



**Universidade de Brasília**  
**Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade**  
**Programa de Pós-Graduação em Administração**  
**Mestrado Profissional em Administração Pública**

**A INFLUÊNCIA DOS FÓRUMS DE EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE  
ÉTNICO-RACIAL NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE  
PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL**

**BARBARA DA SILVA ROSA**

Brasília  
2012

**BARBARA DA SILVA ROSA**

**A INFLUÊNCIA DOS FÓRUMS DE EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE  
ÉTNICO-RACIAL NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE  
PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

**Orientadora:** Suylan de Almeida Midlej e Silva.

Brasília  
2012

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de  
Brasília. Acervo 1004275

Rosa, Bárbara da Silva.  
R788i A influência dos Fóruns de Educação e Diversidade  
Étnico-Racial na implementação da política de promoção  
da igualdade racial / Bárbara da Silva Rosa. -- 2012.  
x, 135 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília,  
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade,  
Programa de Pós-Graduação em Administração, 2012.  
Inclui bibliografia.  
Orientação: Suylan de Almeida Midlej e Silva.

1. Educação e estado - Integração social. 2. Pluralismo  
cultural - Educação inclusiva. 3. Política pública  
- Educação. 4. Brasil - Educação e estado. I. Silva,  
Suylan de Almeida Midlej e. II. Título.

CDU 37.014.53

**BARBARA DA SILVA ROSA**

**A INFLUÊNCIA DOS FÓRUMS DE EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE  
ÉTNICO-RACIAL NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE  
PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

**Professora Doutora Suylan de Almeida Midlej e Silva** – Orientadora  
Programa de Pós-Graduação em Administração – Universidade de Brasília

**Professor Doutor Luiz Fernando Bessa** – Membro Interno  
Programa de Pós-Graduação em Administração – Universidade de Brasília

**Professor Doutor Mário Lisboa Theodoro** – Membro Externo  
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

*À minha família e amigos.*

## AGRADECIMENTOS

À incrível turma do Mestrado profissional em Administração Pública: Ana, Cecília, Cristiana, Eduardo, Érika, Fernanda, Halley, Júnia, Letícia, Paulo, Pena, Ricardo, Roger e Vladimir. Vocês me ensinaram a ser solidária e otimista.

À equipe da Secadi: John, Auxiliadora, Fabíola, Cândida, Leonor, Ana Elisa, Daniel, por me ensinarem o valor do trabalho em equipe.

Aos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, que me ensinaram a olhar mais além.

Às minhas queridas Almas Gordas, que me ensinaram o valor da amizade pura e verdadeira.

Ao meu irmão, que me ensinou o valor da lealdade, da honestidade e do companheirismo.

A Paulo Mayall, meu sol e estrelas, por me ensinar a ser feliz.

À minha orientadora Suylan de Almeida Midlej e Silva, que simplesmente me ensinou, com dedicação e paciência.

E principalmente, a meu pai e minha mãe, que me ensinaram as três coisas mais fundamentais para a construção desta dissertação: o prazer pela leitura, o caminho da biblioteca e a importância do trabalho árduo.

## RESUMO

As políticas de promoção para a igualdade racial na educação entraram na agenda governamental no Brasil a partir de 2003, com a promulgação da Lei nº 10.639/2003, que altera a lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394/1996, inserindo a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira e africana na Educação Básica. A partir da promulgação dessa Lei e da publicação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação para as Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana foram formatadas as políticas de educação para as relações étnico-raciais no Ministério da Educação. Um dos eixos desta política é a participação dos movimentos sociais em sua implementação, o que ocorre em nível estadual e municipal, por meio dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. O objetivo geral desta pesquisa é investigar a influência dos Fóruns na implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial no âmbito do Ministério da Educação, nos estados, municípios e Distrito Federal. Para tanto, são discutidos a relação entre movimentos sociais e políticas públicas, com ênfase nas políticas de educação e de promoção da igualdade racial, e o processo de implementação dessas políticas. Trata-se de pesquisa qualitativa, com utilização de observação participante, análise documental e entrevistas individuais semiestruturadas com representantes da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) e dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. Apontam-se como principais resultados a atuação dos fóruns como espaços de participação social e promotores da descentralização das políticas de educação para as relações étnico-racial, por meio da divulgação das ações junto aos sistemas de ensino, da capilarização das ações, da participação em atividades de formação, entre outras ações. Entretanto, mesmo com essa atuação, os Fóruns padecem com a falta de articulação interna, com a dificuldade de diálogo com o poder local e com a falta de apoio para a realização das ações. Outros entraves para a potencialização do funcionamento dos Fóruns residem na dificuldade da Secadi no acompanhamento de suas ações.

**Palavras chave:** Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, participação social, políticas públicas, implementação.

## ABSTRACT

Policies to promote racial equity in education entered the governmental agenda in Brazil since 2003, with the enactment of Law No. 10.639/2003 amending Law of Guidelines and Bases of National Education (LDB), Law No. 9.394 / 1996, entering the mandatory teaching of history and culture african-Brazilian and African in Basic Education. From the enactment of this Act and the publication of the National Curriculum Guidelines for Education for Racial-Ethnic Relations and the Teaching of Afro-Brazilian and African History and Culture, were formatted education policies for ethnic-racial relations in the Ministry of Education. One of the axes of this policy is the participation of social movements in its implementation, which occurs at the state and municipal level, through the Forum on Education and Ethnic and Racial Diversity. This research aims to investigate the influence of Forums in implementing public policies to promote racial equity within the Ministry of Education, states, municipalities and the Federal District. To this end, we discuss the relationship between social movements and public policy, with emphasis on political education and racial equity, and the process of implementing these policies. This is a qualitative study, using participant observation, document analysis and semi-structured individual interviews with representatives of the Department of Continuing Education, Literacy, Diversity and Inclusion (Secadi) and Forums Education and Ethnic and Racial Diversity. It points up the main results of the work forums as promoters of social participation and decentralization of education policies for ethnic and racial relations, through the dissemination of actions with education systems, capillarization of shares, participation in activities training, among other actions. However, even with this extensive activity, the Forums are obstacles to their activities as a lack of internal coordination, the difficulty of dialogue with local and lack of support for carrying out the actions. Other barriers to the potentiation of the actions of boards lie in the difficulty of Secadi to track their actions.

**Key-words:** Forums Education and Ethnic and Racial Diversity; social participation, policies, implementation.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População brasileira por cor ou raça – 1872 a 2010 – Porcentagem.....	26
Tabela 2: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por cor ou raça, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal - Brasil – 2010 – População Total.....	27
Tabela 3: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por cor ou raça, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal - Brasil – 2010- Homens.....	27
Tabela 4: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por cor ou raça, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal - Brasil – 2010 – Mulheres.....	27
Tabela 5: Pessoas de 5 anos ou mais de idade, por cor ou raça e sexo, segundo a condição de alfabetização e os grupos de idade - Brasil – 2010	28
Tabela 6: Anos de estudo - média - pessoas 25 anos e mais por raça ou cor - Brasil - Ano 2000.....	29
Tabela 7: Anos de Estudo de pessoas de 25 anos ou mais - por raça ou cor - Brasil – Porcentagem Ano 2000.....	29

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Organização metodológica da Categoria Características dos Fóruns.....	71
Quadro 2 : Organização metodológica da Categoria Relação entre Estado e Sociedade no âmbito dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	71
Quadro 3: Organização metodológica da Categoria Estratégias de fomento da participação social nos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	72
Quadro 4: Organização metodológica da Categoria Percepção da Secadi sobre os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	72
Quadro 5: Organização metodológica da Categoria Percepção da Secadi sobre os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	73
Quadro 6: Relação dos entrevistados, com codificação, cargos e instituição .....	74
Quadro 7: Objetivos dos Fóruns – 2004.....	78
Quadro 8: Atribuições dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial para implantação da Lei 10.639/03.....	80
Quadro 9: Atividades desenvolvidas pelos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial ao longo de 2010.....	81
Quadro 10: Competências dos Fóruns de Educação e diversidade étnico-racial expressas em seus Regimentos Internos.....	84
Quadro 11 – Instrumento de Acompanhamento das atividades dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	118

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>CADARA</b>	Comissão Técnica Nacional de Diversidade para assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros
<b>CGERER</b>	Coordenação Geral de Educação para as Relações Étnico-Raciais
<b>CNE</b>	Conselho Nacional de Educação
<b>CNPIR</b>	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial
<b>CONAPIR</b>	Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial
<b>CONAQ</b>	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
<b>CONEN</b>	Coordenação Nacional de Entidades Negras
<b>CONSED</b>	Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação
<b>FIES</b>	Programa de Financiamento Estudantil
<b>FIPIR</b>	Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial
<b>GTI- PN</b>	Grupo de Trabalho Institucional População Negra
<b>LDB</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>MNU</b>	Movimento Negro Unificado
<b>tem</b>	Ministério do Trabalho e Emprego
<b>NEAB'S</b>	Núcleos de Estudos Afro-brasileiros
<b>PLANAPIR</b>	Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial
<b>PNE</b>	Plano Nacional de Educação
<b>PNPIR</b>	Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial
<b>PPA</b>	Plano Plurianual
<b>PROCAMPO</b>	Programa de Licenciaturas do Campo
<b>PROLIND</b>	Programa de Licenciaturas Interculturais Indígenas
<b>PROUNI</b>	Programa Universidade para Todos
<b>SEB</b>	Secretaria de Educação Básica
<b>SECADI</b>	Secretaria de Educação continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
<b>SEDUC</b>	Secretaria Estadual de Educação
<b>SEMED</b>	Secretaria Municipal de Educação
<b>SEPPIR</b>	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
<b>SESU</b>	Secretaria de Educação Superior
<b>SETEC</b>	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
<b>tem</b>	Teatro Experimental do Negro
<b>UNDIME</b>	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
<b>UNEGRO</b>	União dos Negros pela Igualdade
<b>UNIAFRO</b>	Programa de ações Afirmativas para a População Negra no Ensino Superior

## SUMÁRIO

1. Introdução	13
2. A participação da sociedade civil na construção de políticas de promoção da igualdade racial.....	22
2.1 O papel histórico do Movimento Negro.....	22
2.2 Sociedade Civil e Políticas Públicas.....	36
2.3 Participação social nas políticas de educação e de promoção da igualdade racial .....	44
3. Implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial .....	48
3.1 O conceito de políticas públicas.....	48
3.2 O processo de implementação de políticas públicas.....	54
3.3 A implementação das políticas de promoção da igualdade racial.....	60
4. Análise e discussão dos resultados da Pesquisa.....	68
4.1 O método de pesquisa.....	68
4.2 Os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	76
4.3 Características dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	82
4.4 Relação entre Estado e Sociedade no âmbito dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	89
4.5 Estratégias de fomento da participação social nos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial .....	94
4.6 Percepção da Secadi acerca dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.....	98
4.7 Influência dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial nas políticas de educação para as relações étnico-raciais.....	104
5. Considerações finais.....	112
Referências.....	122
Anexos.....	127
Anexo I –Lista de documentos analisados.....	128
Anexo II Roteiros de entrevistas semiestruturadas.....	135

## 1. Introdução

Cabe ao Estado Brasileiro, desde a Constituição de 1988, a prática de políticas públicas que atendam e respeitem as diversidades que compõem seu povo, em todos os âmbitos e em todas as esferas da administração pública, especialmente na Educação. Este compromisso tem se manifestado das mais diversas formas, inclusive pela adoção e implementação, em variados níveis e esferas governamentais, de políticas de promoção da igualdade racial.

Estas políticas podem ser entendidas, segundo Santos (2005), como ações públicas e privadas que tem a finalidade de eliminar desigualdades, promover a ascensão social e a igualdade de direitos entre negros, e brancos, fazendo valer, assim, o princípio constitucional da igualdade material e do combate à discriminação. Sua adoção se justifica pela necessidade de corrigir os efeitos cumulativos da escravidão do passado e combater “os diversos mecanismos pelos quais, ao longo da nossa história, a sociedade brasileira logrou proceder, através das mais variadas formas de discriminação, à exclusão e ao alijamento dos negros do processo produtivo consequente e da vida social digna” (GOMES E SILVA, 2003, p. 86).

Na Educação, mais especificamente, tais políticas têm se consolidado por meio da promoção de diversos programas e políticas do Ministério da Educação. São eles: Programa Universidade para Todos (Prouni), Programa de Licenciaturas Interculturais Indígenas (Prolind), Programa de Licenciaturas do Campo (Procampo), Programa Escola que Protege, Programa de Financiamento Estudantil (Fies), o Programa Conexões de Saberes, Programa de ações Afirmativas para a População Negra no Ensino Superior (Uniafro), entre outros.

Destacam-se entre as políticas de promoção da igualdade racial do MEC as ações de implementação da Lei 10.639/03 (que altera a Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, inserindo a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e

Africana) e da Resolução CNE/CP nº 01/2004 e Parecer CNE/CP nº 03/2004, que instituem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (BRASIL, 2009).

Estes aparatos legais representam a intenção de colocar a escola como lugar de construção da cidadania e de valores civilizatórios que preguem o antirracismo e a não discriminação e são parte essencial dos pressupostos que orientam as ações do Ministério da Educação, que tem apostado na construção democrática e popular de suas políticas, contando com a participação de diversos setores da sociedade: pais de alunos; gestores dos sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; professores da rede pública de ensino; representantes de entidades de direito privado sem fins lucrativos; militantes de diversos movimentos sociais (idem).

De acordo com Santos (2005), a promulgação da Lei 10.639/03 é resultado das pressões e reivindicações dos movimentos sociais negros por uma reforma na educação que responsabilize a escola como ator central no combate ao racismo, trazendo em seus componentes curriculares a história e a cultura dos povos africanos, de seus descendentes no Brasil, e as contribuições de africanos e afro-brasileiros na construção da sociedade, nas mais diversas instâncias e áreas de conhecimento, no Brasil e no Mundo.

Além da prática de políticas públicas de garantia da diversidade, a Constituição Federal de 1988 prevê metodologia de gestão democrática por meio de mecanismos de participação social. No Ministério da Educação (MEC), para a formulação e acompanhamento das políticas de ação afirmativa, são fomentados diversos conselhos de políticas setoriais, que estão inseridas em uma metodologia de gestão pública que consiste em buscar e qualificar parcerias entre os diversos setores da sociedade atuantes e interessados na educação para a construção de políticas públicas que tenham eficiência, eficácia e efetividade.

As políticas nas quais estas instâncias de participação social estão inseridas são desenvolvidas, no MEC, pela Secretaria de Educação continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), que aborda diversas temáticas e trabalha com públicos específicos.

Em 2004, foram criadas no MEC a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) e a Secretaria de Educação Especial (SEESP). Até 2011, as duas secretarias funcionaram de forma independente e autônoma, até a fusão, em 16 de maio de 2011, através do Decreto nº 7479/2011 publicado no diário Oficial da União na data de 17 de maio de 2011, em uma única secretaria, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Nesta pesquisa, visando melhor compreensão, quando forem citados documentos ou atos normativos referentes à Secadi, será utilizada a nomenclatura atual, mesmo que estes documentos sejam de datas anteriores a 2011.

A Secadi foi criada com o desafio de desenvolver e implementar políticas de inclusão educacional, considerando as especificidades das desigualdades brasileiras e assegurando o respeito e a valorização dos múltiplos contornos da diversidade étnico-racial, cultural, de gênero, social, ambiental e regional (BRASIL, 2006).

Pelo que consta nos documentos, a Secadi buscou ao longo dos anos desenvolver várias dimensões para uma política pedagógica que promova a diversidade e, em particular, vem estabelecendo parcerias com os sistemas de ensino para a implementação da Lei nº 10.639/2003, que altera os artigos 26-A e 79-B da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, Lei nº 9394/1996), tornando obrigatória a inserção dos conteúdos de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana na Educação Básica (Brasil, 2006b). No que se refere às relações étnico-raciais são cinco objetivos centrais da Secadi: combater as desigualdades raciais e étnicas de acesso e continuidade da escolarização no sistema educacional, em todos os níveis e modalidades de ensino; promover ações que ampliem o acesso ao sistema educacional dos diversos grupos Étnico-raciais; propor estratégias de implementação de políticas educacionais

afirmativas para a execução de uma educação de valorização e respeito à diversidade cultural e racial brasileira; contribuir para a ampliação do acesso e da permanência no ensino superior, especialmente de populações afro-brasileiras e indígenas; e promover a implementação da Lei nº 10.639/03, que determina a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira.

O estabelecimento desses compromissos reflete a intenção do MEC de promover o reconhecimento de que o racismo e seus derivados estão presentes na sociedade brasileira e também, de maneira integrada, nos sistemas de ensino, conforme descrito nos Cadernos Temáticos SECAD (2006). No mesmo documento, a Secadi afirma reconhecer a necessidade de apoiar técnica e financeiramente as unidades da federação para a realização de uma educação anti-racista.

Nessa linha, sua ação visa a combater tanto o racismo institucional quanto o individual, por meio de uma ampla política com cinco eixos estruturantes, a saber: formação de professores; formação de gestores; elaboração e distribuição de material didático e paradidático; currículo escolar; e projeto político-pedagógico.

De acordo com documentos da Secadi (Brasil, 2006a, 2006b, 2009), o investimento na educação básica desvinculado de um amplo processo de ações afirmativas para acesso e permanência no ensino superior não é suficiente para a reversão do quadro de desigualdades no sistema de ensino. As políticas que visam aumentar a qualidade na educação básica representam uma condição para a diminuição da crônica diferença educacional entre negros e brancos no sistema de ensino. Não obstante, cabe considerar que essas políticas demandam tempo para surtir efeito e para que seus resultados sejam perceptíveis.

O MEC, por intermédio da Secadi, estabeleceu como prioridade construir arranjos institucionais que permitissem promover a coordenação e articulação de esforços entre os governos Federal, Estaduais e Municipais, organizações não governamentais, movimentos



sociais e organismos internacionais, a fim de ampliar o acesso, garantir a permanência de grupos historicamente excluídos dos sistemas de ensino e contribuir para o aprimoramento de práticas e valores democráticos (BRASIL, 2006a).

No âmbito das desigualdades étnico-raciais, a Secadi pretende desenvolver ações voltadas à elaboração e implementação de políticas públicas educacionais em prol do acesso e da permanência de negros e negras na educação escolar em todos os níveis – da Educação Infantil ao Ensino Superior –, considerando ainda as modalidades de Educação de Jovens e Adultos e a educação em comunidades remanescentes de Quilombos. Paralelamente, visa possibilitar a toda sociedade a reflexão e o conhecimento consistente para que sejam construídas relações baseadas no respeito e na valorização da diversidade brasileira.

As experiências da Secadi refletem a tentativa, desde a década de 1990, do Estado Brasileiro, de valorização da interação entre governo e sociedade, e estão inseridas no que se chama de institutos de participação social, que são formas colegiadas de expressão da participação sociopolítica, através da qual a sociedade representada pode exercer um papel mais efetivo nos canais de decisão política e imprimir um caráter mais democrático na gestão dos recursos e políticas públicas (LORENZO, 2008).

De acordo com Perez (2004), a gestão participativa implica numa abertura maior do Estado à participação popular, o que traz a necessidade de novos instrumentos institucionais que modificam a atuação de todos os poderes estatais e da própria sociedade. Esta forma de relação com a sociedade incide em novas formas de participação, e no Brasil, principalmente a partir da promulgação da constituição de 1988, o modelo de administração pública do Estado tende à colaboração: gestão associada, democrática e participativa (FERRAZ, 2008).

Estas ações concorrem para um novo regime de colaboração com estados e municípios, em uma filosofia de compartilhamento de competências políticas e técnicas, por

meio do aprimoramento da participação social e da qualificação das ferramentas de gestão local, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Para melhor desenvolver políticas e ações voltadas aos seus públicos e temáticas, foram criadas instâncias específicas de participação popular, ligadas à Secadi, em nível local e em esfera nacional.

No caso das políticas de promoção da igualdade racial na educação, as instâncias de participação social fomentadas pela Secadi são: A Comissão Técnica Nacional de Diversidade para assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros (Cadara) e os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial (BRASIL, 2009).

A Cadara é uma Comissão Técnica instituída no Ministério da Educação a partir da Portaria nº 4542, de 28 de dezembro de 2005. É composta por instituições do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal, por representantes de Instituições de Ensino Superior e por representantes da sociedade civil, ligados ao movimento negro e de níveis e modalidades da educação (CADARA, 2008). A Cadara pode ser considerada como um espaço onde a sociedade civil pode atuar na formulação e avaliação de políticas de educação para as relações étnico-raciais, pois tem o objetivo, segundo sua Portaria de Instituição, de “elaborar, acompanhar, analisar e avaliar políticas públicas educacionais, voltadas para o fiel cumprimento do disposto na Lei nº 10.639/2003” (BRASIL, 2005).

Já os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial são grupos regionais, constituídos nos estados, Distrito Federal e municípios, formados por representantes do poder público e da sociedade civil e têm a responsabilidade de acompanhar o desenvolvimento de políticas públicas de educação das relações étnico-raciais, propondo, discutindo, sugerindo e auxiliando ações de promoção do respeito à diversidade étnico-racial (BRASIL, 2009). Em sua atuação na esfera local, percebe-se um caráter de instância auxiliar à implementação.

Tanto a Cadara quanto os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial estão inseridos em uma metodologia de gestão pública que consiste em buscar e qualificar parceiras entre os diversos setores da sociedade atuantes e interessados na educação para a construção de políticas públicas que tenham eficiência, eficácia e efetividade.

Os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial têm um caráter de cooperação de organizações da sociedade civil, especificamente, na área da educação e em um grau maior de detalhamento, de políticas públicas de combate à desigualdade racial na educação.

Entendidos pelo Ministério da Educação como instância de interlocução entre o poder público e a sociedade civil, os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial podem se constituir um instrumento de controle social de políticas públicas para a educação, garantindo que haja mais equidade na distribuição e aplicação de recursos públicos (SECADI, 2007).

Tiveram origem entre os anos de 2004 e 2005, quando foram realizados vinte e um eventos denominados Fóruns Estaduais de Diversidade Étnico-Racial. Esses eventos visaram à articulação com as Secretarias de Educação Municipais e Estaduais, o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (Consed), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), sindicatos patronais e outras entidades ligadas aos sistemas de ensino. Participaram destes eventos também os Núcleos de Estudos Afro-brasileiros (Neab's) das Instituições Públicas de Ensino Superior e organizações do ligadas ao movimento negro (SECADI, 2006).

A intenção do MEC é construir políticas de promoção da igualdade racial que tenham articulação com estas instâncias de participação popular. No entanto, existe a necessidade premente de se estudar a forma como esta construção tem se dado, avaliar sua

efetividade e verificar as possibilidades de se replicar esta metodologia de gestão em outras áreas da Administração Pública.

O pressuposto desta pesquisa é que os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial podem ser instâncias relevantes para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, constituindo-se como instrumentos de gestão para a participação de grupos sub-representados nas esferas de poder.

Esta dissertação pretende investigar a influência dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial na implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial no âmbito do Ministério da Educação, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. Para isso, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar características da atuação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.
- b) Verificar a capacidade de intervenção dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial junto às secretarias estaduais e municipais de educação.
- c) Analisar as relações entre sociedade civil e representações governamentais no âmbito dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.
- d) Averiguar se existem estratégias de fomento à participação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial na implementação de políticas públicas
- e) Averiguar a percepção do MEC sobre os objetivos, funcionamento e importância dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial na implementação de políticas de educação para as relações étnico-raciais.

Esta dissertação está dividida em mais quatro capítulos, dois teóricos, que visam discutir políticas públicas e participação social, e processo de implementação de políticas de promoção da igualdade racial na educação, e dois capítulos com análise e discussão dos resultados, a partir da pesquisa de campo, que visam inserir o campo de estudo – os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial no panorama das políticas de promoção da igualdade racial na educação e verificar sua relevância na implementação de políticas públicas.

O segundo capítulo discute a relação entre políticas públicas e sociedade civil, com destaque para o papel histórico dos movimentos negros na luta pela promoção da igualdade racial; o terceiro capítulo aborda a definição de políticas públicas, com destaque para a implementação de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade Racial.

No quarto capítulo são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa de campo. No quinto capítulo serão apresentadas as considerações finais, com a síntese dos resultados, avanços, dificuldades e contribuições para pesquisas futuras, bem como a proposta de intervenção a ser apresentada à Secadi, a partir dos resultados da pesquisa.

## **2. A participação da sociedade civil na construção de políticas de promoção da igualdade racial**

Neste capítulo serão abordados dois temas: a trajetória do movimento negro na reivindicação por medidas que visem à eliminação da desigualdade racial e a participação da sociedade civil e dos movimentos sociais na construção de políticas públicas. Os dois temas foram abordados no mesmo capítulo por haver uma articulação entre eles no que se refere à preponderância dos movimentos sociais como agentes promotores de mudanças na esfera pública.

### **2.1 – O papel histórico do Movimento Negro**

Para se compreender a necessidade de políticas de promoção da igualdade racial, é necessário antes de tudo, entender o contexto histórico e social de desigualdade no qual os negros, beneficiários diretos dessa política, estão inseridos; é necessário compreender também que o racismo e a discriminação racial estão diretamente ligados à desigualdade.

Racismo é um conjunto de ideias, valores e imagens referentes à crença na superioridade de uma raça humana sobre outras e na existência de defeitos de ordem moral e intelectual de uma determinada raça. Já a discriminação racial está ligada a práticas e atitudes. Pode se derivar de processos sociais e políticos e tem como foco a conquista ou continuidade de privilégios de um grupo em detrimento de outro (GOMES, 2005).

É possível destacar três tipos de discriminação racial: a discriminação racial direta, a indireta e a institucional. A discriminação racial direta consiste em atos concretos de discriminação de uma pessoa em função da cor de sua pele; a discriminação racial indireta provém de atitudes políticas, administrativas ou empresariais aparentemente neutras, mas com grande potencial discriminatório; já a discriminação institucional é a prática de distribuição de

benefícios e recursos de maneira desigual entre os diferentes grupos étnico-raciais, desenvolvida dentro de instituições (JACCOUD e BEGHIN, 2002).

O racismo e a discriminação racial – seja direta, indireta ou institucional – com relação à população negra, no caso do Brasil, são estruturantes das relações sociais e econômicas e estão na origem das desigualdades entre negros e brancos. Para corroborar esta afirmação, é necessário remontar ao período da transferência da Família Real portuguesa para o Brasil, em 1808 (FONSECA).

A transferência da corte portuguesa para o Brasil promoveu transformações políticas e econômicas. A atividade econômica até esta data se concentrava na agricultura de subsistência, no extrativismo e na agricultura de exportação, havendo poucos nichos de ocupação urbana no litoral. Com a instalação da Família Real no Brasil, houve o incremento de novas atividades econômicas, como a construção civil, atividades comerciais e manufaturas (THEODORO, 2008).

No contexto urbano, a força de trabalho à época era composta por trabalhadores negros escravizados, trabalhadores negros livres ou libertos e migrantes de outros países. A mão de obra negra escravizada era formada pelos negros de ganho, que realizavam tarefas domésticas e vendiam seus serviços nas ruas; e os artesãos e artífices, que consistiam em indivíduos altamente especializados, inclusive para o trabalho nas manufaturas e na indústria (idem, 2008).

A mão de obra negra, seja escravizada, seja liberta ou livre, era majoritária até 1850. Neste ano foi proibido o tráfico negreiro. O fim do tráfico negreiro ocasionou o enfraquecimento do sistema escravocrata no Brasil, pois devido às péssimas condições de reprodução da população escravizada, o tráfico era o principal meio de reposição e manutenção da mão de obra. Com a promulgação, em 1871 da Lei do Ventre Livre, os

proprietários de escravos não podiam mais contar com o crescimento vegetativo da população negra escravizada para repor a mão de obra (FONSECA, 2009).

