

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA**

**JARDEL VITOR SILVA**

**ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO TUTORIAL-  
PET HISTÓRIA DA ÁFRICA NA UNIPAMPA SÃO BORJA -RS**

**São Borja**

**2021**

**JARDEL VITOR SILVA**

**ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO TUTORIAL-  
PET HISTÓRIA DA ÁFRICA NA UNIPAMPA SÃO BORJA -RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa, UNIPAMPA Campus São Borja, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Muriel Pinto

**São Borja**

**2021**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

S37a SILVA, JARDEL VITOR  
ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO  
TUTORIAL- PET HISTÓRIA DA ÁFRICA NA UNIPAMPA SÃO  
BORJA -RS / JARDEL VITOR SILVA.  
105 p.  
  
Dissertação (Mestrado)-- Universidade Federal do  
Pampa, MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, 2021.  
"Orientação: MURIEL PINTO".  
  
1. POLÍTICAS PÚBLICAS. 2. lei. 10639/03. 3.  
Análise de implementação de política públicas. I.  
Título.

**JARDEL VITOR SILVA**

**ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO TUTORIAL- PET  
HISTÓRIA DA ÁFRICA NA UNIPAMPA SÃO BORJA -RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Dissertação defendida e aprovada em: 14, Maio de 2021.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Muriel Pinto .  
Orientador  
(PPGPP-UNIPAMPA)

---

Prof. Me. Rodrigo Ferreira Maurer  
(UFSM)

---

Prof. Dr. Ronaldo Bernardino Colvero  
(PPGPP-UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Domingos Sávio Campos de Azevedo  
(PPGPP-UNIPAMPA)

---



Assinado eletronicamente por **MURIEL PINTO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 07/06/2021, às 10:06, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.

---



Assinado eletronicamente por **RONALDO BERNARDINO COLVERO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 07/06/2021, às 11:35, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.

---



Assinado eletronicamente por **DOMINGOS SAVIO CAMPOS DE AZEVEDO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 08/06/2021, às 16:44, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 0541535 e o código CRC 291F9BCE.

---

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a todas pessoas que de certa forma me ajudaram chegar até esse presente momento, agradeço a minha família, e minha esposa por acreditar em mim, agradeço ao meu orientador Prof. Dr. Muriel Pinto por estar me orientando nessa caminhada. Agradeço a Deus por tudo isso que a vida está me proporcionando. Agradeço a oportunidade de cursar um Mestrado em minha cidade natal, sendo que a poucos anos atrás era imaginável isso acontecer, fico feliz por estar concluindo mais essa etapa de minha vida profissional.

## RESUMO

A dissertação trata-se sobre análise de implementação de uma Política Pública educacional de nível superior, um programa Federal. Sendo intitulado PET, Programa de Educação Tutorial. O nosso foco é o PET – História da África, um subprojeto do programa. O campo da análise de políticas públicas vem ganhando espaço no Brasil. E o estudo da fase de implementação é de extrema importância para uma maior compreensão desse processo. E ainda mais de uma temática relacionada a questões étnico-raciais em um país desigual. Para uma melhor compreensão, dividimos a dissertação na seguinte forma: no subcapítulo do primeiro capítulo foi descrito o percurso metodológico utilizado para a realização da pesquisa. No segundo capítulo apresentamos aspectos teóricos do campo da análise das Políticas Públicas para uma melhor compreensão da temática, assim o leitor situar-se na temática do campo da análise de políticas públicas. No terceiro capítulo trata das políticas públicas para diversidade étnico-racial no cenário brasileiro, tal capítulo tem sua relevância pois apresenta tanto as questões das políticas públicas e também de questões teóricas que aparecem durante a redação da dissertação, e acreditamos que esse capítulo contribui muito para compreender a importância do PET História da África. No quarto capítulo foi realizada a análises da implementação do PET-História da África, tanto a partir da análise documental, e de entrevistas com atores envolvidos diretamente no programa. Esse capítulo é o ponto-chave deste trabalho, pois podemos constatar que o programa é importante tanto na efetivação de outras Políticas Públicas, como a Lei 10.639/03 e também em questões humanísticas. O PET História da África deve ser mantido e ampliado, pois está contribuindo tanto para formação dos bolsistas do programa e também contribuindo para a formação dos docentes da rede pública de São Borja -RS.

**Palavras-Chave:** Políticas Públicas; PET História da África; Análise Implementação; Lei. 10.639/03.

## RESUMEN

La disertación trata sobre el análisis de la implementación de una Política Pública de educación superior, un programa federal. Se titula PET, Programa de Educación Tutorial. Nuestro enfoque es PET - Historia de África, un subproyecto del programa. El campo del análisis de políticas públicas ha ido ganando terreno en Brasil. Y el estudio de la fase de implementación es extremadamente importante para una mejor comprensión de este proceso. Y aún más un tema relacionado con cuestiones étnico-raciales en un país desigual. Para una mejor comprensión, dividimos la disertación de la siguiente manera: en el subcapítulo del primer capítulo se describió el enfoque metodológico utilizado para llevar a cabo la investigación. En el segundo capítulo, presentamos aspectos teóricos del campo de análisis de las Políticas Públicas para una mejor comprensión del tema, de manera que el lector pueda ubicarse en el campo de análisis de las políticas públicas. El tercer capítulo trata de las políticas públicas para la diversidad étnico-racial en el escenario brasileño, este capítulo tiene su relevancia porque presenta tanto cuestiones de política pública como cuestiones teóricas que surgen durante la redacción de la disertación, y creemos que este capítulo aporta mucho para comprender la importancia de PET History of Africa. El cuarto capítulo analiza la implementación de PET-History of Africa, tanto a partir del análisis de documentos como de entrevistas con actores directamente involucrados en el programa. Este capítulo es el punto clave de este trabajo, ya que podemos ver que el programa es importante tanto en la implementación de otras Políticas Públicas, como la Ley 10.639 / 03, como también en temas humanísticos. Es necesario mantener y ampliar el PET História da África, que contribuye tanto a la formación de los becarios del programa como a la formación del profesorado de las escuelas públicas de São Borja -RS.

**Palabras clave:** Políticas Públicas; PET História de África; Análisis de implementación; Ley 10.639 / 03.



## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Ciência da Política Pública.....	23
<b>Figura 2:</b> Capa página PET – História da África.....	69
<b>Figura 3:</b> Informativo do evento (recorte) .....	73
<b>Figura 4:</b> Logotipo do Programa PET História da África. ....	75
<b>Figura 5:</b> CinePet - Felicidade por um fio .....	76
<b>Figura 6:</b> Processo inicial de implementação no ano de 2017:.....	92
<b>Figura 7:</b> Objetivo da Política PET e atividades realizadas pelo PET História da África:.....	93
<b>Figura 8:</b> Segundo momento da implementação no ano de 2018:.....	95

## LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO 1:</b> Diferentes tipos de análise de políticas .....	27
<b>QUADRO 2:</b> Conceitos da Policy Analysis segundo Klaus Frey (2000) .....	29
<b>QUADRO 3:</b> Facetas .....	37
<b>QUADRO 4:</b> Políticas na Área de Educação (LIMA).....	61
<b>QUADRO 5:</b> A Institucionalização da Política de Promoção da Igualdade Racial.....	61
<b>QUADRO 6:</b> Atividades realizadas no ano de 2017 .....	68
<b>QUADRO 7:</b> Atividades realizadas no ano de 2018 .....	71
<b>QUADRO 8:</b> Atividades (GESTÃO, PESQUISA) .....	71
<b>QUADRO 9:</b> Atividades (ENSINO) .....	71
<b>QUADRO 10:</b> I Jornada da consciência negra.....	75

## **LISTA DE SIGLAS**

**UNIPAMPA** - Universidade Federal do Pampa

**PET** – Programa de Educação Tutorial

**PETHF**- História da África

**FNB**- Frente Negra Brasileira

**SIGPET** - Sistema de Gestão do Programa de Educação Tutorial

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	13
1.1 Metodologia .....	16
<b>2. O CAMPO DA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	22
2.1 Análise de Política (POLICY ANALYSIS) uma reflexão.....	25
2.2 Processo de implementação da política pública, um ponto de partida teórico.	32
2.3 O estudo da implementação a partir dos modelos analíticos top-down e bottom-up.....	34
2.4 Análises de Políticas Educacionais um ponto de partida .....	36
<b>3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DIVERSIDADE ÉTNICO-RACIAL NO CENÁRIO BRASILEIRO</b> .....	40
3.1 Reflexões sobre a teoria do branqueamento e a democracia racial .....	41
3.2 Lei de combate à discriminação racial 1891-1950 .....	44
3.3 Frente Negra Brasileira (FNB) .....	49
3.4 A Lei Afonso Arinos 1950 .....	52
3.5 Programa de Educação e Tutorial PET – História da África .....	54
3.6 Compreendendo a importância da Lei 10.639/2003 e algumas reflexões .....	56
<b>4 ANÁLISE DE IMPLEMENTAÇÃO DO PET- HISTÓRIA DA ÁFRICA</b> .....	67
4.1 Análise a partir dos relatórios Anuais .....	67
4.2 Análise da implementação a partir da percepção dos atores envolvidos no programa .....	77
4.3 Análise da Implementação do PET História da África a partir de uma abordagem mista dos modelos Top Down e Bottom Up .....	86
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	91
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	98
<b>ANEXOS</b> .....	104

## 1. INTRODUÇÃO

O campo da análise de políticas públicas, vem ganhando espaço no Brasil, esse campo do conhecimento é relevante, pois coopera tanto no conhecimento de como as Políticas Públicas funcionam e também os ciclos de uma política pública. Sendo o nosso caso, a fase de implementação, que é uma das fases de uma Política Pública, o momento em que uma política é posta em ação, ou seja, executada.

A importância da análise da fase de implementação e seu estudo, contribui para esclarecer e apresentar como está sendo implementada certa política pública. Nesse contexto a nossa dissertação do Mestrado Profissional em Políticas Públicas, que faz parte da linha de pesquisa intitulada “Análise de programas, projetos e políticas governamentais”.

A partir dessas observações, o objeto desta pesquisa é a Política Pública educacional superior, intitulada Programa de Educação Tutorial – conhecido como PET. Cabe destacar que a nossa Política Pública escolhida para estudo foi o subprojeto PET História da África da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, campus São Borja - RS. Sendo o único PET do Sul do Brasil com a devida temática específica.

O Programa (PET), surge a partir da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, e a partir das portarias Nº 976, 27/07/2010 e nº343, de 24 de abril de 2013 apresenta em seu texto mecanismos, ou objetivos que podem contribuir para cumprimento de outras Leis.

Ressaltamos que a análise de implementação também almeja descrever o resultado da implementação de certa Política Pública, que neste estudo foram observados por meio de dados, sendo adquiridos através de relatórios anuais e planejamentos, sendo relatórios dos anos de 2017 e 2018. E também através de dados adquiridos por meio de entrevistas com atores envolvidos diretamente no programa, intitulados “petianos”.

A análise de implementação torna-se importante, pois por muito tempo era apenas entendida como a fase de execução de uma política, entender como está sendo implementada uma Política Pública é saber que nem sempre uma política segue como foi determinada, em que a mesma pode criar novos objetivos a serem seguidos, através da visão de quem está na ponta de baixo da Política Pública.

Entender esse processo é uma das justificativas dessa pesquisa, pois além de

ter uma compreensão desse processo, compreender como uma Política Pública está sendo na prática ou como está sendo executada. Quando se trata de uma temática de relevância que está presente na sociedade, que é sobre questões Étnico-Raciais. Promover um pensamento reflexivo sobre o campo da análise de políticas públicas nesse contexto e sua dimensão é de extrema relevância.

Nesse contexto, temos o conhecimento da criação da Lei nº 10.639/03 que estabelece a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileiras e africanas nas escolas públicas e privadas do ensino fundamental e médio, que veio para contribuir com a solução de um problema público visível no cenário brasileiro.

Apesar de termos a lei, ainda existe um desconhecimento da norma por uma grande parcela de educadores e educadoras e também da sociedade em geral. Ressaltamos a importância da Lei 10.639/03, e que somente ela não garante a sua efetividade, nossa intenção não é nos aprofundar na análise dessa Lei e sim em outra que pode contribuir para uma melhor inserção dessa ação afirmativa.

A parti disso surge a seguinte problemática de pesquisa, “como a política educacional PET está sendo implementada, e como a mesma está contribuindo para efetivação de outras políticas públicas?

Buscamos responder esse questionamento, a partir do seguinte objetivo geral, intitulado “Analisar a implementação do Programa de Educação Tutorial – PET História da África (UNIPAMPA) 2017 -2018\*\*”, e para atingir esse objetivo partimos dos seguintes objetivos específicos, “Analisar as ações do PET História da África”; “Entender a dimensão das ações do PET na visão dos atores envolvidos no programa.

Antes de apresentarmos como foi organizada a dissertação vamos apresentar o recorte espacial do objeto de estudo. Ressaltamos que devido a dissertação não ser focada na questão histórica do município de São Borja – RS, não realizamos um aprofundamento da historiografia, no entanto vamos refletir algumas questões que estão de certo modo interligada a questões Étnico-Racial.

