

ANTI-RACIST EDUCATION IN AMEFRICAN PERSPECTIVE: IMPLEMENTATION OF AFFIRMATIVE POLICIES IN BRAZIL AND URUGUAY

Martín José Fernández Ramírez¹
Carla Beatriz Meinerz²
Alan Alves-Brito³

Abstract: 20 years after Law 10.630/2003 in Brazil and 10 years after Law 19.122/2013 in Uruguay, this article aims to deepen the analysis of the existence or not of their implementation and supervision in the field of school education. It is assumed that the laws were the result of historical claims and resistance of Black Movements in both countries. Demands made in part at the Third World Conference on Combating Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance in Durban, 2001. Therefore, a comparison is made between the realities of both countries, considering differences and similarities in the educational system, standards, laws and enforcement on public policies to combat racism. It is considered that anti-racist education and affirmative action can be understood from an Amefrican perspective, and this is a key concept of this article. It is concluded that the implementation of the laws has found multiple oppositions, making their results tiny or forging more demands of civil society. These are resistances and oppositions that fall into racist structures reproduced in educational institutions.

Keywords: Amefrican; Institutional Racism; Education; Affirmative Policies.

Educación antirracista en perspectiva amefricana: implementación de políticas afirmativas en Brasil y Uruguay

Resumen: A 20 años de la ley 10.639/2003 en Brasil y 10 años de la ley 19.122/2013 en Uruguay, este artículo tiene como objetivo analizar cómo las mismas se han implementado, supervisado y fiscalizado (o no) en el ámbito de la educación formal. Se parte del presupuesto de que ambas legislaciones fueron fruto de históricas reivindicaciones y resistencias de los movimientos negros de los dos países. Reivindicaciones concretadas, en parte, en la III Conferência Mundial de Combate al Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia e Intolerancia, en Durban, 2001. Para tales fines se realiza una comparación entre las realidades de Uruguay y Brasil. Sus diferencias y similitudes en el

¹ Consejo de Educación Secundaria - Uruguai. Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-1894-3612>, E-mail: martinfernandez.historia@hotmail.com

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9270-8705>, E-mail: carlameinerz@gmail.com

³ Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-5579-2138>, E-mail: alan.brito@ufrgs.br

sistema educativo formal, las normas, leyes y fiscalizaciones sobre políticas públicas de combate al racismo son foco de análisis. Se considera que una educación antirracista y de acción afirmativa puede entenderse en clave amefricana. Siendo este un concepto clave del presente artículo. Se concluye que las ejecuciones de las leyes han encontrado múltiples oposiciones, haciendo que los resultados de las mismas sean ínfimos y/o impulsores de más demandas de la sociedad civil. Resistencias y oposiciones que se enmarcan en estructuras racistas reproducidas en las instituciones educativas.

Palabras claves: Amefricana; Racismo Institucional; Educación; Políticas Afirmativas.

Educação antirracista em perspectiva amefricana: implementação de políticas afirmativas no Brasil e no Uruguai

Resumo: 20 anos após a Lei 10.630/2003 no Brasil e 10 anos após a Lei 19.122/2013 no Uruguai, este artigo tem como objetivo aprofundar a análise da existência ou não da implementação e fiscalização delas, no campo da educação escolar. Parte-se do pressuposto de que as legislações foram resultado de reivindicações históricas e de resistência dos movimentos negros em ambos os países. Reivindicações concretizadas, em parte, na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em Durban, 2001. Para tanto, é feita uma comparação entre as realidades de ambos os países, considerando diferenças e semelhanças no sistema educacional, normas, leis e fiscalização sobre políticas públicas de combate ao racismo. Considera-se que a educação antirracista e as ações afirmativas podem ser entendidas numa perspectiva amefricana, sendo este um conceito chave deste artigo. Conclui-se que a execução das leis tem encontrado múltiplas oposições, tornando seus resultados ínfimos ou forjadores de mais demandas da sociedade civil. Tratam-se de resistências e oposições que se enquadram em estruturas racistas reproduzidas nas instituições de ensino.

Palavras-chave: Amefricana; Racismo Institucional; Educação; Políticas Afirmativas.

INTRODUÇÃO

Ao considerar o espaço identitário amefricano¹ como aquele reinventado a partir dos deslocamentos de pessoas e grupos em movimentos afrodiáspóricos, pessoais e grupais, forçados pela colonização europeia interposta no século XVI, capazes de criar uma triangulação pelo Atlântico Negro (Gilroy, 2012), usamos o conceito de América (Gonzalez, 1988; 2020) para nos pensar em diálogos possíveis.

¹ Amefricano, em nossa leitura de Lélia Gonzalez (1988; 2020), transcende o espaço geográfico em sua qualidade física, caracterizando-se por uma perspectiva de cruzamento de experiências afrodiáspóricas e indígenas nas territorialidades do continente nominado como americano, ainda que esse termo precise ser decolonizado, porque surge no contexto de uma homenagem ao colonizador Américo Vespúcio (século XV) e se refere hegemonicamente aos habitantes dos Estados Unidos da América quando, de fato, múltiplos povos vivem nas Américas.