Esta mão de obra foi, então, substituída gradualmente pela mão de obra assalariada de imigrantes europeus, pois a visão predominante era que os negros livres e libertos eram considerados inaptos e avessos ao trabalho. À mesma época, pregou-se a inferioridade biológica dos negros como justificativa à exclusão destes do mercado de trabalho. Assim, a mão de obra estrangeira passou a ganhar importância, tanto na agricultura cafeeira, quanto na incipiente industrialização (THEODORO, 2008).

Segundo Furtado (1970), havia três possibilidades de enfrentamento para o trabalho a partir da abolição: o trabalho livre e assalariado dos ex-escravos; a substituição dos ex-escravos por homens livres e libertos; a imigração de trabalhadores europeus. Havia o entendimento de que os ex-escravos não eram preparados para o trabalho livre e assalariado, enquanto os negros livres e libertos não eram aptos ao trabalho regular e estavam muito dispersos geograficamente. Segundo o autor, estes fatores, associados ao excedente populacional na Europa, justificaram a utilização de mão de obra europeia no Brasil.

Outra corrente de pensamento afirma que a escravidão constituía óbice à acumulação de capital e que os trabalhadores escravizados não estariam adaptados ao trabalho assalariado, essencial ao modo de produção capitalista. Isso tornou imprescindível a utilização de mão de obra imigrante, posto que tais trabalhadores estavam acostumados com o regime assalariado (CARDOSO DE MELLO, 1990). A transição da escravidão para o trabalho assalariado era necessária para a inserção do Brasil no cenário econômico mundial (SINGER, 1975). Tais ideias modernizantes excluíram a população negra do processo econômico e social. Não foi possibilitado aos negros o acesso à terra, ao trabalho ou à instrução. Os negros livres não tiveram condições de inclusão socioeconômica (THEODORO, 2008).



Este histórico demonstra que não houve, no período pós-abolição, nenhum tipo de política pública para inserção da população negra no meio produtivo, o que pode ser uma das razões para que, cento e vinte e quatro anos após a abolição, os negros continuem em situação de desigualdade diante da população branca.

Entretanto, de acordo com Hasenbalg (2005), não se pode atribuir esta situação apenas à escravidão e aos acontecimentos decorrentes do fim do período escravista. Segundo o autor, a ênfase da explicação deve residir nas relações estruturais e ao intercâmbio desigual entre brancos e negros, na atuação de princípios racistas de seleção social. Mesmo havendo uma “condição inicial” de desvantagem da população negra em relação à população branca estabelecida pela escravidão e após o seu final, esta deveria, com o tempo, ser superada, conforme o País alcançasse estágios mais avançados de desenvolvimento econômico e social.

Segundo Roberto Borges Martins (2004), mesmo em períodos como a primeira fase do Plano Real, as distâncias entre as raças não diminuíram. No caso da educação, por exemplo, as disparidades educacionais ajudam a manter ou ampliar as disparidades econômicas.

As disparidades raciais persistentes fizeram cair por terra

A esperança generalizada de que o crescimento econômico, o desenvolvimento social e, sobretudo, o retorno à democracia depois de duas décadas de ditadura militar reduziriam naturalmente as desigualdades raciais (e as disparidades sociais, em geral) (MARTINS, 2004, p. 55, grifo do autor).

Diversos dados estatísticos demonstram a persistência das desigualdades raciais ao longo do ciclo de vida dos indivíduos. Crianças negras são a maioria no trabalho infantil, fazendo a desigualdade persistir na juventude, onde jovens e adultos negros são a minoria no Ensino Médio e Superior. Crianças e jovens negros não são beneficiados das melhorias no sistema educacional brasileiro na mesma proporção que crianças brancas (SANTOS, 2010).

Estas disparidades podem ser comprovadas a partir da observação de alguns indicadores sociais com recorte étnico-racial. Cabe ressaltar que nesta pesquisa foi adotada a mesma categorização de raça e etnia do IBGE, ou seja, por negros, entende-se a soma estatística de pretos e pardos. Quando as denominações pretos e pardos aparecerem separadamente, serão somadas para compor a categoria negros. Na Tabela 1 é possível ver o crescimento demográfico da população brasileira por raça e cor, de 1872 a 2010 .

**Tabela 1** - População brasileira por cor ou raça – 1872 a 2010 – Porcentagem

Brasil	Cor/Raça	1872	1890	1940	1950	1960	1980	1991	2000	2010
Brasil	Branca	38,1	44	63,5	61,7	61,09	54,23	51,56	53,74	47,73
Brasil	Preta	19,7	14,6	14,6	11	8,71	5,92	5	6,21	7,61
Brasil	Parda	38,3	32,4	21,2	26,5	29,44	38,85	42,45	38,45	49,13
Brasil	Amarela	-	-	-	-	0,69	0,56	0,43	0,45	1,09
Brasil	Indígena	-	-	-	-	-	-	0,2	0,4	0,43

Fonte: IBGE (2009, 2010)

Nota-se, na Tabela 1, que a população negra (composta pela soma de pretos e pardos) se mantém na proporção de 35,8% (em 1940) a 50,74% (em 2010) da população brasileira. Estes números demonstram não haver sub-representação de negros na população total do País. Entretanto, quando se analisa a Tabela 2 isoladamente, é possível ver a distribuição desigual da população já na ocupação do território, pois no meio urbano, os brancos representam 49,84% da população, enquanto os negros representam 48,84%. Ainda com relação à territorialidade, no meio rural as desigualdades são mais significativas, pois enquanto os brancos representam 36,34% da população, a soma de pretos e pardos equivale a 61,03% da população brasileira.

As desigualdades se refletem também no rendimento médio da população e estão fortemente ligadas às questões de gênero, conforme representado nas Tabelas 2, 3, e 4. Elas trazem a distribuição percentual de pessoas de 10 anos ou mais de idade, por cor ou raça, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal (em salários mínimos) no Brasil,

de acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010. A Tabela 2 se refere à população total, a Tabela 3 traz os dados referentes aos homens e a Tabela 4 traz os dados das mulheres.

Tabela 2 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por cor ou raça, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal - Brasil – 2010 – População Total

Classes de rendimento nominal mensal (salário mínimo)	Cor ou raça					
	Total	Branca	Preta	Amarela	Parda	Indígena
Total	161 990 266	48,02%	8,01%	1,13%	42,46%	0,38%
Até ¼	5 033 824	27,69%	9,57%	1,18%	60,86%	0,71%
Mais de 5 a 10	5 825 033	73,39%	4,01%	1,78%	20,69%	0,13%
Mais de 30	270 663	84,29%	1,63%	1,96%	12,03%	0,09%

Fonte: IBGE (2010)

Tabela 3 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por cor ou raça, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal - Brasil – 2010- Homens

Classes de rendimento nominal mensal (salário mínimo)	Cor ou raça					
	Homens	Branca	Preta	Amarela	Parda	Indígena
Total	78 765 859	46,94%	8,52%	1,04%	43,10%	0,39%
Até ¼	1 484 193	27,81%	10,14%	1,02%	60,29%	0,73%
Mais de 5 a 10	3 648 779	71,55%	4,42%	1,69%	22,21%	0,13%

Fonte: IBGE (2010)

Tabela 4 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por cor ou raça, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal - Brasil – 2010 – Mulheres

Classes de rendimento nominal mensal (salário mínimo)	Cor ou raça					
	Mulheres	Branca	Preta	Amarela	Parda	Indígena
<b>Total</b>	83 224 407	49,04%	7,52%	1,21%	41,86%	0,37%
Até ¼	3 549 631	27,64%	9,32%	1,24%	61,10%	0,70%
Mais de 5 a 10	2 176 254	76,48%	3,33%	1,93%	18,13%	0,12%
Mais de 30	58 099	84,78%	1,44%	1,94%	11,74%	0,10%
Sem rendimento	35 844 861	45,68%	7,15%	1,19%	45,51%	0,46%

Fonte: IBGE (2010)

As Tabelas 2, 3 e 4 ilustram como a desigualdade racial atinge, principalmente, as mulheres negras, que são a maioria entre aqueles que têm menor rendimento (70,42% entre aqueles que ganham até ¼ de salário mínimo), enquanto os homens brancos são a maioria absoluta entre aqueles com os maiores rendimentos (84,15% entre aqueles que ganham mais

de 30 salários mínimos por mês). Estes dados são indicativos não apenas de desigualdade racial, mas também de discriminação racial direta, indireta e institucional.

As mesmas formas de discriminação podem ser verificadas na Tabela 5, composta pelos dados referentes à condição de alfabetização da população brasileira.

**Tabela 5** - Pessoas de 5 anos ou mais de idade, por cor ou raça e sexo, segundo a condição de alfabetização e os grupos de idade - Brasil – 2010

Total	Branca	Preta	Amarela	Parda	Indígena
Total (1)	47,67%	7,83%	1,11%	42,98%	0,41%
Alfabetizadas	49,67%	7,47%	1,12%	41,39%	0,34%
Não alfabetizadas	31,31%	10,76%	1,01%	55,94%	0,97%
Homens					
Total (1)	46,62%	8,32%	1,03%	43,62%	0,42%
Alfabetizadas	48,81%	7,95%	1,04%	41,84%	0,35%
Não alfabetizados	29,77%	11,11%	0,97%	57,23%	0,92%
Mulheres					
Total (1)	48,67%	7,37%	1,19%	42,38%	0,40%
Alfabetizadas	50,48%	7,03%	1,20%	40,97%	0,32%
Não alfabetizados	32,94%	10,39%	1,06%	54,57%	1,04%

Fonte: IBGE (2010)

Na Tabela 5 percebe-se uma sobre representação dos negros entre os não-alfabetizados, tanto na população geral (66,70%) quanto entre os homens (68,34%) e as mulheres (64,96%). É possível verificar o acesso desigual à escola e à escolarização de qualidade por meio dos dados expostos.

Os dados referentes ao acesso desigual à escolaridade podem ser reforçados por meio das Tabelas 6 e 7, que demonstram a diferença de anos de estudo entre negros e brancos. A Tabela 6 indica a diferença entre a média de anos de estudos das pessoas com 15 anos ou mais e a Tabela 7 mostra a proporção dos dois segmentos populacionais com relação à faixa de escolaridade.

**Tabela 6 - Média de anos de estudo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça - Brasil 2009**

Média de anos de estudo das pessoas de 15 anos ou mais de idade

País	Total	Cor ou raça		
		Branca	Preta	Parda
<b>Brasil</b>	<b>7,6</b>	<b>8,4</b>	<b>6,7</b>	<b>6,7</b>

Fonte: IBGE (2009)

**Tabela 7 - Pessoas de 25 anos ou mais de idade com 15 anos ou mais de estudo e sua distribuição percentual, por cor ou raça - Brasil - 2009**

País	Distribuição percentual, por cor ou raça (%)		
	Branca	Preta	Parda
<b>Brasil</b>	<b>73,7</b>	<b>3,5</b>	<b>20,9</b>

Fonte: IBGE (2009)

Estes dados apontam para uma diferença na permanência no meio escolar, pois os brancos passam em média 1,3 anos a mais na escola do que os negros. Percebe-se a desigualdade também quando se observa que 73,7% dos brancos têm quinze ou mais anos de estudo, contra 24,4% de negros na mesma situação. Estes dados indicam que a desigualdade racial no acesso à educação persiste ao longo do ciclo de vida dos indivíduos, o que corrobora dados de estudo do Unicef que apontam que “das 530 mil crianças de 7 a 14 anos fora da escola, 330 mil são negras e 190 mil são brancas” (UNICEF, 2012, p. 8).

Ao analisar os dados constantes nas Tabelas 1 a 7, é possível corroborar os achados empíricos de Paixão e Gomes (2008), que ao analisarem a distribuição da população economicamente ativa entre 1995 e 2006 verificaram que homens e mulheres brancos são a maioria entre os trabalhadores com carteira assinada, entre aqueles que ocupam emprego de servidor público ou militar e entre os empregadores; já a população negra, notadamente as mulheres, era majoritária no trabalho autônomo, no trabalho doméstico, na produção para consumo próprio e nas atividades não remuneradas (PAIXÃO e GOMES, 2008).

Os dados apresentados demonstram a persistência das desigualdades cumulativas para parte da população, mesmo diante de maior produção de riquezas para o todo. Esta persistência pode ser explicada com o conceito de mudança social exposto por Florestan

Fernandes (1979). Segundo o autor, o estado normal de qualquer sociedade é uma condição mista entre tensões estáticas e mudanças sociais. Nos países em desenvolvimento, como o Brasil, o estudo das relações de classe deve considerar a dominação burguesa a partir de dois polos: um interno, referente às classes dominantes que se beneficiam da concentração de riqueza, prestígio e poder; outro externo, a partir de setores das nações hegemônicas que operam para a manutenção de tal hegemonia.

Segundo o autor, nos países em desenvolvimento, as classes dominantes utilizam o Estado como forma de defesa de seus interesses, impondo seus privilégios como interesses da nação como um todo. Elas precisam de um “excedente de poder” para conseguir lidar internamente com as reivindicações das classes proletárias e com as pressões de um Estado intervencionista e burocrático; externamente, as classes dominantes precisam lidar com as pressões das nações capitalistas hegemônicas (FERNANDES, 1979).

Todavia, somada a condição inicial de desvantagem à falta de oportunidades de educação e inserção no sistema produtivo, pode-se afirmar que cada geração de negros está em desvantagem, pois se origina de famílias de baixa posição social, perpetuando assim o ciclo de desigualdades. Adicionalmente, ao longo da vida escolar e mais tarde da vida produtiva, os negros encontram obstáculos à superação da condição herdada de seus progenitores. As desvantagens cumulativas, somadas à discriminação racial, produzem um quadro social em que os negros ocupam, de forma sistemática, os lugares mais baixos na escala social. As condições de mobilidade social deste grupo da população, tanto inter quanto intra-geracionalmente são extremamente limitadas, residindo muito mais no esforço individual do que no avanço e progresso de um grupo como um todo. (idem, 2005).

Persiste, assim, mesmo em uma sociedade teoricamente mais evoluída, uma relação estamental, onde sujeitos portadores de uma marca específica (a cor da pele) não

desfrutam, na mesma proporção, dos benefícios do desenvolvimento econômico e têm menor probabilidade de acesso à educação, à saúde e a outros itens devido a essa condição e são dadas poucas oportunidades para reversão deste quadro.

Segundo Fajnzlyber (2000), a despeito do crescimento do Produto Interno Bruto dos países da América Latina, não há uma situação de distribuição justa de renda e este crescimento não foi generalizado a todos os setores da economia e sociedade. A concentração de renda continua alta e há insuficiente incorporação do progresso técnico ao progresso econômico. Esta desigualdade é persistente e vem se reproduzindo ao longo da história, não só entre ricos e pobres, mas também entre as regiões do país e entre população negra e população branca.

Assim, mesmo havendo desenvolvimento econômico, não há garantia de equidade de condições objetivas de vida ou diminuição das desigualdades de renda ou de acesso a bens e serviços, pois a equidade cessa os privilégios. A reversão do quadro de desigualdade seria possível, segundo Fernandes (1979), por meio da insurreição das classes sociais destituídas e do proletariado.

No caso específico das desigualdades raciais, é importante ressaltar que o ciclo de desvantagens cumulativas ao qual está sujeita a população negra só pode ser rompido por meio da ação política da população negra. Esta insurreição pode iniciar a derrubada das barreiras de mobilidade social e minar a resistência das classes dominantes a uma mudança social que, além de promover o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida da população como um todo, elimine as desigualdades de condições objetivas de vida entre negros e brancos (OSÓRIO, 2008).

De acordo com Santos (2005), os negros já perceberam que a organização e a reivindicação são o caminho efetivo na conquista de melhores condições objetivas de vida. O

autor destaca as lutas iniciais dos movimentos negros no Brasil por melhores condições de vida, especialmente na área da Educação, entendida como a principal ferramenta de ascensão e mobilidade social para a população negra.

As pressões do movimento negro por políticas que diminuam ou eliminem a desigualdade racial fizeram com que a questão racial entrasse para a agenda do país, suscitando a discussão de políticas de promoção da igualdade racial e políticas de ação afirmativa para a população negra (SANTOS 2010).

Estas reivindicações têm um percurso histórico que remonta às décadas de 1930 e 1940, respectivamente com a Frente Experimental Negra e com o Teatro Experimental do Negro (TEN), fundado em 1944 por Abdias do Nascimento. Este era um instrumento pedagógico que tinha por objetivo contribuir para desfazer as tensões raciais presentes no Brasil. O cerne do trabalho do Teatro Experimental do Negro era a emancipação do negro, do ponto de vista político e educacional, com a negação da suposta inferioridade natural do negro e a afirmação da identidade do negro (ROMÃO, 2005).

As lutas e reivindicações organizadas do movimento negro foram presentes e constantes durante todo o século XX, com destaque para as décadas de 1970, com a criação do Ilê Ayê, movimento cultural de afirmação da identidade, cultura e de busca por representação política e a fundação do Movimento Negro Unificado (MNU), que consistiu na tentativa de criação de um movimento nacional unificado de reflexão, combate e crítica ao racismo. Seguindo esta mesma tendência, no final dos anos 1980 foram fundadas: a Coordenação Nacional de Entidades Negras (CONEN), a Coordenação Nacional de Quilombos (CONAQ); a União dos Negros pela Igualdade (UNEGRO); a Articulação de Organizações de Mulheres Negras; o Fórum Nacional de Mulheres Negras; o Fórum Nacional



de Juventude Negra e as entidades nacionais no campo da religiosidade de matriz africana (RIBEIRO, 2010).

Em 1995, nas comemorações do Tricentenário da Morte de Zumbi dos palmares aconteceu um marco na luta contra o racismo e a discriminação racial no Brasil, a Marcha contra o Racismo, pela Igualdade e pela Vida (Marcha Zumbi dos Palmares), que reuniu 30 mil pessoas em todo o país e resultou no documento "Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial". Segundo Matilde Ribeiro (2010)

Esse documento expressou um rol de reivindicações e indicações para o Estado enquanto políticas públicas, sendo estas referentes à: democratização de informações; mercado de trabalho; educação; cultura e comunicação; saúde; violência; mulher negra religião; terra. O documento diagnostica e identifica a exclusão, o genocídio e a descaracterização da população negra, destituída de sua cidadania; elabora uma crítica sistemática à institucionalização do racismo e ressalta a necessidade de coibi-lo e superá-lo (RIBEIRO, 2010, p. 15)

Em 2005 aconteceu a Marcha Zumbi + 10: Pela Cidadania e a Vida", dividida em duas partes, uma que denuncia a desigualdade econômica e o baixo investimento público nas questões raciais e outra que teve foco na exclusão social e na necessidade de combate à violência e ao genocídio da população negra. Ambas apresentaram ao Governo Brasileiro reflexões, críticas e proposições para o enfrentamento do racismo e promoção da igualdade racial (RIBEIRO, 2010).

São três os tipos de políticas ou ações de combate ao racismo: ações repressivas – que visam o combate ao ato discriminatório – ações valorizativas - que têm o objetivo de combater estereótipos negativos e desumanizadores e promover e afirmar identidades positivas da população negra - e ações afirmativas - que buscam garantir a oportunidade de acesso de grupos discriminados a diferentes setores da vida política, acadêmica, social, institucional. Este conjunto de ações forma as políticas de promoção da igualdade racial (JACCOUD e BEGHIN, 2002).

As políticas de promoção da igualdade racial podem ser compreendidas como ações públicas ou privadas que visam o combate ao racismo e à discriminação racial, em todas as esferas da vida social, seja por meio de políticas universais, voltadas à população como um todo, seja por meio de políticas específicas voltadas aos grupos marginalizados e discriminados. Estas políticas devem compreender, além de políticas repressivas de combate ao racismo, ações valorizativas dos grupos raciais discriminados, especialmente negros e indígenas, conforme preconizam as Leis nº 10.639/03 e 11.6345/08 (SANTOS e SILVEIRA, 2010).

As políticas de promoção da igualdade racial também têm o objetivo de promover a igualdade de oportunidades e de tratamento e a inclusão por meio de acesso e permanência diferenciados a espaços onde estes grupos encontram-se sub-representados. Esta inclusão se dá por meio de políticas de ação afirmativa.

No Brasil, a partir da década de 1980, devido às pressões do Movimento Negro, foram realizadas ações - algumas incipientes e pontuais - voltadas à população negra, tais como a criação de conselhos do negro, de serviços como o SOS racismo, delegacias contra a discriminação racial. Em seguida, foram criados órgãos articuladores/executores de políticas de promoção da igualdade racial (SANTOS et AL, 2008).

Tais políticas têm sido discutidas com mais intensidade no espaço público brasileiro desde meados da década de 1990, com o reconhecimento das desigualdades raciais e o início das discussões e iniciativas de ações públicas para sua eliminação (THEODORO, 2008).

As políticas de promoção da igualdade racial foram inseridas na agenda pública brasileira de maneira mais enfática a partir da Conferência contra o Racismo, a Xenofobia e outras Formas Correlatas de Intolerância, ocorrida em 2001, em Durban, África do Sul. Em

consequência das resoluções desta conferência, o Brasil condenou o colonialismo e a escravidão como crimes contra a humanidade e afirmou seu compromisso na erradicação de desigualdades com origem em raça e cor (FONSECA, 2009).

A Convenção de Durban foi um divisor de águas na luta por políticas de combate ao racismo e à discriminação, por enfatizar quem são as vítimas de racismo, discriminação racial e xenofobia, entre outras formas de discriminação correlatas. Considera os povos afrodescendentes (entre outros) como os mais afetados pelo racismo. Foi anunciado, nesta convenção, que a escravidão dos povos africanos e seus descendentes é um crime de lesa-humanidade e que estes povos vitimados têm direito à reparação. O Programa de Ação de Durban estabelece que cabe aos Estados o combate ao racismo e à discriminação racial, com a necessidade de adoção de planos de ação nacionais para promoção da igualdade, diversidade, justiça social e igualdade de participação. As Convenções e Conferências da ONU estimularam debates e formulações nas esferas social e pública, proporcionando, assim, o entendimento da necessidade da adoção de políticas de promoção da igualdade racial. (SANTOS et al, 2008).

Nos dez anos passados desde a Conferência de Durban, não é possível afirmar que houve, efetivamente, a diminuição das desigualdades raciais no Brasil. A divulgação de dados indicadores socioeconômicos demonstra ainda haver grandes diferenças raciais em praticamente todos os campos da vida social brasileira (JACCOUD, 2008).

Têm ocorrido mudanças na ampliação das políticas de cunho democrático relativas à população negra. Estas mudanças podem ser creditadas à atuação dos movimentos negros e trazem maiores perspectivas com relação à consolidação de compromissos nos campos das leis, das políticas e do reconhecimento social (RIBEIRO, 2010) e podem ser associadas a um contexto mais amplo de ampliação da participação social no Brasil.

## 2.2 – Sociedade Civil e Políticas Públicas

Discutir a participação social na construção de políticas públicas é, inicialmente, discutir a relação entre Estado e sociedade e o próprio sistema democrático. Ham e Hill (1993) revisaram quatro corpos teóricos que analisam a relação entre Estado, sociedade e políticas públicas.

De acordo com os autores, as relações de interesse podem ser interpretadas sob quatro diferentes abordagens: pluralista, elitista, corporativista e marxista. A Teoria Pluralista reflete as concepções liberais clássicas sobre participação e envolvimento dos cidadãos para se alcançar um estado democrático, principalmente por meio de grupos de pressão para pleitear o atendimento a interesses específicos. Estes grupos influenciam as políticas públicas à medida em que as questões emergem da fase de elaboração de agenda à fase de implementação. Entende-se a participação de diferentes grupos como essencial, com todos eles representados, entretanto, sem distribuição homogênea de poder (HAM e HILL, 1993). Segundo Lobato (2006), no pluralismo o equilíbrio entre forças opostas garante uma sociedade livre, tanto no mercado econômico quanto nas políticas públicas.

O Elitismo se contrapõe ao pluralismo, enfatizando a concentração de poder e influência nas mãos de uma minoria. Os teóricos do elitismo ressaltam que a existência de elites é necessária às sociedades, estabelecendo a diferença entre elite política e classe política, sendo a primeira composta por aqueles que de fato exercem historicamente o poder numa dada sociedade e a segunda composta pela elite política associada a elites de outras esferas da vida social (HAM e HILL, 1993).

Conforme explicitado pelos autores, a questão do controle do poder pelas elites levar à limitação da discussão a temas seguros para estes grupos pode servir como explicação para a marginalidade de temas como ações afirmativas e desigualdade racial na construção da

agenda e na formulação de políticas públicas, pois o poder pode ser usado para orientar a agenda política de forma a escamotear temas indigestos (*idem*).

Lobato (2006, p. 293) define o corporativismo como um

Sistema de intermediação de interesses entre Estado e sociedade civil, constituído através de unidades funcionais, não-competitivas, reconhecidas ou criadas pelo Estado, garantindo-lhes o monopólio de representatividade junto a suas respectivas categorias, em troca de controle sobre a escolha de seus líderes e articulações de demandas e apoio.

Segundo a autora, a principal diferença do corporativismo em relação ao elitismo e ao pluralismo é que o corporativismo reconhece o conflito como inerente às relações políticas e sociais e assim como o marxismo, aponta o embate entre as classes como origem destes conflitos. Entretanto, o que difere o corporativismo do marxismo, é que os teóricos corporativistas acreditam na possibilidade de superação dos conflitos (LOBATO, 2006).

Os teóricos marxistas, conforme já foi dito, apontam a luta entre classes como origem dos conflitos políticos, ressaltando a concentração de poder em uma classe específica; eles relacionam diretamente o poder econômico ao poder político, sendo o Estado um elemento de manutenção do poder de classes e de defesa de interesses da classe dominante (HAM E HILL, 1993).

Estas quatro abordagens da relação entre Estado e sociedade refletem pontos de vista distintos sobre o mesmo fenômeno e, conforme afirmam Ham e Hill (1993), não devem ser tomados como modelos estanques. Tanto Lobato quanto Ham e Hill consideram possível identificar elementos destes modelos teóricos em todas as sociedades.

Para Lobato (2006), mais importante do que situar a relação entre Estado e sociedade em um ou em outro modelo, é verificar as relações entre o aparelho estatal e os grupos de interesse, pois é o *status* público que o Estado confere a um ou outro destes grupos que interfere na capacidade destes de intervir na formulação de políticas.

Para a autora, a recente tradição democrática da América Latina é um elemento que dificulta a análise da relação entre estado sociedade, trazendo a necessidade de um novo

foco, especialmente no Brasil, onde a presença do Estado é absoluta sobre a sociedade e nesta perspectiva, o Estado brasileiro, no processo de transição democrática, encontra dificuldades em conviver com as demandas da sociedade. As formas plurais de organização das demandas da sociedade se instituem a partir da negação do estado em atendê-las ou por considerá-las pela via da cooptação de atores da sociedade. As demandas sociais se instituem, assim, externamente ao Estado. As demandas sociais terão espaço na agenda pública de acordo com a relação de interesses (LOBATO, 2006).

Estes interesses são defendidos por diversos grupos, formais ou informais. Os atores da sociedade civil são descritos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, (2006) como atores informais do processo de formulação de políticas públicas. A informalidade do papel destes atores reside no fato de não haverem regras constitucionais que regulem ou arbitrem sua participação no processo decisório de políticas públicas.

Podem ser elencados cinco atores diferentes, com graus de influência variados na formulação de políticas públicas: as empresas, os meios de comunicação, os sindicatos, os movimentos sociais e os atores do conhecimento (BID, 2006). Os atores que interessam mais a este estudo são os movimentos sociais, por sua atuação histórica na reivindicação por políticas de ação afirmativa para a população negra.

A eclosão dos atores da sociedade civil na formulação de políticas públicas decorreu de três crises do sistema político: a fraqueza do Estado – caracterizada pela incapacidade do Estado em manter a renda dos setores que o apoiam tradicionalmente; a fraqueza da democracia – caracterizada pelo fracasso dos regimes democráticos em atender às demandas sociais; e a fraqueza da nação – caracterizada pela ausência de um senso comum de nacionalidade (BID, 2006).