<sup>1</sup>A cidade de São Borja – RS em sua formação inicial de espaço social nos remete a sua formação reducional Jesuítico- Guaranis, então chamada redução São Francisco de Borja, oriunda a partir da divisão da redução de Santo Thomé -AR, em 1690.

Na atualidade a cidade de São Borja-RS Brasil é regionalizada oficialmente na

---

<sup>1</sup> Ver mais em MAURER (2011)

mesorregião Sudoeste Rio-Grandense, já conforme o Corede está na Fronteira Oeste do RS, e historicamente faz parte da região das Missões, e também sendo cidade gêmea de Santo Tomé – AR, sendo localizada em uma região binacional.

Em se tratando de questões históricas, São Borja tem sua importância no processo de formação do Brasil, levando em conta desde sua historicidade, pois esteve presente tanto nos momentos históricos da América do Sul, como na formação das Missões Jesuíticas Guaranis, Guerra do Paraguai, e também por ter formado líderes políticos de nível nacional e reconhecidos internacionalmente.

Em virtude da nossa temática, alguns questionamentos devem ser levantados, sendo um deles os poucos estudos relacionados a questão da historicidade do negro em São Borja. Portanto temos conhecimentos de alguns estudos que apresentam a formação histórica de São Borja, em que o negro aparece, mas indiretamente, pois são estudos sobre a estrutura produtiva de São Borja, na antiga Vila de São Borja, Rio Grande de São Pedro, mas não se trata de um estudo específico sobre o negro.

A partir disso surge um questionamento, que pode ser tema de futuros estudos, “aonde estão os negros em São Borja? Descendentes dos escravos, que estiveram presentes na construção histórica de São Borja?”.

Salientamos que existe um estudo recente<sup>2</sup>, CASTRO (2016), que realiza um estudo inédito sobre um clube social de São Borja, que era destinados aos negros, intitulado Clube Recreativo Esperança, que era voltado ao lazer e o desporto, porém a sua grande vocação foi o Carnaval. O autor usou um recorte cronológico 1940 a 1970, e usou a metodologia da História Oral para reconstruir a história da criação do Clube.

Em nosso entendimento foi um trabalho de relevância, tanto para história da negritude de São Borja e também para a história da sociedade da cidade. Temos conhecimento de muitos trabalhos sobre questões do período reducional de São Borja e também sobre a história política, mas em relação aos negros na sociedade de São Borja são poucos, ressaltamos que existem estudos em andamento. Nesse contexto o PET História da África pode contribuir em novos direcionamentos em pesquisas relacionadas a História e a cultura do negro em São Borja - RS.

Continuando para uma melhor compreensão, a dissertação se organiza da seguinte forma: no subcapítulo do primeiro capítulo foi descrito o percurso

---

<sup>2</sup> Ver mais em Castro (2016)

metodológico utilizado na realização dessa pesquisa, destacando as técnicas utilizadas, sendo uma delas a análise de conteúdo. No segundo capítulo apresentamos aspectos teóricos do campo da análise das Políticas Públicas para uma melhor compreensão da temática, sendo uma visão mais acadêmica, para o leitor situar-se na temática do campo da análise de políticas.

O terceiro capítulo trata das políticas públicas para diversidade étnico-racial no cenário brasileiro, tal capítulo tem sua relevância pois apresenta tanto as questões das políticas públicas e também de questões teóricas que apareceram durante a redação da dissertação, e acreditamos que esse capítulo contribui muito para compreender a importância do PET História da África.

No quarto capítulo foi realizada a análise da implementação do PET-História da África, tanto a partir da análise de documentos, e das entrevistas com atores envolvidos diretamente no programa. Esse capítulo é o ponto chave deste trabalho, pois podemos constatar que o programa é importante tanto na efetivação de outras Políticas Públicas e também em questões humanísticas, se assim podemos dizer. O PET História da África deve ser mantido e ampliado, apesar da atual conjuntura política, não dar a devida atenção a temática relacionada a diversidade étnico-racial.

## 1.1 Metodologia

Para um maior entendimento da presente dissertação apresentaremos a metodologia utilizada. A construção analítica do presente trabalho, partiu tanto de recursos de análise do próprio campo das Políticas Públicas e do campo da Ciência Política e das Ciências Humanas.

Sendo uma pesquisa com caráter qualitativa, que se apropriou do Método Indutivo. Na construção da pesquisa usamos um processo exploratório que deu suporte a partir da revisão de literatura da temática escolhida, no nosso caso, análise de implementação de políticas públicas. Para coleta dos dados buscamos tanto na pesquisa



documental e entrevistas<sup>3</sup> semiestruturadas<sup>4</sup>. Para escrutinar a análise dos dados coletados, utilizamos a análise de conteúdo<sup>5</sup> seguindo as orientações de Bardin (1977).

A escolha do tipo de pesquisa qualitativa se deu devido os seguintes motivos: as vantagens desse tipo de investigação são devidas seu potencial ilimitado de análise.

### Segundo Minayou

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (MINAYOU, 1994, p.22)

Nesse sentido, que Minayou (1994), apresenta, contribuiu para responder os problemas de pesquisa que surgiram no decorrer da pesquisa dessa dissertação. Pois uma das características da pesquisa qualitativa é buscar compreender uma realidade que não pode ser quantificada, ou seja, ela trabalha com um universo de significados que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

A escolha do método indutivo<sup>6</sup> se deu, pois o mesmo parte de dados particulares, que deram suporte para entendermos um universo maior, que se trata do processo de implementação de uma política pública, sendo que esse processo envolve diversos atores sociais e fenômenos.

Compreender o processo de implementação não é uma tarefa fácil, nesse sentido o método indutivo colaborou para entendermos esse processo, pois as três etapas do Método indutivo que são<sup>7</sup>: observação dos fenômenos; descobertas da relação entre esses fenômenos, e a generalização da relação. Essas etapas ajudaram a atingir os objetivos específicos.

Buscamos coletar dados tanto com entrevistas semiestruturadas com atores estratégicos do Programa escolhido e também em documentos. O estudo foi realizado

---

<sup>3</sup> Foram entrevistados atores envolvidos nas atividades do Programa escolhido PET, que no decorrer da dissertação foi apresentado.

<sup>4</sup> A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social. (LAKATOS, MARCONI, 2003, p.195)

<sup>5</sup> Bardin (1977)

<sup>6</sup> Indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam (LAKATOS, MARCONI, 2003, p.89).

<sup>7</sup> Ver mais em LAKATOS, MARCONI (2003)

no município de São Borja, Universidade Federal do Pampa, com os bolsistas do Programa escolhido.

Ressaltamos que a coleta de dados foi realizada através de entrevistas em profundidade com roteiro semiestruturado, de modo individual, as quais foram gravadas (áudio) com o consentimento dos mesmos de modo a registrar integralmente a fala, assegurando material autêntico para a análise. No início de cada entrevista apresentamos aos participantes um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE B). Não usamos nomes dos entrevistados no decorrer da análise e sim uma abreviatura “respondente” (R1, R2, assim por diante).

No andamento da pesquisa partimos de quatro grupos a serem entrevistados, mas devido alguns problemas, (um deles a Pandemia Covid19) no decorrer conseguimos entrevistar somente um tipo de ator, os bolsistas que estão diretamente envolvidos no programa. Foram entrevistados 9 bolsistas do PET História da África.

Além das entrevistas, realizamos a análise documental<sup>8</sup>: registros administrativos, comunicados e publicações oficiais, e diversos outros dados secundários, e dados primários como documentos do SigPET<sup>9</sup> (Relatórios, planejamentos anuais), sempre tendo cuidados éticos. “A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (LAKATOS, MARCONI, 2003, p.174).

Desse modo, gerando informações coerentes com o objeto que foi investigado e o problema definido. Foi necessária uma leitura interpretativa das informações que foram encontradas, assim gerou um ambiente para a reflexão crítica dos objetivos a serem alcançados pela pesquisa.

Pois a intenção foi de descrever e analisar a implementação do programa PET História da África (que detalhamos no decorrer do trabalho), da Universidade Federal do Pampa, na cidade de São Borja – RS, Brasil.

---

<sup>8</sup> Ver mais em LAKATOS, MARCONI (2003)

<sup>9</sup> A nova plataforma do Sistema de Gestão do Programa de Educação Tutorial (SIGPET 2.0), desenvolvida pelo Ministério da Educação em nova versão, tem como objetivo otimizar as ações do Programa de Educação Tutorial. Os módulos de Pagamento de Bolsa, Planejamento Anual, Relatório de Atividades, Custeio e Prestação de Contas foram desenvolvidos para tornar mais amigável e intuitiva a sua navegação. A criação do sistema considerou a legislação vigente e adequou todas as suas ações, de modo que, a sua execução cumpra exatamente o que está determinado. A facilidade e transparência fazem do SIGPET 2.0 a ferramenta ideal para a gestão do PET e, a partir de agora, todos os usuários com perfis pré-definidos poderão acompanhar o trabalho desenvolvido pelo seu Grupo PET, assim como, os assuntos mais específicos de cada perfil, como por exemplo, a utilização da verba de custeio. (<http://sigpet.mec.gov.br>)

Segundo Gomes (1994), tratando de análise em pesquisa qualitativa, não devemos esquecer que, apesar de mencionarmos uma fase distinta com denominação “análise”, durante a fase de coleta de dados a análise já pode estar ocorrendo (GOMES, 1994).

Para a análise dos dados encontrados, a partir das entrevistas, usamos a técnica de análise de conteúdo<sup>10</sup>.

Segundo Bardin (1977, p.42)

Um conjunto de técnica de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Bardin (1977), salienta que não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos; ou, com maior rigor, será único instrumento, mas marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto. Nesse sentido a análise de conteúdos contribuiu diretamente para a nossa pesquisa, devido a complexibilidade de nossa temática.

Segundo Gomes, o emprego da *análise de conteúdos* é bastante variado. O mesmo cita alguns exemplos, como analisar obras de um romancista para identificar seu estilo e/ou descrever a sua personalidade; analisar textos de livros didáticos para desmascaramento de ideologia subjacente e assim por diante (GOMES, 1994).

No nosso caso analisamos como vem sendo implementada uma política, de um programa, através das mensagens dos atores envolvidos geradas a partir das entrevistas e também da análise documental.

Para a realização de nossa análise, usamos o método da Bardin (1977), que apresenta três fases da análise de conteúdo, sendo elas fundamentais para o processo da análise: *pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação*<sup>11</sup>.

Segundo Bardin (1977) a *primeira fase, que se refere a pré-análise*, pode ser entendida como uma fase de organização, que exige um trabalho bem organizado com procedimentos bem precisos, podendo ser flexível. A autora salienta que essa

---

<sup>10</sup> Bardin (1977)

<sup>11</sup> Ver mais em Bardin (1977. p.95)

fase é um tipo de *leitura flutuante*, se refere de um primeiro contato com os documentos que serão analisados. Se refere a fase de organização propriamente dita. No nosso caso foi transcrito as entrevistas e após realizada uma leitura flutuante do material coletado.

Conforme Bardin, “Geralmente esta primeira fase possui três missões: a *escolha dos documentos* a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. (BARDIN, 1977, p.95). Com esse entendimento construímos a nossa análise inicialmente, realizando contato com os documentos, realizando uma leitura flutuante, do material coletado a partir das transcrições das entrevistas com atores envolvidos na nossa temática de pesquisa, obedecendo algumas regras que Bardin orienta.

Bardin (1977), apresenta algumas regras, sendo elas a da *exaustividade*, que é esgotar a totalidade da comunicação, não omitir nada, a autora complementa que não pode deixar de fora qualquer um dos elementos por esta ou por aquela razão<sup>12</sup>. Nesse sentido buscamos ser rigorosos na nossa análise a partir dos achados das entrevistas com os atores ligados diretamente ao nosso estudo.

Segundo Bardin (1977), outra regra que deve ser seguida que é a da *representatividade*, “A análise pode efectuar-se numa amostra desde que o material a isso se preste. A amostragem diz-se rigorosa se a amostra for uma parte representativa do universo inicial” (BARDIN, 1977, p.97). Em outras palavras a amostra deve representar o universo.

Em relação a outra regra que se trata da *homogeneidade*, nas palavras de Bardin, “os documentos retidos devem ser homogêneos, quer dizer, devem obedecer a critérios precisos de escolha e não apresentar demasiada singularidade for destes critérios de escolha” (Bardin, 1977, p.98). Em outras palavras os dados devem referir-se ao mesmo tema, ou seja, a temática estudada, e a utilização de técnicas iguais e colhidos por indivíduos semelhantes.

Ressaltamos que usamos a mesmas técnicas em nossa pesquisa, pois entrevistamos atores que pertencem ao mesmo programa, e na mesma temática. Bardin (1977) finaliza com a regras da *pertinência e da exclusividade*, sendo a primeira que se refere aos documentos, que devem ser adequados, enquanto fonte de informação, de modo a corresponderem ao objetivo que suscita a análise, enfim os documentos

---

<sup>12</sup> Ver mais em BARDIN (1977, p.97)

precisam adaptar-se ao conteúdo e objetivo da pesquisa, em relação a *exclusividade*, os elementos não devem ser classificados iguais, ou seja, um elemento não deve ser classificado em mais de uma categoria.