O presente texto dá continuidade à uma escrita conjunta realizada em 2018⁵, cuja centralidade foi a análise das ações afirmativas e das políticas para a educação antirracista no Brasil e no Uruguai, destacando-se as semelhanças e diferenças entre prescrições legais curriculares das duas nações. Ressaltou-se no estudo que as políticas educacionais em ambos os casos foram resultantes das demandas construídas pelos Movimentos Negros, no Brasil e no Uruguai, associadas a um projeto de equidade racial e de reconhecimento de distintos saberes. Tal semelhança será explorada na qualidade conceitual daquilo que o dossiê assume como perspectiva transnacional, ou seja, transpassando os limites geográficos de um único país. Na primeira escrita, considerou-se os impactos dessas políticas na Pesquisa em Educação, mas naquele momento não houve um aprofundamento da implementação observada em ações de fiscalização de tais políticas. Esse é o objetivo de nossa escrita em 2023, ano em que no Brasil se celebra os vinte anos da criação do Artigo 26-A (2003), por força da Lei 10.639/03 (Brasil, 2003), que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), instaurando a obrigação do ensino de história e cultura africana, afro-brasileira e indígena (pela alteração através da Lei 11645/08: Brasil, 2008). Igualmente o texto se inscreve em momento de passagem dos dez anos da Lei 19.122/13, no Uruguai, aquela que observa o interesse geral de incorporação do legado afrodescendente na história do país, tanto nos programas educativos quanto na formação docente.

No Brasil, a legislação proposta a partir de 2003 trouxe uma nova abordagem de política pública que atinge o currículo da educação básica a superior: a Educação das Relações Étnico-Raciais (ERER), aqui compreendida na qualidade de projeto para a transformação da sociedade como um todo, associado a outras ações afirmativas, assumido enquanto política de Estado. A ERER articula a dimensão atitudinal do currículo, na compreensão de que ele é ao mesmo tempo prescrito (legislações educacionais que postulam conhecimentos, objetivos de aprendizagem, habilidades ou competências), editado (materiais didáticos que objetivam em artefatos culturais o que deve ser ensinado) e praticado culturalmente na escola⁶ (práxis pedagógica experimentada na implementação do que é prescrito e editado).

⁵ Publicada por Meinerz e Fernández Ramírez (2018), ressalta que esta semelhança referente as demandas construídas pelos movimentos sociais negros decorre da sua participação protagonista na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em Durban, África do Sul, 2001.

⁶ Conforme apresenta Agustín Escolano Benito (2017) ao nomear e estudar a cultura própria praticada na escola.

Vigente ainda hoje no Brasil, a EREER justifica-se num contexto de reparação histórica que atende ao reconhecimento de que a sociedade, através de seus gestores, cometeu crimes gravíssimos no passado (escravidão, impedimento de acesso à terra, trabalho e escola), causando uma assimetria do ponto de vista racial. Admite-se os crimes do passado e pondera-se que, no presente, novos processos de racismo e racialização se reinventam, mantendo ou aprofundando as desigualdades raciais e exigindo de fato um projeto de transformação da sociedade (Gomes, 2017; Meinerz, 2017). E, nesse sentido, tendo como base a tomada de consciência histórica e política, a implementação e o acompanhamento de políticas de ações afirmativas tornam-se cruciais na contemporaneidade.

Sob o pressuposto de que o educador não apenas leciona conhecimentos e saberes específicos, mas também pratica e administra relacionamentos sociais — do ponto de vista étnico e racial, de gênero, socioeconômico, geracional, de pertencimento religioso —, definiu-se pela EREER como contribuição fundamental à promoção da equidade racial em nosso país (Brasil, 2003; 2004; 2008; Meinerz, 2017). É no texto do Parecer CNE/CP n. 003/2004, instituinte das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, que encontramos a definição de EREER. Consta que

o sucesso das políticas públicas de Estado, institucionais e pedagógicas, visando a reparações, reconhecimento e valorização da identidade, da cultura e da história dos negros brasileiros depende necessariamente de condições físicas, materiais, intelectuais e afetivas favoráveis para o ensino e para aprendizagens; em outras palavras, todos os alunos negros e não negros, bem como seus professores, precisam sentir-se valorizados e apoiados. Depende também, de maneira decisiva, da **reeducação das relações entre negros e brancos, o que aqui estamos designando como relações étnico-raciais**. Depende, ainda, de trabalho conjunto, de articulação entre processos educativos escolares, políticas públicas, movimentos sociais, visto que as mudanças éticas, culturais, pedagógicas e políticas nas relações étnico-raciais não se limitam à escola (Brasil, 2004, grifos nossos).

Nesta escrita, abordaremos especialmente a ação afirmativa reparatória no campo do currículo, considerando o acompanhamento de sua implementação no



caso brasileiro e uruguaio. O Uruguai prescinde do projeto nomeado como Educação das Relações Étnico-Raciais.

Como já observado em artigo anterior (Meinerz e Fernández Ramírez, 2018), a Lei 19.122/2013 possui dois objetivos gerais nitidamente estabelecidos em seu artigo segundo: promover a equidade racial e combater todas as formas de discriminação, focalizando-se em dois grandes aspectos: o laboral e o educativo. No artigo oitavo, concernente ao aspecto laboral, estabelece-se:

Cconsidera-se de interesse geral que os programas educacionais e de formação de professores incorporem o legado das comunidades afrodescendentes na história, sua participação e contribuições na formação da nação, em suas diversas expressões culturais (arte, filosofia, religião, conhecimento, costumes, tradições e valores), bem como o seu passado de escravatura, tráfico e estigmatização, promovendo a respectiva investigação nacional (Uruguay, 2013, Art. 8, 19.122/2013, tradução nossa).