Cabe, neste contexto de democracia participativa, destacar a influência dos movimentos sociais. Esta pode ser positiva, pois uma sociedade civil participativa e

organizada pode ser um importante componente de um governo representativo e eficiente. Entretanto, caso estes movimentos sejam manipulados por atores políticos ou interesses de grupos específicos, a participação dos movimentos sociais pode ser um fator negativo. Há ainda o risco de que o protesto das massas se torne um elemento estrutural das políticas e não seja usado apenas como mecanismo circunstancial, enfraquecendo assim a democracia representativa (BID, 2006).

Os movimentos sociais podem, assim, ser classificados de acordo com duas dimensões expostas em um eixo cartesiano: uma é a reatividade ou proatividade – ou seja, se os movimentos simplesmente reagem às contingências ou dão um rumo construtivo à sua ação; a outra é a generalidade ou especificidade, isto é, se abrange causas e populações mais amplas ou se agrega pleitos e grupos específicos. A maneira como os movimentos sociais transitam entre as duas dimensões tem diferentes efeitos sobre o impacto de suas ações na formulação de políticas públicas, podendo fortalecer políticas e definir agendas (no caso de movimentos proativos e estruturados) ou desestabilizar os governos, no caso de movimentos reativos e não organizados (idem).

Em um contexto de lutas contra as desigualdades e condições adversas de vida, a mobilização social por maior igualdade e contra a marginalização é o pano de fundo para a implementação de Conselhos de Gestão e controle social das políticas públicas no Brasil, principalmente a partir da Constituição de 1988 (WENDHAUSEN et al, 2006).

A participação dos movimentos sociais no Brasil começou a se dar com mais intensidade a partir do final dos anos 1980, quando a centralização no Governo Federal para o desenvolvimento de políticas propiciava o clientelismo, o corporativismo e o insulamento burocrático. Na mesma época, as políticas públicas eram marcadas pela fragmentação institucional, com caráter setorial no campo social, propiciando por um lado, reconhecimento

e consolidação de sua importância, por outro, desarticulação entre as diferentes áreas (FARAH, 2001).

A sociedade civil era excluída do processo decisório relativo a políticas e programas, com a predominância de um padrão não democrático de articulação Estado/sociedade, que reforçava um modelo de proteção social que excluía grande parte da população do acesso a bens e serviços, com comprometimento das metas de equidade e déficit de *accountability* e de responsabilidade pública. A máquina de gestão era burocratizada, com distanciamento entre os agentes públicos e os usuários, com perda de eficiência e qualidade (idem).

De acordo com Carvalho (s.d.), a partir do processo Constituinte emergiu nas reivindicações dos movimentos sociais a ideia da participação para a redefinição de direitos e da gestão da sociedade. Segundo a autora,

Essa nova cultura participativa, construída pelos movimentos sociais, coloca novos temas na agenda pública, conquista novos direitos e o reconhecimento de novos sujeitos de direitos, mas mantém, ainda, uma posição exterior e antagônica ao Estado, pois as experiências de diálogo e as tentativas de negociação realizadas até então levavam, sistematicamente, à cooptação ou à repressão (CARVALHO, sem data, p. 2).

Com a crise fiscal do final da década de 1980 e início dos anos 1990, entretanto, a escassez de recursos passou a dominar o debate, introduzindo na agenda as questões de eficiência, eficácia e efetividade da ação estatal. Durante o processo de redefinição da agenda, ganhou força o ideário liberal. Foi promovida uma reforma da ação do Estado visando adequá-lo aos desafios pertinentes a uma nação em desenvolvimento no final do século XX; foram incorporados, assim, elementos neoliberais à agenda de políticas sociais, visando promover eficiência, eficácia e efetividade às políticas públicas (FARAH, 2001).

Foram buscadas, então, novas formas de articulação com a iniciativa privada e a sociedade civil. Em substituição à privatização, o Estado passa a ocupar um papel de fiscalizador e orientador de políticas desenvolvidas pelo mercado e pela sociedade civil



articuladamente; como alternativa à descentralização de atribuições, há uma redistribuição de poder; a focalização é entendida como definição de prioridades e a mudança de gestão associa eficiência e eficácia à orientação para a equidade e à democratização dos processos decisórios (idem).

Esta transformação na forma de participação da sociedade civil na definição de políticas públicas promoveu a criação de novas formas de atuação da Administração Pública, que alteram a relação com os administrados, com os agentes públicos e com a estrutura hierárquica (PEREZ, 2004).

Todo este contexto incide na redefinição da agenda de políticas sociais, com base nos seguintes pressupostos: articulação da agenda social à econômica; política social com metas que integrem a população aos benefícios do desenvolvimento; articulação entre programas sociais seletivos e universais; integração da política social ao projeto de desenvolvimento; consolidação de um sistema de proteção social; racionalização do gasto social. Desta forma, as políticas sociais desenvolvidas atualmente no Brasil têm em comum uma ação articulada, que envolve múltiplos parceiros em sua formulação, implementação e acompanhamento, com ênfase no papel dos movimentos sociais e da população e na articulação entre as diversas esferas de poder (FARAH, 2001).

Verifica-se, assim, o início da construção, no Brasil, da democracia participativa, que é a abertura do Estado a participação social mais ampla nos processos decisórios e de gestão, modificando assim o modo de atuação dos poderes estatais e a relação Estado-sociedade. A participação social, neste contexto, é fundamental para a efetiva realização da democracia (PEREZ, 2004).

No Brasil, no período Constituinte, há exemplos de lutas históricas de diversos setores profissionais e movimentos sociais que foram consolidadas na forma de políticas públicas, como a Lei Orgânica de Assistência Social, o Sistema Único de Saúde e o Estatuto

da Criança e do Adolescente. Todas estas políticas pressupõem a participação popular, através de conselhos setoriais (CARVALHO, sem data).

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em diversos artigos, os princípios jurídicos para a democracia participativa. Estes princípios permeiam o texto constitucional, norteando a conduta do Estado e da sociedade, ainda que não constituam uma norma explícita e concreta. Estes princípios jurídicos podem ser encontrados em diversos artigos, que abordam diversos aspectos da administração pública brasileira, da política agrícola à gestão dos serviços de saúde (PEREZ, 2004).

Os conselhos setoriais podem ser entendidos como institutos de participação social, que visam, além de promover maior transparência na implementação de tarefas da função administrativa do estado, possibilitar a plena realização dos direitos políticos dos cidadãos de intervir na atividade estatal conforme sua vontade (PEREZ, 2004).

Perez (2004) afirma que os institutos de participação social têm o objetivo de possibilitar a realização da cidadania social, ou seja, a plena realização dos direitos políticos de interferência das pessoas no Estado, tornando a administração pública mais controlada. Para o autor, a participação social na gestão é fundamental para a consolidação da democracia e do Estado de Direito. Ele faz uma categorização dos institutos de participação social com base nas referências mais comuns à democracia participativa no ordenamento jurídico brasileiro, tais como os conselhos, comissões e comitês participativos, a audiência pública, a consulta pública, o orçamento participativo, entre outros. Ele afirma ainda que os conselhos são os institutos mais comuns no Brasil e os define como órgãos colegiados, ora deliberativos, ora consultivos, que reúnem representantes da Administração Pública e da sociedade, com ou sem paridade representativa, e que participam do processo decisório de uma determinada área da administração.

De acordo com Carneiro (2006), os conselhos são definidos como canais institucionalizados de participação social na gestão pública, constituindo um local de reconfiguração da relação entre Estado e sociedade. Tais instâncias são entendidas como elementos de democracia direta. Têm sua origem na Constituição de 1988, onde, de acordo com a autora, são definidos como instâncias paritárias, deliberativas, alocativas e regulatórias em diversas esferas de poder. Por meio de uma institucionalidade híbrida, inserem tópicos na agenda pública, acompanhando a formulação e implementação de políticas públicas.

Os institutos de participação social podem ser considerados um instrumento de democracia participativa, que incorpora, de acordo com Lorenzo, "pressupostos da democracia direta no interior da democracia representativa, dando ênfase à inclusão de variados setores no debate político, ao exercício direto do poder e à dimensão pedagógica da política" (LORENZO, 2008, p. 22). A perspectiva da participação implica na organização do poder em institutos construídos coletivamente, por meio de discussões, para formar decisões a respeito das políticas a serem implementadas.

A existência dos conselhos ou institutos de participação social se baseia na crença de que o processo decisório dos governos deve ocorrer mediante a participação e a deliberação dos indivíduos em espaços amplos de debate e negociação (FARIA, 2006). A instituição de conselhos de políticas sociais se ampara na ampliação da democracia participativa como diretriz para a rearticulação entre Estado e sociedade, inserindo no debate sobre políticas públicas a justiça social e a solidariedade. Parte-se do princípio de que a esfera estatal não monopoliza o espaço público. Assim, fortalecer a sociedade civil significa também democratizar o Estado (COHN, 2011).

A abertura de espaços para a participação social pode ser um meio para fortalecer a cidadania e democratizar a gestão, entretanto, pode ser também uma forma de subordinação

da sociedade civil à gestão, sem que haja intervenção significativa em escolhas essenciais, fazendo, assim, com que a participação de fato não seja exercida (LORENZO, 2008).

Wendhausen e outros (2006) apoiam esta afirmação. Para eles, mesmo com a criação de conselhos gestores, que em tese seriam espaços democráticos de participação de vários segmentos sociais e que constituiriam canais de ressonância das necessidades destes grupos, os autores observam em muitos conselhos a prática do clientelismo, da cooptação, da manipulação, da troca de favores. A participação nestes espaços referenda práticas institucionais cristalizadas. São apontados como limites à participação as desigualdades de poder e saber entre as diversas instituições, a ausência de mecanismos de controle da representatividade dos conselhos, a capacidade diferenciada de acesso a recursos políticos, a ausência de motivação e as dificuldades de mobilização.

Em seus estudos junto aos conselhos municipais do município de Itajaí, os autores apontam que há interação dos representantes nos conselhos com as bases, entretanto, no momento de legitimar suas propostas e reivindicações, podem contar ou não utilizam esta interação como apoio, o que os levou à conclusão de que a organização da sociedade civil não ocupa um lugar legitimado no espaço do poder (Wendhausen et al, 2006).

### **2.3 – Participação social nas políticas de educação e de promoção da igualdade racial**

Seguindo os princípios constitucionais de participação social, no Artigo 205 é estabelecida a Educação como direito de todos e obrigação do Estado, devendo esta ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, sendo um de seus princípios básicos a gestão democrática. Esta pesquisa adotará como marco inicial de referência o texto constitucional, pois dessa maneira, é possível situar temporalmente e legalmente as práticas de fomento à participação social em vigência na administração pública brasileira.

No que se refere especificamente à Educação, a Lei nº 9.394 de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), estabelece as normas para o funcionamento da Educação Brasileira em todos os níveis e modalidades. Em seu artigo 3º, inciso VIII, estabelece que a Educação Básica deve ter como um de seus princípios a gestão democrática e participativa, mas não foi possível identificar em lugar algum o que vem a ser esta gestão democrática e participativa ou quais seriam as instituições ou instâncias que seriam parte desta gestão ou como deve acontecer a participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas.

O Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecido pela Lei nº 10.172 de 2001 estabelece um plano decenal de metas para a Educação Nacional. Dentre as metas do PNE consta a instituição de Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, que são órgãos compostos por diversas instituições e cuja função é regulamentar os Sistemas Estaduais e municipais de educação, numa perspectiva de gestão participativa. Entretanto, não são estabelecidas as formas, limites e possibilidades desta participação.

Visando melhor organizar o atendimento educacional do Governo Federal a estados e municípios, foi promulgado em 2007 o Decreto nº 6094, que estabelece as diretrizes do Termo de Compromisso todos pela Educação. Em seu Artigo 2º, incisos XX, XXI, XXII, XXVII e XXVIII, este Decreto estabelece normas para a participação democrática na comunidade Escolar. Cabe ressaltar que também não são mencionadas as formas, como as regras e os limites desta participação e que tal participação não abrange os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.

Dentre os programas que compõem o Termo de Compromisso Todos pela Educação está o Plano de Movimentação Social pela Educação, existente desde 2008. No Plano de Movimentação Social são estabelecidas diretrizes sobre a forma de mobilização e como se tornar um mobilizador, inclusive com formulários de inscrição. Não há apontamentos

sobre como esta mobilização influencia ou se relaciona com a gestão. Não há indicações de embasamento legal para a mobilização social, nem indícios de que seja utilizada alguma metodologia de gestão democrática e participativa. Os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial não são citados como parte do Plano de Movimentação Social pela Educação.

Com relação às Políticas de Ação Afirmativa, em janeiro de 2003 foi promulgada a Lei nº 10.639, que altera a LDB, inserindo os Artigos 26-A e 79-B e torna obrigatório, na Educação Básica, o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana. Os dois parágrafos desta Lei não estabelecem orientações sobre como se dará tal ensino ou de como se daria a participação da sociedade civil.

Na Resolução CNE/CP nº 01/2004 e o Parecer CNE/CP nº 01/2004, que estabelecem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana é apontado como uma política de ação afirmativa. Estes documentos estabelecem como fundamental para o desenvolvimento de tais políticas a participação da sociedade civil em sua formulação e implementação. O Artigo 4º da Resolução CNE /CP nº 01/2004, estabelece que os sistemas de ensino devem se articular com os movimentos sociais negros, mas não são estabelecidos os parâmetros e mecanismos para esta articulação.

O Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010) traz como um de seus princípios a participação social. Em seu Artigo 5º, Inciso VI, determina que as políticas de ação afirmativa se darão com o apoio às iniciativas dos movimentos sociais negros; no Artigo 6º, institui os Conselhos de Promoção da Igualdade Racial, com participação paritária da sociedade civil e de agentes governamentais; o Artigo 7º determina as funções dos Conselhos de Promoção da Igualdade Racial, que consistem em formular, coordenar, supervisionar e

avaliar as políticas de ação afirmativa. Entretanto, os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial não fazem parte desta estrutura de gestão participativa.

Das informações presentes nos parágrafos acima, depreende-se que não há um marco legal que regulamente a mobilização social, a gestão democrática ou a participação social na Educação, exceto no PNE, onde a gestão democrática é mencionada, mas não é normatizada. Os Fóruns de Educação e Diversidade ou instituições semelhantes não são mencionados como instância de participação, gestão democrática ou mobilização social e não há nenhum marco legal que regulamente ou institua sua existência.

### **3. Implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial**

Neste capítulo as políticas de promoção da igualdade racial serão abordadas sob o ponto de vista de sua implementação. Para tanto, inicialmente será definido o conceito de políticas públicas, com destaque para as políticas sociais. Em seguida, será abordado o conceito de implementação de políticas, para finalmente ser traçado um panorama da implementação das políticas de promoção da igualdade racial no Brasil, especialmente na educação.

#### **3.1 – O conceito de políticas públicas**

A crise do Estado da década de 1980, juntamente à crise social e à crise de competitividade econômica levaram a soluções que visavam o ajustamento estrutural e setorial, em um processo conhecido como Reforma do Estado (DEITOS, 2010).

A Constituição Federal de 1988 foi elaborada com o intuito de promover uma reforma administrativa de amplo espectro no Brasil, pois consolidou as bases do processo democrático e estabeleceu direitos universais para os cidadãos e deveres e funções de cada membro do pacto federativo. Também buscou romper com o clientelismo que imperava durante o regime militar. Entretanto, ao romper com o clientelismo, foram reforçados o corporativismo e os privilégios de algumas classes (BRESSER PEREIRA e SPINK, 2006).

No Brasil, mesmo com a reforma institucional, persistem os problemas de desempenho e elevados custos. Ainda há problemas de desequilíbrio fiscal, expansão dos gastos públicos, conservação de papéis tradicionais e poucas mudanças no tamanho do setor público. Houve poucas mudanças nos padrões institucionais de controle e delegação entre formuladores e implementadores de políticas (REZENDE, 2012).



Diante do quadro de crise econômica e institucional que perdurara até a década de 1990, foram implantadas, durante o Governo Collor (1990-1992) medidas de privatização, de ajuste fiscal e de abertura econômica. A partir de 1995, com o governo Fernando Henrique Cardoso, estas medidas foram fortalecidas e houve uma reestruturação do aparato de Estado, com a delimitação de quatro setores específicos de ação pública: o núcleo estratégico do Estado, as atividades exclusivas de Estado, os serviços não-exclusivos ou competitivos e a produção de bens e serviços para o mercado. A meta principal era a diminuição do poder do Estado e de sua intervenção na economia e na sociedade (idem). Contudo, a visão de Estado mínimo não trouxe desenvolvimento, ignorou os problemas sociais e não promoveu a eliminação das desigualdades de renda presentes no país (PAULA, 2005).

De acordo com Saravia (2006), estas transformações sociais, políticas e econômicas obrigaram as organizações a adotar novas práticas de administração, que passou a ser mais voltada à estratégia do que ao planejamento em si. Os governos reagiram tardiamente a estas mudanças e perderam capacidade de resposta às demandas sociais e assim, também, perderam credibilidade, ao mesmo tempo em que houve maior pressão por participação democrática nas decisões governamentais. Assim, ao longo dos anos 1980, a ação governamental deslocou-se de uma lógica voltada ao planejamento para uma lógica voltada às políticas públicas.

Todo este quadro tem sérias consequências sobre as políticas públicas, pois de acordo com Höfling (2001, p. 38) "O processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo".

Política pública, vista desta maneira, é um fluxo de decisões públicas voltadas a manter ou modificar o equilíbrio social; essas decisões são influenciadas por valores, ideias e

visões dos atores que delas participam. Políticas públicas podem ser consideradas estratégias orientadas aos fins desejados pelos atores do processo decisório; visam a promover a alocação de recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006). Trata-se de um conjunto de decisões, cujo objetivo é manter ou modificar a realidade social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e alocação de recursos.

De acordo com Bucci (1997), os recursos são alocados a partir da escolha dos meios para a realização dos planos e objetivos do governo em um determinado espaço de tempo, sendo fundamental o processo político de escolhas prioritárias do governo. A autora afirma ainda que as políticas públicas são "a coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados" (BUCCI, 1997, p. 91).

A autora afirma que políticas públicas são um conceito que abrange também as funções de coordenação e fiscalização dos agentes públicos e privados, para o cumprimento dos direitos sociais por meio de prestações positivas do Estado (BUCCI, 1997).

Políticas públicas podem ser definidas também como o Estado em ação implantando um projeto de governo, mas não necessariamente um projeto de responsabilidade exclusiva do Estado, posto que se referem à implementação e à manutenção de um processo decisório que envolve órgãos do governo e agentes da sociedade (HÖFLING 2001).

Nestes diversos significados para política pública, definidos pelos autores citados, é possível destacar quatro elementos, de acordo com Saravia (2006): o institucional, em que a política é elaborada por uma autoridade formal; o decisório que implica na decisão de fins, meios e prazos; o comportamental, que se refere à ação ou inação e finalmente o causal, que produz ou é produto de efeitos no sistema político e social.

Ainda segundo o autor, é possível considerá-las como estratégias orientadas para fins desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade desta dinâmica norteia as ações que compõem determinada política. Estas ações podem ser organizadas didática e metodologicamente no ciclo de políticas públicas, que é composto pelas fases de definição de agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação (SARAVIA, 2006).

A definição de agenda consiste na indução e justificativa para uma intervenção pública legítima em um determinado problema, é a fase em que os diferentes grupos pressionam para introduzir na pauta pública suas demandas e interesses. A Elaboração consiste na preparação da decisão política, por meio da identificação e delimitação de um problema e suas eventuais alternativas de solução; a solução mais viável para solucionar determinado problema ocorre na formulação, que é a decisão política em si, formalizada por meio de uma norma jurídica (*idem*).

É importante ressaltar, contudo, que o processo de elaboração e formulação é o momento mais frágil do Estado nas políticas públicas, daí a necessidade estabelecer vínculos com os mais diversos setores da sociedade, para prever demandas e difundir interesses, que interferem na definição do status público (LOBATO, 2006).

Estes vínculos com a sociedade são fundamentais na implementação, que consiste na preparação para execução; planejamento e organização dos recursos do aparelho administrativo para por a política em prática, e na execução, que é a decisão política posta em prática, consistindo em ações para atingir os objetivos da política (SARAVIA, 2006).

A implementação e a execução, porém, não são processos estanques e desarticulados das demandas sociais e não podem ser dissociados da formulação, pois quando formulação e implementação são vistos como um processo, as vicissitudes para a

implementação são aspectos importantes que devem ser incorporados à análise (SILVA e MELO, 2000).

A análise das políticas públicas e das eventuais vicissitudes de seu processo de formulação e implementação acontece durante o acompanhamento, que é o processo de supervisão da execução e na avaliação, que é a mensuração e análise dos efeitos das políticas públicas na sociedade (SARAVIA, 2006).

Cabe ressaltar que a avaliação, ao invés de ser um instrumento de correção de rota, é uma etapa de aprendizado, estritamente ligada à implementação. Considerar o ciclo de políticas públicas de uma perspectiva linear é consagrar uma perspectiva hierarquizada de formulação das políticas, onde a administração pública é vista como um mecanismo perfeito, idealizado, pois o ciclo de políticas públicas é um jogo complexo de defesa de interesses e negociação de papéis (SILVA e MELO, 2000).

A articulação entre Estado e Sociedade é uma das dimensões definidas por Paula (2005) como estruturantes para a construção de uma gestão pública democrática. São três as dimensões definidas pela autora. A primeira é a econômico-financeira, relacionada às finanças públicas e investimentos estatais. A segunda é a dimensão institucional-administrativa, que agrega a articulação e a organização do aparelho estatal e a terceira é a sócio-política, que compreende a relação entre Estado e sociedade.

Nesta perspectiva, de acordo com Lobato (2006), o Estado atua no ciclo de políticas públicas como representante dos interesses dos setores dirigentes, num embate com as demandas advindas da sociedade. Para a autora, "a intervenção estatal em forma de política significa uma necessidade dada pela impossibilidade de que essas demandas sejam canalizadas por outros mecanismos, sejam do Estado ou não (p 304)".

O atendimento das demandas não reside exclusivamente na capacidade do Estado cooptá-las ou reprimi-las. Reside também na capacidade dos atores sociais de ganhar espaços e conquistar outros atores. Quanto mais atores sociais participam deste processo, mais amplo é o processo político (idem).

As políticas sociais, nesta perspectiva, são uma forma de interferência do Estado na realidade social; são ações voltadas à redistribuição de benefícios sociais para a diminuição de desigualdades estruturais e determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado. As ações públicas, em especial, as políticas sociais, devem ser voltadas para a construção de direitos sociais (HÖFLING 2001).

São fornecedoras de um bem público, não alienável por um indivíduo ou grupo. É um bem custeado por toda a sociedade e pertencente a todos os seus integrantes; exige o reconhecimento da igualdade de direitos e deveres entre os indivíduos diante da sociedade (LOBATO, 2006).

Estas políticas instituem direitos de cidadania e, como tal, passaram a se localizar no plano societário, que agrega Estado e sociedade. Neste plano, os indivíduos abrem mão da maximização de seus direitos privados em favor de um bem comum, mesmo não se aproveitando diretamente do mesmo, mas reconhecendo sua responsabilidade sobre ele. As políticas sociais se inscrevem na esfera pública, que transcendem o Estado e a sociedade (idem).

Deitos (2010) entende a política educacional como política social que, dirigida e definida pelo Estado, é fruto de mediações teórico-ideológicas e socioeconômicas; neste sentido, não constituem em benevolência social, mas sim em articulação e jogo social entre Estado e sociedade. De acordo com o autor, a determinação das políticas educacionais no Brasil está fortemente ancorada no contexto da Reforma do Estado e da globalização.

### 3.2 – O processo de implementação de políticas públicas

De acordo com Deitos (2010, p.10), “A formulação e a implementação de políticas sociais e educacionais advindas do Estado tomam a forma e a expressão das relações e das forças sociais em disputa”. As políticas sociais – dentre elas, a de educação – têm passado por um processo de descentralização na gestão, o que traz a intensificação do poder local e a necessidade de novos arranjos institucionais, que envolvem geralmente a concentração de ações e esforços governamentais de diversas áreas em torno de uma problemática específica, como, por exemplo, a questão de gênero, a assistência à criança ou a promoção da igualdade racial, a ruptura com um modelo centralizador e baseado em instituições isoladas, a parceria entre agências de governo e, principalmente, uma forma diferenciada de relação entre Estado, sociedade civil e mercado. A participação social é vista como um elemento fundamental para a implementação de políticas sociais, pois assim estas deixam de ter um caráter excludente e paternalista (FARAH, 2001).

De acordo com Hill (2006) implementação é o processo pelo qual as políticas são traduzidas em ações. O estudo da implementação não pode ser feito de forma desarticula e estanque, principalmente no que se refere à formulação. Já para Parada (2006), implementação é um processo não linear e contínuo que consiste no conjunto deliberado de atividades orientadas de governo, que transforma em resultados os objetivos de uma dada política pública. Ele parte do princípio de que na América Latina há uma debilidade na implementação de políticas públicas, representada pela lacuna entre o conjunto de resultados deliberados e os resultados obtidos.

Oliveira (2006) sinaliza que estas lacunas se devem ao fato de que o processo de planejamento e implementação nos países em desenvolvimento é limitado por aspectos políticos e institucionais. Nestes países, o sistema político, Estado e sociedade civil não estão articulados e funcionam de maneira não apropriada. Outros fatores limitantes são a

capacidade técnica e financeira de gestão. Neste sentido, o planejamento de políticas públicas não é um ato simples de fazer planos e nem deve ser visto como um processo estanque e isolado da implementação. Planejamento é um processo político de decisão, que depende de informações, negociações, aceitação de ideias e visões diferentes para buscar soluções conjuntas que beneficiem a sociedade como um todo.

Em uma visão tradicional de políticas públicas, a implementação é a fase em que ações previamente planejadas são executadas, com vistas a atingir objetivos estabelecidos durante a fase de formulação das políticas públicas. Nesta perspectiva, os efeitos da implementação sobre o processo de planejamento são desconsiderados e o ciclo de política é visto linearmente, como uma sucessão de etapas, onde a ação governamental é implementada de cima para baixo. A formulação é vista como o elemento central, onde não são encontrados problemas. Os problemas na execução são solucionados com a troca de elementos da execução, como recursos, prazos, objetivos (SILVA e MELO, 2000)

Para Hill (2006), esta visão sobre as políticas públicas e a implementação, conhecida como *top-down* parte da distinção explícita entre formulação e implementação e advém de uma perspectiva etapista sobre o *policy cycle*. Os pesquisadores deste modelo pressupõem que há necessariamente um ato anterior à implementação, a decisão do que precisa ser feito, em outras palavras, para eles, a formulação é imprescindível para a implementação. Há uma ênfase exagerada na distinção e na precedência entre formulação e implementação; as políticas, nessa perspectiva, são processos claros e indiscutidos, onde alguns atores decidem e planejam e outros executam as ações.

Ao explicar as origens do estudo da implementação, o autor destaca o dilema norte-americano da lacuna entre as aspirações federais e a realidade local, devido ao fracasso ou sucesso da transmissão das políticas entre os diferentes níveis de governo e da força ou

fraqueza dos vínculos na cadeia de implementação; o nível de cooperação entre os órgãos deve ser de praticamente 100% para garantir sucesso na implementação. Para esses casos, é utilizada a expressão déficit de implementação, ou seja, há a idéia de que a implementação pode ser medida matematicamente. Há acúmulo de déficit quando a cooperação não é perfeita. As lacunas na implementação são entendidas como déficits, diferenças entre os objetivos iniciais e os resultados finais e acredita-se que existem meios de o formulador se prevenir quanto a eles e garantir uma implementação efetiva (HILL, 2006).