Optamos por categorizar um conjunto de frases ou a oração para uma melhor análise do nosso estudo que é a análise da implementação de políticas. Segundo Bardin (1977), ressalta que a unidade de registro é a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial<sup>13</sup>. Nesse sentido buscamos uma unidade de registro temática, e também palavras e frases. Enfim além das unidades de registro, devemos definir as chamadas *unidades de contexto*, ou seja, uma referência mais ampla.

Para Bardin (1977), a unidade de contexto serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas pra que se possa compreender a significação exacta da unidade de registro.

Após escolher essas unidades, partimos para a técnica de elaboração de categorias. Portanto, algumas categorias já foram estabelecidas, ou seja, no nosso caso de estudo, algumas já foram escolhidas a partir dos conceitos e da fundamentação teórica.

Sabemos que dá importância da fundamentação teórica, outro autor colabora com a seguinte afirmação. Gomes, define que essas categorias devem ter uma fundamentação teórica sólida. “Aqueles estabelecidas antes são conceitos mais gerais em mais abstratos. Esse tipo requer uma fundamentação teórica sólida por parte do pesquisador”. Gomes (1994, p.70).

Para Gomes (1994), as categorias geradas após a coleta de dados são mais específicas e mais concretas, ainda Gomes sugere que após as coletas de dados, deve-se formular a classificação visando os dados encontrados no trabalho de campo (nosso caso, dados gerados através das entrevistas e da pesquisa documental), e após comparar as categorias gerais que já foram estabelecidas com as específicas que foram formuladas após o trabalho de campo.

---

<sup>13</sup> Ver mais em Bardin (1977, p.104)

## 2. O CAMPO DA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Antes de entrarmos no campo da análise de políticas públicas que é um dos focos desta dissertação, devemos ter uma breve visão do que é política, mas afinal o que é política? É uma pergunta que podemos responder rapidamente, mas ao mesmo tempo em que a mesma é simples, torna-se complexa, sendo um conceito amplo. Segundo RUA (1997), em uma definição simples, a política se trata de uma resolução pacífica de conflitos, ou melhor a política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais, que demonstram relações de poder e que a grosso modo busca resolver os conflitos quanto a bens públicos.

E as políticas públicas o que são? Para tentarmos refletir sobre esse questionamento inicial, devemos entender que ela é um campo de conhecimento, além de ser uma ação para mudar alguma realidade. Segundo Souza (2006), salienta que esse campo do conhecimento denominado políticas públicas, engloba instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação.

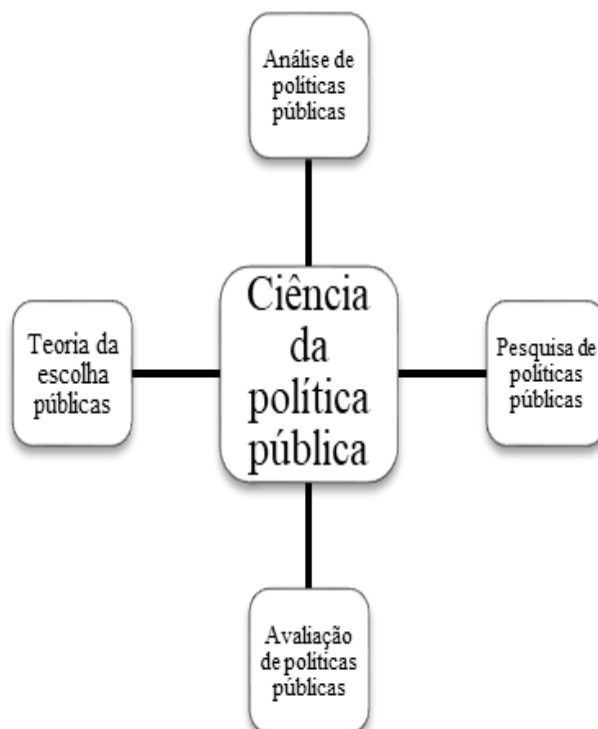
Para Secchi (2016), é o campo da ciência social dedicado ao estudo de política pública, que é conhecida na literatura internacional como *policy sciences*, sendo que tem sua origem na publicação do livro *The policy Sciences*. de 1951 de autoria de David Lerner e Harold D. Lasswell, (um dos fundadores da área da políticas públicas)<sup>14</sup> e que a ciência da política pública possui três características originárias, sendo elas normatividade, multidisciplinaridade e foco na resolução de problemas públicos, o autor salienta que a ciência da Política Pública se desmembra da Ciência Política e recebeu uma carga de conhecimentos de outras áreas do conhecimento como Economia, Sociologia, Administração pública e o Direito entre outras<sup>15</sup>. Nesse campo da Ciência da Política Pública, que engloba quatro áreas de estudo, conforme figura 01 abaixo, vamos nos deter basicamente no campo de estudo “Análise de Políticas Públicas”. Como observamos na figura 01, existem 4 campos de conhecimentos e a partir disso escolhemos um dos campos que está ligado diretamente ao nosso estudo.

---

<sup>14</sup> Considera-se que a área de políticas públicas contou com quatro grandes “pais” fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. (SOUZA, 2006, p.20-45).

<sup>15</sup> Para saber mais buscar em SECCHI (2016), nossa intenção não é esgotar esse assunto nesse texto.

Figura 1: Ciência da Política Pública



**Fonte:** SECCHI (2016), adaptado pelo autor

Como podemos observar a figura 01, dentre esses 4 campos da Ciência da política pública, a nossa escolha em nosso estudo é a Análise de Políticas Públicas, devido ao nosso interesse de compreender como a política pública está sendo implementada.

Segundo Souza (2006), essa área de conhecimento começa a ter uma maior visibilidade a partir de fatores que influenciaram a área, tais como as políticas restritivas de gastos, que passam a dominar a agenda de países em desenvolvimento, além desse fator, outro também influenciou a maior visibilidade que é a questão do papel dos governos, quando saem de um modelo de política Keynesianas do pós-guerra e entram com políticas restritivas de gasto, ou seja, diminuição da intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais, isso domina o cenário a partir da década de 80, em especial países da América Latina.

Esses fatores mais o fator de países em desenvolvimentos, e com democracias recentes ou recém-democratizadas e com coalizões políticas que não conseguem desenhar políticas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de grande parte de sua população (SOUZA, 2006).

Em relação do que é políticas públicas, Saraiva (2006), afirma que a política pública é um fluxo de decisões públicas, que por sua vez orientam e mantêm o

equilíbrio social ou induz os desequilíbrios destinados a modificar essa realidade, e que as decisões são condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que a política pública gera na sociedade, ou seja, os valores e pelas ideias dos que influenciam a decisão.

Entendemos a partir das ideias de Saraiva que as decisões públicas são geradas a partir de ideias de certos grupos de interesses, que geram modificação no *status quo* da sociedade, os grupos de interesse de certa política pública buscam afirmar suas ideias e modificam as decisões públicas que por sua vez geram as políticas públicas.

Na visão de Secchi (2016), existem dois<sup>16</sup> conceitos fundamentais para entender o campo da Política Pública, o problema público, sendo que o primeiro trata o fim ou a intenção de resolução, e o segundo a política pública que trata do meio ou mecanismo para levar a cabo a tal intenção, para o autor a Política Pública é um conceito abstrato que se materializa com instrumentos concretos, tais como leis, programas, campanhas, obras, subsídios, impostos e taxas e entre muitos outros.

Entendemos a partir de Saraiva (2006), em uma visão mais operacional da política pública, ela pode ser entendida como um sistema de decisões públicas que busca mudar ou não alguma realidade, de um setor da sociedade ou vários, a partir de objetivos definidos e estratégias para o uso de recursos necessários para atingir os objetivos definidos na decisão.

Em relação a não mudar alguma realidade, Rua (1997), apresenta a ideia da não decisão como não à ausência da decisão e sim a não transformação de um estado de coisas<sup>17</sup> em um problema político, ou seja, devido a vários obstáculos a negação da mesma na inclusão na agenda governamental. Entendemos que o estado de coisas geralmente se transforma em problema político quando mobiliza ação política, que é a ação coletiva de um grande grupo, ou até mesmo de pequenos grupos dotados de fortes recursos de poder, pode ser entendido como grupo de interesses, ou até mesmo por atores individuais estrategicamente situados.

Ressaltamos que é necessária essa ambientação, sobre políticas públicas para podermos compreender a temática de análises de políticas públicas, que no nosso caso é a questão da análise da implementação de uma política pública educacional e cultural, e que na análise vamos entender como a política pública está sendo

---

<sup>16</sup> Ver mais em SECCHI (2016)

<sup>17</sup> Ver mais em Rua (1997).



executada. Além disso saber como os atores envolvidos nessa política públicas estão interagindo com a política pública.

## 2.1 Análise de Política (POLICY ANALYSIS) uma reflexão

Nossa intenção neste primeiro momento é refletir sobre a análise da política pública e seu campo de conhecimento e alguns tipos de análises de políticas públicas que servirão de subsídio para a nossa pesquisa <sup>18</sup>. Torna-se importante compreendermos o campo da análise de políticas. Segundo Hill & Ham (1993) os estudantes de análise de políticas se deparam com alguns problemas, tais problemas referentes a termos usados na literatura, sendo que existem três termos mais usados, sendo a Ciência políticas, estudos de política e análise de políticas e esses descrevem o campo de estudos como um todo.

Partindo da ideia do autor, vamos nos deter na análise de políticas pois é no que estamos interessados, e usaremos essa terminologia. Salientamos que o termo *análise de políticas* é que permite que a área possa ser dividida em *análise de políticas* e *análise para política*, sendo que essa distinção permite apresentar a *análise de políticas* principalmente como uma atividade mais acadêmica e preocupada primeiramente com o avanço da compreensão, e que a mesma permite uma atividade aplicada visando contribuir à solução de problemas sociais (HILL, HAM, 1993).

A análise de políticas é uma alternativa sistemática que pode ser baseada em dados e nos julgamentos intuitivos sobre os efeitos das opções políticas. Salientamos que seu uso pode ser direcionado para avaliação e monitoramento de problemas e também como ferramenta para decisão. Segundo Thomas Dye (1980), a análise de políticas é uma "Resposta do homem pensante" às demandas.

Ressaltamos que a *análise de políticas* passou a ser reconhecida como uma técnica importante na avaliação de problemas de políticas, bem como nos impactos das políticas, e que utiliza as informações necessárias para examinar, decidir e, finalmente, medir as consequências das políticas públicas. Nesse sentido nossa dissertação buscou nesses teóricos como proceder em nossa análise de implementação.

---

<sup>18</sup>Análise da implementação do Programa de Educação Tutorial – PET História da África (UNIPAMPA) e suas contribuições para a obrigatoriedade do ensino étnico racial na cidade histórica de São Borja – RS (2017/2018)

Segundo (HILL, HAM, 1993), em relação a ação do governo, Dye afirma que todas as definições de análise de políticas chegam em um mesmo caminho que é descrever e explicar as causas e consequências da ação do governo, sendo que o objeto de estudo é de interesse tanto da ciência política quando da análise de política.

Sendo que os cientistas políticos estão gastando muito esforço procurando descrever e explicar a tal ação, mas em relação ao exame das instituições e das estruturas de governo, mas Dye diz que os cientistas políticos estão buscando mais o foco comportamental, e apenas atualmente a política pública tornou-se um objeto de análise para os cientistas políticos, na visão de Dye o que diferencia a análise oriunda dos analistas de políticas e que se preocupam com o que o governo faz e também se utilizam de conceitos de outras disciplinas. O que pode ficar em evidência é que na visão de Dye a análise de políticas pode contribuir para melhorar a qualidade das políticas públicas (HILL, HAM, 1993). Em nosso entendimento essas ideias contribuíram para a nossa análise de implementação e pensar em sugestões para nossa política pública estudada.

Outro autor como Secchi, contribuiu com sua ideia de que a atividade de análise de políticas públicas (policy analysis) gera informações relevantes para o processo decisório de políticas públicas, ou seja, gerar subsídios informativos para que a política seja mais apta a resolver ou mitigar o problema público, para o autor esse sentido prescritivo ao termo *policy analysis* se encontra consolidado na literatura internacional<sup>19</sup>.

Buscando em Ham & Hill (1993), os autores enfatizam essa ideia do sentido prescritivo da análise de políticas, quando buscam nas ideias de Dye, sendo a ideia do aumento do conhecimento da ação do governo, e nas ideias de Harold Lasswell que é um dos fundadores da análise de política, que observa o crescimento de uma orientação para a política nas ciências sociais e em outras disciplinas, assim gerando o desenvolvimento do conhecimento sobre o processo de elaboração de políticas em si e a melhoria da informação para os fazedores de política.