Por meio deste artigo, estabelece-se o interesse geral de incorporar os diversos legados da população afrodescendente uruguaia nos currículos escolares, como previsto na alínea do décimo terceiro artigo da Lei Geral de Educação (18.437/2008) no país.

A situação do Uruguai tem uma prescrição na qualidade de definição do que chamamos de *interesse genérico* e, por isso, é aqui analisada como elemento de continuidade de processos e práticas históricas negacionistas, de desconhecimento ou não reconhecimento. Ademais, houve a previsão de instalação de um sistema de bolsas estudantis em apoio às pessoas negras, nomeadas na Lei como afrodescendentes.

Além de reportar sobre a produção das leis de ações afirmativas no campo educacional, ampliamos o debate para o acompanhamento de seus impactos ao longo dos anos. No caso específico de acompanhamento por fiscalização da implementação do artigo 26-A da LDB, no Brasil, experimentado de forma única no estado do Rio Grande do Sul, é possível observar que o mesmo também surge por demanda social através da conformação de um Grupo de Trabalho

Interinstitucional nomeado como GT 26-A⁷, notadamente articulado com demandas dos movimentos negros e indígenas. No caso uruguaio, a produção de dados de acompanhamento da implementação foi realizada por um Grupo de Trabalho nomeado como equipe Étnico-Racial do Instituto Nacional de Direitos Humanos e Defensoria/Ouidoria Popular que, de alguma forma, também tem vínculo com demandas sociais correlatas à Lei 19.222/2013. Olaza (2015), em sua tese de doutorado, analisa o equilíbrio e as perspectivas da aplicação da lei 19.122/2013.

Para esta análise, um dos pontos de referência tomados foi a aplicação de ações afirmativas em países como Colômbia e Brasil. No caso do Brasil, desde 2003. Nesse sentido, é pertinente enquadrar uma ligação entre as demandas dos movimentos negros de ambos os países. O autor faz um levantamento da legislação brasileira desde 1988 até chegar ao período 2001-2003, momento em que,

Um grande avanço ocorreu em 2001 com a criação, pelo Estado, do Conselho Nacional de Combate à Discriminação. Em 2002 fez a declaração facultativa prevista no artigo 14 da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. No mesmo ano, o Brasil aprovou o Programa Nacional de Ações Afirmativas. Isto é declarado como um mecanismo importante para aplicar a Declaração e Programa de Ação de Durban e o segundo Programa Nacional de Direitos Humanos (Cepal, 2009). Em novembro de 2003, foi promulgado o Decreto nº 4.886, que criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Os principais objetivos deste órgão podem ser resumidos numa proposta dedicada à promoção da igualdade e proteção dos direitos dos indivíduos e grupos discriminados por raça e etnia, bem como outras formas de intolerância e à promoção de políticas para a igualdade, com destaque para a população negra e o cumprimento dos

⁷ O GT se constituiu com um caráter interdisciplinar e interinstitucional, reunindo profissionais da área do Direito, Economia, Contabilidade, História, Sociologia e Educação, e de diferentes instituições públicas: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, Ministério Público de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, Centro de Apoio Operacional em Direitos Humanos do Ministério Público Estadual, Associação dos Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul, Rede Afro-Gaúcha de Profissionais do Direito, Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil, Defensoria Pública da União, Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Departamento de Educação e Desenvolvimento Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e professores da Educação Básica de engajamento na educação antirracista.

acordos e convenções internacionais assinados pelo Brasil (Olaza, 2015, p. 22, tradução nossa).

Embora seja identificável um vínculo entre ambos os países, na experiência do Uruguai, portanto, diferentemente do que houve no Brasil, não se instituiu a obrigatoriedade do ensino da história e cultura africana e afrodescendente, acentuamos a distinção entre obrigatoriedade legal e interesse social, embora possamos inferir que em contextos racistas e racializados os resultados práticos de implementação possam ser semelhantes. Essa é a análise que aprofundaremos a seguir, começando pela apresentação da produção das políticas e concluindo com a análise dos processos de acompanhamento de sua implementação na práxis cultural, utilizando a categoria amefricanidade como foco para o constructo argumentativo.

AMEFRICANIDADES E DEMANDAS SOCIAIS NA PRODUÇÃO DE POLÍTICAS AFIRMATIVAS NOS CURRÍCULOS DE BRASIL E URUGUAI

A presente análise tem base argumentativa na categoria amefricanidade produzida por Lélia Gonzalez, que nos conduz a pensar as práxis negras na demanda, condução e acompanhamento de políticas no campo da Educação, a partir da multiplicidade e pluralidade de seus pertencimentos, compondo o direito à diferença no próprio seio dos movimentos sociais negros em perspectiva transnacional. Gonzalez e Hasenbalg (1982) questiona se o negro “deve assimilar e reproduzir tudo que é eurobranco? ou só transar o que é afro negro? ou somar os dois?” (p. 19).

A especificidade dada ao significante “negro” pelo Movimento Negro Unificado construído com ação da pensadora brasileira, nos anos 90 do século XX, está na reivindicação de que se pode falar de distintas respostas para assuntos diversos, dentro de algo que lhe é comum, a luta pela igualdade racial que atravessa fronteiras. A complexidade reivindicada aos movimentos sociais negros é aqui pensada também na forma como se implementam as políticas por ou com eles demandadas, em contextos onde o lugar do homem branco é em geral situado num espaço de privilégio no que tange aspectos humanos e físicos. América é, sobretudo, a disputa por um outro lugar para a humanidade, capaz de romper fronteiras impostas por desigualdades raciais. As ideias de Gonzalez nos permitem analisar as políticas em questão considerando as estratégias de rompimento do

lugar do homem branco como referência de humano universal, no espaço educativo possível em situações nacionais diversas, mas unidas pela lógica subterrânea das existências negras.