Um dos limites desta abordagem consiste em sua definição de política como um objeto estático, mensurável e exato, com exclusão dos implementadores do processo de estruturação, restringindo a concretização das políticas ao processo legislativo. Muitas decisões sobre as políticas são tomadas, nesta perspectiva, no processo de implementação, onde são feitas escolhas cotidianas que alteram o curso das ações, são resolvidos conflitos, estabelecidas negociações e compromissos com parceiros. Ou seja, o processo de formulação continua a se desenvolver durante a implementação, que é, na verdade, um *continuum* de política e ação que envolve um processo de negociação entre as diversas partes envolvidas (idem).

Ainda de acordo com Hill (2006), por este motivo, muitos autores utilizam um conceito de implementação *bottom-up*, ou seja, de baixo para cima, com foco nas decisões e no contexto de trabalho dos implementadores, evitando assim, teoricamente, lidar com premissas pré-determinadas sobre as políticas, onde são apontadas relações de causa e efeito entre as estruturas hierárquicas ou entre os diversos atores envolvidos nas políticas. Este modelo de análise é centrado nas ações e segundo o autor, permite identificar com mais clareza os fatores de influência no sucesso e fracasso das políticas. A ênfase não está no controle, mas nos processos de interação e na possibilidade de mudança de rumo das políticas, que são vistas como um fenômeno complexo. Todavia, a ênfase na complexidade das políticas



traz como fragilidade para o modelo *bottom-up* o risco de se considerar as políticas como um conceito ambíguo.

Nas duas perspectivas, problemas de implementação são vistos como desvios de rota e há a expectativa de que seja possível assegurar fidelidade da implementação ao desenho proposto inicialmente, pois ambas se baseiam em um ambiente administrativo onde há recursos ilimitados, hierarquia rígida, controle, objetivos claros, uniformidade de regras e consenso e legitimidade política acerca do programa ou política. O ambiente descrito é obviamente irreal, pois no plano onde as políticas ocorrem de fato, há negociações, barganhas, conflitos, erros de diagnóstico, carência de informação, recursos limitados e problemas de coordenação. Os formuladores, na verdade, vivem em um ambiente de incertezas, que residem em vários níveis: na complexidade dos fenômenos a serem modificados; na falta de controle e de previsão sobre as contingências que afetam o ciclo de políticas; no amplo espaço para a discricionariedade dos agentes implementadores; nas preferências coletivas ou individuais dos formuladores (SILVA E MELO, 2000).

Hill (2006) aponta que é necessário transcender a discussão entre os modelos *bottom-up* e *top-down*, adotando uma visão que considere as diversas formas pelas quais os atores envolvidos no processo de implementação tentarão exercer controle sobre o mesmo; a preocupação deve residir na forma com que eles impõem regras a terceiros e em como é possível estruturar a discricionariedade e exercer a autonomia. O debate central gira em torno da articulação entre regras e discricionariedade, que indica várias formas de estruturação das decisões. Para ele, existem

Duas questões cruciais no exame do processo de implementação: o fato de que os processos de política variam muito quando há uma tentativa de prescrever um arcabouço de regras e a importância das variações na estrutura administrativa dentro da qual ocorre o processo. (HILL, 2006, p. 77)

Segundo Silva e Melo (2000), visões recentes sobre a implementação a entendem como um processo ativo, onde os executores de políticas tomam decisões com base em conflitos, informações, diagnósticos, regras, padrões de procedimentos. A execução de políticas gera informações que engendram a formulação de novas políticas. Assim, não faz sentido distinguir entre formuladores e implementadores e entre outros atores e parceiros interessados nas políticas. A implementação é vista como um processo de aprendizagem interorganizacional. Quando se analisa a implementação como aprendizado, os mecanismos de coordenação interorganizacional ganham importância; a implementação passa a estar imbricada em arranjos institucionais que favorecem a cooperação, a coordenação e a negociação. "Contribuições recentes em torno da questão da implementação enfatizam os elementos de aprendizagem, evolução, adaptação e da 'implementação como decisão política'" (SILVA E MELO, 2000, p. 10)

O entendimento do processo de implementação depende muito da atividade de interesse. Para estudar uma atividade determinada de cima e estruturada em termos de metas quantitativas claras, é pertinente trabalhar com a abordagem *top-down*. A articulação entre a formulação e a implementação pode sofrer influências do sistema governamental e pela cultura política e administrativa onde as políticas se desenvolvem. em outras palavras, dependem dos arranjos institucionais (HILL, 2006).

Atualmente convivem, na administração pública federal brasileira diversos instrumentos governamentais, alguns tradicionais e outros mais recentes. Instrumentos governamentais - que também podem ser chamados de ferramentas de governo para implementação - são métodos identificáveis por meio dos quais "a ação coletiva é estruturada para lidar com um problema público" (OLLAIK e MEDEIROS, 2011, p. 1945). Sua análise pode trazer argumentos para o debate acerca das alternativas para a implementação, pois são instituições que dão estrutura às políticas públicas e as influenciam.

Neste sentido, cabe utilizar os argumentos de Gerschman e Santos (ano), para quem as políticas públicas muitas vezes são concebidas sem considerar hierarquias ou protocolos legais, dependendo mais de negociações, flexibilidades e arranjos, que incluem grupos de interesse. Arranjos institucionais, nessa perspectiva, compreenderiam tanto definições formais de procedimentos de governo quanto negociações baseadas em dinâmicas menos protocolares.

O MEC definiu, no início do governo Lula, a inclusão social como um de seus eixos estratégicos e a Educação foi entendida por este governo como espaço privilegiado para esta inclusão, o que levou à criação, em 2004, da Secadi (anteriormente denominada Secad), que desde sua fundação tenta articular a inclusão social com a valorização da diversidade étnica e cultural brasileira. A Secadi concentra uma variedade de temáticas e de públicos, buscando ao mesmo tempo equacionar as políticas específicas e capilarizá-las para o interior das demais secretarias do MEC (MOHELECKE, 2009).

De acordo com Mohelecke (2009), na Secadi foram criados novos arranjos institucionais que têm como base a coordenação, articulação e indução de políticas nos três níveis de governo, contando com o envolvimento de atores não governamentais para a implementação das políticas. Neste sentido, foram organizados Fóruns e encontros estaduais de promoção de políticas da diversidade, reunindo governos locais, universidades, movimentos sociais, entre outros atores ligados à educação. A articulação, entre 2004 e 2005 para realizar os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial fazem parte destes arranjos institucionais.

### **3.3 - A Implementação das Políticas de promoção da igualdade racial**

O movimento negro tem uma trajetória de reivindicações por políticas de promoção da igualdade racial que remonta à década de 1930, entretanto, até meados dos anos 1980, não houve espaço para sua atuação no âmbito do Estado. Durante o período militar, mesmo com o não reconhecimento da pauta étnico-racial, o Brasil era signatário de três tratados antidiscriminatórios da ONU: a Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho, a Convenção Internacional Sobre a Discriminação no Campo do Ensino e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (JACCOUD e BEGHIN, 2002).

Com o processo de redemocratização do país, são tomadas algumas medidas concretas, como a criação, em 1984, do Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra, em São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal; do Programa Nacional do Centenário da Abolição, em 1987, no Governo Federal. A Constituição de 1988 garante a igualdade de direitos independente de cor, raça, sexo ou idade, e traz o repúdio ao racismo como valor; torna crime os atos de discriminação racial, que antes eram vistos apenas como contravenções. No espaço do poder executivo, é criada a Secretaria de Defesa e Promoção da População Negra, no Rio de Janeiro, sob coordenação de Abdias do Nascimento. É fundada em 1988 a Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, para a defesa dos interesses da população negra (JACCOUD e BEGHIN, 2002). A criação da Fundação Cultural Palmares representa um avanço, pois é o primeiro órgão governamental voltado à população negra, entretanto, reflete uma visão de que os interesses da população negra se restringem ao plano cultural (RIBEIRO, 2010).

Na década de 1990 foram criadas nos estados e municípios, diversas delegacias de combate ao racismo, órgãos de defesa dos direitos do negro, secretarias de assuntos para a

comunidade negra. Em 1995 houve a Marcha Zumbi dos Palmares, onde foi entregue o documento Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial. A partir das reivindicações constantes neste documento, no governo federal na gestão de Fernando Henrique Cardoso houve o reconhecimento de Zumbi dos Palmares como herói nacional. Houve também a criação do Grupo de Trabalho Institucional População Negra, como articulação entre Governo Federal e setores do Movimento Negro. Em 1996 é criado no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) Grupo de Trabalho para Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação. Em 1997 é lançado o programa Brasil, Gênero e Raça, com implementação de Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação no Emprego e na Profissão nas Delegacias e subdelegacias regionais de trabalho (JACCOUD e BEGHIN, 2002).

Em 2002 houve várias iniciativas governamentais no campo da promoção da igualdade racial: a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação, Programa Diversidade na Universidade, Ações Afirmativas (Agrárias), Programa Bolsas-Prêmio de Vocação para a Diplomacia e Programa Nacional de ações Afirmativas. Na avaliação do Governo Fernando Henrique Cardoso, feita em 2002, foi apontado que as ações de promoção da igualdade racial desenvolvidas até então eram feitas de forma isolada em cada ministério. Não havia um órgão gestor, nem orçamento para estas políticas, à exceção das ações da Fundação Cultural Palmares (RIBEIRO, 2010).

No Governo Lula houve a oficialização do reconhecimento do racismo e da necessidade de políticas de promoção da igualdade racial, cabendo ao Estado a tarefa de responder às demandas históricas do movimento negro e atender aos compromissos de implementação do Plano de Ação de Durban. Em março de 2003, por meio da Medida Provisória nº 111/2003 (mais tarde, Lei nº 10678/2003), foi criada a Secretaria de Políticas de

Promoção da Igualdade Racial (Seppir), para atender às demandas da população negra e os compromissos de implementação do Plano de ação de Durban (idem, 2010).

Em novembro de 2003 foi estabelecida a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR), foi criado o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), teve início a Regularização para as Comunidades Quilombolas. A PNPIR tem três eixos principais: transversalidade, gestão democrática e descentralização. Por Transversalidade se entende a criação de estruturas internas em alguns ministérios, como a SECADI, no MEC, e setores consultivos de fiscalização, acompanhamento e monitoramento, como os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial e o CNPIR, que é um órgão colegiado integrante da estrutura da Seppir, cuja finalidade é:

(...) propor, em âmbito nacional, políticas de promoção da igualdade racial com ênfase na população negra e em outros segmentos étnicos com o objetivo de combater o racismo, a discriminação racial e o preconceito, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas (RIBEIRO, 2010, p 21).

A descentralização implica na criação do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), que parte da adesão de estados e municípios para capilarizar a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, promover a articulação e a troca de experiências entre os órgãos públicos e contribuir para a criação e o fortalecimento de órgãos semelhantes à SEPPIR nos entes federados (idem, 2010).

A gestão democrática e participativa consiste na Realização de conferências de diálogo e negociação entre governo e sociedade civil, como a I e II Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (Conapir), ocorridas respectivamente em 2005 e 2009, reunindo diversas representações do movimento negro e entidades governamentais para discutir a PNPIR. Da I Conapir foi originado o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial. A I e a II CONAPIR reforçaram o caráter de transversalidade das políticas.

As articulações entre governo e sociedade civil estão vinculadas historicamente ao Ciclo de Conferências Mundiais promovido pela ONU na década de 1990. Dentre estas conferências pode-se destacar a Conferência de Durban e a conferência de Beijing. Mesmo as estruturas sendo inaugurais e com poucas condições para atender às demandas e efetivar as políticas, elas representam um avanço na construção da igualdade racial.

Do ponto de vista do financiamento e da estratégia de implementação, as políticas de promoção da igualdade racial passaram a constar no planejamento do Governo Federal no Plano Plurianual de 2004-2007. O PPA 2004-2007 foi organizado estrategicamente em três Megaobjetivos, cada um dividido em quantidades variadas de desafios, que somam 33 no total.

Os Megaobjetivos são: MEGAOBJETIVO I: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais; MEGAOBJETIVO II: Crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades sociais; MEGAOBJETIVO III: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia. A temática étnico-racial e as políticas de promoção da igualdade racial estão ligadas ao MEGAOBJETIVO I: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais. Neste Megaobjetivo encontram-se diretrizes para o cumprimento de cada desafio, constando o combate ao racismo, a promoção da igualdade e a valorização da diversidade como diretrizes em todos os desafios, com destaque para as diretrizes referentes ao Desafio 4 - Ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação e ao patrimônio cultural do país, onde constam como diretrizes a Renovação do conteúdo e da prática pedagógica em todos os níveis de ensino, considerando questões de gênero, raça, etnia, geração, e orientação sexual e a Releitura da questão afro-brasileira na educação.

Diretrizes mais específicas para as políticas de promoção da igualdade racial estão expressas no Desafio 8 - Promover a redução das desigualdades raciais, com ênfase na valorização cultural das etnias, que traz como diretrizes: Combate à discriminação e ao preconceito racial; Promoção de políticas de ação afirmativa; Promoção da equalização do acesso aos serviços públicos e aos direitos sociais básicos; Garantia de condições de trabalho iguais, estendendo os direitos a todos, independentemente de raça; Criação de mecanismo de combate ao racismo nos meios de comunicação de massa.

No que tange ao financiamento, o PPA 2004-2007 foi estruturado em programas e ações. Especificamente com relação às políticas de promoção da igualdade racial, constam os programas 1336 - Brasil Quilombola e 1152 - Gestão da Política de Promoção da Igualdade Racial, contando, cada um com respectivamente R\$ 147.466.163,00 e R\$ 58.204.120,00 para a implementação das políticas ao longo do quadriênio. Na Educação, as ações de promoção da igualdade racial foram alocadas no programa 1377 - Educação para a Diversidade e Cidadania, que tinha como objetivo Reduzir as desigualdades étnico-racial, de gênero, orientação sexual, geracional, regional e cultural no espaço escolar. Este programa contou com R\$ 205.700.544,00 durante o quadriênio para o financiamento de políticas de educação para as relações étnico-raciais, de igualdade de gênero, educação ambiental, educação indígena, combate à homofobia, educação em direitos humanos e educação escolar indígena.

O PPA 2008-2011 segue os mesmos princípios estratégicos e de financiamento que o PPA 2007-2011, e teve estrutura semelhante de financiamento, havendo um aumento de recursos disponibilizados. O programa 1336 - Brasil Quilombola contou com R\$ 371.369.660,00. O Programa 1152 - Gestão da Política de Promoção da Igualdade Racial deu lugar ao Programa 1432 - Promoção de Políticas Afirmativas para a Igualdade Racial, contando com R\$ 120.852.596,00 para a implementação das políticas ao longo do quadriênio. O programa 1377 - Educação para a Diversidade e Cidadania contou com R\$ 1.131.032.443.



Com os dados referentes ao PPA 2004-2007 e ao PPA 2008-2011 é possível corroborar a afirmação de Ribeiro (2010), de que o orçamento destinado à implementação das políticas de promoção da igualdade racial é reduzido e esparso, se espalhando entre os diversos ministérios e, no caso das políticas de educação, dividindo espaço com outras políticas.

Já no PPA 2012-2015 apresenta uma mudança na perspectiva da gestão. Os programas foram concebidos e organizados a partir de eixos temáticos, referentes às finalidades das políticas. São X Programas Temáticos divididos em objetivos e iniciativas, que abrangem políticas sociais, econômicas e de infraestrutura. No que se refere às Políticas de Promoção da Igualdade Racial, foi delimitado o PROGRAMA: 2034 - Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial, com orçamento de R\$ 337.113.000,00 para o período de quatro anos. Este programa compreende dez objetivos, que estão divididos em 36 iniciativas, com uma abordagem integrada da política de promoção da igualdade racial. As políticas de educação para as relações étnico-raciais estão alocadas no Programa N017 - Educação Básica, por meio da Ação 20RP - Infraestrutura para Educação Básica, que destinou em 2012 R\$ 31.000.000,00 para Educação Quilombola e da 20RS - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica nas Comunidades do Campo, Indígenas, Tradicionais, Remanescentes de Quilombo e das Temáticas de Cidadania, Direitos Humanos, Meio Ambiente e Políticas de Inclusão dos Alunos com Deficiência, que em 2012 disponibilizou R\$ 7.000.000,00 para projetos em Educação para as Relações Étnico-Raciais

Com relação à política de promoção da igualdade racial na educação cabe destaque a promulgação da Lei nº 10.639/2003 e sua regulamentação dada pela publicação da Resolução CNE/CP nº 01/2004 e pelo Parecer CNE/CP nº 01/2004. Estes documentos legais apontam o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana como uma política de ação afirmativa (BRASIL, 2004).

De acordo com Santos (2005b), a promulgação da Lei 10.639/03 é resultado das pressões e reivindicações dos movimentos sociais negros por uma reforma na educação que responsabilizasse a escola como ator central no combate ao racismo, trazendo em seus componentes curriculares a história e a cultura dos povos africanos, de seus descendentes no Brasil, e as contribuições de africanos e afro-brasileiros na construção da sociedade, nas mais diversas instâncias e áreas de conhecimento, no Brasil e no Mundo.

Em 2009, após um processo de consulta e participação de diversos setores da sociedade, foi publicado pelo MEC em parceria com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e cultura Afro-Brasileira e Africana. Este Plano tem por finalidade institucionalizar a implementação da política de Educação para as Relações étnico-raciais, com a intenção de a construção de construir uma escola plural e democrática. Nele são definidas metas, prazos, atribuições e responsabilidades para os mais diversos parceiros, com ênfase na participação social (BRASIL, 2009).

Em 2010 foi promulgada a Lei nº 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, que tem como finalidade combater a discriminação racial e as desigualdades estruturais e de gênero que afligem os negros. O Estatuto da Igualdade Racial é um marco normativo que estabelece as formas como devem se dar as políticas de ação afirmativa para a população negra em diversos âmbitos da Administração Pública brasileira.

Na análise das ações da Secadi, Filici (2011) aponta que o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana estabelece ações e diálogos a serem desenvolvidos pela Secadi em articulação com secretarias municipais de

educação, secretarias estaduais de educação, movimentos sociais e universidades. No entanto, não são estabelecidas ações a serem desenvolvidas junto a outras secretarias dentro do próprio MEC, como a Secretaria de Educação Básica (SEB), a Secretaria de Educação Superior (Sesu) e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec). Desde 2005 a SECADI tem feito tentativas frustradas de institucionalização da temática étnico-racial no MEC e as discussões não chegam aos gestores municipais e estaduais. Segundo a autora, municípios e estados se mostram confusos para atender às demandas concomitantes de SEB e Secadi, não há encadeamento das ações das duas secretarias.

Os gestores dos municípios cumprem parcialmente as orientações do MEC, atendendo à risca no que se refere às avaliações educacionais e financiamento e ignorando o que se refere às políticas de promoção da igualdade racial. Os gestores estaduais e municipais têm autonomia para implementar ou não estas políticas, que quando são desenvolvidas, são fragmentadas e individualizadas, geralmente ações de gestores que, apesar de serem pró-ativos, são solitários. As ações em educação para as relações étnico-raciais só se enraízam na presença de um movimento negro atuante (FILICI, 2011).

Neste sentido, a presença e a atuação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial pode ser um elemento diferencial na implementação de políticas de educação para as relações étnico-raciais, pois segundo Gomes (2010) há desconhecimento sobre a existência dos Fóruns, por parte das escolas e pouca articulação das mesmas com movimentos sociais; ela recomenda o fortalecimento dos Fóruns no processo de acompanhamento social, avaliação e articulação, das políticas de ação afirmativa para a população negra, em especial, a implantação da Lei nº 10.639/2003.

## **4. Análise e discussão dos resultados da pesquisa**

### **4.1 – O método de pesquisa**

No delineamento do método desta pesquisa, foi adotada prioritariamente a abordagem qualitativa, pois esta, segundo Richardson (1989), melhor fornece indicadores do funcionamento de estruturas sociais, sendo adequado a situações complexas, pois permite analisar a interação entre variáveis e compreender processos dinâmicos vividos por grupos sociais, atendendo assim, os objetivos deste estudo.

Marconi e Lakatos (2010) defendem que método e métodos são conceitos distintos, sendo método uma abordagem mais ampla dos fenômenos. O método de abordagem aqui utilizado foi o hipotético dedutivo que, de acordo com as autoras se baseia na inferência dedutiva, que ocorre a partir da percepção de lacunas nos conhecimentos, sobre as quais são formuladas hipóteses que testam a predição da ocorrência de fenômenos.

Já os métodos de procedimento são etapas mais concretas da investigação e têm finalidade mais restrita e menos abstrata na explicação dos fenômenos, pressupõem uma ação concreta e são limitados a um contexto em particular (MARCONI; LAKATOS 2010). Assim, os métodos de procedimento aqui utilizados foram os definidos pelas autoras como histórico, comparativo e monográfico.

Hair, Babin, Money e Samouel (2005) afirmam que os planos de pesquisa podem ser de três categorias: exploratória, descritiva ou causal. Foram abordadas as categorias exploratória e descritiva. Num primeiro momento, a pesquisa teve um caráter exploratório, pois este foi mais adequado para a exploração dos documentos analisados e para iniciar um plano descritivo, pois este foi o mais adequado para medir as características dos Fóruns e categorizar os dados encontrados.

A obtenção dos dados de pesquisa foi feita por meio de técnicas diretas e indiretas. As técnicas indiretas consistiram em adotar fontes de dados coletados por outras pessoas e se dividem em pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. A primeira se refere ao levantamento de toda a bibliografia publicada sobre o assunto e tem por finalidade colocar o pesquisador em contato com o que já foi dito a respeito, permitindo reforço na análise das informações (MARCONI e LAKATOS, 2009).

Já a pesquisa documental consiste em analisar documentos que se constituem em fontes primárias de dados (MARCONI e LAKATOS, 2007). Foram analisados para esta dissertação, relatórios elaborados pela Secadi e pelos Fóruns, pareceres e notas técnicas redigidas pela Secadi, textos de capacitação dos Fóruns, os regimentos internos dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, atas de reuniões dos Fóruns, fichas de acompanhamento das ações dos Fóruns, relações de componentes dos Fóruns. A relação dos documentos analisados nesta dissertação está no Anexo I desta dissertação.

Foi realizada pesquisa de campo, definida por Marconi e Lakatos (2007) como a observação dos fenômenos tal qual ocorrem, de maneira espontânea, de forma controlada, com objetivos, procedimentos e técnicas pré-estabelecidos e com base em pesquisa bibliográfica. Os procedimentos metodológicos foram: observação participante, análise documental e entrevistas individuais semiestruturadas. A escolha da observação advém desta técnica trazer o realismo da situação estudada (GHUNTER, 2003), permitindo a apreensão de condutas, códigos, normas sociais que não seriam apreendidos por meio de outras técnicas.

A observação de que se trata este estudo foi do tipo participante, sobretudo porque a pesquisadora é também profissional atuante na Secadi, onde acompanha os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. No entanto, tentou-se realizar o necessário distanciamento do campo estudado para maior objetividade na coleta e análise dos dados coletados.

A realização de entrevistas com a parcela da população estudada assegura representatividade e permite generalização (GHUNTER, 2003). O roteiro da entrevista foi elaborado de forma a atender aos objetivos específicos determinados inicialmente e a agregar as principais variáveis de pesquisa estabelecidas (CHAGAS, s.d.).

Na análise dos dados primários e secundários foi utilizada a técnica da análise de conteúdo, pois, de acordo com Richardson (1989), esta técnica tem as características de objetividade, sistematização e inferência com relação a conteúdos manifestos de discursos diversos e possibilita a obtenção, por meio da descrição do conteúdo das mensagens, de indicadores que permitam inferir conhecimentos relativos às condições de produção e recepção das mensagens.

A análise de conteúdo tem como características a objetividade, a sistematização e a inferência. Por objetividade, entende-se que as regras e procedimentos utilizados em cada etapa da análise devem ser explicitadas e baseadas em um conjunto de normas. Sistematização refere-se à inclusão ou exclusão de categorias de um texto de acordo com regras consistentes e sistemáticas. Inferência significa aceitar uma proposição a partir de sua relação com outras assumidas anteriormente como verdadeiras.

Foram definidas cinco categorias de análise e discussão dos dados desta pesquisa, com base nos objetivos específicos. Características dos Fóruns; Relação entre Estado e Sociedade no âmbito dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial; Estratégias de fomento da participação social nos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial; Percepção da Secadi acerca dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial; Influência dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial nas políticas de educação para as relações étnico-raciais. Cada categoria foi analisada a partir da pesquisa documental e do conteúdo das entrevistas. O Quadro 1 demonstra a organização metodológica da análise da categoria Características dos Fóruns, com a descrição dos objetivos específicos, categorias de

análise, itens do roteiro de entrevista e documentos analisados. Nesta categoria foram abordados os seguintes aspectos: finalidade, competência, organização, composição, frequência de reuniões, modo de deliberação e estrutura do mandato.

<b>Quadro 1 – Organização metodológica da Categoria Características dos Fóruns</b>			
<b>Objetivos Específicos/Categorias de Análise</b>	<b>Roteiro Fóruns</b>	<b>Roteiro MEC</b>	<b>Documentos Analisados</b>
Identificar características da atuação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial	Quais os tipos de atividades e ações desenvolvidas pelo Fórum?	É possível identificar diferenças de participação entre os diversos Fóruns de educação e diversidade étnico-racial?	- Regimentos Internos dos Fóruns estudados - Relação de Componentes dos Fóruns Estudados - Fichas de acompanhamento dos Fóruns Estudados - Relatórios e documentos técnicos do MEC sobre os Fóruns
	Como é a dinâmica de trabalho do Fórum? São feitas apenas reuniões periódicas ou há outros espaços de discussão e decisão?		
	Como as prioridades de ação são definidas ou sugeridas?		
	Como funciona o processo de deliberação?		

Fonte: Elaboração da autora

O Quadro 2 demonstra a organização metodológica da análise da categoria Relação entre Estado e Sociedade no âmbito dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, com a descrição dos objetivos específicos, categorias de análise, itens do roteiro de entrevista e documentos analisados. Nesta categoria foram abordados os seguintes aspectos: composição, estratégias de encaminhamento das deliberações ao poder público; a dinâmica entre governo e movimentos sociais nos Fóruns; a relação dos Fóruns com a Secadi.

<b>Quadro 2 – Organização metodológica da Categoria Relação entre Estado e Sociedade no âmbito dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial</b>			
<b>Objetivos Específicos/Categorias de Análise</b>	<b>Roteiro Fóruns</b>	<b>Roteiro MEC</b>	<b>Documentos Analisados</b>
Analisar as relações entre sociedade civil e representações governamentais no âmbito dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.	Como é avaliada a relação com os órgãos governamentais? (para movimento social)	O MEC tem alguma forma de verificar a articulação e mobilização dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial junto às secretarias de educação e junto às escolas?	- Relação de Componentes dos Fóruns Estudados - Fichas de acompanhamento dos Fóruns Estudados - Relatórios das atividades desenvolvidas pelos Fóruns
	Como avalia a relação com os movimentos sociais? (para gestores do governo)		
	Há alguma estratégia para encaminhar as deliberações das reuniões aos órgãos gestores?		
	Como se dá a relação com a Secadi?		

Fonte: Elaboração da autora

No Quadro 3 está apresentada a organização metodológica da Categoria Estratégias de fomento da participação social nos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. Foram abordados os seguintes aspectos nesta categoria: ações da Secadi de apoio aos Fóruns; contribuições dos Fóruns para as políticas de educação para as relações étnico-raciais; dificuldades dos Fóruns para a realização de suas ações.

<b>Quadro 3 – Organização metodológica da Categoria Estratégias de fomento da participação social nos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial</b>			
<b>Objetivos Específicos/Categorias de Análise</b>	<b>Roteiro Fóruns</b>	<b>Roteiro MEC</b>	<b>Documentos Analisados</b>
Averiguar se existem estratégias de fomento à participação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial na implementação de políticas públicas da Educação.	É possível identificar contribuições dos Fóruns na formulação e implementação das políticas do MEC?	O MEC tem alguma forma de fomento ou de apoio às ações dos Fóruns nos Estados e municípios? Qual o critério para tanto?	- Relatórios de Atividades dos Fóruns - Relatórios de gestão da Secadi
	Há sugestões para que a contribuição dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial seja melhor aproveitada pelo MEC?		