Segundo Wildavsky (1979), acredita que os problemas não são exatamente resolvidos, mas sim postergados ou *engavetados*, na visão do autor o papel da análise é encontrar problemas em que soluções podem ser tentadas, em relação ao analista de políticas públicas o autor acredita que o mesmo deveria estar engajado em ações,

---

<sup>19</sup> Ver mais em (SECCHI, 2016)

enfim pensar sobre problemas e procurar soluções, ou seja, interações intelectuais, em suas palavras, devem ser enriquecidas com interação social, caso se deseje que a análise tenha impacto.

Os analistas acadêmicos devem engajar-se na defesa de ideias, mas Lasswell afirma que cientistas sociais interessados numa orientação para a política não deveriam nem se engajar em tempo integral na prática política e também empregar seu tempo aconselhando fazedores de políticas em questões de cunho imediato.

Nesse sentido HAM, HILL (1993), defendem que os cientistas sociais deveriam se concentrar em questões maiores e comunicar suas ideias e descobertas a partir de seminários em instituições existentes, ou seja, só nesses ambientes os fazedores de política deveriam conhecer as ideias dos cientistas sociais.

Mas afinal qual a distinção entre análise de políticas e análise para política?

Alguns analistas estão preocupados ou interessados em melhorar o entendimento da política (policy), já outros estão interessados em melhorar a política pública, e outros em ambas as atividades. Se tratando do nosso caso, buscamos unir o melhor dos dois mundos, compreender como o programa intitulado “PET História da África” vem sendo implementado na cidade de São Borja – Rio Grande do Sul – Brasil e buscar apresentar sugestões para a melhora do programa. Para tanto, torna-se importante conhecer tipos de análises de políticas públicas. Abaixo apresentamos um quadro com os diferentes tipos de trabalhos de análise de políticas.

**Quadro 1:** Diferentes tipos de análise de políticas

<i>Tipo de Estudo</i>	Objetivo	Atuação
<b>Estudos do conteúdo da política</b> ( <i>studies of policy content</i> )	Analistas procuram descrever e explicar a gênese e desenvolvimento de políticas particulares. Determinar como a política surgiu, como foi implementada e resultados da mesma.	Política Social, Trabalho de administração
<b>Estudos do processo de elaboração de políticas</b> ( <i>studies of policy process</i> )	Busca apresentar os estágios pelos quais passam questões; Avaliar a influência de diferentes fatores no desenvolvimento da questão; estão	Dirigidos ao processo de elaboração de políticas dentro de uma organização ou às influências sobre a

	interessados em desvendar as várias influências na formulação de políticas.	política dentro de uma sociedade ou comunidade particular
<b>Estudos de resultados de políticas</b> ( <i>studies of policy outputs</i> )	Explicar porque os níveis de gasto ou de provisão de serviços variam entre diferentes áreas. Obs: estudos que tomam políticas como variáveis dependentes e tentam compreendê-las em termos de fatores sociais, econômicos, tecnológicos e outros.	Tenta explicar diferenças nacionais no desenvolvimento de políticas de bem-estar social.
<i>Tipo de Estudo</i>	Objetivo	Atuação
<b>Estudos de avaliação</b> ( <i>evaluation studies</i> ) <sup>20</sup> ,	Estudos de avaliação podem ser ou descritivos ou prescritivos.	Tudo pode ser avaliado, pessoas, instituições e principalmente políticas públicas.
<b>Informação para a elaboração de políticas</b> (information for policy-making)	Auxiliar fazedores de política a tomarem decisões.	Estudos efetuados dentro do próprio governo, ou estudos oferecidos por analistas de políticas acadêmicos.
<b>Defesa de processos</b> (process advocacy),	Uma variante da análise para a política na qual os analistas procuram melhorar a natureza dos sistemas de elaboração de políticas.	A defesa de processos é manifestada em tentativas de melhorar a máquina do governo por intermédio da realocação de funções e tarefas, e de esforços

<sup>20</sup> Marca a fronteira entre análise de políticas e análise para a política. Estudos de avaliação são muitas vezes chamados de estudos de impacto por se voltarem ao impacto que as políticas têm sobre a população (HAM, HILL, 1993, p.25).

		para aumentar a base para a escolha entre políticas mediante o desenvolvimento de sistemas de planejamento e de novos enfoques para avaliação de opções.
<i>Tipo de Estudo</i>	Objetivo	Atuação
<b>Defesa de políticas</b> (policy advocacy)	Atividade que o analista desempenha ao pressionar pela adoção de opções e ideias específicas no processo de elaboração de políticas, seja individualmente, seja em associação com outros, frequentemente por intermédio de um grupo de pressão.	No processo de elaboração de políticas.

**Fonte:** HAM & HILL (1993) Adaptado pelo autor.

Essa reflexão sobre políticas públicas e análise de políticas, vem como subsídio para um maior entendimento da *policy analysis*, ou seja, análise da política. Além do que foi apresentado até o momento, não devemos deixar de definir alguns conceitos que Klaus Frey (2000) apresenta, segundo o mesmo, alguns conceitos da “policy analysis” são importantes e suas diferenciações ou distinções, para uma melhor compreensão de políticas públicas e quanto o uso desses conceitos para a estruturação de projetos de pesquisa, ou na elaboração de estudos de caso. Abaixo os conceitos são apresentados no quadro 02.

**Quadro 2:** Conceitos da Policy Analysis segundo Klaus Frey (2000)

<b>Policy Analysis</b>		
Policy	Conteúdo da política	Refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas

		técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. (Política Pública)
Politics	Se refere aos processos políticos	tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo;
Polity	Se refere às instituições políticas;	
Policy network	Interações das diferentes instituições e grupos executivos, do legislativo como da sociedade na gênese e a implementação de uma determinada 'policy'.	
Policy arena	Ela parte do pressuposto de que as reações e expectativas das pessoas afetadas por medidas políticas têm um efeito antecipativo para o processo político de decisão e de implementação.	O modelo da policy arena refere-se, portanto, aos processos de conflito e de consenso dentro das diversas áreas de política, as quais podem ser distinguidas de acordo com seu caráter distributivo, redistributivo, regulatório ou constitutivo.
Policy cycle: Ciclo da política	Ao subdividir o agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, o policy cycle, acaba se revelando um modelo heurístico bastante interessante para a análise da vida de uma política pública.	Esse modelo pode ser entendido a partir de fases, ou seja, uma subdivisão. percepção e definição de problemas, "agenda-setting"., elaboração de programas e decisão, Implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação.

Fonte: criado pelo autor a partir das ideias de FREY (2000)

Segundo Frey (2000), essa diferenciação teórica desses aspectos fornece

subsídios para uma melhor formulação e estruturação de projetos de pesquisas, mas o que fica é que essas dimensões se entrelaçam e se influenciam mutuamente.

Nossa intenção até esse momento foi apresentar uma visão geral do campo da Política Pública e do campo da análise da política, durante o texto buscamos usar a expressão “análise da política” para um melhor entendimento em questão da terminologia usada pelos autores, sendo que em sua terminologia original é *policy analysis*, a temática não se limita nesse texto, mais adiante vamos apresentar o modelo do ciclo da política<sup>21</sup>, ou seja, *policy cycle*, que entraremos na questão do processo de implementação de políticas públicas que é uma das etapas do ciclo da política e que faz parte da nossa temática da pesquisa.

Como apresentamos anteriormente em uma das tabelas, no caso o quadro 01, nosso tipo de estudo se enquadra no, “Estudos do conteúdo da política (studies of policy content) que tem como objeto a análise de uma das fases do ciclo da política, que é o processo da implementação da Política Pública, que no nosso caso se trata de uma política educacional de nível Federal, que se enquadra dentro das políticas sociais.

Segundo Frey (2000) a “Policy cycle” ou “ciclo da política” é uma abordagem importante dentro da ‘policy analysis’, e que essa abordagem contribui para um maior entendimento, pois as redes e as arenas das políticas setoriais podem sofrer modificações no decorrer dos processos de elaboração e implementação das políticas. Segundo o autor a divisão por fases tem um caráter significativo na análise de políticas públicas, no ponto de vista analítico a divisão em fases é importante, sendo distinguida as fases<sup>22</sup> em: percepção e definição de problemas, “agenda-setting”, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação.

A fase que a nossa análise buscou compreender é a fase da implementação, ou seja, nosso interesse a partir da “análise da política” foi compreender como está sendo implementada a política pública e que a mesma está gerando o que foi projetado em seu texto, a grosso modo em sua Lei de origem.

Se realmente o conteúdo da mesma está sendo cumprido, se a encomenda da ação foi cumprida, caso não, quais os motivos desse não cumprimento. Buscar de

---

<sup>21</sup> Ver mais em Klaus Frey (2000)

<sup>22</sup> Para saber mais, buscar em Klaus Frey (2000)

maneira indutiva e empírica descrever-se o que acontece, quais atores atuam com quais motivos e com quais resultados.

Dentro do universo de atores envolvidos na implementação da política pública, no caso de Programas de políticas educacionais, devemos ter uma visão de como os atores envolvidos diretamente estão agindo no processo de implementação.

## 2.2 Processo de implementação da política pública, um ponto de partida teórico.

Em uma visão mais tradicional, ou clássica da ação governamental, a implementação constitui uma das fases do *policy cycle*. Portanto Velarde (2005), o processo de implementação por muito tempo foi considerado em menor valor dentre os outros processos da evolução da política pública. “Em efecto, ha recibido mucha menos atención, tanto de parte del mundo académico como de los propios gerentes públicos y sociales” (VELARDE, 2005, p.15), o autor diz que não há um interesse pois acreditam que essa fase apenas executa o que foi desenhado e acordado na formulação da política. “La causa de esta indiferencia es la idea –muy extendida– de que la implementación consiste básicamente en la “aplicación” de un diseño de política previamente elaborado, negociado y acordado”. (VELARDE, 2005, p.15).

Outros autores defendem que o processo de implementação pode ser entendido em um primeiro momento, como a fase da execução ou do cumprimento da política pública por parte das instituições ou organizações responsáveis (BARBOSA,2009). Para Subirats, o estudo da implementação se concentra em como a política está sendo posta em prática. “En el apartado cuarto, la atención se concentra en el estudio de la puesta en práctica (o implementación) de las políticas públicas y los problemas que presenta” (SUBIRATS, 1992, p.15).

O autor segue seu raciocínio fazendo os seguintes questionamentos. ¿Cuáles han sido los resultados de la actuación administrativa? ¿qué relación tienen esos resultados con los objetivos que se habían planteado al diseñar esa política? ¿con qué estándares se pueden valorar esos resultados? No nosso caso vamos apropriar-se de um dos questionamentos do autor, “que relação têm os resultados com os objetivos propostos pela política pública, no nosso caso o Programa PET<sup>23</sup>.

Não devemos esquecer que somente entender a implementação a partir dos objetivos propostos não dará uma verdade, pois o processo de implementação exige

---

<sup>23</sup> Objeto principal da Dissertação



muitas ações ou situações que afastam desses objetivos programados. Partindo das ideias de Pressman & Wildavsky (1973), o que podemos fazer é compreender a implementação a partir de uma abordagem que relacione os objetivos e as ações para atingir o tal objetivo, ou seja, a interação entre objetivos e ações.

Compreender e analisar o processo de implementação a partir do “ciclo da política pública” tem suas vantagens, tais como a possibilidade de sistematizar e comparar diversos debates, abordagens, e modelos no campo das políticas públicas (BARBOSA, 2009). Portanto o modelo por estágios tem um caráter heurístico, ou seja, por meio desse caráter pode-se ter uma maior visão sobre atores e ações e por fim as consequências, ter uma maior compreensão de fenômenos complexos que se intercalam a cada ação na política pública, ou melhor no processo de implementação.

A implementação é uma etapa importante no ciclo das políticas públicas, apesar por muito tempo a mesma não foi considerada importante na análise da ação governamental, na década de 70 surgem trabalhos que deram fôlego na literatura de políticas públicas. Dentre esses trabalhos estão —Implementation... (1973) de Jeffrey Pressman e Aaron Wildavsky, —The Implementation Game (1977) de Eugene Bardach e —Implementation and Public Policy (1987) de Daniel Mazmanian e Paul Sabatier (BARBOSA, 2009).

Em relação a obra “Implementation de Pressman & Wildavsky, é considerada a pioneira na análise de implementação, nessa obra os autores apresentam a ideia de que a implementação é a relação entre objetivos e ações para tal realização (tradução livre), também eles relacionam a questão do insucesso de uma implementação por haver muitos atores envolvidos no processo.

### Segundo Subirats

En la definición de Pressman y Wildavsky se pone el acento no tanto en la interacción entre objetivos y resultados, sino en el proceso a través del cual se identifican los objetivos (el programa, la agenda) y las acciones emprendidas (también desde el punto de vista subjetivo) para alcanzarlos (SUBIRATS, 1992, p.104)

Como foi mencionado por Subirats (1992), o ponto principal não é a interação entre objetivos e as ações, mas sim os processos que os objetivos são identificados, e também as ações envolvidas, e também o ponto de vista subjetivo é visto. Acreditamos que esse é um ponto interessante a ser explorado em nossa análise, a relação dos atores envolvidos no processo de implementação de um programa e suas

relações com os objetivos a serem atingidos.