A lente amefricana "Brasil-Uruguai" nos aponta semelhanças e diferenças entre a produção das ações afirmativas e das políticas para a educação antirracista nesses dois países. Em ambos os casos, estas políticas são resultantes das demandas construídas pelos movimentos sociais negros (Meinerz e Fernández Ramírez, 2018), o que vislumbra uma implementação e fiscalização ainda carente de ação política da sociedade civil organizada, destacadamente dos segmentos negros.

Se as lutas por igualdade racial demandadas de forma unitária na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em Durban, 2001, são aspecto de semelhança na conquista de ações reparatórias aos afrodescendentes nesses países, a forma de construção das mesmas se distingue. Recordamos que o Programa de Ação da Conferência de Durban, no décimo ponto, insta os Estados:

[...] a assegurar o acesso à educação e a promover o uso de novas tecnologias que ofereçam aos africanos e afrodescendentes, em particular, a mulheres e crianças, recursos adequados à educação, ao desenvolvimento tecnológico e ao ensino à distância em comunidades locais; ainda, solicita os Estados a possibilitar a plena e exata inclusão da história e da contribuição dos africanos e afrodescendentes no currículo educacional (ONU, 2001).

Brasil e Uruguai são países multiculturais que, do ponto de vista étnico-racial, guardam semelhanças, ainda que diferentemente do Uruguai, a população no Brasil é majoritariamente negra: as populações afro-uruguaias e afro-brasileiras sofrem o preconceito diário e o peso do racismo em suas variadas formas de manifestação — subjetivo, institucional, cultural, ambiental, epistêmico, estrutural (Almeida, 2018; Carneiro, 2020). Além disso, o racismo se manifesta em suas intersecções de classe e gênero, pois, ademais, as pessoas negras são as mais pobres da população e, as mulheres negras, as que mais sofrem os efeitos do racismo. Sem contar o difícil acesso que essas camadas da população têm à educação, à saúde, a empregos decentes e aos bens culturais e científicos. Em ambos os países, as pessoas negras estão entre aquelas que menos ocupam os espaços públicos de poder e prestígio na estratificação social. A raça, em ambos os países, é vista como

construção social e política que distribui privilégios para as pessoas brancas, como parte de um passado colonial que teve na escravidão a sua moeda mais valiosa. Por séculos, os Estados brasileiro e uruguaio têm contribuído para perpetuar processos de dominação que desumanizam as pessoas negras, pois materialmente e simbolicamente o sistema escravocrata construiu um *não lugar* para as populações negras, principalmente nas experiências dos países do Cone Sul.

Ao longo da história, no entanto, os movimentos sociais em ambos os países têm sido cruciais para tensionar as estruturas de poder para estender cidadania às pessoas negras. As políticas de ação afirmativa em ambos os países estão diretamente ligadas à luta histórica dos movimentos sociais negros organizados. No caso do Brasil, por exemplo, pela primeira vez na história as populações quilombolas foram incluídas no Censo Nacional, ainda que estas populações tenham sido reconhecidas como sujeitos de direitos por meio da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Vejamos o quadro abaixo que compila ações dos movimentos negros e das pessoas negras em movimento (Gomes, 2017) em ambos os países:

Quadro 1. Dados marcantes na história de Brasil e Uruguai que se entrelaçam na luta e resiliência da população negra.

Ano	Marco Histórico	Brasil	Território que atualmente é Uruguai
Séc. XVI	Colonização. Sistema escravocrata	Invasão portuguesa (1500)	Invasão espanhola (1516).
Séc. XIX	Colonização; Império; Movimentos de independência; Sistema escravocrata	Independência (1822); Sistema escravocrata; Abolição: 1888 (último país das Américas)	Independência (1828); Sistema escravocrata; Abolição: 1848.
	III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, III Conferência Mundial de	- reconhecimento da escravização como crime de lesa-humanidade e a demarcação do racismo num marco estrutural mais	

Séc. XXI	Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em Durban, África do Sul. em 2001 Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em Durban, África do Sul. em 2001	amplo. - políticas públicas de reparação racial: Programa de Ação da ONU - a valorização do multiculturalismo e o papel da educação no combate ao racismo.	
	Programa Nacional de Ações Afirmativas.	Decreto n.º 4.228 de 2002.	Lei 17.817/2004. Referente à luta contra o racismo, resultante da Comissão honorária contra o racismo, a xenofobia, e todo forma de discriminação.
	Criação de Artigo 26-A através da Lei 10.639/03 - História e Cultura Africana e Afro-Brasileira em todos os níveis de educação. Modificado pela Lei 11.645/08 com ensino de história e cultura indígena	Leis 10.639/2003 e 11.645/08. Artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996). Ensino obrigatório.	Lei 18.437/2008. Estabelece-se o interesse geral de incorporar os diversos legados da população afrodescendente nos programas educativos. Ensino não obrigatório.
	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais	Parecer CNE/CP n. 003/2004.	Lei 18.059/2006 estabeleceu o dia 3 de dezembro como Dia Nacional do Candombe, ritmo musical, de tradição afrodescendente.
	Lei de Cotas. Reserva de vagas nas universidades	Lei nº 12.711/2012.	Lei 19.122/2013: normas para promover a participação de afrodescendentes na educação e no trabalho.

Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola	Parecer CNE/CEB nº 16 de 2012.	***
Diretrizes Operacionais para a implementação da história e das culturas dos povos indígenas na Educação Básica, em decorrência da Lei nº 11.645/2008	Parecer CNE/CBE nº 14 de 2015.	***
Reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos	Lei 12.990/2014.	***
Reformulação da lei de cotas nas Instituições de Ensino Superior, incluindo cotas na pós-graduação	Lei 5384/2020.	***

Para compreender o quadro anterior, importa observar as especificidades de cada caso.

No Uruguai, o mito do “país branco” ou país europeu na América, infelizmente, continua a ser perpetuado em ações concretas que simbolizam atos, expressões e estruturas racistas. O novo *Relatório de Acompanhamento da Lei 19.122/13 - Pessoas afrodescendentes - Normas para promover sua participação nas áreas educacional e trabalhista*, realizado em 2021 pela Equipe Étnico-Racial do Instituto Nacional de Direitos Humanos e Defensoria/Ouvidoria Popular com ênfase nos Afrodescendentes, é um exemplo completo dessa negação que apoia e é apoiada por um racismo estrutural. As múltiplas dificuldades para a implementação concreta da referida lei permitem afirmar que o Estado uruguaio continua a reproduzir, institucionalmente, o racismo.

Uma breve introdução sobre o desenvolvimento histórico do racismo no Uruguai leva a considerar a classificação de Olaza (2017) acerca do “racismo a la uruguaya”, a partir da afirmação de que existe

[...] uma visão racializada por parte da sociedade em relação a alguns setores que a compõem. O olhar racializado está vinculado a aspectos biológicos como os fenotípicos (características faciais e corporais, cabelos, movimentos corporais), valorizados negativamente, e com aspectos culturais e simbólicos; por isso também se utiliza o termo “étnico-racial (Olaza, 2017, p. 65).

Vale também destacar que tanto no Brasil quanto no Uruguai os argumentos contrários à implementação de políticas ações afirmativas foram primordialmente baseadas na ideia de que projetos dessa natureza feririam o princípio de igualdade perante a lei e, conseqüentemente, inconstitucional (referências). As políticas de ação afirmativa reconhecem assim os limites do ideal de igualdade em sociedades que têm historicamente deixado de lado parte importante de suas populações. O princípio de equidade é, assim, do ponto de vista da implementação e do acompanhamento de políticas públicas antirracistas, a estratégia mais adequada.

No caso do Uruguai, esse olhar racializado adquire particularidades próprias. Diferentemente do Brasil, não é possível identificar a construção de um mito como o da “democracia racial”⁸. Tal ideia não existe da forma como na situação brasileira, mas de forma diferenciada, pois o “mito” no Uruguai atravessa a produção da narrativa de que o mesmo se estabeleceu como um “país europeu na América”. As ideias racialistas do final do século XIX foram apropriadas no Uruguai como na maioria dos países latino-americanos. O considerado “processo de modernização”, influenciado pelo imperativo de civilizar a sociedade, levou ao desenvolvimento de um sistema educativo baseado nos princípios filosóficos em voga na época: o positivismo. Os pilares da reforma varelana⁹ – liberdade, secularismo e obrigação –, no contexto de um país que tendia a modernizar-se, fizeram da homogeneização e da universalidade bastiões dessa expansão de centralidade econômica. A ideia do moderno estava ligada ao europeu e ao seu modelo de desenvolvimento, tornando-se importante ressaltar a análise das

⁸ Alusão à falsa ideia de que vigorava no Brasil um sistema igualitário e equânime de oportunidades para pessoas negras e não negras, que conviviam de forma pacífica e sem diferenciações, num sistema idealmente democrático.

⁹ Reforma na Educação Básica realizada em 1876, recebendo o nome do político José Pedro Varela.

políticas de imigração do final do século XIX e início do século XX para perceber a intenção dos governos da época em receber imigrantes europeus e brancos.

No Brasil, o “mito” da democracia racial foi fortemente criticado por Lélia Gonzalez (1992, 2020), em embates inclusive com intelectuais progressistas brasileiros, apontando os perigos de corroborar com a perpetuação e reinvenção da experiência sistêmica de desigualdade racial no país, quando do enfoque apenas em contradições de classe. A pensadora colocou raça e classe em relação analítica, desvelando a ideologia do branqueamento e suas práticas correlatas, similares às experimentadas no caso uruguaio através das políticas de imigração europeia do final do século XIX, aqui nomeado Pós-Abolição.

AMEFRICANIDADES E DEMANDAS SOCIAIS NO ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS AFIRMATIVAS NOS CURRÍCULOS DE BRASIL E URUGUAI

Um aspecto importante que se repete na realidade dos dois países analisados é a degenerescência entre raça e classe, já observada por Lélia Gonzalez. De fato, a racialidade na elaboração dos programas de ação afirmativa no Brasil fica ainda em segundo plano, pois o primeiro recorte é de classe, com base na renda mínima dos candidatos (Alves-Brito, 2022).