Fonte: Elaboração da autora

O quadro 4 apresenta a organização metodológica da Categoria Percepção da Secadi acerca dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.

<b>Quadro 4 – Organização metodológica da Categoria Percepção da Secadi sobre os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.</b>			
<b>Objetivos Específicos/Categorias de Análise</b>	<b>Roteiro Fóruns</b>	<b>Roteiro MEC</b>	<b>Documentos Analisados</b>
Averiguar a percepção do MEC sobre os objetivos, funcionamento e importância dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial na formulação e implementação de políticas de educação para as relações étnico-raciais.		Qual a definição do MEC para os Fóruns de educação e diversidade étnico-racial?	Questionário Levantamento da Situação dos Fóruns - Relatórios de Gestão da Secadi - Relatórios da Secadi sobre a atuação dos Fóruns - Documentos da Secadi sobre o processo de implementação dos Fóruns
		Qual o objetivo do MEC para os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial?	
		O MEC tem critérios para o reconhecimento dos Fóruns enquanto instituição?	
		Quais instrumentos o MEC utiliza para acompanhar as ações dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial?	



		Os Fóruns de educação e diversidade étnico-racial podem ser considerados mecanismos de participação social para a formulação e implementação das políticas de educação para as relações étnico-raciais?	
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Fonte: Elaboração da autora

O Quadro 5 mostra a organização metodológica da Categoria Influência dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial nas políticas de educação para as relações étnico-raciais, que está dividida nos seguintes aspectos: estratégias de encaminhamento das demandas estabelecidas nas reuniões; atividades dos Fóruns junto aos gestores dos sistemas de ensino; ações diretas dos Fóruns junto às escolas; sugestões para otimizar as ações dos Fóruns.

<b>Quadro 5 – Organização metodológica da Categoria Percepção da Secadi sobre os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial</b>			
<b>Objetivos Específicos/Categorias de Análise</b>	<b>Roteiro Fóruns</b>	<b>Roteiro MEC</b>	<b>Documentos Analisados</b>
Verificar a capacidade de intervenção dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial junto às secretarias estaduais e municipais de educação.	Há alguma estratégia para encaminhar as deliberações das reuniões aos órgãos gestores?	Qual o grau de importância atribuído à atuação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial na formulação e implementação de políticas de promoção da igualdade racial?	- Relatórios das atividades dos Fóruns - Documentos produzidos pelo MEC sobre os Fóruns
	É possível identificar contribuições dos Fóruns na formulação e implementação das políticas da Secretaria de Educação?		
	Há sugestões para que a contribuição dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial seja melhor aproveitada pela Secretaria de Educação?	Haveria alguma sugestão de mecanismo ou forma de atuação para otimizar a participação dos Fóruns na formulação e implementação de políticas de promoção da igualdade racial?	
	Existem estratégias de articulação e mobilização com as escolas públicas para a implementação da Lei nº 10.639/03?		

Fonte: Elaboração da autora

Para cumprir os objetivos desta pesquisa, foi selecionada uma amostra de quatro Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. Para a seleção dos Fóruns que compõem a amostra, foram definidos quatro critérios, de acordo com as premissas da Secadi para o

funcionamento dos Fóruns. O primeiro é o da regionalidade: foram escolhidos Fóruns das regiões Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste, para prover representatividade de abrangência nacional. O segundo é o da atividade dos Fóruns. Foram selecionados Fóruns considerados pela Secadi como ativos, isto é, com reuniões plenárias e atividades de formação desenvolvidas entre os anos de 2010 e 2012 (SECADI, 2011). A Região Norte não foi contemplada na pesquisa, pois, de acordo com dados obtidos a partir da observação participante na Secadi, apenas um Fórum está em funcionamento nesta região, o Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Pará, no qual não foram observados os demais critérios utilizados para a seleção da amostra desta pesquisa.

O terceiro critério é o da capilaridade das ações; foram escolhidos dois Fóruns estaduais e dois Fóruns municipais, devido às condições diferenciadas de estados e municípios para capilarizar a implementação das políticas de educação para as relações étnico-raciais. O quarto critério para a composição da amostra foi o da articulação, entendida como a capacidade dos Fóruns para mobilizar parcerias com diversos atores – governo, universidade, sociedade civil – para a implementação de políticas de promoção da igualdade racial. Com base nestes critérios, foram escolhidos os Fóruns estaduais de Santa Catarina (região Sul) e do Maranhão (região Nordeste) e os municipais de Divinópolis/MG (região Sudeste) e Santo Antônio do Descoberto (região Centro-Oeste) (SECADI, 2011).

Com relação à seleção dos entrevistados, optou-se por entrevistar dois membros da sociedade civil e um representante de secretaria estadual ou municipal de educação em cada Fórum selecionado. Esta escolha se deu em função de que os Fóruns podem ser entendidos como instâncias ou institutos de participação da sociedade civil para a implementação de políticas públicas de educação, sendo então necessário ter maior compreensão do papel da dos movimentos sociais no interior destes institutos. Adicionalmente, justifica-se o maior número de representantes da sociedade civil pela atuação

histórica deste segmento na reivindicação e mobilização por políticas de ação afirmativa para a população negra e para a compreensão da percepção da sociedade civil sobre a participação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial nas políticas de ação afirmativa. Foram entrevistados também três gestores da Secadi, membros do quadro responsável pela implementação das políticas de educação para as relações étnico-raciais e pelo acompanhamento dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. Ao todo, foram 12 entrevistados, conforme Quadro 6.

<b>Quadro 6 - Relação dos entrevistados, com codificação, cargos e instituição</b>			
<b>Entrevistados</b>	<b>Código</b>	<b>Cargo ocupado</b>	<b>Instituição</b>
Gestor da Secadi	ES1	Técnico	Secadi
Gestor da Secadi	ES2	Coordenadora Geral Substituta	Secadi
Gestor da Secadi	ES3	Diretora	Secadi
Representante da Sociedade Civil Movimento Negro Unificado de Divinópolis	EDIV1	Professora	Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis
Representante da Sociedade Civil -	EDIV2	Professor	Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis
Representante da Secretaria Municipal de Educação de Divinópolis	EDIV3	Técnica	Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis
Representante da Secretaria Municipal de Educação de São Luís/MA	EMA1	Técnica	Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão
Representante da Sociedade Civil - Movimento Negro Unificado/MA	EMA2	Coordenador de projetos	Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão
Representante da Sociedade Civil	EMA3	Coordenador de projetos	Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão
Representante da Secretaria Municipal de Educação de Santo Antônio do Descoberto	ESAD1	Professora	Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto
Representante da Sociedade Civil	ESAD2	Professor	Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto
Representante da Sociedade Civil	ESAD3	Professor	Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto
Representante do Conselho Municipal de Educação de Itajaí/SC	ESC1	Conselheira	Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina
Representante da Sociedade Civil - Movimento Negro Unificado/MA	ESC2	Professora	Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina

Representante da Secretaria Estadual de Educação de Santa Catarina	ESC3	Técnica	Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina
--------------------------------------------------------------------	------	---------	--------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaboração da autora

Foram aplicados dois roteiros distintos de entrevistas, um voltado aos participantes dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial e outro voltado aos gestores da Secadi. Justifica-se esta divisão nos instrumentos pela diferença no atendimento aos objetivos da pesquisa que as questões direcionadas a cada grupo ensejam. Com os gestores do MEC serão abordadas questões mais abrangentes sobre a definição dos Fóruns e sobre a participação social nas políticas públicas de ação afirmativa. Com os representantes dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial foram abordadas questões de cunho mais estrito, referentes à atuação destes institutos e sua articulação com os governos local e federal. Os roteiros das entrevistas são apresentados nos Anexos III e IV desta dissertação.

Nos próximos itens deste capítulo será apresentado o campo de estudo e em seguida serão apresentados os resultados da pesquisa de campo, divididos de acordo com as categorias que foram definidas a partir dos objetivos específicos.

#### **4.2 Os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial**

Os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial são instâncias de participação social que, apesar de terem sua origem fomentada e induzida pelo Estado, não estão a ele subordinadas, nem pertencem à sua estrutura, conforme acontece com os conselhos de políticas públicas. Eles têm uma natureza autônoma em relação ao Estado.

Entendidos pela Secadi como instâncias de interlocução entre o poder público e a sociedade civil, os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial podem se constituir um instrumento de controle social de políticas públicas para a educação, garantindo que haja mais equidade na distribuição e aplicação de recursos públicos (SECADI, 2007).

O objetivo inicial da Secadi ao instituir os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial era:

Refletir sobre a temática das relações raciais, trocar experiências e discutir alternativas para a criação de políticas públicas na educação básica para o combate à discriminação e à desigualdade racial, a serem implementadas pelos governos e sociedade civil; considerando os valores civilizatórios afro-brasileiros e o respeito à diversidade étnico-racial. (SECADI, 2004, p. 1).

Além deste objetivo inicial, buscou-se, com a realização dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, incentivar a definição de uma agenda para a aplicação, em todos os sistemas de ensino, da Lei nº 10.639/2003 e a implementação das Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação das Relações Étnico-raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira. Outro objetivo foi a promoção e consolidação de políticas públicas de ação afirmativa com vistas ao combate ao racismo e ao sexismo, à discriminação e às desigualdades étnico-raciais, considerando os valores civilizatórios afro-brasileiros e o respeito à diversidade étnico-racial (idem, 2006).

Para alcançar tais objetivos foram realizados seminários que contaram com a participação de diversos setores da sociedade, representantes do movimento negro e entidades governamentais, onde foram discutidos, ao longo de três dias, temas referentes à Educação das Relações Étnico-Racial (ibidem).

No total, estes seminários mobilizaram 6.500 pessoas dos mais diversos níveis de formação e categorias profissionais. Ao final de cada um destes eventos, foram assinadas cartas compromisso visando à continuidade da mobilização e das discussões iniciadas em cada um destes eventos, sendo formados, assim, os *Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial* em dezesseis Unidades da Federação, signatárias da carta: GO, MS, MG, RJ, SP, PR, RS, SC, AL, AP, AM, PA, RO, TO, BA, MA, PI (idem, ibidem).

Na carta compromisso foi estabelecida uma agenda de trabalho para os *Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial*. Esta agenda compreendia, de acordo com o

documento “Projeto dos Fóruns” (SECADI, 2004) os objetivos dos Fóruns, que estão apresentados no Quadro 7.

<b>Quadro 7 – Objetivos dos Fóruns – 2004</b>	
-	Elaboração de uma agenda local
-	Construção de um plano de metas;
-	Formação de professores para o combate à discriminação étnico-racial
-	Elaboração e apoio a projetos de combate ao racismo
-	Apoio e difusão de ações do Movimento Negro
-	Conduzir e incentivar estudos e pesquisas sobre as relações raciais no espaço escolar
-	Criar prêmios com objetivo de valorizar e divulgar experiências bem sucedidas que concorram para eliminar o racismo no espaço escolar
-	Introduzir no cotidiano escolar jogos e brinquedos que contribuam para o reconhecimento e o respeito à diversidade étnico-racial presente na sociedade brasileira
-	Construir junto à comunidade escolar referencial curricular com vista à implementação das Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação das Relações Étnico-raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana

Fonte: SECADI, 2004

Em 2006 foram enviados ofícios aos representantes das Secretarias de Educação a fim de promover a rearticulação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial e de acompanhar as ações implementadas desde sua instituição. Foram propostas reuniões de articulação dos Fóruns Permanentes aos Secretários de Educação dos seguintes estados: AL, AM, AP, BA, DF, GO, MA, MS, PA, PI, PR, RJ, RO, SC, SP e TO. Destes, apenas DF, GO, AL, MS, BA, TO, AP, MA, SC, PR, RO, PA e AM aderiram à proposta e realizaram reuniões de rearticulação entre os meses de agosto e novembro de 2006 (SOUSA, 2007).

Nestas reuniões, foram abordados temas relativos ao histórico dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, à composição e ao planejamento e ações desenvolvidas pelos Fóruns, sem, contudo, retomar a agenda de trabalho estabelecida nas cartas-compromisso (SOUSA, 2007). A partir de outubro de 2007, com uma mudança de gestão na Coordenação Geral de Educação para as Relações Étnico-Raciais (CGERER), responsável pelo acompanhamento dos Fóruns na Secadi, iniciou-se uma agenda permanente de acompanhamento e monitoramento das ações dos Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial instituídos nos estados, concretizada por meio de visitas técnicas e

reuniões com os representantes das secretarias de educação e do movimento negro (SECADI, 2007).

Em fevereiro de 2008, foi realizada em Brasília uma reunião com representantes dos Fóruns Estaduais das 27 Unidades da Federação. Nesta reunião, verificou-se que a grande maioria dos Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial não estava instituída e muitos dos que estavam instituídos encontravam-se enfraquecidos politicamente em seus estados. A partir desta reunião, ficou estabelecido que os estados deveriam mobilizar seus parceiros locais (universidades, entidades do movimento negro, sindicatos, lideranças de religiões de matriz africana, entre outros) para a organização de Diálogos Regionais para Contribuição com as Proposições de um Plano Nacional de Implementação da Lei nº 10.639/2003 (CARTH, 2008).

Os representantes dos estados mobilizaram a sociedade civil localmente com um duplo propósito: estabelecer a proposta do futuro Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e cultura Afro-Brasileira e Africana e para retomar e fortalecer os Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial (idem).

Ao final de 2008, a partir da construção feita ao longo dos Diálogos Regionais para Contribuição com as proposições de um Plano Nacional de Implementação da Lei nº 10.639/2003, com a participação ativa dos Fóruns na coordenação dos trabalhos, mobilização dos parceiros locais, delimitação de proposta e sintetização de documentos, foi elaborado o documento Contribuições à Implementação da Lei nº 10.639/2003, no qual foram propostas metas e ações para a participação e controle social nas políticas de promoção da igualdade racial em educação desenvolvidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2008).

Desde então, foi aprimorada a metodologia de acompanhamento estabelecida em 2007, com questionários, visitas técnicas e construção de instrumentos orientadores para a criação de Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial onde estes não estavam constituídos e de fortalecimento e ampliação daqueles já constituídos. Ao final de 2008, estavam instituídos Fóruns em todas as Unidades da Federação, exceto Roraima, e haviam articulações para formação de Fóruns em dois municípios: Curitiba/PR e Dourados/MS (ibidem).

Em 2009, com a publicação do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e cultura Afro-Brasileira e Africana, o MEC sinaliza, no Eixo 4 – “Gestão Democrática e Mecanismos de Participação Social” – do referido Plano, reconhecer a importância e a necessidade de:

Fortalecer processos, instâncias e mecanismos de controle e participação social, para a implantação das Leis 10639/03 e 11645/08. O pressuposto é que tal participação é ponto fundamental para o aprimoramento das políticas e concretização como política de Estado (BRASIL, 2009, p. 29-30).

Também foi estabelecido o campo de atuação dos Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial e suas principais ações para a implantação da Lei nº 10.639/03, conforme Quadro 8.

**Quadro 8** – Atribuições dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial para implantação da Lei 10.639/03.

- **Manter permanente diálogo com instituições de ensino, gestores educacionais, movimento negro e sociedade civil organizada para a implementação das Leis 10639 e 11645;**
- **Colaborar com a implementação das DCNs das Relações etnicorraciais na sua localidade, orientando gestores educacionais sobre a temática das relações raciais quando solicitados;**
- **Colaborar com os sistemas de ensino na coleta de informações sobre a implementação da lei nas redes privada e pública de ensino, para atendimento ao Artigo 8º da Resolução CNE/CP nº. 01/2004;**
- **Divulgar atividades de implementação da Lei 10639/03, assim como suas reuniões e ações para toda a sociedade local e regional;**
- **Acompanhar e solicitar providências dos órgãos competentes onde se insira quando da constatação de ações discriminatórias ou do descumprimento da Lei 10639/03;**
- **Verificar e acompanhar nos estados e municípios as ações de cumprimento do presente Plano, assim como a aplicação de recursos para implementação da Educação das**



<b>Relações Etnorraciais.</b>
-------------------------------

Fonte: BRASIL, 2009.

Para viabilizar o cumprimento destas atribuições por parte dos Fóruns, nos anos de 2009 e 2010 a Secadi estabeleceu uma agenda de formações, seminários e reuniões regionais dos Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial. Estas formações e seminários visavam promover a capacitação dos Fóruns para serem um instrumento auxiliar à implementação de políticas, por meio do fornecimento de subsídios para a articulação, trabalhando, entre outros temas, a construção do regimento interno dos Fóruns.

Estas formações propiciaram a criação, em 2009, de mais cinco Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial outros municípios: Divinópolis/MG, São Bernardo do Campo/SP, Santo Antônio do Descoberto/GO, Palhoça/ SC, e Bom Jesus do Itabapoana/RJ. Foram instituídos, em 2010, os Fóruns das cidades de Corumbá e Ladário no Mato Grosso do Sul, Santarém/PA, Beberibe/CE, Nova Iguaçu/RJ, Olinda/PE e Pombal/PB (SANTOS, 2010). As atividades desenvolvidas pelos Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial em 2010 podem ser observadas no Quadro 9.

<p>Quadro 9 – Atividades desenvolvidas pelos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial ao longo de 2010</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Visitas a escolas e entidades para informar sobre a lei e as Diretrizes,</b></li> <li>- <b>Reuniões com gestores de educação e seminários de publicização dos Fóruns com palestras, oficinas, shows, debates, ciclos de palestras, amostras de vídeos e exposições temáticas;</b></li> <li>- <b>Levantamento de dados qualitativos e quantitativos, tais como: catalogação de atividades isoladas em escolas, entidades e comunidades a fim de programar a lei 10.639/03;</b></li> <li>- <b>Arquivos de resoluções e deliberações locais para implementação da lei; verificação de demandas de professores para cursos de formação continuada na lei; formação em especialização, etc.,</b></li> <li>- <b>Levantamento de demandas escolares diversas para educação na cidade e no meio rural;</b></li> <li>- <b>Proposição de cursos, ações, intervenções pedagógicas e acionamento de órgãos específicos como Ministério Público, Conselhos de Educação, Conselho Tutelar e outros conselhos;</b></li> </ul> <p><b>Monitoramento de atividades em curso, tais como, adoção de material didático, execução de cursos em conformidades com bases teóricas da lei, aplicação de recursos, etc</b></p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: SANTOS, 2010:1, p 11-12

Mesmo com este rol amplo de atuação, nota-se que as ações dos Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial têm pouca penetração junto aos gestores dos sistemas de ensino e encontram pouca capilaridade junto às escolas, como demonstrado por Gomes (2010) em seu levantamento sobre a implementação da Lei nº 10.639/03.

Em 2011, após troca de gestão na CGERER e na Secadi, não foram realizadas, pela equipe da Secadi, atividades de formação ou visitas de acompanhamento dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. O acompanhamento das atividades dos Fóruns se deu por meio de relatórios encaminhados à Coordenação e por meio da contratação de uma consultoria técnica que sistematizou alguns dos documentos encaminhados pelos Fóruns. Esta situação se prolongou ao longo de 2012, com a diferença de não haver, até o momento de finalização desta pesquisa, nenhum consultor responsável pelo acompanhamento das ações.

Ao longo destes dois anos, muitos dos Fóruns estaduais e municipais que até 2010 encontravam-se articulados, pararam de se reunir e não foram mais considerados como ativos pela Secadi. Encontram-se fora de funcionamento os Fóruns estaduais de AM, AC, AP, TO, RO, RR, PB, DF e os Fóruns municipais de Dourados/MS, e São Bernardo do Campo/SP. Mesmo diante deste quadro de desmobilização e desarticulação, em 2012 foram instituídos n Fóruns Municipais de Educação e Diversidade Étnico Racial, sendo oito no estado de Pernambuco e 11 no Tocantins.

#### **4.3 - Características dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial**

A partir das informações contidas nos Regimentos Internos dos Fóruns, foram definidas suas características de acordo com os seguintes aspectos: finalidade, competência, organização, composição, frequência de reuniões, modo de deliberação e estrutura do mandato. Posteriormente, foi feita a comparação do conteúdo do Regimento Interno com os demais documentos, especialmente as entrevistas e as fichas de acompanhamento.

Sobre os regimentos internos dos Fóruns cabe ressaltar que em 2006 foi elaborada a proposta de Regimento Interno do Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão. Esta proposta serviu de base para a construção dos Regimentos Internos de todos os demais Fóruns do país (SECADI, 2008). Assim, os Regimentos Internos guardam uma semelhança muito grande entre si, o que se reflete na definição oficial de suas características.

**a) Finalidade**

No que diz respeito à finalidade, nos Regimentos internos dos quatro Fóruns aparece a seguinte definição: os Fóruns têm a finalidade de acompanhar, propor, avaliar, subsidiar e discutir a implementação dos artigos 26 A e 79-B da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Percebe-se, neste ponto, a definição do papel dos Fóruns como sendo de caráter propositivo. Entretanto, os depoimentos dos representantes da Secadi entrevistados demonstram haver outras definições sobre o papel dos fóruns, ligadas à implementação e ao acompanhamento de políticas.

Para os representantes da Secadi:

Os Fóruns são um grupo de opinião e inserção nas políticas de ERER [Educação para as relações étnico-raciais], eles devem propor e gerar diagnóstico das políticas de educação para as relações étnico-raciais (ES1).

Os Fóruns têm que ser um auxiliar na implementação da Lei nº 10.639/2003, mas eles não devem implementar de verdade, por que isto é papel das secretarias de educação (ES2).

As impressões dos gestores da Secadi sobre os Fóruns não são conflitantes ou divergentes, mas demonstram não haver um nivelamento na compreensão do papel dos Fóruns. Talvez isso ocorra em função da ausência de definição, que pôde ser percebida na análise dos documentos da Secretaria sobre a finalidade dos Fóruns. Foram analisados relatórios, pareceres, notas técnicas, textos de capacitação, entre outros documentos e em

nenhum deles há uma definição oficial da finalidade ou do que se conceitua como Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.

## b) Competência

O mesmo se repete em relação à competência. É listada, nos regimentos internos dos Fóruns estudados, uma série de competências, como pode ser observado no quadro a seguir:

Quadro 10 – Competências dos Fóruns de Educação e diversidade étnico-racial expressas em seus Regimentos Internos	
I.	<b>Acompanhar o processo de implementação e disseminação do Parecer CNE/CP 3/2004 e Resolução CNE/CP 1;</b>
II.	<b>Avaliar programas e projetos de interesses educacionais, voltados para a Educação das Relações Étnico-Raciais;</b>
III.	<b>Propor políticas de ações afirmativas na educação, com vistas a garantir o reconhecimento e a valorização da história, cultura e identidade Étnico-Racial;</b>
IV.	<b>Propor, a partir de discussões e participações do Movimento Negro uma política educacional voltada ao combate ao racismo e as discriminações que atingem particularmente os negros, negras, os índios e os ciganos;</b>
V.	<b>Divulgar a produção de conhecimentos, de atitudes, posturas e valores que formem cidadãos e cidadãs conscientes e orgulhosos do seu pertencimento Étnico-Racial;</b>
VI.	<b>Discutir políticas públicas voltadas para a educação de negros e negras, povos indígenas, garantindo o acesso, permanência e sucesso na educação escolar;</b>
VII.	<b>Discutir e propor políticas de valorização do patrimônio histórico-cultural afro-brasileiro e indígena;</b>
VIII.	<b>Requerer políticas culturais voltadas à população negra e valorização da cultura afro-brasileira e africana</b>
IX.	<b>Estabelecer mecanismos que garantam a pactuação de acordos e compromissos entre os gestores das instituições de Estado e as representações da sociedade civil.</b>
X.	<b>Colaborar com as Políticas de Promoção da Educação para a Diversidade Étnico-Racial desenvolvidas pela Secadi, fazendo-se representar em eventos regionais, locais e nacionais sempre que convocado para este fim;</b>
XI.	<b>Realizar anualmente um evento estadual de âmbito educacional para publicizar as ações do Fórum, avaliar as ações de implementação da Lei 10639/03, sensibilizar a comunidade sobre a temática, renovar membros do Fórum e decidir sobre planejamentos futuros.</b>

Fonte: Elaboração da autora, a partir dos Regimentos Internos dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial

Nota-se no Quadro 10, que algumas atribuições definidas regimentalmente pelos Fóruns e para os Fóruns, extrapolam o campo da educação (itens VII e VIII). Muitas destas competências não estão necessariamente ligadas à implementação de políticas públicas e se referem também à formulação e à avaliação, como nos itens III e IV. Nas entrevistas, na resposta à questão “Quais os tipos de atividades e ações desenvolvidas pelo Fórum?”, as atividades mencionadas pelos participantes entrevistados estão em consonância com as atribuições definidas em regimento. Eles declaram, por exemplo, realizar seminários de

formação, conceder entrevistas aos meios de comunicação local, participar de mesas redondas, palestras e debates, indicar livros sobre educação para as relações étnico-raciais às bibliotecas das escolas, entre outras atividades, conforme ilustrado nos depoimentos a seguir.

Por exemplo, agora nós vamos inaugurar uma estante afro na Biblioteca Municipal, o que foi uma proposição também do Fórum. Nós fizemos o levantamento de livros e indicamos os livros que numa visita preliminar achamos que o acervo sobre história e cultura afro-brasileira e africana da biblioteca pública estava muito aquém das publicações que nós temos agora (EDIV1).

O Fórum do Maranhão é procurado para palestras, para formações, para atividades de implementação da Lei nº 10.639/03. (...) O Fórum tem uma certa visibilidade por que é convidado para participar de programas de entrevistas na TV e no rádio (EMA1).

Entretanto, mesmo algumas atividades sendo compatíveis com as atribuições mencionadas no Regimento Interno, percebe-se a não realização de todas as atribuições expressas oficialmente.

No Quadro 8 são relatadas atribuições que não constam entre as competências expressas nos Regimentos Internos, tais como “Acompanhar e solicitar providências dos órgãos competentes onde se insira quando da constatação de ações discriminatórias ou do descumprimento da Lei nº 10.639/2003” ou “Colaborar com a implementação das DCNs das Relações etnicorraciais na sua localidade, orientando gestores educacionais sobre a temática das relações raciais quando solicitados”. O mesmo pode se dizer a respeito das atividades realizadas pelos Fóruns. No quadro 9, constam as atividades que os Fóruns relataram ao MEC desenvolver. Dentre elas: “Arquivos de resoluções e deliberações locais para implementação da lei; verificação de demandas de professores para cursos de formação continuada na lei; formação em especialização, etc” e “Levantamento de demandas escolares diversas para educação na cidade e no meio rural”.

Essas atividades não foram mencionadas por nenhum dos entrevistados, o que demonstra haver certa dissonância entre o que a Secadi define como competência dos Fóruns, e as atividades que os Fóruns relatam desenvolver ao MEC e entre as atividades mencionadas

nas entrevistas e o que está expresso nos regimentos internos. Demonstram também um desacordo ou indefinição sobre o papel dos Fóruns, uma vez que não é possível saber se eles são uma instância de implementação, de acompanhamento, de controle social, de deliberação ou de consulta. Todos estes papéis aparecem de forma difusa quanto à análise das atividades desempenhadas.

**c) Organização**

A organização se apresenta com um dos mais diferentes aspectos dos Fóruns selecionados para este estudo. Regimentalmente, eles estão divididos em uma plenária, que é explicitada em todos como órgão máximo dentro do Fórum, e uma coordenação colegiada. As diferenças entre os Fóruns encontram-se na maneira como se organizam as coordenações colegiadas. O Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis/MG, por exemplo, tem sua coordenação colegiada dividida em Diretoria Administrativa, Diretoria de Comunicação e Artes e Diretoria de Estudos e Pesquisas. Não há hierarquia entre as diferentes diretorias e um representante de cada diretoria é escolhido para compor a coordenação do Fórum, não havendo, assim, a figura de um coordenador ou presidente. Os demais Fóruns, exceto o de Santa Catarina, mantêm a estrutura das coordenações colegiadas, entretanto, nestes há a figura de um coordenador geral ou presidente. No Fórum Estadual de Santa Catarina a divisão é feita entre Plenária e Comissão Executiva, não há coordenações Colegiadas.