Devemos verificar, o que o nível central formulou e o que o nível implementador local executou, e também quais condições o nível central ofereceu para o as atividades fossem implementadas na ponta de baixo da política pública. Portanto Bardach (1977), apresenta um ponto a ser observado, que é a relação dos envolvidos no processo de implementação, ele afirma que o comportamento humano é o ponto-chave de qualquer implementação.

Qual o papel do indivíduo e sua atuação no processo de implementação? Esse questionamento pode nos direcionar para entender o sucesso ou insucesso da implementação de uma política pública (nosso caso um Programa). No decorrer vamos apresentamos duas perspectivas para estudar o processo de implementação, sendo uma mais “central” *top-down* e outra mais “local” conhecida como *Bottom-up*, que vamos aprofundar na operacionalização da análise, se assim podemos dizer.

### 2.3 O estudo da implementação a partir dos modelos analíticos top-down e bottom-up

Partimos de duas principais perspectivas: *top-down* e *bottom-up*, ou seja, de “cima para baixo” e “de baixo para cima”. Para podermos seguir nossa pesquisa sobre implementação, acreditamos que ambas serão de extrema importância para compreendermos nossa temática. A escola *top-down* tem como principais representantes, Pressman e Wildavsky, Mazmanian e Sabatier, Van Meter e Van Horn, Bardach, Hogwood e Gunn. Em relação à escola *Bottom-up*, os principais representantes são Lipsky, Berman, Hjern, Porter, Hull, Barrett e Fudge (LIMA, 2012).

Segundo Lima, Oliveira

Os defensores da escola *top-down* veem os formuladores da política como os atores centrais e concentram a atenção nos fatores que podem ser manipulados no nível central. Esses defensores acreditam que o processo pode ser controlado de cima para baixo e consideram que a implementação foi bem-sucedida se as ações oficiais foram implementadas e o público-alvo coincidiu com o definido durante a formulação. As principais orientações da escola *top-down* são: definir políticas claras e consistentes, minimizar a quantidade de atores envolvidos, diminuir a necessidade de mudanças, encarregar da implementação alguém que concorde com as diretrizes da política (LIMA, OLIVEIRA, 2012, p.1255).

O nome já sugere o direcionamento, de cima para baixo, ou seja, os executores são os atores centrais, esses autores acreditam que podem controlar a política de cima para baixo, a partir das ações previstas na formulação da política, ou seja, os

objetivos.

Segundo Rua & Romanini (2013), o enfoque *Top-Down* também é conhecida como “Implementação Programada”, sendo o seu ponto de partida a asserção de que a implementação se inicia com uma decisão do governo central, que decide os meios e os fins para atingir os objetivos da política pública.

Esquecem que por muitas vezes que os formuladores não conhecem o real, a realidade do local da implementação. Por isso devemos entender que os atores que ficam na ponta de baixo, onde a política realmente acontece, devem ser considerados, dentre esses atores podemos identificar também os “burocratas de rua” ou “burocratas de linha de frente” que veremos mais adiante.

Adiantando essa é umas das causas da nossa escolha do modelo analítico “*bottom up*” para fazer parte da nossa análise da implementação, mas algumas características do modelo “*Top Down*” devem ser consideradas na nossa análise. Seguindo nossa temática, antes de entrarmos no modelo escolhido, mais algumas considerações do modelo “*Top Down*” devem ser compreendidas.

Segundo Subirats (1992), deve ser considerado como ponto de partida a existência de objetivos essenciais como variável analítica para poder medir o grau de sucesso ou falha da política pública para implementar, nesse modelo analítico, os objetivos estabelecidos legalmente e unívocos e que os atores envolvidos na implementação devem ter plena consciência dos mesmos, e o resultado final do programa terá êxito. Devem ser consideradas questões como recursos disponíveis para uma implementação, também influencia o resultado final da prática de implementação, e também a comunicação entre os atores envolvidos.

Em oposição à abordagem *top-down*, a abordagem *bottom-up* parte da ideia, de que uma melhor compreensão do processo de implementação da política é ter a visão dos que estão mais próximos das ações resultantes da política, ou seja, os atores locais que executam a política ou participam do processo. Segundo argumento de Lima & Medeiros (2011), a política realmente se concretiza em nível local e que os burocratas da linha de frente (*street-level bureaucrats*) poderiam e deveriam influenciar mais no processo. E que o sucesso de uma implementação depende diretamente da habilidade dos implementadores locais, ou seja, o sucesso da implementação depende da liberdade para adaptar a política às condições locais.

Lima & Medeiros (2011), afirmam que os burocratas da linha de frente são os que estão diretamente em contato com os usuários das políticas, podem ser os

professores, policiais, médicos, assistentes sociais, os autores afirmam que esses implementadores dispõem de autonomia no que se refere à implementação, ou seja, eles podem executá-las da forma como eles acham melhor, o mesmo tem a possibilidade de não executar de forma que os formuladores da política imaginaram. Complementando, quem faz a política são os burocratas de linha de frente, eles estabelecem, na prática, os limites da intervenção estatal, ou seja, podem ir além dos objetivos e da forma que os formuladores pensaram. Nesse sentido uma análise a partir da abordagem “bottom-up” é interessante para saber como a política pública foi realmente implementada.

Se a análise da implementação a partir da visão “top-down” visa verificar a partir dos objetivos centrais, a estrutura de comando e os arranjos institucionais, na perspectiva *Bottom-up* vai além, parte para redes de atores envolvidos na implementação da política pública. E no decorrer do nosso estudo, vamos buscar compreender nessa perspectiva, mas poderemos ter os objetivos como ponto também a ser observado para entender se a implementação foi executada conforme o formulador pensou. Portanto Lima, Medeiros (2011), fazem a seguinte explanação que o enfoque *Bottom-Up* tenta oferecer respostas aos equívocos e às lacunas deixados pela concepção Top-Down, todavia, não fornece muitas ferramentas para esclarecer o processo real da implementação.

#### 2.4 Análises de Políticas Educacionais um ponto de partida

O campo de análise de políticas educacionais ainda existe uma dificuldade metodológica e teórica, ou seja, não há um desenho metodológico a ser seguido, essa dificuldade, é salientada a partir das ideias de Martins<sup>24</sup> (2013), quando afirma que as pesquisas voltadas para essa temática nem sempre esclarecem os procedimentos e as técnicas utilizadas. Seguindo esse pensamento a autora faz a seguinte afirmação, parece haver uma falta de aportes teóricos substantivos, isso leva a pensar que no campo da análise de políticas públicas educacionais, a teoria faz muita falta.

Mainardes (2010), também enfatiza essa questão de raros trabalhos que discutem abordagens metodológicas que são aplicáveis à pesquisa em políticas públicas educacionais e sociais. Mas dentro desses raros trabalhos o mesmo sugere a abordagem do *ciclo da política* (policy cycle approach) a partir das ideias de Stephen

---

<sup>24</sup> Ver mais em MARTINS (2013)

Ball<sup>25</sup> e Richard Bowe, para a análise de políticas educacionais, ou seja, uma possibilidade para a análise de políticas educacionais brasileiras.

### Segundo Mainardes

Argumentar-se-á que a abordagem do ciclo de políticas constitui-se num referencial analítico útil para a análise de programas e políticas educacionais e que essa abordagem permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos (MAINARDES, 2006, p.48).

Conforme mencionamos no início desse trabalho, nossa escolha foi a análise a partir do modelo ciclo da política, ou seja, *policy cycle*, e que íamos partir para a análise do processo de implementação.

Essa escolha se complementa com a visão de Ball & Bowe que Mainardes descreve, que se refere inicialmente em um ciclo contínuo caracterizado por três facetas, sendo a “política proposta”, a “política de fato” e a “política em uso”, abaixo Quadro (03) com as diferenças entre elas.

### Quadro 3: Facetas

FACETAS	
POLÍTICA PROPOSTA	Trata-se da política oficial, relacionada com as intenções não somente do governo e de seus assessores, departamentos educacionais e burocratas encarregados de “implementar” políticas, mas também intenções das escolas, autoridades locais e outras arenas onde as políticas emergem.
POLÍTICA DE FATO	Constituía-se pelos textos políticos e textos legislativos que dão forma à política proposta e são as bases iniciais para que as políticas sejam colocadas em prática.
POLÍTICA EM USO	Refere-se aos discursos e às práticas institucionais que emergem do processo de implementação das políticas pelos profissionais que atuam no nível da prática.

Fonte: MAINARDES, 2006 adaptado pelo autor.

Segundo Mainardes (2006), a formulação inicial das facetas foi rompida pelos criadores Stephen Ball e Richard Bowe, pois a linguagem utilizada apresentava uma

<sup>25</sup> Sociólogo inglês Stephen Ball

certa rigidez que eles não desejavam empregar para delinear o ciclo de políticas, pois esses conceitos das facetas tornavam restrito o processo político que eles queriam representar.

MAINARDES (2006), diz que os autores aqui mencionados em uma versão mais refinada do ciclo das políticas, rejeitaram modelos de Política educacional que separavam as fases de formulação e implementação, pois ignoravam as disputas e os embates sobre a política. Ressaltamos que dentro dessas facetas aqui apresentadas, uma em questão, chama atenção para o nosso objeto de estudo, pois na nossa análise de implementação de um Programa, vamos compreender como a “política em uso” está sendo realizada.

Segundo Mainardes (2006), os autores indicam que o foco da análise de políticas deveria refletir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática, a grosso modo entender como os mesmos articulam o que está no texto da Lei ou Norma e o que realmente está sendo realizado na prática.

Para os autores, existe um ciclo<sup>26</sup> contínuo que se refere ao contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática, sendo que esses contextos não são lineares e tão mesmo temporal e lineares. O contexto que nos interessa é o contexto da prática, pois é o momento que a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original.

Portanto Mainardes (2006), para os autores, o ponto-chave é que as políticas não são meramente “implementadas” dentro do contexto da prática, mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem “recriadas”. Nesse sentido, a nossa análise a partir da *análise de conteúdos* das entrevistas e documentos buscou compreender como a política educacional PET História da África está sendo implementada.

As críticas inicialmente apresentadas são relevantes para darmos seguimento a nossa análise, pois já deixamos bem claro anteriormente que vamos partir de duas abordagens para a análise do programa escolhido, tanto a abordagem “*Top-Down*” e “*Bottom – up*” serão utilizadas, assim teremos o melhor das duas abordagens. Desse modo, estabelecendo diálogos com as teorias e modelos construídos no campo da

---

<sup>26</sup> Ver mais em MAINARDES (2006)

análise das políticas públicas.

Nossa intenção foi romper com os denominados modelos *top-down* de análise, claro que essa tarefa não será fácil, pois se tratando de políticas educacionais que são consideradas complexas, que envolvem muitos atores no processo de implementação. Devemos considerar as seguintes dimensões da Policy<sup>27</sup>, Politics<sup>28</sup>, Polity<sup>29</sup> e a Policy network<sup>30</sup> para uma análise mais concreta, se assim podemos dizer. Portanto, é necessário trilhar um novo caminho, a grosso modo, buscar um desenho de análise a partir do *bottom-up*, que busca analisar a política pública com base na ação dos seus implementadores.

Como sugere Martins (2013), contrapor às pesquisas dedicadas a analisar apenas processos decisórios/decisões e gestores de esferas e órgãos centrais. Complementado que no campo de análise de políticas de educação, o modelo hegemônico de análise, se assim podemos dizer, é modelo *top-down* que parte de que a política em si será efetivada como foi formulada em seu conteúdo, mas o modelo *bottom-up* se articula também com as ideias de análise de Mainardes, pois o momento que buscamos compreender como a política está sendo implementada a partir do nível local, ou seja, a partir do contexto da prática estaremos rompendo com paradigmas analíticos de políticas. Desse modo teremos uma visão da política na prática e como a mesma foi adaptada a realidade local, que muitas vezes não é conhecida pelos formuladores das políticas públicas.

---

<sup>27</sup> Refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. (Política Pública)

<sup>28</sup> Se refere aos processos políticos

<sup>29</sup> Se refere as instituições políticas;

<sup>30</sup> Interações das diferentes instituições e grupos executivo, do legislativo como da sociedade na gênese e a implementação de uma determinada 'policy'.

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DIVERSIDADE ÉTNICO-RACIAL NO CENÁRIO BRASILEIRO

Em primeiro lugar torna-se obrigatório entendermos alguns aspectos sobre a origem dos discursos raciais no Brasil. Segundo JACCOUD<sup>31</sup> (2008), o racismo nasce no Brasil associado à escravidão, mas somente após a abolição que ele se estrutura como discurso, apoiando-se nas teses de inferioridade biológica dos negros (tese já superada), sendo difundida no país como matriz para a interpretação do desenvolvimento nacional. A autora realiza a seguinte reflexão, que as teorias racistas estão largamente difundidas na sociedade brasileira.