Se a imersão numa sociedade racializada é uma semelhança entre os dois países, no Uruguai, a educação formal, como responsabilidade estatal, não escapa dessas vicissitudes. E, assim, observamos que a implementação da Lei em ambos os contextos é atravessada pelos entraves do racismo que opera nas instituições e nas pessoas de forma sistêmica. Uma educação antirracista com perspectiva amefricana deve não só propor novas metodologias e epistemologias que contribuam para a mudança estrutural e institucional, mas também denunciar o múltiplo incumprimento de leis aprovadas entre 20 e 10 anos atrás.

Tal como o racismo é estrutural e institucional (Almeida, 2018), as causas do incumprimento das políticas afirmativas e da lei em questão também são estruturais e institucionais. A lei se divide em duas vertentes principais: trabalhista e educacional. Rorra et al. (2016) afirmam que, para o caso uruguaio:

[...] o principal objetivo das ações afirmativas para os afrodescendentes é combater o racismo e seus efeitos duradouros e persistentes estruturados no sistema social

racializado que está em mutação através de mecanismos de manutenção do status quo. As cotas são uma das possibilidades de ações afirmativas que buscam promover a mudança cultural por meio de um efeito pedagógico, pois obriga ao reconhecimento de um problema de desigualdade e propõe a implementação de uma ação concreta que garanta os direitos das pessoas que se encontram em situação de desvantagem (p. 72, tradução nossa).

Diversos órgãos governamentais e ministérios estão desenvolvendo, no âmbito da Década dos Afrodescendentes (2014-2024), a citada Lei 19.122/2013 e o decreto regulamentador 144/014, algumas políticas, projetos e ações em favor do reconhecimento, da equidade racial e da luta contra o racismo. O Ministério de Educação e Cultura (MEC) e a Administração Nacional de Educação Pública (ANEP) têm se comprometido com esses propósitos, principalmente no que diz respeito à especialização docente. Desde o Censo populacional e habitacional de 2011, a sua revisão analítica de 2015 e os diversos estudos sobre a realidade concreta da população no país, pode-se dizer que se avançou no sentido da equidade étnico-racial e do combate ao racismo. Embora esses progressos sejam escassos, insuficientes, não cumprindo a referida lei em sua totalidade, destacadamente no campo educativo.

Questiona-se que aconteceu com a implementação da Lei nestes dez anos, especificamente no campo da educação formal. Negação, não reconhecimento e ignorância. Estudos como os de Fernández (2018) e Meinerz e Fernández Ramírez (2018) apontam para essa direção. O Relatório de Acompanhamento da Lei 19.122/13 (2021) é explícito e contundente ao estabelecer o descumprimento da Lei, tanto no aspecto trabalhista quanto no educacional. No que diz respeito ao aspecto trabalhista, afirma que:

De 2014, ano em que começou a ser implementada a Lei 19.122, de 21 de agosto de 2013, até 31 de dezembro de 2020, a Secretaria Nacional do Serviço Público informou a entrada de um total de 2.353 pessoas afrodescendentes, o que ocorreu em vinte e dois estados, agências e quatro Pessoas Jurídicas Não Estatais de Direito Público. Porém, como se verifica na tabela, o cumprimento ainda está longe de atingir o percentual de 8% previsto na Lei (2021, p. 17).

Os quadros analíticos apresentados no referido relatório dão visibilidade ao descumprimento de 8% das cotas para pessoas autodeclaradas afrodescendentes em organizações públicas e nos certames para bolsas de estudos. No entanto, este artigo centra-se no segundo aspecto, ou seja, na área educacional. Já apontamos acima o que a Lei estabelece em seu artigo 8º, e associamos ao inciso D do artigo 13 da última Lei Geral de Educação (Lei 18.437/2008), que estabelece o interesse geral de incorporar as diversas contribuições da população afro nos programas educacionais. Diferentemente da Lei brasileira 10.639/2003, o ensino da história e da cultura africana e afrodescendente não é obrigatório no Uruguai. Embora seja verdade que diversos estudos tenham demonstrado que a implementação da lei no Brasil foi parcialmente cumprida, acredita-se que considerá-la de interesse geral e obrigatória seja muito importante. São mecanismos diferentes de combate à discriminação, mas encontram resultados semelhantes: a reinvenção e regeneração do racismo face às manifestações combativas.

Estabelece-se o não reconhecimento, a negação e a ignorância como causas diretas da não aplicação da Lei, na perspectiva de reparação afirmativa devida ao povo negro. A persistência, no imaginário coletivo, do Uruguai como país europeizado na América levou a não visibilidade daquilo que não é europeu nem branco. A questão nacional (Caetano, 1990) e a negação de acesso aos direitos à população negra, bem como à população indígena, estão em estreita sincronia no Uruguai.

Estudos como os de Rorra *et al.* (2016) destacam que até 2016, embora o sucesso acadêmico dos jovens que receberam esse apoio através de bolsas fosse uma realidade, o número de estudantes que usufruem desse direito ainda é ínfimo.

Interpreta-se que a resposta à razão desta realidade é dada pelo desconhecimento da própria Lei por parte das autoridades, professores e funcionários das instituições de ensino, assim como o silenciamento na sua divulgação ou construção de acessos e permanências na implementação das políticas, enquadra-se numa estrutura racista e racializada.