**d) Composição**

Com relação à composição, há pequenas diferenças entre as instituições que compõem os Fóruns. Nos Regimentos Internos de todos os Fóruns é expresso que os Fóruns devem ser compostos pelas seguintes instituições: secretarias estaduais e municipais de

educação, organismos internacionais, escolas públicas de educação básica, organizações da sociedade civil, instituições do Movimento Negro, lideranças de religiões de matriz africana, representantes de comunidades tradicionais, sindicatos de profissionais da educação, conselhos setoriais e instituições públicas e privadas de educação superior. Diferem desta norma o Fórum de Santo Antônio do Descoberto, que acrescenta a estas instituições as secretarias municipais de cultura, desporto e assistência social, e o Fórum de Santa Catarina, que inclui representantes da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, do Conselho Estadual de Educação e dos Conselhos Municipais de Educação.

Ao se comparar as listas de representantes enviadas pelos municípios à Secadi, verifica-se que muitas destas instituições mencionadas em regimento não estão presentes. As lideranças de religiões de matriz africana e as comunidades tradicionais só estão representadas no Fórum do Maranhão. No Fórum de Santa Catarina não há representante de sindicatos nem de escolas públicas; a propósito, este é o único Fórum dentre os pesquisados que conta com representantes das universidades. Há também diferenças entre a participação de governo e sociedade civil. Em Divinópolis, de um total de 19 instituições representadas, 12 são do movimento social e três são ligadas ao poder público; Em Santo Antônio do Descoberto há uma predominância governamental, com nove representantes governamentais e seis dos movimentos sociais, de um total de 21. No Maranhão há um certo equilíbrio, com quatro representantes dos movimentos sociais e quatro representantes do Estado, dentro de um total de 14. Já em Santa Catarina há uma predominância dos movimentos sociais, com sete representantes, contra três do governo, em um total de 14 instituições representadas. Esta diferença nas representações tem influência na qualidade dos debates desenvolvidos, nas deliberações e na relação entre Estado e sociedade civil no interior dos Fóruns, como poderá ser visto posteriormente.

**e) Frequência de reuniões, modo de deliberação e estrutura do mandato**

As categorias frequência de reuniões, modo de deliberação e estrutura do mandato foram analisadas em conjunto devido à sua influência no modo de funcionamento dos Fóruns. No Regimento Interno, é delimitado que as reuniões ordinárias devem ser mensais, com quórum mínimo de 50% de instituições participantes, à exceção de Divinópolis, que no Regimento Interno delimita reuniões bimestrais, mas nas entrevistas e na ficha de acompanhamento declara realizar reuniões mensais. Todos os regimentos definem a plenária como instância máxima de deliberação e estabelecem a maioria simples como critério decisório. Os mandatos dos representantes das instituições são de dois anos, renováveis por mais dois, com renovação de um terço dos representantes a cada biênio. As Coordenações Colegiadas e Comissão Executiva também têm mandato previsto para dois anos, renováveis por mais dois.

Nas entrevistas não há divergências com o que está expresso nos Regimentos internos, entretanto, é possível perceber, principalmente nos depoimentos dos entrevistados do Maranhão, de Santa Catarina e de Santo Antônio do Descoberto, que o processo decisório é centralizado pela Coordenação Colegiada e Comissão Executiva, que delimitam as prioridades, as ações, a frequência de reuniões e os assuntos a serem votados.

São feitas reuniões, sempre na segunda sexta-feira de cada mês, mensalmente nós temos essas reuniões e temos também as reuniões das coordenações colegiadas, que são várias datas. Por exemplo, a coordenação em que estou, que é a pedagógica, se reúne na primeira sexta-feira de cada mês. As três coordenações são colegiadas. As ações são sugeridas nessa reunião ampliada e discutidas nas coordenações. (EMA2)

A gente se reúne mensalmente, a plenária, decide em grupo, mas depois a maneira mais adequada de colocar as decisões em prática é decidida pela coordenação colegiada (ESAD1).

Na verdade têm dois espaços. Então tem a direção, que é presidente, vice-presidente, primeiro e segundo secretários e as plenárias. Nós nos reunimos muitas vezes enquanto órgão diretivo pra encaminhar alguns assuntos para a plenária (ESC2).

Nas fichas de acompanhamento das atividades destes Fóruns referentes aos anos de 2009, 2010 e 2011 é possível perceber certa cristalização nas lideranças, com pouca alternância na composição das coordenações colegiadas e comissões executivas. No Fórum de



Divinópolis há, no relato dos entrevistados, a corroboração do que consta em regimento, transparecendo a alternância nas lideranças e o compartilhamento do processo decisório.

Pelo nosso regimento ficou determinado que nós teríamos uma reunião mensal ordinária e tantas outras extraordinárias quanto fossem necessárias., Então, nós vamos buscando o que acontece, os outros membros também vão propondo as questões de pauta e aí nós propomos a pauta e dentro disso vamos discutindo o que é prioridade naquele momento (EDIV1).

Tudo é decidido junto. Todo mundo tem voz no Fórum, a gente toma as decisões assim, de forma integrada. (EDIV3)

#### **4.4 – Relação entre Estado e Sociedade no âmbito dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial**

Neste item foi aprofundado o aspecto da composição, já abordado na categoria anterior, porém com ênfase na proporção entre representantes do governo e na qualidade da participação das entidades representadas nas ações e deliberações dos Fóruns. Os outros aspectos a serem abordados são as estratégias de encaminhamento das deliberações ao poder público, a dinâmica entre governo e movimentos sociais nos Fóruns e a relação dos Fóruns com a Secadi.

##### **a) Composição e qualidade da participação das instituições representadas**

Os representantes do Fórum do Maranhão declaram que relataram haver dificuldade na mobilização de parceiros da sociedade civil; baixo índice de participação; no máximo 12 integrantes em cada reunião; e decisões centralizadas na coordenação, que é constantemente cobrada pelas instituições participantes, sendo que estas não enviam representantes, não vão às reuniões. Há concentração de atividades nas mãos de poucos representantes; as universidades têm representação, mas não participam; falta apoio interno e externo ao Fórum.

Na verdade, essas atividades têm sido abraçadas por alguns integrantes. É interessante que não passam de 12 pessoas presentes nas reuniões e é uma maravilha quando a gente consegue reunir 12 participantes. É muito difícil ter 50% de representados presentes. É muito difícil trazer as pessoas do movimento negro para participar. (EMA1)

Tem concentração de atividades nas mãos de pouca gente, poucas pessoas participam, fazem as coisas. Os representantes das universidades estão lá no regimento, assinaram a ata de fundação, aprovaram o regimento interno, mas não participam das demais reuniões. Eu acho que falta apoio pro Fórum dos representantes na secretaria e nele mesmo (EMA3).

Em Santa Catarina, os entrevistados afirmaram que a participação majoritária é dos movimentos sociais e adotaram reuniões itinerantes como forma de atrair mais participantes.

A gente conseguiu trazer mais participantes fazendo as reuniões cada vez em um município, meio itinerante, sabe? Quem participa é mais o pessoal do movimento, até pra decidir as coisas de implementação da Lei [nº 10.639/03]. A gente decidiu fazer desse jeito porque uma das prioridades é levar o Fórum pro interior (EMA3).

Em Divinópolis e Santo Antônio do Descoberto, a participação é majoritária da Sociedade Civil, porém, as reuniões e atividades contam também com a presença de representantes das secretarias municipais de educação e dos órgãos regionais das secretarias estaduais de educação.

Nós temos representações da Secretaria Municipal e da Superintendência Regional de Ensino, eles vão bastante, mas a maioria das pessoas, aquelas que vão mesmo, participam, apoiam, é do movimento negro (EDIV3).

O representante da secretaria de educação vem pras reuniões, até opina, mas é um só... Os outros são dos outros órgãos da prefeitura. Quem toca o barco mesmo é o pessoal de sociedade civil (ESAD2).

É interessante notar a diferença na qualidade da participação quando a composição varia entre uma maioria de representantes da sociedade civil e do Estado, conforme narra um dos representantes da Secadi:

Os Fóruns que têm mais participação dos movimentos sociais são mais proativos na cobrança com relação ao Estado e têm mais efetividade no controle social. Os Fóruns que têm o governo seja estadual ou municipal na coordenação costumam ser mais institucionais, trabalham melhor com relatórios e elaboração de planejamento (ES1).

#### **b) Estratégias de encaminhamento das deliberações ao poder público**

Em Divinópolis e Santo Antônio do Descoberto as deliberações pertinentes ao poder público são encaminhadas pelos representantes das secretarias de educação. O

encaminhamento das demandas se dá por meio das representações, que saem das reuniões com a incumbência de transmitir à sua instituição as deliberações e pleitos dos Fóruns.

A representante da Secretaria Municipal [de educação] leva as demandas para a Secretaria Municipal; o representante da Superintendência Regional de Ensino [da Secretaria Estadual de Educação] é quem leva as demandas [para a Superintendência]. Não tem essa classificação, mas é como se tivéssemos câmaras dentro do Fórum. Então, por exemplo, buscando o apoio da Câmara Municipal, todas as demandas são as representantes de lá que levam pra serem discutidas (EDIV1).

Geralmente é o representante de cada órgão, de cada entidade que leva as decisões, pra comunicar e pra cobrar. A gente acha esse o meio mais fácil, porque aí a pessoa tem que agir, tem que fazer. O problema é que nem sempre tem resposta (ESAD2).

Em Santa Catarina e no Maranhão as demandas são encaminhadas via ofício enviado à secretaria Municipal ou estadual de educação, provavelmente devido à baixa participação dos representantes das secretarias. Chama atenção o fato de que em ambos o representante da secretaria faz parte da coordenação colegiada, o que denota dificuldade, por parte destes representantes, em ter acesso às esferas superiores em suas respectivas secretarias.

No Maranhão há uma queixa, por parte dos entrevistados, de falta de participação das entidades representadas, que exercem pressões e cobranças sobre a coordenação, mas não frequentam as reuniões e não se voluntariam para participar de ações de cobrança junto ao poder público.

É interessante observar, neste sentido, que um dos gestores da Secadi afirma que a Secadi não tem nenhum instrumento de acompanhamento das ações dos Fóruns junto às secretarias de educação.

Na Resolução CNE CP Nº 01/2004, se não me engano artigo 8º, a determinação é de que os sistemas, a partir do momento em que promovam ações de implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais de Implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana encaminhe para a Secadi, para o CNE e para o Seppir, relatórios dessas atividades anualmente. Agora, isso está colocado na Resolução, mas não se cumpre de fato por todos os entes, inclusive os estados e municípios. Como não há ainda, não foi criado nenhum mecanismo de gestão dentro da Secadi ou da Seppir ou do CNE para a

cobrança rotineira e costumeira desses relatórios, os sistemas ou desconhecem ou simplesmente ignoram esse artigo (ES1).

### **c) Dinâmica entre governo e movimentos sociais nos Fóruns**

Houve consenso entre os representantes de Santa Catarina sobre a desarticulação entre a coordenação do Fórum e o poder público. A relação é descrita como:

Difícil, muito difícil, a gente tem um contato com um ou dois servidores abnegados, que tentam ir, propor, debater, mas que também não têm espaço pra um diálogo. Pra você ter uma ideia, em alguns municípios, em algumas diretorias regionais de ensino os professores e técnicos são proibidos de participar das reuniões e das atividades, o chefe fala que não pode. O diálogo com os secretários de educação é difícil, na verdade é nulo, inexistente (ESC3).

Situação semelhante é encontrada no Maranhão, onde a falta de apoio institucional é apontada como uma das causas para a não ampliação das atividades. A mudança de gestores na educação é considerada um entrave, pois não há possibilidade de se consolidar uma agenda de diálogo junto ao secretário estadual de educação.

Estamos trabalhando no sentido da ampliação do Fórum, da municipalização. Estamos tentando realizar encontros para ampliar o Fórum estadualmente, fazer os fóruns municipais. Até agora nós não conseguimos, por conta de uma política que persiste no Maranhão. Perdemos um governador, entrou uma governadora, nesse período de mandato dela já foram três secretários de educação. E pra gente ampliar o fórum, nós dependemos de que o governo do estado esteja mais ou menos organizado a ponto de garantir as reivindicações que foram feitas(EMA2) .

Cabe ressaltar também que, mesmo existindo desde 2006, o Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão só teve seu Regimento Interno aprovado em ata em 2009, devido a debates sobre a institucionalização do Fórum no interior da Secretaria Estadual de Educação.

Nós optamos por formalizar o Fórum apenas por meio da aprovação do Regimento Interno, passamos de 2006 a 2008 discutindo isso pra que a gente pudesse ter mais autonomia, mais possibilidade de fazer cobranças, de pressionar, por isso a decisão foi não institucionalizar dentro da secretaria de educação (EMA1).

A relação entre o Fórum Municipal de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis e o poder público, mesmo havendo representações ativas da Secretaria Estadual

de Educação de Minas Gerais é relatada pelos participantes como sendo de desrespeito por parte da secretaria. Já com a secretaria municipal de Educação, é considerada uma relação de parceria, mesmo não havendo a totalidade das demandas atendidas.

Se você tivesse me perguntado isso sobre o Fórum Estadual [de Minas Gerais], que foi onde eu comecei, e onde trabalhei para a implementação deste Fórum, eu diria que a relação com a secretaria, naquele momento era de total ... não vou dizer desrespeito, mas era de total falta de comprometimento com o Fórum [de Minas Gerais] na época em que eu estava lá uns anos atrás. Agora, na relação do Fórum Municipal, o governo, mesmo sendo do PSDB, instituiu, deu posse a esse Fórum (EDIV1).

Sobre o Fórum Santo Antônio do Descoberto,

Há um distanciamento total da Secretaria Estadual de Educação de Goiás. A relação com a secretaria municipal é melhor, eles que dão a sala pra gente usar para as reuniões, eles participam um pouco mais. Esses que estão aí agora até levam algumas das propostas pra dentro da secretaria (ESAD2)

#### **d) Relação dos Fóruns com a Secadi**

Os representantes de Santa Catarina, do Maranhão e de Santo Antônio do Descoberto foram unânimes em qualificar a relação com a Secadi como sendo boa, tranquila, prazerosa, onde as demandas são atendidas na medida do possível.

A relação do Fórum Santa Catarina com a SECADI até esse momento é uma relação tranquila, de abertura, é muito boa (ESC1).

A relação com a Secadi é pacífica, as reivindicações geralmente são atendidas (ESC3).

É uma relação de muita colaboração, de troca, avalio como positiva (ESAD2).

Já para a representante do Fórum de Divinópolis,

Falta o MEC e as secretarias institucionalizarem os Fóruns. Dar aos Fóruns autoridade de ação. Por exemplo, em 2011 ficamos totalmente aquém. Nós não recebemos mais informação, nós não sabíamos a quem procurar, eu reunia com o Fórum eu nunca tinha novidades pra trazer (...). Então, é assim, que política é essa que não tem continuidade? Ela vai, para, troca de secretário, troca disso, troca daquilo, ela não tem uma linha do tempo contínua, eu acho que essa linha do tempo contínua nos dá a seguridade da ação, entendeu? (EDIV1)

Os demais representantes de Divinópolis fazem afirmações semelhantes, se queixando de falta de apoio institucional, de fomento às ações. Eles relatam ser necessário o MEC emitir algum documento formal que autorize os Fóruns a desenvolverem suas atividades, que indique os Fóruns como instâncias articuladoras locais.

#### **4.5 - Estratégias de fomento da participação social nos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial**

A sistematização dos dados deste item foi feita a partir dos seguintes aspectos: ações da Secadi de apoio aos Fóruns; contribuições dos Fóruns para as políticas de educação para as relações étnico-raciais; dificuldades dos Fóruns para a realização de suas ações.

##### **a) Ações da Secadi de apoio aos Fóruns**

Como já foi mencionado, entre 2004 e 2005 foram realizados em todo o País seminários que deram origem aos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. Entre 2006 e 2007, as ações de acompanhamento e incentivo aos Fóruns não estavam organizadas e foram retomadas com mais intensidade em 2008, quando a Secadi elaborou o documento Guia dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, com o intuito de tirar dúvidas sobre a constituição de Fóruns onde eles não existiam e de ajudar na articulação e rearticulação daqueles já existentes. Neste documento constavam a definição e a descrição das atribuições dos Fóruns (SECADI, 2008). Este documento nunca chegou a ser impresso e foi distribuído por meio eletrônico aos representantes dos Fóruns e às instituições interessadas em constituir ou rearticular um Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial em seus estados ou municípios.

Nos anos de 2009 e 2010 a Secadi promoveu Seminários Regionais de Capacitação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, com o intuito de promover a qualificação dos representantes dos Fóruns em diversas temáticas, para que estes pudessem ter uma ação mais incisiva e embasada na sugestão de ações de implementação da política de educação para as relações étnico-raciais.

Nas entrevistas, os gestores da Secadi relataram:

Não há uma rubrica financeira, um apoio específico para os fóruns porque como eles são um órgão colegiado, não podem ser considerados como uma entidade (...). O apoio do MEC é no sentido de colaborar com eles nas atividades que são de interesse do MEC, ou seja, atividades de implementação da Lei nº 10.639/2003 desenvolvidas nas escolas, nas secretarias de educação, que envolvam formação de professores, o MEC favorece estando presente no evento, no encaminhamento de materiais que o MEC dispõe, como cartaz, folder, livros, muitas vezes até encaminhando um palestrante de fora do estado, com pagamento pelo MEC de passagens e diárias pra essa pessoa contribuir no evento (ES1).

Adicionalmente, os representantes da Secadi declaram que

Todos os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial estão na nossa lista de distribuição de publicações sobre educação das relações étnico-raciais, eles são nossa prioridade na distribuição (ES2).

Nos depoimentos dos representantes dos Fóruns sobre o apoio da Secadi, todos citaram ações como a concessão de materiais e a concessão de passagens e diárias, com destaque para ocasiões em que os gestores estiveram em seus estados ou municípios. Esta presença direta, física, do MEC nas reuniões e palestras foi relatada com muita ênfase pelos participantes como uma das ações mais efetivas de apoio, como ilustrado por um dos representantes do Maranhão.

Quando o gestor da Secadi esteve aqui em 2010, ele fez uma reunião com o secretário de educação na época e a gente conseguiu fazer o cronograma dos Seminários Regionais, o secretário [estadual de educação] se comprometeu a dar o apoio. Depois, o secretário 'caiu', entrou outro e nunca mais falou a respeito. Não conseguimos depois agendar nenhuma reunião com a Secretaria Estadual de Educação, não fomos recebidos por nenhum dos outros secretários que vieram depois (EMA2).

**b) Contribuições dos Fóruns para as políticas de educação para as relações étnico-raciais**

No Relatório de Desafios de Gestão (MEC, 2010), a CGERER relata como uma das principais ações desenvolvidas ao longo de 2010 a participação dos representantes do movimento negro na Conferência Nacional de Educação (CONAE), com destaque para a participação dos representantes dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, que promoveram articulações entre os diversos segmentos presentes na CONAE e conseguiram a aprovação das emendas referentes à promoção da igualdade racial em todos os eixos da Conferência.

Outra contribuição de destaque dos Fóruns foi a elaboração, aprovação e divulgação do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e par ao Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. De acordo com relatos dos participantes do MEC, “a participação dos Fóruns foi fundamental para a articulação dos educadores nos estados e para a discussão de cada uma das ações contidas no Plano” (ES3).

Os participantes dos Fóruns fazem relatos diferenciados sobre sua contribuição para a política de educação para as relações étnico-raciais de maneira mais ampla.

O Fórum é muito importante pra sensibilização da sociedade maranhense com relação à questão racial (EMA3).

Relato semelhante fez um dos representantes de Santa Catarina:

O Fórum ajuda a trazer um pouco a cultura negra pra Santa Catarina, que é um estado que se orgulha da tradição europeia e despreza as outras contribuições. Eles são muito racistas, ignoram de propósito a população negra e o Fórum é bom por que mexe com isso (ESC2).

Os Fóruns municipais relataram questões mais pontuais, referentes à participação de seus representantes em ações realizadas pela Secadi em âmbito nacional:



A gente teve a oportunidade de participar de várias ações da Secadi, de capacitação, coordenando grupos nos Diálogos Regionais (ESAD3).

Nós viajamos as regiões do Brasil. Na primeira etapa eu estava com o gestor da SETEC, então viajamos, primeiro as oficinas, lá com a SETEC, depois os Diálogos já com a SECADI nas regiões, então a gente sabe que antes não tínhamos nada e que hoje nós conseguimos (EDIV1).

Cabe ressaltar que ao longo desta pesquisa, a Coordenação Geral responsável pelo acompanhamento dos Fóruns trocou de gestor principal duas vezes, tendo sido nomeada nova coordenadora geral em agosto de 2012. Esta coordenadora geral é egressa do Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão e foi escolhida para a função, de acordo com relatos dos outros gestores do MEC, por sua atuação de militância e liderança junto ao Fórum.

De acordo com ES1, que acompanha as ações dos Fóruns desde 2007, a maior contribuição dos Fóruns:

É a capilaridade e a velocidade com que as informações sobre as políticas de educação para as relações étnico-raciais chegam aos municípios. Mobilizações como as feitas para a CONAE em 2009/2010 e a construção e divulgação do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana não chegariam aos municípios sem a colaboração dos Fóruns, que também são um canal importante para a comunicação e articulação com comunidades remanescentes de quilombos, comunidades ribeirinhas e povos de terreiro (ES1).

### **c) Dificuldades dos Fóruns para a realização de suas ações**

A partir das declarações dos representantes dos Fóruns nas entrevistas, foi possível verificar uma série de queixas comuns com relação aos entraves para a implementação de suas ações. A primeira diz respeito à falta de diálogo com o poder público. Os representantes dos quatro Fóruns selecionados relataram haver dificuldade para convencimento e diálogo junto ao poder local. É emblemático neste sentido o relato de um dos representantes de Santa Catarina,

O secretário estadual de educação se recusa a receber o Fórum. Ele teve a capacidade de proibir os técnicos da secretaria a participar das reuniões (ESC3).

Outro relato comum aos participantes é sobre a falta de apoio estrutural para a realização das atividades dos Fóruns. No Maranhão, por exemplo, não foi possível realizar os seminários regionais de municipalização dos Fóruns (previstos em planejamento) devido à falta de recursos para locação de espaço, para deslocamento de participantes, entre outros itens.

Nós não conseguimos realizar as ações previstas no planejamento simplesmente por falta de apoio. Não temos condições de bancar hospedagem, gasolina, ônibus, auditório, essas coisas pra realizar os Fóruns regionais, essas coisas custam dinheiro e tempo pra correr atrás. E são muito poucas pessoas fazendo (EMA1).

Em Santa Catarina as atividades ocorrem, de acordo com declaração dos entrevistados, à custa de contribuições dos próprios participantes dos Fóruns.

A gente costuma pagar, assim, a própria passagem, as fotocópias, a impressão. Cada um dá um pouquinho e as coisas andam. Deveria ser diferente, as coisas não saem tão boas assim, mas é o que a gente pode sem apoio (ESC2).

Em Divinópolis e Santo Antônio do Descoberto, as ações contam majoritariamente com o apoio das instituições ligadas ao movimento negro, que têm recursos reduzidos, mas cedem parte de seus insumos para a realização das atividades dos Fóruns.

Há também algumas dificuldades específicas de cada Fórum. Os representantes do Maranhão foram unânimes em ressaltar a falta de participação da maior parte das instituições representadas nos Fóruns.

Os representantes não participam das ações, não vão às reuniões e cobram resultados da coordenação colegiada. As coisas ficam nas mãos da coordenadora geral, que muitas vezes não consegue dar conta de tudo (EMA1).

Há uma dificuldade muito grande de articulação e de consenso entre as instituições da sociedade civil. Para um dos entrevistados

Essa desarticulação pode abalar a credibilidade do Fórum para defender as ações e as propostas na secretaria. Isso reflete também na hora de cumprir o Regimento Interno e executar o que está colocado no planejamento. As pessoas não aderem às

atividades, não bancam as decisões, fica tudo na mão de meia dúzia de gatos pingados. (EMA2)

Os representantes de Santa Catarina colocam como principal entrave a cultura local do estado.

A coisa em Santa Catarina é difícil, eles têm na cabeça que são europeus, não querem saber de nada sobre a questão negra, parece que têm ódio. Tem uns dois ou três na secretaria de educação com quem dá pra negociar, que são abertos, mas não adianta, o secretário não deixa participar. E olha que na secretaria estadual de educação tem uma coordenação de igualdade racial (Esc2).

Os representantes de Divinópolis relatam como dificuldade maior a ausência de um mecanismo que autorize aos Fóruns a fazer intervenções junto aos gestores e às escolas.

A gente precisa entender essa questão e perceber que o complicador é a falta de apoio e de “institucional” [sic] os fóruns. Quer dizer, o estado, o município, já que nós somos fóruns instituídos por um ministério, por uma secretaria como a Secadi, que tem o peso que tem hoje, deveria receber esse suporte. E que o nosso município receba o Fórum como um Fórum de governo, um Fórum que está trabalhando questões governamentais. E nós não temos isso, nós não temos, quer dizer, quando se cria o fórum. A EDIV1 está querendo criar um fórum lá em Divinópolis. Não, não sou eu. Eu tenho toda uma legislação, eu tenho todo um instrumento que me leva a criar esse fórum, a chamar as entidades e montar esse fórum (EDIV1).

Já em Santo Antônio do Descoberto as queixas são com relação à conjuntura estrutural da educação no município.

A gente tem uma situação política muito complicada aqui em Santo Antônio. Troca de secretário toda hora, muitas escolas não têm condições de funcionar decentemente, a Secretaria Estadual esquece que a gente existe porque a gente está mais perto do DF do que de Goiânia, a gente fica meio sem ter a quem recorrer pra fazer nossas ações (ESAD2).

#### **4.6 – Percepção da Secadi acerca dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial**

Para a elaboração deste item foram considerados aspectos referentes às percepções dos técnicos da Secadi acerca dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial por meio da comparação entre as entrevistas e os documentos produzidos pela Secadi sobre os Fóruns. Foram abordados os seguintes aspectos: definição do MEC sobre os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial; objetivo da Secadi para os Fóruns; critérios do

MEC para reconhecimento dos Fóruns e instrumentos de acompanhamento das ações dos Fóruns pela Secadi.

**a) Definição do MEC sobre os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial;**

No Guia dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial (SECADI, 2008, p. 2), os Fóruns são definidos como “conjunto formado por representantes de instituições do poder público e da sociedade civil, reunindo-se periodicamente e de forma continuada”. Já o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana os considera grupos constituídos para acompanhar as políticas de Educação para a Diversidade Étnico-Racial.

ES1, que também é o gestor responsável pelo acompanhamento dos Fóruns, os define como:

Um grupo de opinião e inserção nas políticas, de propositores e até geradores de diagnóstico de como é que a gente está conseguindo chegar com a política de implementação da Lei nº 10.639/2003(ES1).

Outra gestora da Secadi descreve os Fóruns como

Instâncias do poder local, responsáveis por auxiliar na implementação das políticas de educação para as relações étnico-raciais. O principal elemento nos Fóruns é a sociedade civil. Os Fóruns têm que fazer o acompanhamento e monitoramento das ações, fazer controle social (ES3).

Contrastando as informações definidas nos documentos da Secadi a respeito dos Fóruns com as declarações dos gestores nas entrevistas, reitera-se a afirmação feita anteriormente de que não existe uma definição única ou formal sobre o que são os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial. Essa ausência pode resultar em certa dificuldade durante a implementação das ações, como poderá ser visto adiante.