Portanto o projeto do branqueamento vigorou até os anos 30 do século XX, e somente foram substituídas pelas chamadas ideologias da democracia racial, e nesse novo contexto, ainda a valorização da miscigenação e do mulato continuou propiciando a disseminação de um ideal de branqueamento como projeto pessoal e social. Visto que a crítica a esse modelo surge nas décadas finais do século XX, após o Movimento Negro denunciar a discriminação como uma prática social sistemática, e de reflexos dos mecanismos discriminatórios (JACCOUD, 2008).

A autora ressalta que tanto a teoria do branqueamento e da democracia racial fizeram parte de um projeto nacional, ou seja, ambos foram elementos da formação desse projeto, ambos com seus argumentos. A autora continua sua explanação citando Boaventura de Souza Santos (2006) que afirma que o racismo é amplamente reconhecido como princípio ativo do processo de colonização. Mas contrapõem com a ideia, que apesar de uma colonização no Brasil Colônia pelos homens brancos, os mesmos não firmaram um projeto de nação ancorado na afirmação da superioridade racial.

Segundo JACCOUD

Contudo, se a elite colonial brasileira não organizou um sistema de discriminação legal ou uma ideologia racista que justificasse as diferentes posições sociais dos grupos raciais, ela compartilhava um conjunto de estereótipos negativos em relação ao negro que amparava sua visão hierárquica de sociedade (JACCOUD, 2008, p.47).

No entanto a elite brasileira da época colonial compartilhava uma visão inferiorizante ao negro.

---

<sup>31</sup> Racismo e República: o debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil



### 3.1 Reflexões sobre a teoria do branqueamento e a democracia racial

HOFBAUER (2006), diz que os estereótipos ligados a raça e o ideal do branqueamento operaram ativamente enquanto vigorou a escravidão. No entanto mesmo após a abolição não houve uma desconstrução dos valores associados a “questões de cor”, continuou a discriminação racial e a potencialização da discriminação, com a difusão das teses do chamado “racismo científico”.

A elite brasileira adotou a uma “ideologia racial” que teve seu início nos anos 1870, e se tornando aceita entre as décadas de 1880 e 1920. JACCOUD (2008), salienta que a disseminação das teses racistas no Brasil e sua reconstrução na forma de ideologia racial ocorrem no período final da escravidão, e nesse momento ocorria um processo de adaptação da sociedade à mudança do *status* jurídico dos negros.

Sendo que a abolição<sup>32</sup> (1888), também coincide com o nascimento da República (1889) e com a disseminação das ideias de igualdade e cidadania que lhe são associadas. Apesar disso a República não foi capaz de promover ações em defesa da ampliação das oportunidades da população negra, e a consolidação da ideologia racista nesse período consentiu e permitiu a naturalização das desigualdades raciais. Além disso resultando a não participação dos negros na política, e ampliando os preconceitos quanto à participação dos negros nos espaços públicos, acentuando ainda mais o mecanismo discriminatório (JACCOUD,2008).

Ainda mais que existia um fortalecimento aos estímulos à imigração europeia, e também a aceitação de uma perspectiva de existência de uma hierarquia racial, e o reconhecimento dos problemas iminentes a uma sociedade multirracial somaram-se à ideia de que a miscigenação permitiria alcançar a predominância da raça branca. Enfim a tese do branqueamento como projeto nacional surgiu no Brasil com um meio de conciliar a crença da superioridade branca com a busca do progressivo e desaparecimento do negro, e para a elite a presença do negro era um mal para o país (JACCOUD, 2008).

Segundo JACCOUD (2008), existia um otimismo que a partir da mestiçagem,

---

<sup>32</sup> Finalmente, em 1888 foi promulgada a Lei Áurea, Lei nº 3.353 de 13 de maio de 1888, a tão esperada lei que acaba com a escravidão no Brasil foi publicada. Mas, infelizmente, apesar de ter conquistado a tão sonhada liberdade, depois de ter passado a euforia da conquista, a situação do negro não era das melhores. A princesa Isabel não havia deixado nenhuma indenização pelos anos que os negros foram escravizados. Portanto, a luta agora era de outro tipo de liberdade, senão a principal: a de ir e vir na sociedade (SILVA, p.29, 2017).

ou seja, os povos mestiços, conhecidos como mulatos, que ao longo da trajetória iriam chegar ao desejo do projeto nacional, que era o ideal branco, desse modo o Brasil em sua fase inicial da República não foi marcado pela construção dimensão política formulada de ideias de igualdade e homogeneidade do corpo social, mas com a base na teoria do branqueamento que pôde sustentar durante décadas um projeto nesse sentido.

Em suma o que foi estabelecido que o progresso do país dependia também do aprimoramento racial de seu povo, isso dominou o cenário político e influenciou diretamente as decisões públicas nas últimas décadas do século XIX, assim contribuindo efetivamente para o aprofundamento das desigualdades no país, e a população de ascendência africana ficavam à margem da sociedade (JACCOUD, 2008).

Segundo a JACCOUD, o modelo do branqueamento consolida-se nas décadas de 1920 e 1930, na década de 1920 projetos de lei encaminhados na Câmara dos Deputados visavam impedir a imigração de “indivíduos da cor preta” no Brasil, esse discurso persistiu até meados da Constituinte de 1934. A autora faz a seguinte reflexão, que a entrada dos imigrantes europeus e a miscigenação permitiriam a diminuição do peso relativo da população negra e a aceleração do processo de modernização do país, e o projeto de um país moderno estava interligado a essas ideias, uma nação progressivamente mais branca.

Seguindo a reflexão, a chamada Democracia Racial, limitada aqui em um recorte de 1930 a 1970, pela autora JACCOUD (2008). Nas palavras, da autora a partir de 1930, o Brasil assistiu ao progressivo desaparecimento do discurso racista, quer tanto no campo político quer nos esforços de interpretação do processo de desenvolvimento nacional.

Porém, no lugar do discurso racista, surge um pensamento positivando a dimensão da mestiçagem no Brasil. Nesse sentido, afirma a unidade do povo brasileiro como produto das diferentes raças e cuja a convivência harmônica permitiu ao país escapar dos problemas raciais observados em outros países.

No entanto, a democracia racial afirma-se como deslegitimadora da hierarquia social ancorada na identificação racial, ela não deixa de fortalecer o ideal do branqueamento ao promover a mestiçagem e seu produto, o mulato. Portanto, no decorrer das décadas de 1920 e 1930, a utilização do conceito raça na interpretação da sociedade brasileira vai perdendo força, e as desigualdades entre grupos sociais

passam a ser cada vez menos explicadas por sua dimensão biológica e sim substituída pela dimensão cultural e social (JACCOUD, 2008).

Para Barreto Junior

No contexto dos anos 30, para as elites, a questão racial parecia encaminhar-se para uma solução; acreditava-se que, pelo processo de miscigenação, o negro tenderia a desaparecer dentro de algumas décadas; por outro lado, também nesse período, por força da revolução de 30, engendrada por Getúlio Vargas e pelas elites marginalizadas através da política do “café com leite”, pretendia-se consolidar uma nação moderna e unificada, sem lutas e conflitos internos (BARRETO JUNIOR, 2019, p.3).

No decorrer da década de 1940, a interpretação do problema racial passa a sofrer uma efetiva transformação com a disseminação da ideia da *democracia racial* como expressão da experiência brasileira<sup>33</sup>. Esse termo emerge na década de 1940, em artigos escritos por Roger Bastide na imprensa nacional, mas impõe-se no debate nacional a partir da divulgação da obra de Gilberto Freyre, na década de 1950 (cf. GUIMARÃES, 2002) (JACCOUD, 2008).

Segundo BARRETO JUNIOR

Embora não tenha cunhado especificamente o termo “democracia racial”, essa ideia perpassa o teor da obra de Gilberto Freyre. Nela, segundo o autor dessa teoria, pretende-se fazer crer que, diferentemente de outros países, o nosso passado escravista foi benevolente, representando uma visão otimista da mestiçagem e da tolerância racial, caracterizando a paz social e a boa convivência própria da nação brasileira, marcada por unidade na diversidade racial (BARRETO JUNIOR, 2019, p.3).

Uma vez que na obra de Gilberto Freyre percebe-se a ideia de um pensamento do branqueamento enquanto ideal de ascensão social. “Talvez em nenhum outro país seja possível ascensão social mais rápida de uma classe a outra: do mucambo ao sobrado. De uma raça a outra: de negro a “branco” ou a “moreno” ou “caboclo” (FREYRE, 1990, p. 654)”.

Ressaltamos que a nossa ideia é apresentar sinteticamente a trajetória da questão racial no Brasil, devido sua complexibilidade, e que a democracia racial fornece uma das interpretações para a realidade brasileira, saímos da recusa do determinismo biológico e a valorização do aspecto cultural, reversível em suas diferenças, em que o progressivo desaparecimento do discurso racista e sua

---

<sup>33</sup> Ver mais em JACCOUD (2008).

substituição pelo mito da democracia racial permitiram a alteração dos termos de debate sobre questão racial no Brasil.

Sendo que o antigo ideal de branqueamento, enquanto projeto nacional, cede espaço à construção ideativa do povo brasileiro numa só cultura, ou seja, uma cultura integrada à nação (BARRETO JUNIOR, 2019).

Não devemos esquecer que a democracia racial passou de mito a dogma no período dos governos militares, em 1970, o Ministro das Relações Exteriores declara que “não há discriminação racial no Brasil, não há necessidade de tomar quaisquer medidas esporádicas de natureza legislativa, judicial ou administrativa para assegurar a igualdade de raças no Brasil” (apud Telles, 2003, p.53) (BARRETO JUNIOR, 2019).

Segundo Jaccoud (2008), a questão racial desaparece do debate público nacional, e somente no decorrer do processo de redemocratização do país que o tema das desigualdades raciais retoma ao cenário brasileiro, sendo largamente no debate da justiça social, apoiada na interpretação do desenvolvimento como a questão nacional maior, a temática da desigualdade se identifica quase que exclusivamente com a distribuição de renda.

Partilhamos das mesmas ideias da autora, quando diz que os estereótipos e preconceitos raciais continuam atuantes na sociedade brasileira. E vamos além, no momento dessa escrita (2019 -2021) estamos vivenciando uma nova fase de um debate nacional, sobre o racismo, esse debate não parte do atual chefe do Estado brasileiro, mas sim dos movimentos sociais e da sociedade civil.

### 3.2 Lei de combate à discriminação racial 1891-1950

Diante disso, vamos realizar uma reflexão do histórico das leis que **atingiram** diretamente o Negro. A partir das ideias dos autores Barreto Junior (2019), LIMA (2019), Prudente (1988). Sendo uma reflexão sobre a postura do poder legislativo republicano no que diz respeito ao combate à discriminação racial.

Segundo BARRETO JUNIOR

O direito contemporâneo republicano, pretensamente fundamentado no liberalismo iluminista, não realizou o ideal de cidadania para os homens e mulheres negros porque, paradoxalmente e propositadamente, constituiu-se em um eficaz instrumento de controle social utilizado pela elite nacional, a fim de reforçar a marginalização dos afrodescendentes. A elite brasileira adotou a tese segundo a qual vivemos em uma democracia racial, formalizando tal compreensão no seu direito positivo; contudo, a análise da nossa história

republicana demonstra a falácia de tal discurso (BARRETO JUNIOR, 2019, p.2)

Barreto Junior (2019) é categórico quando realiza a seguinte reflexão, a partir da abolição da escravatura e da proclamação da república, o homem negro ascendeu formalmente à condição de cidadão. Porém essa condição somente via Código Penal de 1890, mas não no aspecto da igualdade. O código trouxe a abolição da pena de morte e a instalação do regime penitenciário de caráter correccional, sendo esse um instrumento eficaz para controlar a massa de homens negros recém-libertos.

#### Segundo Barreto Junior

Na verdade, a abolição, da forma como foi realizada, sem uma devida política pública de absorção do trabalho e sem doação de terras, criou um contingente populacional à margem da sociedade, o qual engrossou as periferias dos centros urbanos e que, sem dúvida, passou a ameaçar a República recém-fundada, caracterizada basicamente pela não alteração do complexo sistema de relações raciais, e cuja pirâmide social tinha seu topo ocupado exclusivamente por brancos (BARRETO JUNIOR, 2019, p.5).

Para Barreto Junior o referido código criminal surgiu como forma de reprimir a potencial ameaça dos recém-libertos, potenciais delinquentes, e garantir a manutenção da hierarquia social brasileira. Os artigos desse código penal demonstram essa perspectiva.

“Fixava a responsabilidade penal em 9 anos (art. 27, § 1º);  
Punia o crime de capoeiragem (art. 402);  
Punia o crime de curandeirismo (art. 158);  
Punia o crime de espiritismo (art. 157);  
Punia o crime de mendicância (art. 391);  
Punia o crime de vadiagem (art. 399) (BARRETO JUNIOR, 2019, p.5).

É importante salientar que a criminalizações da capoeira, curandeirismo, e do espiritismo é uma forma de dominação cultural. Em relação ao que diz respeito à responsabilidade penal aos nove anos e à criminalização da mendicância e da vadiagem, fica claro que tiveram como propósito reprimir a camada social negra que, por não ter acesso a uma vida digna, caracterizava-se, como dissemos, como potencial inimigo da ordem (BARRETO JUNIOR, 2019).