Segundo o estudo realizado por Fernández Ramírez (2018), tal desconhecimento e negação manifestaram-se em dados da seguinte forma:

Dos trinta e cinco questionários que foram enviados, via email, aos professores, obteve-se resposta de onze deles. Quando perguntado: você conhece a lei 19.122/2013? E

you know didactic materials, training courses and specialization in relation to the issue? Only three people answered yes. When questioned: did you read law 19.122/2013 or use these materials?, only one of the three people answered affirmatively. Ignorance also occurs in another sphere. Of the seventeen educational centers visited in search of information from educators who were active on the topic, none of them asked, at the moment of student enrollment, about their ethnic-racial ancestry (Fernández, 2018).

Por sua parte, destaca-se que a invisibilidade da população afrodescendente é perceptível nos livros didáticos, principalmente naqueles correspondentes à disciplina de história, como também é estudado por Fernández Ramírez (2018). No caso brasileiro, o Plano Nacional do Livro Didático já tem incorporado a obrigação legal.

Além disso, no caso brasileiro, vamos trazer o exemplo local da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), na implementação de cotas raciais, assim como a fiscalização da lei na rede de ensino público do estado, reiterando análises já realizadas, para traçar nossas considerações finais comparativas.

Os dados da fiscalização, segundo estudos analíticos dos mesmos, mostram que só após a pressão por fiscalização algumas redes de ensino começaram a implementar formações e normativas antirracistas específicas, sendo que é praticamente nulo o investimento de orçamento na aplicação da legislação em questão:

[...]Os dados exponenciam uma espécie de máscara do silenciamento, conforme Grada Kilomba (2019), construídas nas respostas dos gestores da Educação Básica, reiterando o silêncio sistêmico acerca dos conhecimentos das histórias e culturas africanas, afro-brasileiras e indígenas nas agendas das redes de ensino. A inserção de elementos, nas respostas ao instrumento fiscalizatório, com o intento de comprovar o cumprimento dos dispositivos legais, tais como referências literárias e teóricas nos planos, registros de atividades nas aulas de Artes, eventos celebrativos do 20 de novembro, apenas silencia sobre a manutenção das mesmas práticas, com pontuais acréscimos e sem aprofundamento

das mudanças epistemológicas inquiridas no artigo 26-A, em sua devida correlação com os diversos campos do currículo. Observa-se que tal mascaramento do cotidiano de fato aplicado impede avanços, pois leva a um movimento de pouco reconhecimento de práticas endógenas a serem superadas e em responsabilização de práticas exógenas, no caso a falta de formação na Educação Superior (Meinerz e Kaercher, 2021, p. 15).

Acerca das cotas na UFRGS, estudos de Michele Barcelos Doebber (2011) comprovam que o sistema ainda é mais beneficiário de pessoas brancas de classes populares do que de pessoas negras, embora apresente um aumento considerável do ingresso de pessoas negras na graduação, após a aprovação das cotas raciais. Destaca-se que, no Brasil, o sistema de cotas sociais inclui pessoas de baixa renda egressas de escolas públicas, o que explica o ingresso de pessoas brancas pelo sistema de cotas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação das políticas de ações afirmativas na Educação, no caso brasileiro e uruguaio, faz-se através de cotas ou bolsas de estudo (Brasil, Lei 12.711/2012; Uruguai, Lei 19.122/2013) para ingresso em espaços acadêmicos, assim como de alteração curricular obrigatória, apenas na realidade brasileira, através do artigo 26-A/LDB/2003. No caso do Uruguai, não existe tal obrigatoriedade, já que o estabelecido na lei é uma sugestão apenas. Considera-se que existe, entre os termos das leis, uma nítida diferença não apenas semântica, mas também nos resultados de aplicação das mesmas.

A demanda e o acompanhamento destas políticas afirmativas estão relacionados com os movimentos sociais negros em cada país que, através de sua estratégia epistêmica e atitudinal, consegue transformar e educar a si mesmo, o Estado e a sociedade.

Podemos dizer que a construção dessas legislações decorre também das demandas pautadas na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em Durban, África do Sul, em 2001, onde os movimentos negros se organizaram de forma transnacional, notadamente no espaço amefricano, com a construção de conferências locais.

Podemos afirmar que a implementação e acompanhamento dessas políticas afirmativas, no Brasil e Uruguai, permanece dependendo de estratégias de pressão da sociedade civil organizada, e que os informes legais apontam ainda para atravessamentos do racismo institucional, que operam de distintas formas em cada realidade, reiterando a negação das desigualdades raciais. Tal negação gera desigualdades no grau de escolarização entre as pessoas negras/afrodescendentes e as não negras/afrodescendentes, desigualdades estas que têm influência direta na estrutura da vida econômico-social destas populações.

Concluimos que a recepção da legislação aponta a aplicação tardia e ínfima do previsto na Lei 19.122/2013, no Uruguai. No Brasil, as cotas raciais, previstas na Lei 12.711/2012, já impactam sobremaneira os espaços acadêmicos, no que tange o aumento do número de pessoas negras na graduação e pós-graduação. A implementação do artigo 26-A é acompanhada na forma de fiscalização no estado do Rio Grande do Sul, e os dados apontam insuficiências e nulidades, como no caso de aplicação de recursos orçamentários.

Tal realidade evidencia as práticas socioculturais e econômicas racistas que ainda caracterizam o funcionamento das políticas públicas em ambos os Estados nacionais. A negação e o não reconhecimento são manifestações do racismo institucional. De alguma forma elas recriam os mitos já negados oficialmente em 2001, como o da “democracia racial” no caso do Brasil. No Uruguai, é o mito do “país branco na América” que modela as práticas e imaginários sociais. Ambos reiteram a permanência das desigualdades que interseccionam raça e classe, mas que colocam raça como categoria central na compreensão das assimetrias sociais. Uma educação antirracista com perspectiva amefricana deve contribuir para quebrar este processo de hegemonia dos privilégios das pessoas brancas, inclusive quando há políticas de ações afirmativas para reparação de crimes impostos pelo colonialismo e pelo racismo.