**b) Objetivo da Secadi para os Fóruns**

Em 2004, a Secadi definiu para os Fóruns os objetivos que constam no Quadro 7, anteriormente citado. Estes objetivos estão ligados, principalmente, à articulação entre sociedade civil, universidade e poder público para a inserção dos conteúdos de história e cultura afro-brasileira e africana no sistema educacional brasileiro. Posteriormente, no Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana foram definidas as atribuições dos Fóruns, sintetizadas no Quadro 9. Estas atribuições estão mais ligadas ao papel dos Fóruns como instrumentos auxiliares à implementação das políticas de implantação da Lei nº 10.639/03.

Para a gestora da Secadi ES2, o objetivo dos Fóruns é

Induzir a implementação da Lei nº 10.639/2003 nos Estados e municípios, através da participação ativa dos movimentos sociais. Eles não são e não devem ser instâncias de implementação, pois este é papel das secretarias de educação nos estados, municípios e distrito federal (ES2).

Já ES1 estabelece como objetivo

Fortalecer o diálogo, fortalecer as instituições. A rubrica do fortalecimento institucional cabe bem aos Fóruns, por que à medida em que a gente acredita que o governo abre espaço pra ouvir a sociedade e fazer com que a sociedade também participe da implementação de determinadas políticas acaba fortalecendo as instituições. Fortalecendo as instituições fortalece o sistema e as políticas são mais efetivadas, e têm mais capilaridade e mais chance de se tornarem práticas culturais dentro da sociedade (ES1).

Novamente, percebe-se a multiplicidade na definição de objetivos para os Fóruns de Educação e Diversidade étnico-racial. Esta multiplicidade de objetivos aponta para uma indefinição acerca do real papel dos Fóruns, que têm um caráter difuso e híbrido. Eles não desempenham as funções de conselhos instituídos, não são associações, não têm identidade jurídica, não podem ser considerados instituições. Ao mesmo tempo, não têm como objetivo direto a implementação de políticas, muito menos a formulação, pois estes são papéis do Estado.

### **c) Critérios do MEC para reconhecimento dos Fóruns**

Ao longo da observação participante na Secadi, foi possível perceber a definição dos critérios para se considerar um Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial como instituído, por meio de referências à existência de Regimentos Internos aprovados e ao envio de relatórios e atas das reuniões. Entretanto, durante a análise dos documentos produzidos pela Secadi a respeito dos Fóruns (Guia dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial, notas técnicas, pareceres, relatórios de gestão, produtos de Consultoria UNESCO) não foram encontradas menções a estes critérios.

Nas entrevistas com os gestores da Secadi, as entrevistadas que ocupam cargos de coordenação e direção se referiram apenas à frequência de reuniões e disseram não ser necessário nem desejável que exista um documento de instituição dos Fóruns.

O que determina se um fórum é ativo ou não é o fato dele se reunir. Não nos interessa se se é ou não instituído formalmente, aliás, eles não devem ser instituídos, basta o Regimento Interno. Os Fóruns devem manter esse caráter de reunião, de articulação de entidades e uma instituição formal tira isso (ES3).

Já o gestor responsável pelo acompanhamento dos Fóruns mencionou os seguintes critérios:

A gente precisa que eles tenham ata, que eles tenham um regimento, que precisa ser assinado. Precisa mandar seu planejamento anual devidamente assinado pelas instituições participantes, precisa mandar a ata de nomeação da coordenação executiva, ou de quem eles decidam que são os responsáveis pela liderança. Isso num primeiro momento, e a gente já dá o reconhecimento. Num segundo momento, a gente solicita que eles encaminhem a lista das entidades representadas com os e-mails e todos os contatos pra que a gente possa acioná-los se necessário e ter um conhecimento de como o fórum se compõe. O terceiro momento é o planejamento das atividades deles, que eles vão cumprir e encaminhar um relatório anual (ES1)

Durante o levantamento dos dados e documentos para a realização desta pesquisa, foi possível notar que muitos dos documentos exigidos não constavam nas pastas dedicadas a cada um dos Fóruns pesquisados. Estavam faltando atas, listas de composições, relatórios, planejamento. Isto leva a duas possibilidades: a ausência do envio dos documentos por parte dos Fóruns ou um procedimento mal sucedido de arquivamento e registro por parte do MEC. E exatamente a ausência destes documentos pode dificultar o acompanhamento das ações desenvolvidas pelos Fóruns nos estados e municípios e a implementação da política como um todo.

**d) Instrumentos de acompanhamento das ações dos Fóruns pela Secadi.**

Nos citados documentos elaborados pela Secadi acerca dos Fóruns, são mencionados como instrumentos utilizados para o acompanhamento das ações, os relatórios enviados pelos Fóruns e as visitas técnicas eventuais de técnicos da CGERER aos Fóruns.

As gestoras da Secadi que ocupam cargos mais altos na hierarquia do ministério deram poucos detalhes sobre os instrumentos, se referindo apenas às reuniões anuais realizadas pela Secadi.

A ação mais próxima que a gente faz aqui, de acompanhamento, são as reuniões anuais com os representantes, onde eles relatam pra gente as ações que têm desenvolvido (ES2).

Já o gestor responsável pelo acompanhamento das ações dos Fóruns mencionou o seguinte:

Um primeiro instrumento é o relatório que a gente recebe anualmente dos fóruns. Primeiro tem o planejamento depois tem o relatório, onde dá pra comparar o que foi planejado com o que foi efetivamente realizado, efetivado. Entendendo que, como o Fórum é composto de entidades, muitas das atividades dos fóruns são também de entidades. Um segundo instrumento é o próprio relato dos representantes dos fóruns nas reuniões anuais de Fóruns que a Secadi promove. Fora isso, hoje muitos Fóruns alimentam *blogs* na rede, outros têm canais no *Youtube*, participam de redes sociais e tem a lista de distribuição na internet, onde eles estão constantemente publicizando as suas atividades (ES1).

Além dos instrumentos mencionados pelo entrevistado, foi possível identificar, na seleção dos documentos para a elaboração desta pesquisa, a existência de uma série de documentos chamada ‘Levantamento da Situação dos Fóruns’, elaboradas em 2008, 2009 e 2010. Este documento consiste em um questionário a ser preenchido pelos representantes dos Fóruns, com relatos sintéticos sobre sua composição, atividades desenvolvidas e frequência das reuniões. Foi possível encontrar apenas a versão em meio eletrônico destes questionários e não foram encontradas as versões preenchidas destes documentos. Não foi encontrada também uma tabulação ou síntese dos questionários recebidos. Ao indagar à equipe da Secadi

durante a observação participante sobre a razão da ausência destes documentos, a resposta obtida foi a insuficiência de pessoal para fazer a tabulação dos dados.

A análise de como a Secadi lida com os documentos e instrumentos reforça mais uma vez a fragilidade no sistema de registro e acompanhamento das ações desenvolvidas pelos Fóruns e chama a atenção para a necessidade de desenvolvimento de uma metodologia mais consolidada de gestão da participação social nas políticas de educação para as relações étnico-raciais.

#### **4.7 – Influência dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial nas políticas de educação para as relações étnico-raciais**

Para a análise da influência dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial nas políticas de promoção da igualdade racial, foram estabelecidos quatro aspectos, com base na frequência de repostas dos participantes às entrevistas e nos documentos encaminhados pelos Fóruns com o relato de suas ações:.. estratégias de encaminhamento das demandas estabelecidas nas reuniões; atividades dos Fóruns junto aos gestores dos sistemas de ensino; ações diretas dos Fóruns junto às escolas; sugestões para otimizar as ações dos Fóruns.

##### **a) Estratégias de encaminhamento das demandas estabelecidas nas reuniões**

Os Fóruns entrevistados têm estratégias distintas para encaminhar as demandas estabelecidas em reuniões, principalmente com relação às demandas destinadas ao poder público. De acordo com os entrevistados,

Depois que a gente vota uma ação em plenária, são elaborados ofícios, que a gente encaminha pras instituições que a gente quer que tomem conhecimento ou nos apoiem nas deliberações. Quem faz esse encaminhamento é a coordenação colegiada, mas como tem pouca gente pra desenvolver e acompanhar as ações, fica tudo muito aquém do desejado e planejado (EMA3).



No Fórum de Santa Catarina,

Tudo o que é deliberado em assembleia a diretoria encaminha por ofício pras secretarias de educação. Só que tem muita gente que ignora, o ofício some e ninguém responde (ESC2).

Em Divinópolis,

Cada um leva as demandas, as decisões pras suas instituições de origem e toma providências depois dá um retorno pra plenária. Mas às vezes a pessoa que participa do Fórum não tem meios pra chegar no dirigente, na pessoa que pode ajudar mais efetivamente e a coisa acaba se perdendo (EDIV3).

No Fórum de Santo Antônio do Descoberto,

As demandas são encaminhadas de duas formas: ou a gente manda via representante ou manda via ofício. Mas aí fica meio difícil, sabe, por que às vezes a pessoa que tinha mais abertura, mais acesso, não está mais lá, por que tocou, já é outro e a gente não sabe como correr atrás e tem que começar tudo de novo (ESAD3).

As estratégias de encaminhamento das deliberações desenvolvidas pelos Fóruns estão muito ligadas aos contextos em que as atividades são desenvolvidas. Percebe-se pelos depoimentos dos entrevistados que o principal obstáculo não reside no encaminhamento das deliberações e demandas, mas sim no acompanhamento das mesmas assim que são transmitidas às instituições-alvo e na articulação interna para cobrança de providências e acompanhamento das ações desenvolvidas a partir dos encaminhamentos.

#### **b) Atividades dos Fóruns junto aos gestores dos sistemas de ensino**

As ações desenvolvidas junto aos gestores dos sistemas de ensino (secretários de educação, gerentes de projeto, coordenadores, entre outros) têm graus diferentes de inserção nos sistemas de ensino. No Fórum do Maranhão, segundo os entrevistados, há dificuldade até mesmo para entrar em contato com os secretários de educação e gestores.

As ações planejadas envolvem o sistema de ensino como um todo, nosso foco é a capilarização e interiorização do Fórum. Mas a gente não consegue cumprir o planejado, o Fórum precisa de mais articulação interna, mais participação das instituições representadas, precisa de apoio (EMA3).

Apesar disso, os entrevistados relataram a participação em palestras, entrevistas, ações de formação de profissionais da educação.

Somos frequentemente convidados para entrevistas, palestras, mesas redondas, capacitação de professores. Em 2008 nós promovemos um debate sobre a questão racial com os candidatos à prefeitura de São Luís, que deu muita repercussão (EMA1).

Segundo os entrevistados, o Fórum de Santa Catarina tem dificuldade para desenvolver suas ações junto às secretarias de educação, contando, como já foi mencionado, com o apoio pontual de alguns profissionais “abnegados”, nas palavras de um dos entrevistados, para o desenvolvimento das ações planejadas. O foco do Fórum tem sido a interiorização das ações, utilizando para isso a metodologia de reuniões itinerantes, cada uma em uma cidade, após contato prévio com as secretarias municipais de educação.

Com as reuniões itinerantes a gente quer fazer a criação de Fóruns municipais aqui em Santa Catarina, para que as ações fiquem mais próximas, ganhem mais força (ESC3).

Os entrevistados do Fórum de Divinópolis relatam que:

Mesmo com as barreiras que a gente tem pra trabalhar com a temática, mesmo com a falta de um apoio pra gente ter uma sala, uma mesa, equipamentos, a gente tem participado de formações, tem conseguido promover palestra, conscientizar algumas pessoas (EDIV3).

Sim, a prioridade é o acompanhamento da Lei nas escolas, mas também tem outras questões. Por exemplo, neste momento o fórum está acompanhando o processo de uma denúncia de racismo feita em uma escola lá de Divinópolis. Outro exemplo: há pouco tempo nós estivemos presentes em uma mesa onde a CONAPIR estava, buscando não trabalhar somente a questão desse processo, mas também instituindo um Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial (EDIV1).

Os participantes de Santo Antônio do Descoberto relataram:

A gente participa das ações de formação de professores no DF e no Entorno, a gente conseguiu reunir autores e publicar dois livros sobre a questão racial. Foi uma tiragem pequena, mas a gente fez com nossos recursos. A gente promove também sarais e encontros literários, pra chamar a juventude, reunir os artistas locais, pra juntar a educação com a arte, pra levar a cultura afro-brasileira pras pessoas (ESAD2).

Por estas atividades, percebe-se que os Fóruns têm ampla atuação. Comparando-as com os conteúdos dos Quadros 8, 9 e 10, é possível verificar pouca distância entre o que é

planejado e o que é realmente desenvolvido. É necessário, no entanto, ter uma medida mais efetiva do impacto destas ações no sistema de ensino e desenvolver um mecanismo para disseminar estas práticas.

### **c) Ações diretas dos Fóruns junto às escolas**

Não foi possível identificar, nem nos documentos analisados, nem nos depoimentos dos entrevistados de Santa Catarina e do Maranhão, ações organizadas e sistematizadas junto às escolas.

Uma estratégia que fizeram para o governo foi planejar uma audiência pública, a gente está esperando uma resposta (ESC1).

Nós não temos ações diretas junto às escolas, apenas quando um dos representados coincidentemente desenvolve algum trabalho junto às escolas ou solicita ao Fórum que atue na unidade em que ele trabalha, a gente faz alguma ação, solicita dos dados (EMA1).

Os representantes de Divinópolis relataram que a principal atividade do Fórum consiste no acompanhamento da implementação da Lei nº 10.639/03 nas escolas públicas do município. Para tanto, em 2010 foi realizada uma pesquisa, junto às escolas, sobre o conhecimento da referida lei, sobre as atividades desenvolvidas para implantá-la nas escolas, a formação continuada dos professores e a presença ou não de materiais didáticos para trabalhar os conteúdos de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Responderam a este questionário 65 escolas, sendo 33 municipais e 35 estaduais. Após a tabulação dos dados, fato que mais chamou a atenção dos representantes do Fórum foi o desconhecimento do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. A partir deste fato, o Fórum estabeleceu como prioridade inicial a distribuição de exemplares do referido Plano às escolas que responderam o questionário, seguida de uma discussão sobre os cinco eixos do Plano e as obrigações dos níveis e modalidades de ensino. A partir desta ação,

foi feito um levantamento das necessidades de formação continuada de professores e de material didático específico para o trabalho com os conteúdos estabelecidos nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

Em Santo Antônio do Descoberto existe, desde 2004, um documento que estabelece um plano municipal para implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Mesmo existindo desde esta época e sancionado pelo prefeito e pelo secretário municipal de educação, este plano não foi posto em prática até o ano de 2010. Em 2010, após a constituição do Fórum de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto, os participantes relataram que foi estabelecido como prioridade retomar o Plano Municipal, em consonância com as determinações do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Foi estabelecido um cronograma de reuniões com as escolas para levantamento das necessidades e do grau de conhecimento sobre o tema. A partir destas reuniões, foi determinado que o foco das ações seria a promoção do acesso a materiais didáticos sobre a temática e o incentivo da participação dos professores em programas de formação continuada financiados pela Secadi e outras instituições.

Cabe ressaltar que os representantes da Secadi declararam não fazer o acompanhamento das ações desenvolvidas pelos Fóruns junto aos sistemas de ensino por essa ser uma atribuição dos estados.

A gente não acompanha as ações dos Fóruns nas escolas, nem acompanha diretamente a implementação da Lei nº 10.639/2003 nas escolas. Esse é um papel dos estados, que têm que fornecer pra gente essa informação. O nosso papel é induzir, fornecer subsídios, mas quem deve tomar atitudes de acompanhar as ações nas escolas é a secretaria estadual de educação, que tem autonomia para fazê-lo ou não (ES2).

#### **d) Sugestões para otimizar as ações dos Fóruns**

Tanto os participantes dos Fóruns quanto os gestores da Secadi entrevistados fizeram uma série de sugestões de ações necessárias para otimizar as ações dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial em âmbito local, junto a seus estados e municípios e em âmbito nacional, junto ao MEC.

Os Fóruns não estão considerando nas ações os povos e comunidades tradicionais. Eu acredito que a aproximação com as comunidades quilombolas, o pessoal de terreiros, os ribeirinhos, vai trazer muitas contribuições pras discussões dos Fóruns. Essas populações são excluídas das políticas, não entram nas discussões, mas eles tem muito o que ensinar sobre história e cultura afro-brasileira (ES2).

Eu acho que precisa promover seminários de diálogo, de articulação dos movimentos sociais, das universidades, dos sindicatos, das secretarias de educação, pra debater sobre a questão racial e pra repensar os objetivos dos Fóruns (ES3).

O MEC tem que proporcionar um lugar mais legítimo de participação e inserção dos Fóruns nas políticas, nos moldes da Cadara, tem que ter uma portaria de instituição que reconheça cada Fórum como interlocutor da Secadi, podendo inclusive atuar como representante da Secadi, se fosse o caso. Precisa também criar um mecanismo de financiamento dos Fóruns via secretarias de educação, por convênio, por transferência direta, pra dar uma infraestrutura básica de funcionamento, com uma sala, linha telefônica, acesso à internet, computador, impressora (ES1).

Os três participantes de Santa Catarina declararam ser necessário ter um instrumento legal do MEC que oficialize os Fóruns como interlocutores para a promoção das políticas de educação para as relações ético-raciais. Para eles,

É preciso melhorar a forma de comunicação e articulação da Secadi, com os Fóruns e com as secretarias de educação, para ter mais colaboração entre as partes e diminuir as resistências dos secretários (ESC2).

A gente tem que aproveitar mais as visitas do MEC nos estados, o representante da Secadi quando viaja tem que intervir nos lugares mais difíceis, mais problemáticos (ESC3).

O MEC tem que melhorar a forma de se comunicar com os fóruns. É a coisa mais necessária (ESC1).

Os três entrevistados do Maranhão sugeriram melhorar a articulação interna das instituições componentes dos Fóruns, com maior investimento e participação, principalmente das secretarias de educação.

É necessário que as universidades participem mais efetivamente das atividades dos Fóruns, para compartilhar com os movimentos sociais os conhecimentos que eles têm construído sobre a questão racial (EMA1)

A sociedade civil tem que ser mais organizada, mais articulada, mas precisa também que as secretarias de educação invistam mais nos Fóruns, participem, ouçam mais, até pra gente poder chegar às escolas com as nossas ações (EMA2).

Os participantes de Santo Antônio do Descoberto sugeriram um acompanhamento mais sistematizado das ações por parte do MEC.

Podiam criar um meio de instituir os Fóruns, feito pela Secadi. Devia também ter um canal oficial de comunicação dos fóruns, no site do MEC (ESAD2).

Sugestões semelhantes foram feitas pelos representantes do Fórum de Divinópolis. Para eles, é necessário que os Fóruns sejam dotados de autoridade de ação, que seja estabelecido um canal oficial e efetivo de comunicação entre MEC e Fóruns, que o acompanhamento das ações dos Fóruns pela Secadi não seja tão vulnerável as vicissitudes da alternância de gestores, que haja continuidade nas ações de acompanhamento dos Fóruns e incentivo à municipalização dos Fóruns.

As sugestões de otimização dos trabalhos dos Fóruns têm vários elementos em comum, tanto para os gestores da Secadi, quanto para os representantes dos Fóruns. Percebe-se a necessidade de estabelecer um documento que oficialize a existência e as atribuições dos Fóruns, o estabelecimento de um canal formal de informação e comunicação entre Secadi e Fóruns e de divulgação das ações dos próprios Fóruns. Também é premente a necessidade de fortalecimento dos Fóruns nos estados e municípios junto às secretarias de educação. Transparece também a necessidade de um acompanhamento sistematizado e com metodologia consolidada por parte da Secadi.

De forma geral, os relatos dos gestores e dos participantes dos Fóruns demonstram que mesmo havendo uma intenção e um esforço da Secadi em consolidar a participação social nas Políticas de Educação das Relações Étnico-Raciais, a Secretaria não desenvolveu mecanismos de consolidação destes arranjos institucionais como ferramentas de

articulação entre o poder local e a sociedade civil. Isso pode comprometer a implementação das políticas de promoção da igualdade racial em um sentido mais amplo.

É possível depreender que é necessário fortalecer os Fóruns e promover sua articulação com os sistemas de ensino, para que, de fato, possa haver uma implementação efetiva das políticas de promoção étnico-racial. Desse modo, além de maior apoio da Secadi para a execução das ações, como reclamam os entrevistados, a formalização de um conjunto de instrumentos de acompanhamento poderia ajudar na relação com os parceiros envolvidos, na autonomia dos Fóruns e na implementação como um todo.

## 5. Considerações Finais

O objetivo geral da pesquisa foi investigar a influência dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial na implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial no âmbito do Ministério da Educação, nos estados, municípios e Distrito Federal. Partiu-se da premissa de que os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial são instâncias relevantes para a implementação de políticas de educação para as relações étnico-raciais e se constituem em instrumentos de gestão para a participação social na construção destas políticas.

Por meio dos resultados da pesquisa, pode-se afirmar que os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial analisados apresentam potencial para se constituir em instrumentos de gestão para a participação social na construção das políticas de educação. São capazes também de servir como parâmetro para o aperfeiçoamento de um modelo de gestão democrática, na perspectiva da descentralização.

Por meio dos resultados, foi possível observar que os Fóruns que possuem mais participação social, são eficazes nas ações. Os relatos dos gestores da Secadi sobre o protagonismo da sociedade civil na discussão e conscientização sobre as políticas junto aos gestores dos sistemas de ensino e junto às escolas e outros segmentos da sociedade reforçam esta afirmação. É possível inferir por meio dos resultados, que sem a participação dos Fóruns muitos dos resultados obtidos com a política de educação para as relações étnico raciais não teriam sido alcançados, como a elaboração do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana e a aprovação dos eixos de interesse da Secadi na Conferência Nacional de Educação.

Os Fóruns são também um importante instrumento para a descentralização das políticas de educação das relações étnico-raciais, pois é por meio deles que as informações



chegam aos municípios e aos estados, a exemplo da divulgação do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Os Fóruns são também um canal importante para a comunicação e a articulação com comunidades remanescentes de quilombos, comunidades ribeirinhas e povos de terreiro, como ilustrado pelo Fórum do Maranhão.

A importância dos Fóruns como um instrumento que propicia a descentralização das políticas de educação para as relações étnico-raciais também pode ser percebida por meio da realização de ações que não precisam de apoio direto, como a participação em cursos, palestras, a distribuição de materiais.

Mesmo carecendo de apoio, percebe-se que os Fóruns construíram um espaço de respeito e se tornaram referência em seus locais de atuação para trabalhar temas ligados à educação das relações étnico-raciais. Cabe destaque para as ações do Fórum de Divinópolis, que realizou uma pesquisa sobre a implantação da Lei nº 10.639/03 e, a partir dos resultados desta pesquisa, fizeram uma série de ações de intervenção junto às escolas. São interessantes também os esforços dos Fóruns estaduais para municipalizar as ações, levando as discussões sobre a temática para o interior do estado, o que proporciona capilaridade à política de promoção da igualdade racial na educação.

Pelas atividades relatadas, observa-se que os Fóruns têm ampla atuação. Comparando-as com os conteúdos dos Quadros 8, 9 e 10, que mostram, respectivamente, as atribuições dos Fóruns definidas pela Secadi, as atividades que eles relataram desenvolver e suas competências definidas nos Regimentos Internos, é possível verificar pouca distância entre as ações planejadas e aquelas realmente desenvolvidas. É necessário, no entanto, ter uma medida mais efetiva do impacto destas ações no sistema de ensino e desenvolver um mecanismo para disseminar estas práticas.

Percebe-se, na análise das ações da Secadi com relação aos fóruns, uma tentativa de se aproximar da proposta apresentada por Farah (2001), de implementação de políticas descentralizadas, rompendo com um modelo centralizador e paternalista, com foco na participação social. No entanto, quando se observa a falta de uma definição única dos arranjos institucionais necessários para se trabalhar com os Fóruns e a utilização de uma metodologia de acompanhamento frágil e pouco articulada, comprova-se as afirmações feitas por Gomes (2011), de que os Fóruns não têm alcance junto ao poder estatal de suas regiões e são pouco articulados com os movimentos sociais.

Foi possível perceber que a influência dos Fóruns nas políticas de promoção da igualdade racial se dá, principalmente, por meio da participação de seus representantes em mesas redondas e capacitação de professores; por meio de reuniões itinerantes; de pesquisas. Entretanto, de acordo com os participantes, um dos impedimentos para uma participação e influência maior na implementação de políticas reside na falta de articulação e participação dentro dos próprios Fóruns, o que traz problemas para o acompanhamento das demandas encaminhadas às instituições alvo. Há a necessidade premente de fortalecimento destas instâncias e de promoção de sua articulação efetiva com os sistemas de ensino, para que assim, de fato, elas possam ser um arranjo institucional que promova a coordenação e a cooperação.

Quando se aborda a relação entre Estado e sociedade no âmbito dos Fóruns, o que chama atenção é a dificuldade na mobilização das instituições representadas, que têm graus distintos de participação nas atividades e nas decisões, as atividades se concentram geralmente nas mãos de alguns indivíduos e há baixa participação dos representantes governamentais, o que torna a relação entre Estado e sociedade civil insatisfatória para a maioria dos representantes entrevistados. Estes dados corroboram as afirmações de Wendhausen et al (2006), de que os principais limites à participação social residem, entre

outros fatores, na ausência de mecanismos de controle da representatividade dos conselhos, na ausência de motivação e as dificuldades de mobilização.

Outro aspecto analisado se refere às estratégias de fomento da participação social nos Fóruns, com destaque para as ações que a Secadi desenvolve neste sentido. O histórico destas ações mostra como auge o período entre os anos 2008 e 2010, quando a Secretaria desenvolveu documentos norteadores e ações de capacitação dos representantes e distribuiu materiais didáticos e instrucionais. Há destaque também para o apoio político que a Secadi promove ao enviar seus representantes para as atividades dos Fóruns. No entanto, desde 2011 se observa a descontinuidade das ações de apoio aos Fóruns, o que se reflete no relato das contribuições destes às políticas de educação para as relações étnico-raciais: as últimas contribuições destacadas pelos representantes dos Fóruns e da Secadi datam de 2010.

Isto se reflete na análise da percepção da Secadi sobre os Fóruns, onde foi possível perceber a dificuldade da Secretaria de definir a finalidade, os objetivos e a competência dos Fóruns. Outra dificuldade reside no acompanhamento das ações dos Fóruns e na definição de critérios para se considerar um Fórum como ativo; não há instrumentos ou critérios oficiais para tanto. Por meio da análise documental e das entrevistas, foi possível constatar que a Secadi dispõe de recursos muito limitados para acompanhar as atividades dos Fóruns e para verificar a influência destes nas políticas de educação para as relações étnico-raciais.

Mesmo com os problemas relatados, é possível observar alguma influência dos Fóruns estudados nos Sistemas de Ensino, principalmente entre os Fóruns Municipais, que têm desenvolvido ações de capacitação, de divulgação do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação para as Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana e que têm conseguido um diálogo mais direto com as escolas. Isto aponta para a necessidade de se municipalizar os Fóruns, a

fim de se obter maior capilaridade, como foi apontado pelos representantes dos Fóruns estaduais.

Neste ponto cabe destaque novamente a insuficiência dos mecanismos de acompanhamento das ações dos Fóruns por parte da Secadi, que não tem uma metodologia para monitorar as ações dos estados, Distrito Federal e dos municípios no que se refere à implementação de políticas de educação para as relações étnico-raciais e também não desenvolveu estratégias para a supervisão das ações dos Fóruns junto aos sistemas de ensino.

Os principais resultados levantados permitem reafirmar a potencialidade dos Fóruns de se consolidar como arranjos institucionais que promovam a descentralização e a gestão democrática e participativa nas políticas de educação para as relações étnico-raciais, pois eles se constituem em espaços onde movimento social e Estado buscam a articulação para a implementação de políticas públicas.

Entretanto, devido a fatores advindos dos Fóruns, como a falta de articulação interna e a dificuldade de mobilização e de acompanhamento das demandas; a fatores inerentes à Secadi como a ausência de uma definição institucional para os fóruns e de um mecanismo de acompanhamento das ações por eles desenvolvidas; e a fatores referentes da relação entre Secadi e Fóruns, como a falta de um instrumento que legitime a ação dos fóruns e regule suas atividades, este potencial não é devidamente realizado.