Para Prudente, sob a óptica jurídica.

Sob a óptica jurídica, a problemática vivida pelos afrobrasileiros, nos aponta uma questão dual, que diz respeito às importantíssimas posições ocupadas

pelo elemento negro na ordem jurídica brasileira: 1530 a 1888 - a) objeto de direito e ou sujeito de direito; após 1888 - b) sujeito de direito (PRUDENTE, 1988, p.135.)

Em outras palavras, as regras impostas revelam um ordenamento composto por regras criada por uma elite branca, que buscava manter o *status quo* da hierarquia social.

Para, Prudente<sup>34</sup>, o Negro passa de Objeto de Direito

Durante quase quatrocentos anos o negro foi objeto útil de compra e venda, sujeito à hipoteca. Conforme classificação de Teixeira de Freitas, Consolidação das Leis Civis (1858), os escravos pertenciam à classe dos bens móveis, ao lado dos semoventes. Com os semoventes figuravam nos contratos de terras como bens acessórios dos imóveis. (PRUDENTE, 1988, p.136)

O negro passa de objeto de direito para sujeito de direito. “Apenas o ser humano é sujeito de direitos e obrigações” (PRUDENTE, 1988, p.17). No entanto para o Direito Penal Brasileiro, o negro era uma pessoa especial, não para ter sua vida, seu patrimônio protegido, mas para ser mais severamente punido que as pessoas livres (PRUDENTE, 1988).

Nossa intenção não é discutir a doutrina, e sim refletir que historicamente o negro foi perseguido na sociedade brasileira. Pois desde a chegada dos primeiros escravos africanos no Brasil (1530) até 1888, ser negro era sinônimo de escravo e branco era sinônimo de livre, ou seja, cidadão. E a existências de leis cruéis, como exemplo a nº4/1835, e a utilização do Direito como instrumento de opressão deixava evidente (PRUDENTE, 1988).

Prudente (1988), o negro começa a ter uma liberdade formal aos poucos, primeiro por meio da Lei dos Sexagenários, Lei nº 3.270, de 28 de setembro de 1885<sup>35</sup>. Alguns proprietários recebiam uma indenização e os menores eram entregues pelo Estado às associações e terminavam abandonados pelas ruas das cidades, da

<sup>34</sup> Ver mais em Prudente (1988)

<sup>35</sup> Lei dos Sexagenários, Lei nº 3.270, de 28 de setembro de 1885, libertava os proprietários dos velhinhos improdutivos; b) Lei do Ventre Livre, Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871, cujo primeiro artigo dizia: "Art. 12 - Os filhos da mulher escrava, que nascerem no império desde a data desta lei, serão considerados de condição livre". "§ 1 - Os ditos filhos menores ficarão em poder e sob autoridade dos senhores de suas mães, os quais terão obrigação de criá-los até a idade de oito anos completos". Chegando o filho da escrava a esta idade o senhor da mãe e terá a opção ou de receber do estado a indenização de 600\$000 ou de utilizar-se dos serviços do menor até 21 anos completos". (PRUDENTE, 1988, p.139)

mesma forma que os velinhos sexagenários.

A política Imigratória do Brasil foi outra fase que mostrou explicitamente a diferença que o Direito tratava o homem negro do homem branco. Praticamente a política imigratória para o Brasil surge em 1808 via decreto em 25 de novembro, e era totalmente para “gentes brancas livres”, e as leis referentes à imigração eram racistas (PRUDENTE, 1988).

Prudente (1988), afirma que o Direito Brasileiro exerceu funções distintas, em relação aos brancos e os negros.

Leis Imigratórias — Direito com vistas à Promoção Humana: caráter benéfico: 1. salário; 2. proteção à família; 3. educação às crianças; 4. reconhecimento do casamento protestante; 5. respeita lideranças oficiais: diplomatas, padres, pastores. Objetivo = integrar a família imigrante ao Brasil. Leis Escravistas = Direito mantenedor do "status quo": caráter punitivo: 1. destruição do ego; 2. descaracterização da cultura; 3. sujeição à prisão e às penas domésticas; 4. impedimentos à formação de núcleo familiar; 5. proibição à qualquer ação conjunta; 6. disseminação do medo/desconfiança; 7. morte às lideranças. Objetivo = dividir para submeter.

Aparentemente esse cenário começa a mudar, com a abolição da escravatura, agora o Negro torna-se cidadão, a partir da Lei N° 3.353, de 13 maio de 1888, ou seja, a intitulada Lei Áurea, o negro brasileiro torna-se cidadão de direitos e obrigações. Apesar disso a tal titularidade constitui mera formalidade, pois o negro novamente ficou à margem da sociedade, sendo que o mercado de trabalho preferia o imigrante (PRUDENTE, 1988).

Segundo LIMA (2019), na constituição de 1891 no seu artigo 72<sup>36</sup>, afirmava que todos são iguais perante a lei. Sendo que prática a população negra não teve garantias de sua inserção na sociedade, uma vez que não passaram pelo processo de socialização. E a elite brasileira resistia à nova configuração de sociedade.

Para Prudente (1988), o direito ao trabalho é fundamental para quem possui somente sua força de trabalho para oferecer à sociedade. Sendo que o trabalho é o instrumento para se atingir os demais direitos sociais fundamentais (saúde, educação, etc.). Quem garantiu a sobrevivência da família foi a mulher negra, que trabalhava como empregada doméstica, a raça negra não teria sobrevivido à miserabilidade das primeiras décadas de cidadania! Em outras palavras, a mulher negra teve um papel fundamental na resistência negra.

---

<sup>36</sup> Ver mais em LIMA (2019)

A integração dos novos cidadãos praticamente não existiu, pelo contrário, o Ministro da Fazenda do Governo provisório republicano (1891), na época o jurista Rui Barbosa promoveu a incineração de documentos referentes à escravidão africana no Brasil. Esse ato que tinha por finalidade o não pagamento indenizatório aos senhores de escravos, acabou acarretando um prejuízo ainda maior, à recuperação da memória nacional (PRUDENTE, 1988).

Segundo Prudente (1988), a primeira Constituição brasileira de cunho social foi a de 1934 e ao lado dos direitos individuais-tradicionais, garante os direitos sociais, tais como reconhecimento dos sindicatos, melhores condições de trabalho, salário mínimo, descanso semanal remunerado, férias anuais, assistência médica e sanitária ao trabalhador, proteção ao menor e a mulher trabalhadora.

Com a industrialização nas cidades do Sudoeste brasileiro e a implementação de escolas públicas gratuitas, cursos noturnos e profissionalizantes, e a exigência de concurso para ocupar cargos públicos, também nesse contexto as Associações Negras (veremos mais adiante) lutaram para estarem presente nessas transformações.

Para Barreto Junior, a questão racial na Constituição de 1934

Sobre a questão racial, a Constituição de 1934 representou a mais nítida expressão da teoria do branqueamento no Direito brasileiro, sendo a mais abertamente racista na história nacional. Revelou-se como um documento contraditório. Isso porque apresentava, no seu artigo 113, cláusula de igual proteção a todos os indivíduos: "Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas". Por esse dispositivo, reconhecia-se a existência de obstáculos à ascensão social das pessoas afrodescendentes (BARRETO JUNIOR, 2019, p.7).

No entanto, no artigo 138 contradiz o artigo 113, sendo que expressa a seguinte "dever da união, dos estados e das municipalidades implementar em suas respectivas leis a promoção da educação eugênica". Isso demonstra a teoria do branqueamento em forma de política pública, uma vez que a eugenia, buscava a homogeneidade racial tanto por meio do controle, quanto pela pura e simples eliminação dos tipos humanos considerados "degenerados" ou "inferiores" (BARRETO JUNIOR, 2019).

Para Barreto Junior (2019), o Artigo 138 da Constituição Federal de 1934 continha forte influência ideológica dos deputados simpatizantes da eugenia, como Levi Caneiro, um dos principais redatores da CF34, e Miguel Couto um dos principais



defensores da cláusula eugênica. Além disso o artigo 126 que se tratava da política de imigração, sendo considerada a expressão mais pura da teoria do branqueamento<sup>37</sup>. Desse modo a elite brasileira esboçava uma mensagem sutil via constituição que o branqueamento ainda estava em vigor.

Segundo Lima (2019) a primeira constituição no período Vargas, promulgada 1934, não apresentava nenhuma previsão legal ou discussão sobre a intervenção do Estado em prevenir e combater a discriminação na sociedade, ou seja, foi omissa nessa questão.

### 3.3 Frente Negra Brasileira<sup>38</sup> (FNB)

A luta das Associações Negras, destaque para a Frente Negra Brasileira (FNB) que possibilitaram ao negro iniciar com décadas de atraso a concorrência com os imigrantes e seus descendentes. Não podemos deixar de fazer algumas considerações sobre a Frente Negra Brasileira (FNB), sendo consideradas uma das principais associações pós-abolição.

Segundo Domingues (2008), a Frente Negra Brasileira, associação que existiu de 1931 a 1937, lutou pelos direitos, principalmente pelo direito à educação. O autor levanta alguns questionamentos, sintetizando-os, como a maior entidade negra do pós-abolição, discutiu, problematizou e tratou a questão da educação<sup>39</sup>? E quais foram suas iniciativas no campo educacional? Quem eram os professores?

Domingues (2008) apresenta dados referente a população de São Paulo, em 1920 a cidade tinha uma população em torno dos 570 mil habitantes, desde 205.245 eram estrangeiros, também havia uma população composta por brancos e negros, os negros e mulatos deveriam representar no mínimo 9% em 1920 e 8,5 % em 1934, que corresponderia a 52.120 e 90.110 habitantes, respectivamente. Com a urbanização e a industrialização e com o amplo crescimento do setor de serviços.

No terreno educacional, a cidade abrigava a expansão da rede de ensino, a qual era formada por diferentes tipos de escolas, tanto particulares e públicas, leiga, religiosa, profissionalizante, de prendas domésticas, nesse contexto emerge escolas

---

<sup>37</sup> A entrada de imigrantes no território nacional será sujeita às restrições necessárias para garantir a integração étnica e a capacidade física e jurídica do imigrante; o ingresso de imigrantes de qualquer país não pode, contudo, exceder uma taxa anual de dois por cento do total de indivíduos daquela nacionalidade residentes no Brasil durante os cinquenta anos precedentes. (CF.34)

<sup>38</sup> Sínteses das ideias de Domingues (2008)

<sup>39</sup> Ver mais em Domingues (2008)

para a “população de cor” (DOMINGUES, 2008).

Para Domingues (2008), não existia um motivo ao certo para os negros criarem as suas próprias escolas, sendo uma hipótese a disputa entre vários grupos étnicos por um “lugar no sol”, isso tudo em São Paulo em um clima de tensão. A criação de escolas para negros pode ter sido uma resposta a discriminação racial que vicejava na rede de ensino.

Pois algumas escolas não aceitavam negros e dificultavam a matrícula, apesar de alguns negros da época terem condições financeiras, eram impedidos de matricular seus filhos em algumas escolas, motivos serem negros, e muitas vezes no estatuto das escolas expressava isso “proibição de matrículas de pessoas de cor” (DOMINGUES, 2008).

Segundo Domingues (2008) a FNB foi resultado do acúmulo de experiência organizativa dos afro-paulistas, de 1897 a 1930, eram cerca de 85 associações, sendo a de maior destaque o Centro Cívico Palmares (1926-1929), pois a sua proposta de elevação política, moral e cultural, seja pelo grau de mobilização da comunidade negra. Sendo que foi essa associação que desenvolveu uma importante iniciativa.

#### Segundo Domingues

Outrossim, foi essa associação que desenvolveu uma importante iniciativa educacional: a criação de uma escola com certa estrutura pedagógica. Funcionando na sede da entidade, as aulas ocorriam nos períodos diurno e noturno. Ensinava-se a ler, a escrever e a contar, bem como gramática, geografia, história, aritmética e geometria, entre outras disciplinas. Para as mulheres, ensinavam-se prendas domésticas (DOMINGUES, 2008, p.520,521)

Esse Centro Cívico contava com um afinado corpo docente preto, e gerou alunos que ingressaram nas escolas superiores do país, contando com até com biblioteca, e promovendo palestras culturais, e assim sendo o embrião da FNB (DOMINGUES, 2008). Posteriormente em 16 de setembro de 1931 foi fundada a FNB, devido alguns acontecimentos.

#### Segundo Domingues

Com o golpe de Estado de 3 de outubro de 1930, Getúlio Vargas foi alçado ao poder no Brasil. Abriu-se uma conjuntura de polarização política. As forças políticas mobilizaram-se em duas frentes: a da esquerda e a da direita. Contudo, tanto as organizações políticas de base popular quanto os partidos das elites não incluíam em seus programas a luta a favor da população negra (DOMINGUES, 2008, p.521).