A cultura é basicamente o conjunto dos nascidos das práticas de relação das pessoas com a natureza e com o seu semelhante em espécie e, apoiados nos estudos de Frantz Fanon (1969), compreendemos que o racismo é sobretudo um elemento cultural. Para romper com ele é preciso movimentos sociais de tensionamento, criadores de práticas culturais antirracistas como é o caso das políticas de ações afirmativas aqui analisadas. Reiteramos que nosso exame recaiu

sobre culturas desenvolvidas em sociedades racistas e racializadas, situadas no Brasil e no Uruguai (Meinerz e Fernández Ramírez, 2018). Porém, o solo amefricano produz igualmente estratégias específicas de construção de maneiras de outras de viver, advindas de experiências culturais livres do racismo, como é o caso das vividas pelos povos ameríndios e pelos povos da diáspora africana nas Américas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. **O que é Racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BENITO, Agustín Escolano. **A Escola como Cultura: experiência, memória e arqueologia.** Campinas, SP: Editora Alínea, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei n. 10.639 de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “história e cultura afro-brasileira” e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação; Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP n. 003/2004 de 10 de março de 2004. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei n. 11.645 de 10 de março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003, 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 Indígena”. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei n. 9.394/96. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 de dezembro de 1996.

CAETANO, Gerardo. Notas para una revisión histórica sobre la Cuestión Nacional en Uruguay. **CLAEH**, Montevideo, 1990.

DOEBBER, Michele Barcelos. **Reconhecer-se diferente é a condição de entrada: tornar-se igual é a estratégia de permanência: das práticas institucionais à constituição de estudantes cotistas negros na UFRGS**. 2011. 168 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

FERNÁNDEZ RAMÍREZ, MARTÍN. **Racismo y Educación en el Uruguay Pos-Durban (2001-2018): relatos de experiências de educadores/as afrodescendientes**. Disertación de Maestría en Educación, FACED-UFRGS, 2018.

GOMES, Nilma Lino. **O movimento Negro Educador: Saberes construídos nas lutas por emancipação**. São Paulo: Editora Vozes, 2017.

GONZALEZ, Lélia. O Movimento Negro na Última Década. In: GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. **Lugar de negro**. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, 1982.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. **Tempo Brasileiro**, n. 92/93, p. 69-82, jan./jun. 1988.

GONZALEZ, Lélia. **Por um Feminismo Afro-Latino-Americano**. Organização: Flávia Rios e Márcia Lima. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

MEINERZ, Carla Beatriz. Ensino de História, Diálogo Intercultural e Relações Étnico-Raciais. **Educação & Realidade**, v. 42, n. 1, p. 59-77, 2017a.

MEINERZ, Carla Beatriz; FERNÁNDEZ RAMÍREZ, Martín. Educação antirracista e epistemologias diversas: políticas afirmativas no Brasil e Uruguai. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, v. 15, n. 39, p. 375-396, 2018.

MEINERZ, Carla Beatriz; KAERCHER, Gládis Elise Pereira da Silva Kaercher; ROSA, Graziela Oliveira Neto da. Ações afirmativas, obrigatoriedade curricular da educação das relações étnico-raciais e formação docente. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 42, e254366, 2021.

OLAZA, Mónica. **Balance y perspectivas de la Ley ^o 19.122. Normas para favorecer la participación de afrodescendientes en las áreas educativa y laboral**. Universidad de la República Facultad de Ciencias Sociales Departamento de Sociología Doctorado en Sociología. 2015.



OLAZA, Mónica. Afrodescendientes y restauración democrática en el Uruguay. **Revista Ciencias Sociales**, DS-FCS, v 30, n 40, enero-junio 2017, pp. 63-82, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração e Programa de Ação. In: **CONFERÊNCIA MUNDIAL DE COMBATE AO RACISMO, DISCRIMINAÇÃO RACIAL, XENOFOBIA E INTOLERÂNCIA CORRELATA**, 3., 2001, Durban. Anais [...] Durban, ONU, 2001.

RORRA, Óscar et al. Abordajes interseccionales em la construcción de políticas públicas. In: Horizontes críticos sobre afrodescendencia em el Uruguay Contemporaneo. Primera Jornada Académica sobre Afrodescendencia. Montevideo, **MIDES**, 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (TCE/RS). **Educação antirracista: desafios e fiscalização** /Andrea Mallmann Couto, Graziela Oliveira Neto da Rosa, José Antônio dos Santos, orgs. Porto Alegre, 2021.

URUGUAY. **LEY** 18.437/2008. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AnexoXIV_Ley18437.pdf.

URUGUAY. **LEY** 19.122/2013. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4553873.htm>.

URUGUAY. **LEY** 18.059/2006. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1926013.htm>.

URUGUAY. Relatório de Acompanhamento da Lei 19.122/13 - Pessoas afrodescendentes - Normas para promover sua participação nas áreas educacional e trabalhista. **Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo Equipo Étnico Racial con énfasis afrodescendencia** Diciembre de 2021.

Recebido em 09/09/2023

Aprovado em 09/12/2023