### **Proposta de intervenção**

Esta dissertação prevê a apresentação de uma proposta de intervenção baseada no resultado da pesquisa orientada para a potencialização das ações dos Fóruns, com articulação de três aspectos: documental, metodológico e político.

Vale ressaltar que cada recomendação deve ser discutida com a Secadi como resultado de uma pesquisa científica desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em

Administração Pública do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília. Caso sejam aprovadas pela Secadi, estas recomendações serão então, discutidas com os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.

Com relação ao aspecto documental, a proposta desta pesquisa é a revisão dos regimentos internos dos Fóruns, com uma definição formal de sua finalidade e de suas atribuições, pois a pesquisa de campo aponta uma tendência dos Fóruns para assumirem o papel de implementadores da política, numa perspectiva ampla de implementação, que deve ser vista muito mais como um processo contínuo, e ativo, que considera, conforme afirmam Silva e Melo (2000), não apenas padrões e normas, mas também conflitos, disputas, informações e que abrange também a formulação. Entretanto, este papel de implementador de política não deve fazer com que os Fóruns substituam o Estado ou sejam um braço do mesmo. Para tanto, a revisão dos regimentos internos deve ter como princípio a articulação entre Estado e sociedade no interior dos Fóruns, com ênfase nas estratégias de comunicação, de encaminhamento das deliberações e de acompanhamento do que foi encaminhado às instituições alvo. Ainda dentro do aspecto documental, poderia ser pertinente a publicação de uma portaria, em Diário Oficial, com a definição dos Fóruns e com a formalização de suas atividades internas e externas ao MEC, com a delimitação de instrumentos de acompanhamento das atividades e dos critérios para seu reconhecimento.

As propostas referentes ao aspecto documental incidem na necessidade de intervenções no aspecto metodológico, referentes à gestão da participação social por parte da Secadi e à metodologia de articulação e mobilização interna aos Fóruns. É prioritário o desenvolvimento de um instrumento de acompanhamento das ações dos Fóruns por parte da Secadi, que seja de fácil acesso tanto para a equipe do MEC quanto para a sociedade civil. Sugere-se que este instrumento seja um formulário de preenchimento *on-line* hospedado no

portal do MEC na internet e que seu preenchimento seja trimestral, para garantir a atualização das informações, que devem estar disponíveis para a equipe do MEC e para os Fóruns.

Nele devem constar dados gerais de identificação dos Fóruns, sobre sua composição e coordenação. Devem constar também dados sobre as reuniões, com resumo de pauta e instituições presentes e dados sintéticos sobre as atividades planejadas e realizadas. Deve constar também um espaço para anexar documentos, onde devem ser inseridos os regimentos internos, as atas de aprovação dos regimentos internos, as atas das reuniões realizadas, o planejamento semestral das atividades desenvolvidas e os relatórios detalhados das mesmas.

A proposta de modelo deste instrumento segue abaixo, no Quadro 11.

<b>Quadro 11 – Instrumento de Acompanhamento das atividades dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial</b>				
<b>Nome do Fórum:</b>				
UF		Município		
Estadual		Municipal		
Endereço:				
Telefone:				
E-mail para contato:				
Data de criação:				
Data de votação do regimento:				
<b>Responsável pelo preenchimento das informações:</b>				
Nome		Instituição que representa		
Email		Telefone		
<b>Representante da secretaria estadual ou municipal de Educação</b>				
Nome				
Email		Telefone		
<b>Coordenador</b>				
Nome		Instituição que representa		
Email		Telefone		
<b>Instituições representadas</b>				
Instituição	Categoria	Nome do representante	Email	Telefone
* Movimento social, universidade, poder público, sindicato ou outros				

Calendário de reuniões							
Data	Pauta resumida			Instituições presentes			
Planejamento das atividades							
Atividade		Objetivo				Prazo	
Relato das atividades							
a) Junto às secretarias de educação							
Atividade	Data	Objetivo	Resultados	Dificuldades	Principais responsáveis	Instituições participantes	Metodologia
b) Junto às escolas							
Atividade	Data	Objetivo	Resultados	Dificuldades	Principais responsáveis	Instituições participantes	Metodologia
c) Junto aos parceiros da sociedade civil							
Atividade	Data	Objetivo	Resultados	Dificuldades	Principais responsáveis	Instituições participantes	Metodologia
Espaço para anexos: Regimento Interno Ata de aprovação do Regimento Interno Planejamento semestral Atas das Reuniões Relatórios das Atividades							

Sugere-se também a elaboração de instrumentos internos de articulação e mobilização entre sociedade civil e Estado dentro dos Fóruns; estes instrumentos devem conter três eixos: comunicação, mobilização e acompanhamento. No eixo comunicação, devem ser desenvolvidos mecanismos de divulgação das atividades dos Fóruns e das políticas de educação para as relações étnico-raciais através dos diversos tipos de mídia, principalmente as eletrônicas e redes sociais, como grupos de e-mails, blogs, contas no *Twitter* e no *Facebook*; mesmo que alguns Fóruns, como o do Maranhão, já desenvolvam ações do tipo, elas necessitam ser adotadas com mais abrangência. Quando se trata de mobilização, é necessário construir um mecanismo de reuniões itinerantes, à semelhança do que é feito por Santa Catarina, com a indicação das instituições e setores da sociedade que se pretende obter a participação ou adesão naquele momento, para obter, assim, a capilarização das ações dos Fóruns e promover sua municipalização. Já com relação ao acompanhamento,

sugere-se a elaboração de um formulário onde constem ações deliberadas, instituições alvo e estratégias de encaminhamento das mesmas, responsáveis por este encaminhamento, prazos, ações desenvolvidas e resultados.

A formalização de um conjunto comum de instrumentos de acompanhamento seria importante também para o atendimento às demandas das instituições da sociedade civil de forma a aumentar o espaço de participação e conquistar novos atores, evitando assim, o perigo da cooptação e da alienação salientado por Wendhausen e outros (2008) e tornando legítimo o espaço de representação no qual constituem os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.

As propostas referentes aos aspectos documental e metodológico incidem no plano político, onde é potencializada a influência dos Fóruns na política de educação para as relações étnico-raciais. Para tanto, podem ser adotadas várias estratégias, elaboradas com base nas sugestões dos entrevistados. A primeira é a promoção de ações de capacitação e qualificação dos representantes dos Fóruns, que devem abranger desde temas específicos sobre a questão racial até temas ligados à gestão de políticas públicas, à organização do Estado brasileiro, à elaboração e financiamento de projetos etc. Tais atividades já foram desenvolvidas pela Secadi nos anos de 2009 e 2010 e podem ser retomadas em articulação com a promoção de espaços de debate sobre a questão racial e de divulgação das políticas de educação para as relações étnico-raciais. Seria importante que estes debates abrangessem universidades, poder público local, sociedade civil e governo federal.

Outra estratégia consiste em aproveitar as visitas técnicas de acompanhamento que a equipe da Secadi realiza junto aos Fóruns para promover o fortalecimento político destes junto ao poder público local. Ainda com relação ao aspecto político, sugere-se buscar mecanismos que subsidiem as ações cotidianas dos Fóruns, tais como impressão e



distribuição de materiais, acesso à internet e a linhas telefônicas, combustível para acompanhar as ações em regiões distantes, entre outros.

Esta proposta de intervenção se baseou nos depoimentos dos entrevistados, na análise documental e no referencial teórico sobre implementação de políticas públicas, participação social e políticas de promoção da igualdade racial.

Espera-se que esta pesquisa ajude a ampliar o escopo dos estudos sobre participação social em políticas de educação para as relações étnico-raciais e sobre o aperfeiçoamento de metodologias de gestão participativa, sugerindo novas formas de lidar com arranjos institucionais.

É relevante apontar o que pode ter significado uma limitação desta pesquisa, que é o fato de a pesquisadora ser servidora efetiva do quadro da Secadi e ter estado imersa em seu campo de estudo durante a investigação. Por outro lado, pela mesma razão, salienta-se a facilidade na obtenção dos dados documentais e por meio da observação participante.

Como sugestão de pesquisas futuras, novos estudos poderiam ser realizados com outros Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial para ter uma radiografia mais abrangente da situação dos Fóruns. Também estudos futuros com análise do perfil das instituições representadas e dos participantes dos Fóruns, com uma ênfase maior na influência deste perfil na articulação e mobilização. Poderiam ser analisados aspectos relacionados à gestão e ao financiamento de políticas de promoção da igualdade racial, ressaltando as ações da Secadi.

## REFERÊNCIAS

Banco Interamericano de Desenvolvimento e David Rockefeller Center for Latin America Studies, Harvard University. **A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006**; tradução Banco Interamericano de Desenvolvimento. - Rio de Janeiro: Elsevier; Washington, DC: BID, 2007.

BENTO, Maria Aparecida da Silva. **Gestão/Política Pública/Política de Ação Afirmativa e a Lei 10.639/03**. In: Salto Para o Futuro: Gestão Educacional para a Diversidade. Ano XX Boletim 12, Setembro de 2010.

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria de instituição da Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros. **Portaria nº 4542**, de 28 de dezembro de 2005.

BRASIL, Ministério da Educação. **Contribuições à Implementação da Lei nº 10.639/2003**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, e Representação da UNESCO no Brasil, 2008.

\_\_\_\_\_, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana**. Brasília: Ministério da Educação, 2009.

BRESSER PEREIRA, Luís C, e SPINK, P. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 34 n. 133 jan./mar. 1997

CADARA – Comissão técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros. **Regimento Interno**. Brasília, Ministério da Educação, 2008.

CARDOSO, Fernando Henrique. Dependência e Desenvolvimento na América Latina. In: BIELCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. São Paulo: Record; Rio de Janeiro: COFECON, P. 495-519.

CARDOSO DE MELLO, J. M. **O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. In: SARAIVA e FERRAREZI (Orgs). **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. vol. 2

CARTH, John Land. **Relatório da Situação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial 2008**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, 2008.

CARVALHO, Maria do Carmo A.A. **Participação Social no Brasil Hoje**. Pólis Papers,SP, <http://www.polis.org.br/publicacoes/papers>.

CHAGAS, A. T. R. (sem data). **O questionário na pesquisa científica**. Manuscrito não publicado.

COHN, Amélia. **Participação social e conselhos de políticas públicas** (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 29). Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

DEITOS, Roberto Antonio. Políticas públicas e educação: aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos. **Acta Scientiarum. Education**. Maringá, v. 32, n. 2, p. 209-218, 2010.

FAJNZYBER, Fernando. Industrialização na América Latina: da caixa preta ao conjunto vazio. In: BIELCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. São Paulo: Record; Rio de Janeiro: COFECON, P. 852 a 886.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 35(1):119-44, Jan. /Fev. 2001.

FARIA, C. F. Fóruns participativos, controle democrático e a qualidade da democracia no Rio Grande do Sul: a experiência do governo Olívio Dutra (1999-2002). **Opinião Pública**, Campinas, vol. 12, nº 12, p. 378-406, Novembro, 2006.

FERRAZ, L (2008). Novas formas de participação social na administração pública: Conselhos Gestores de Políticas Públicas. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**. Salvador: número 15 – setembro, outubro, novembro de 2008.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças Sociais no Brasil**. São Paulo: DIFEL, 1979.

FILICE, Renísa Cristina Garcia. **Raça e Classe na Gestão da Educação Básica: a cultura na implementação de políticas públicas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

FONSECA, Dagoberto José. **Políticas Públicas e Ações Afirmativas**. São Paulo: Selo Negro, 2009.

FURTADO, Celso. **A formação econômica do Brasil**. 10. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1970. Coleção Biblioteca Universitária, Série 2a, Ciências Sociais, v. 23)

GOMES, Nilma . L. Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. In: BRASIL, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03**. Brasília: Ministério da Educação, UNESCO, 2005. P 39-63.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Pesquisa Práticas Pedagógicas de Trabalho com Relações Étnico-Raciais na Escola na perspectiva da Lei n.º 10639/03**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação/UFMG, 2010.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. **As ações afirmativas e o processo de promoção da igualdade efetiva**. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol24/artigo04.pdf>, 2003.

GHUNTER, H. Como elaborar um questionário? Série: **Planejamento de Pesquisa nas Ciências Sociais, n.01**. Brasília, DF: Universidade de Brasília, Laboratório de Psicologia Ambiental, 2003.

HAIR, J., BABIN, B., MONEY, A., e SAMOUEL, P. **Fundamentos de Métodos de pesquisa em Administração**. São Paulo, SP: Bookman, 2005.

HAM, Christopher e HILL, Michael. O processo de elaboração de políticas no estado capitalista moderno. Londres, 1993, 2ª edição. Traduzido por Renato Amorim e Renato Dagnino.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2005.

HILL, Michael. Implementação: uma visão geral. In: SARAVIA, Enrique.; FERRAREZI, Elisabete. (orgs). **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. vol. 2

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Séries Estatísticas IBGE**. Brasília, IBGE, 2009. Disponível em:

<http://seriestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=PD336&sv=32&t=populacao-residente-por-cor-ou-raca>, consultado em 04/11/2011.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Resultados do Universo do Censo Demográfico 2010**. Brasília, IBGE, 2010. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>, consultado em 15/08/2012.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Ipeadata**. Brasília, Ipea, 2006. Disponível em <http://www.ipeadata.gov.br/>, consultado em 15/08/2012.

JACCOUD, Luciana. O combate ao racismo e à desigualdade: o desafio das Políticas públicas de promoção da igualdade racial. In: THEODORO, Mario (org). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília: Ipea, 2008. P 135-170.

JACCOUD, Luciana de Barros; BEGHIN, Nathalie. Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental. Brasília: IPEA, 2002.

LORENZO, M. C.. **Análise das Práticas de participação em conselhos deliberativos de política: o caso do Conselho Nacional do Esporte**. 113 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós Graduação em administração da Universidade de Brasília, 2008.

LOBATO, Lenaura. Algumas Considerações Sobre A Representação De Interesses No Processo De Formulação De Políticas Públicas. In: SARAVIA e FERRAREZI (Orgs). **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. vol. 2

MARTELETO e SILVA: Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ciência da Informação**. Brasília, v. 33, n. 3, p.41-49, set./dez. 2004

MARTINS, Roberto Borges. **Desigualdades raciais e políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente**. Series CEPAL nº 82 – Serie Políticas Sociales. Santiago de Chile: Nações Unidas, 2004.

MOEHLECKE, Sabrina. As políticas de diversidade na educação no governo Lula. **Cadernos de Pesquisa**, v.39, n.137, maio/ago. 2009.

OSÓRIO, Rafael Guerreiro. Desigualdade Racial e Mobilidade Social no Brasil: um balanço das teorias. In: THEODORO, Mario (org). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília: Ipea, 2008. P 69-100.

PARADA, Eugenio Lahera. Implementación de las Políticas y Asesoría Presidencial. In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (org). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

PAULA, Ana Paula P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005

PEREZ, Marcos Augusto. **Administração Pública Democrática: institutos de participação popular na administração pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

RIBEIRO, Matilde. As políticas de igualdade racial no Brasil. **Análises e Propostas**, nº 35, abril de 2009. Disponível em: [www.fes.org.br](http://www.fes.org.br)

PAIXÃO, Marcelo e GOMES, Fábio. História das diferenças e das desigualdades revisitadas: notas sobre gênero, escravidão, raça e pós-emancipação. **Estudos Feministas**. Florianópolis, 16(3):424, setembro-dezembro/2008.

REZENDE, Flávio. Razões da crise de implementação do Estado Gerencial: desempenho versus ajuste fiscal. In: **Revista de Sociologia Política**. Curitiba, 19, p. 111-121, novembro/2012

ROMÃO, Jeruse. Educação, instrução e alfabetização no Teatro Experimental do Negro. In: ROMÃO, Jeruse (org). **História da Educação do Negro e outras histórias**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

SANTOS, Sales Augusto dos. SILVEIRA, Marly. Políticas de promoção da Igualdade Racial e Ação Afirmativa. In: **Salto Para o Futuro: Gestão Educacional para a Diversidade**. Ano XX Boletim 12, Setembro de 2010.

SANTOS, Sales Augusto. CAVALLEIRO, Eliane. BARBOSA, Maria Inês da Silva. RIBEIRO, Matilde. Ações Afirmativas: Polêmicas e Possibilidades sobre igualdade racial e o papel do Estado. In: **Estudos Feministas**. Florianópolis, 16(3):424, setembro-dezembro/2008. pp 913-929

SANTOS, Ana Elisa Carli dos. **Produto 1. Mapeamento inicial da situação dos Fóruns Permanentes de Educação e Diversidade Étnico-Racial**. Produto de consultoria OEI. Projeto BRA06/005. Texto não publicado. Brasília, Ministério da Educação, 2010.

SANTOS, S. A. A Lei no 10.639/03 como fruto da luta anti-racista do Movimento Negro. In: BRASIL, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03**. Brasília: Ministério da Educação, UNESCO, 2005. p. 21-38.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA e FERRAREZI (Orgs). **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. vol. 1

SECADI. **Objetivos dos Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, 2004.

\_\_\_\_\_. **Relatório Resumido dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, 2006.

\_\_\_\_\_. **SECAD/MEC inicia processo rearticulação dos Fóruns Permanentes nos Estados**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, 2007a.

\_\_\_\_\_. **I Encontro de Fóruns Permanentes “Educação e Diversidade Étnico-Racial”**. Texto não publicado. Brasília, Ministério da Educação, 2007b.

SILVA, Pedro Luiz Barros, & MELO, Marcus André. “O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil: Características e Determinantes na avaliação de programas e projetos”. **Caderno NEPP-UNICAMP**, nº 48, 2000.

SINGER, Paul. **Dinâmica populacional e desenvolvimento**. São Paulo: Urupês, 1979.

SOUSA, Andréia Lisboa de. **Rearticulação dos Fóruns Permanentes de Educação e Diversidade Étnico-Racial** Nota Técnica nº 01/2007/CGDIE/DEDC/SECAD/MEC. Texto não publicado. Brasília, Ministério da Educação, 2007.

THEODORO, Mario. A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil. In: THEODORO, Mario (org). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília: Ipea, 2008. P 19-40.

UNESCO. **Relatório de monitoramento de educação para todos Brasil 2008: educação para todos em 2015; alcançaremos a meta?** – Brasília: UNESCO, 2008.

UNICEF. **O impacto do Racismo na Infância**. Brasília: UNICEF, 2012.

WENDHAUSEN, Águeda. L. P, BARBOSA, Tatiane Muniz, BORBA, Maria Clara de. Empoderamento e Recursos para a participação em Conselhos Gestores. In: **Saúde e Sociedade** v. 15, n. 3, p. 131-144, set-dez 2006.

ZONINSEIN, Jonas. Minorias Étnicas e economia política do desenvolvimento. In: **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 6 nº 1, p. 105-121, junho de 2004.

# **ANEXOS**

## ANEXO I

### RELAÇÃO DE DOCUMENTOS ANALISADOS

#### a) Leis

Decreto Sem Número de 20 de novembro de 1995. Institui Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da População Negra, e dá outras providências.

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

Lei 10.639, de 09 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", e dá outras providências.

Resolução CNE/CP nº 03, 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.

Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.

Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Estabelece as diretrizes do Termo de Compromisso todos pela Educação.

Lei nº 11.653, de 07 de abril de 2008. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011.

Decreto nº 6.872, de 04 de junho de 2009. Aprova o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial - Planapir, e institui o seu Comitê de Articulação e Monitoramento.

Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial.

Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015.

#### b) Documentos de instituição de políticas

BRASIL, Ministério da Educação. **Contribuições à Implementação da Lei nº 10.639/2003**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, e Representação da UNESCO no Brasil, 2008.



\_\_\_\_\_, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana**. Brasília: Ministério da Educação, 2009.

BRASIL, Ministério da Educação. **Plano de Mobilização Social pela Educação**. Brasília, 2009.

**c) Documentos produzidos pela Secadi sobre os Fóruns**

2004

SECADI. **Objetivos dos Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, 2004.

\_\_\_\_\_. **Projeto dos Fóruns Estaduais Educação e Diversidade Étnico-Racial**. Brasília, Texto não publicado, 2004b.

2006

SECADI. **Relatório Resumido dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, 2006a.

\_\_\_\_\_. **Avaliação dos Fóruns Estaduais e Fóruns Permanentes de Diversidade Étnico-Racial**. Brasília, Texto não publicado, 2006b.

\_\_\_\_\_. **Cadernos Temáticos Secad - Educação para as relações étnico-raciais**. Brasília, Texto não publicado, 2006c.

2007

SECADI. **SECAD/MEC inicia processo rearticulação dos Fóruns Permanentes nos Estados**. Texto não publicado. Brasília: Ministério da Educação, 2007a.

\_\_\_\_\_. **I Encontro de Fóruns Permanentes “Educação e Diversidade Étnico-Racial”**. Texto não publicado. Brasília, Ministério da Educação, 2007b.

SOUSA, Andréia Lisboa de. **Rearticulação dos Fóruns Permanentes de Educação e Diversidade Étnico-Racial** Nota Técnica nº 01/2007/CGDIE/DEDC/SECAD/MEC. Texto não publicado. Brasília, Ministério da Educação, 2007.

2008

SECADI. **Guia dos Fóruns Permanentes de Educação e Diversidade Étnico-Racial**. Brasília, Texto não publicado, 2008.

\_\_\_\_\_. **Instrumentos para trabalhos com Representantes**. Brasília, Texto não publicado, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Levantamento da Situação dos Fóruns 2008.** Brasília, Texto não publicado, 2008c.

\_\_\_\_\_. **Relatório da Situação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.** Brasília, Texto não publicado, 2008d.

\_\_\_\_\_. **Relatório Processo dos Diálogos Regionais.** Brasília, Texto não publicado, 2008e.

2009

Texto sem autor. **Modelo de Regimento Interno dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial.** Brasília, Texto não publicado, 2009.

SECADI. **Levantamento da Situação dos Fóruns 2009.** Brasília, Texto não publicado, 2009.

2010

SECADI. **Documento com contribuições à CONAE.** Brasília, Texto não publicado, 2010a.

\_\_\_\_\_. **Levantamento da Situação dos Fóruns 2010.** Brasília, Texto não publicado, 2010b.

2011

SECADI. **Relatório de desafios para gestão.** Brasília, Texto não publicado, 2011.

#### **d) Documentos sobre a CADARA**

BRASIL, Ministério da Educação. Portaria de instituição da Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros. **Portaria nº 4542**, de 28 de dezembro de 2005.

CADARA – Comissão técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros. **Regimento Interno.** Brasília, Ministério da Educação, 2008.

#### **e) Documentos Elaborados pelos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial**

##### Regimentos Internos

- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Amazonas.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial Alagoas.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial Amapá.

- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial da Bahia.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Ceará.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Espírito Santo.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Goiás.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Mato Grosso do Sul.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Mato Grosso.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Minas Gerais.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial da Paraíba.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Pará.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Paraná.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Pernambuco.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Piauí.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Rio de Janeiro.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Rio Grande do Norte.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Rio Grande do Sul.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Rondônia.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de São Paulo.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Sergipe.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Tocantins.

- Regimento Interno do Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis/MG.
- Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto/GO.

#### Atas de Aprovação dos Regimentos Internos

- Ata de aprovação do Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão.
- Ata de aprovação do Regimento Interno do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina.
- Ata de aprovação do Regimento Interno do Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis/MG.
- Ata de aprovação do Regimento Interno do Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto/GO.

#### Relações de Participantes

- Relação de instituições participantes do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão.
- Relação de instituições participantes do Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina
- Relação de instituições participantes do Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis/MG.
- Relação de instituições participantes do Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto/GO.

#### Planejamento Anual

- Planejamento Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão – Ano 2010.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão – Ano 2011.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão – Ano 2012.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina – Ano 2010.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina – Ano 2011.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina – Ano 2012.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis – Ano 2010.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis – Ano 2011.

- Planejamento Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis – Ano 2012.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto – Ano 2010.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto – Ano 2011.
- Planejamento Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto – Ano 2010.

#### Relatório Anual

- Relatório Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão – Ano 2010.
- Relatório Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão – Ano 2011.
- Relatório Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina – Ano 2010.
- Relatório Anual das atividades Fórum Estadual de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina – Ano 2011.
- Relatório Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis – Ano 2010.
- Relatório Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis – Ano 2011.
- Relatório Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto – Ano 2010.
- Relatório Anual das atividades Fórum Municipal de educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto – Ano 2011.

#### Fichas de Acompanhamento

- Ficha de acompanhamento do Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão – Ano 2010.
- Ficha de acompanhamento do Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Maranhão – Ano 2011.
- Ficha de acompanhamento do Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina – Ano 2010.
- Ficha de acompanhamento do Fórum Estadual de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina – Ano 2011.
- Ficha de acompanhamento do Fórum Municipal de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis/MG – Ano 2010.
- Ficha de acompanhamento do Fórum Municipal de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Divinópolis/MG – Ano 2011.
- Ficha de acompanhamento do Fórum Municipal de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto – Ano 2010.

- Ficha de acompanhamento do Fórum Municipal de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santo Antônio do Descoberto – Ano 2011.
- Ficha de acompanhamento do Fórum Municipal de Educação e Diversidade Étnico-Racial de Santa Catarina – Ano 2012.

## ANEXO II

### ROTEIROS DE ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

#### A) ROTEIRO DE ENTREVISTAS PARA REPRESENTANTES DOS FÓRUNS

- 1) Quais os tipos de atividades e ações desenvolvidas pelo fórum?
- 2) Como é a dinâmica de trabalho do fórum? São feitas apenas reuniões periódicas ou há outros espaços de discussão e decisão?
- 3) Como as prioridades de ação são definidas ou sugeridas?
- 4) Como funciona o processo de deliberação?
- 5) Há alguma estratégia para encaminhar as deliberações das reuniões aos órgãos gestores?
- 6) Como é avaliada a relação com os órgãos governamentais? (para movimento social)
- 7) Como avalia a relação com os movimentos sociais? (para gestores do governo)
- 8) Como se dá a relação com a SECADI?
- 9) É possível identificar contribuições dos fóruns na formulação e implementação das políticas do MEC?
- 10) Há sugestões para que a contribuição dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial seja melhor aproveitada pelo MEC?
- 11) É possível identificar contribuições dos fóruns na formulação e implementação das políticas da Secretaria de Educação?
- 12) Há sugestões para que a contribuição dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial seja melhor aproveitada pela Secretaria de Educação?
- 13) Existem estratégias de articulação e mobilização com as escolas públicas para a implementação da Lei nº 10.639/03?

#### B) ROTEIRO DE ENTREVISTAS PARA REPRESENTANTES DA SECADI/MEC

- 1) Os fóruns de educação e diversidade étnico-racial podem ser considerados mecanismos de participação social para a formulação e implementação das políticas de educação para as relações étnico-raciais?
- 2) Qual a definição do MEC para os fóruns de educação e diversidade étnico-racial?
- 3) Qual o objetivo do MEC para os Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial?
- 4) O MEC tem critérios para o reconhecimento dos fóruns enquanto instituição?
- 5) O MEC tem alguma forma de fomento ou de apoio às ações dos Fóruns nos Estados e municípios? Qual o critério para tanto?
- 6) Quais instrumentos o MEC utiliza para acompanhar as ações dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial?
- 7) O MEC tem alguma forma de verificar a articulação e mobilização dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial junto às secretarias de educação e junto às escolas?
- 8) É possível identificar diferenças de participação entre os diversos fóruns de educação e diversidade étnico-racial?
- 9) Qual o grau de importância atribuído à atuação dos Fóruns de Educação e Diversidade Étnico-Racial na formulação e implementação de políticas de promoção da igualdade racial?
- 10) Haveria alguma sugestão de mecanismo ou forma de atuação para otimizar a participação dos fóruns na formulação e implementação de políticas de promoção da igualdade racial?