Uma vez que abandonados pelo sistema político tradicional e acumulado a experiências de décadas em suas associações, um grupo de “homens de cor” funda a FNB, sendo muito bem recebida pela ascendência africana, visto que chegou a ter mais de “sessenta delegações”, (espécie de filiais) distribuídas tanto no interior de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, além de inspirar a criação de entidades homônimas em Pelotas (RS), Salvador e Recife (DOMINGUES, 2008).

Para Domingues (2008), indubitavelmente o principal departamento da FNB foi o de Instrução, chamado de Departamento de Cultura ou Intelectual, sendo responsável pela área educacional da FNB. Em suma, o conceito de educação era articulado tanto ao ensino pedagógico formal quanto à formação cultural e moral do indivíduo, a palavra educação era usada nesses dois sentidos. Em relação a palavra instrução tinha um sentido específico: alfabetização ou escolarização.

Enfim a educação era vista muitas vezes como a principal arma na “cruzada” contra o “preconceito de cor”, os negros deviam estudar a fim de não serem insultados a cada momento, pois instruídos e educados seremos respeitados, isso levaria acreditar que os negros, na medida em que progredissem no campo educacional, seriam respeitados, reconhecidos e valorizados pela sociedade mais abrangente, uma vez que a educação teria o poder de anular o preconceito racial e, em última instancia de erradicá-lo (DOMINGUES, 2008).

Portanto a Frente Negra Brasileira (FNB) teve um papel importante na trajetória do negro no Brasil, devido a sua crescente representatividade na época, chegou a ser transformado em um partido político em 1936, teve seu registro aceito pelo Tribunal Superior de Justiça Eleitoral, mas o novo partido não teve oportunidade de demonstrar a sua força política nas urnas. Pois em 10 de novembro de 1937, com apoio das Forças Armadas, Getúlio Vargas determinou o fechamento do Congresso Nacional e outorgou uma nova Constituição da República (DOMINGUES, 2008).

E por consequência da ditadura do Estado Novo, o partido foi abolido juntamente com os outros da época. Esse foi o fim das atividades do FNB, antes da comemoração dos 50 anos da abolição em 1938. Diante disso o FNB foi a expressão da capacidade de união e luta da “população de cor” da década de 1930, a fim de defender uma educação e uma garantia do exercício da cidadania plena (DOMINGUES, 2008).

### 3.4 A Lei Afonso Arinos 1950

Para um melhor entendimento vamos realizar essa singela contextualização da conjuntura política da época, que contribuiu para o surgimento dessa lei. Em uma nova Constituição Federal de 1946 e o novo governo de Vargas de 1951 que representava uma nova proposta democrática.

A CF1946 restabeleceu a democracia formal representativa, a independência dos poderes, a relativa autonomia das unidades federativas, bem como a garantia dos direitos civis fundamentais. O novo Governo Vargas esforçou-se para apresentar-se de maneira democrática, fazendo convergir à sua liderança políticos de setores conservadores e liberais reformistas. Vargas reconhecendo os direitos e assim estreitando os laços com a população, e nesse clima de “sensibilidade” para a questões sociais que surgiu a Lei Afonso Arino (BARRETO JUNIOR, 2019).

Segundo CAMPOS (2015), para alguns historiadores a década de 1950 foi um período de transformações econômicas e sociais que refletiam uma tendência desenvolvimentista, de modernização e de autoafirmação do Brasil, com o retorno da democracia, após o fim do Estado Novo. Apesar disso, com novo cenário social que se transformava, ainda persistem as desigualdades entre diversos segmentos sociais.

#### Segundo Campos

No que diz respeito à comparação entre os indicadores sociais dos negros e dos brancos, o que se constata é que no início de 1950 os negros ainda não haviam atingido patamares que os colocassem em paridade com os brancos com relação à inserção no mercado de oportunidades e à fruição dos benefícios que o contexto de modernização e de avanço econômico e tecnológico proporcionava em meados do século XX (2015, p.264)

Campos (2015), confirma essas informações a partir das conclusões das análises feitas por Florestan Fernandes<sup>40</sup>, que tiveram por base o censo de 1950, onde o mesmo chegou à conclusão que apesar da universalização do trabalho livre e da expansão do capitalismo, os negros e mulatos ainda ocupavam trabalhos inferiores em comparação com os brancos.

Em suma a primeira Legislação voltada ao enfrentamento do problema da discriminação no Brasil, sendo também, por 40<sup>41</sup> anos, a Lei 1.390, que foi sancionada

---

<sup>40</sup> Ver mais em Fernandes (1972)

<sup>41</sup> LEI Nº 7.716, DE 5 DE JANEIRO DE 1989. Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. (Redação dada pela Lei nº 9.459, de 15/05/97)

pelo presidente Getúlio Vargas no dia 03 de julho de 1951, a chamada “Lei Afonso Arinos” (BARRETO JUNIOR, 2019).

### Segundo Grin & Maio

Há uma versão comumente aceita acerca da motivação que teria levado Afonso Arinos a elaborar a Lei no 1.390, de 3 julho de 1951. Trata-se de um evento de preconceito racial na cidade de São Paulo. Em episódio amplamente divulgado na imprensa, a bailarina norte-americana Katherine Durham teria sido impedida, em razão de sua cor, de se hospedar em um hotel em São Paulo, trazendo “à baila o tema do racismo no Brasil, provocando o pronunciamento e a repulsa da Câmara dos Deputados” (GRIN, MAIO, 2013, p.35).

Conforme Grin & Maio (2013), a devida elaboração da lei, foi motivada por um ato de racismo a uma negra americana na cidade de São Paulo, sendo que críticos alegavam que a lei era uma estratégia eleitoreira, uma vez que estavam em época de eleição em 1950.

Os sociólogos Florestan Fernandes e Roger Bastide, que faziam parte na época de um amplo projeto sobre relações raciais no Brasil patrocinado pela Unesco, mostraram-se surpresos, uma vez que a lei antirracista ter sido elaborada por um “deputado conversador”, o Sr. Afonso Arinos de Mello Franco, representante da UDN – União Democrática Nacional por Minas Gerais”.

Os mesmos consideravam a lei carente de legitimidade, pois, não dialogava com os verdadeiros sujeitos de direito os negros, e a lei apenas alcançaria apenas os mestiços de classe média, ou seja, os que viviam em zonas urbanas.

Segundo Grin & Maio (2003), o Afonso Arinos surpreendeu a *intelligentsia* com a sua lei antirracista, não sendo uma obra do acaso, uma vez que seria uma resposta a uma atmosfera racista já denunciada na Constituinte de 1946.

Conforme Lima (2019), essa Lei não representava uma mudança significativa, pois da parte do Estado faltava uma cobrança maior da sociedade, e prática do racismo e a desvalorização da população negra no Brasil ainda eram costumeiras.

Segundo Lima (2019), somente na constituição de 1967 surge a previsão legal sobre o racismo, em seu artigo 150<sup>42</sup>, incluiu dispositivo que assegurava punição contra preconceito de étnico. No entanto, diante o período vivido pela população brasileira, as minorias políticas continuavam sem voz ou amparo jurídico, sendo um período ditatorial militar. Nossa intenção não é esgotar a temática, mas apresentar

---

<sup>42</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)

alguns pontos pertinentes para entendermos um pouco melhor a trajetória de questões raciais no Brasil.

### 3.5 Programa de Educação e Tutorial PET – História da África

Após a reflexão do que é Política Pública e análise de implementação, e da trajetória das políticas raciais do Brasil, apresentaremos nosso objeto de estudo, que se trata de uma Política Pública educacional superior, mais especificamente um programa. O programa intitulado “PROGRAMA DE EDUCAÇÃO TUTORIAL<sup>43</sup>”, conhecido como PET, sendo que esse programa é composto por grupos tutoriais de aprendizagem. Dentre esses grupos tutoriais existentes, o nosso recorte se trata especificamente do PET História da África. Inclusive está em andamento na Instituição – Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA – Campus São Borja – no Estado do Rio Grande do Sul.

Sobretudo o programa é categorizado como PET – Conexões e tem uma abrangência interdisciplinar. Teve seu ano de criação em 2010 pela Lei nº11.180, e a partir da Portaria MEC nº 976, 27/07/2010, o programa obteve novos objetivos e significados, se assim podemos dizer. Utilizaremos para nossa pesquisa os seguintes artigos abaixo.

Segundo Portaria MEC nº 976, de 27 de julho de 2010

Art. 2º O PET constitui-se em programa de educação tutorial desenvolvido em grupos organizados a partir de cursos de graduação das instituições de ensino superior do País, orientados pelo princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que tem por objetivos:

I - desenvolver atividades acadêmicas em padrões de qualidade de excelência, mediante grupos de aprendizagem tutorial de natureza coletiva e interdisciplinar;

II - contribuir para a elevação da qualidade da formação acadêmica dos alunos de graduação;

III - estimular a formação de profissionais e docentes de elevada qualificação técnica, científica, tecnológica e acadêmica;

IV - formular novas estratégias de desenvolvimento e modernização do ensino

superior no país; e

V - estimular o espírito crítico, bem como a atuação profissional pautada pela cidadania e pela função social da educação superior.

---

<sup>43</sup> Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005 - Institui o Programa de Educação Tutorial – PET

Art. 3°. O PET organizar-se-á academicamente a partir das formações em nível de graduação, mediante a constituição de grupos de estudantes de graduação, sob a orientação de um professor tutor.

§ 1° O grupo PET deverá realizar atividades que possibilitem uma formação acadêmica ampla aos estudantes e que envolvam ensino, pesquisa e extensão.

§ 2° Os grupos PET deverão contribuir para a implementação de políticas públicas e de desenvolvimento em sua área de atuação, sendo que esta contribuição será considerada por ocasião das avaliações periódicas.

Portanto vamos mencionar os mais relevantes para nosso estudo, sendo eles do Art<sup>44</sup>. 2° e 3°. A partir análise da portaria, constatamos que além do objetivo de elevar a formação dos acadêmicos, e estimular a formação de profissionais e docentes de elevada qualidade técnica, científica, tecnológica e acadêmica, a portaria apresenta outras questões importantes, como caso de contribuir com a política de diversidade na instituição de ensino superior –IES. Visar uma formação dos acadêmicos, e também realizar atividades acadêmicas de alta qualidade, trabalhando no coletivo e interdisciplinar.

No Art. 3 § 1° O grupo PET deverá realizar atividades que possibilitem uma formação acadêmica ampla aos estudantes e que envolvam ensino, pesquisa e extensão. Seguindo no mesmo Art., “§ 2° Os grupos PET deverão contribuir para a implementação de políticas públicas e de desenvolvimento em sua área de atuação, sendo que esta contribuição será considerada por ocasião das avaliações periódicas”.

Nessa disposição legal que o programa deve contribuir para a implementação de Políticas Públicas e sua área de atuação, ressaltamos que esse é um dos pontos da nossa pesquisa, assim justificando a importância do estudo da implementação do PET História da África, e por seguinte uma melhor compreensão da contribuição do programa para efetivação de outras políticas públicas.

O PET História da África teve o seu início no campus da UNIPAMPA São Borja no final do ano de 2016, e início de atividades em 2017, atualmente consta com um quadro de 12 bolsistas (Petianos), composto por diversos acadêmicos (as) dos cursos de graduação da UNIPAMPA<sup>45</sup>, possibilitando que o programa realize atividades em diversas frentes com diferentes visões, tanto no ensino, pesquisa e extensão. Em relação aos bolsistas, nas últimas seleções, uma parcela deveria ser de candidatos

---

<sup>44</sup> Art. 2° O PET constitui-se em programa de educação tutorial desenvolvido em grupos organizados a partir de cursos de graduação das instituições de ensino superior do País, orientados pelo princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que tem por objetivos:

<sup>45</sup> Licenciatura em Ciências Humanas, Ciência Política, Jornalismo, Relações Públicas, Serviço Social, Publicidade e Propaganda.

auto declarados negros.

Quanto às atividades, segundo FERREIRA et al. (2017) o PET apresentou suas propostas às escolas do município de São Borja - RS em 17 de maio de 2017, e por seguinte os planejamentos e o desenvolvimentos das ações e buscou identificar quais instituições queriam participar do PET, e nessa ocasião são o coordenador do programa, apresentou o plano de atividades que englobaria, tanto pesquisa, ensino, extensão e educação tutorial.

Segundo Filho et al

O PET – História da África busca uma melhora na sociedade através de uma intervenção cultural, educacional e política. A tardia abolição aos escravos, e o descaso do Estado com estas pessoas após a abolição que até então eram tratadas como objetos, têm reflexos na sociedade até os dias de hoje, caracterizado pelo racismo por parte da população, mas que também é estrutural, refletindo assim nas instituições (FILHO et al, 2019, p.92).

No mesmo trabalho Filho et al (2019), afirma que o Programa visa o estudo das temáticas da história e cultura africana e afro-brasileira através do envolvimento de estudantes de graduação de diversas áreas do conhecimento, e complementa que o plano de trabalho de 2017 inserido no portal sigpet apresenta como objetivo geral e central o diálogo e a troca de conhecimento com as escolas do município de São Borja.

Diante disso, a intenção nesse momento foi apresentar de forma sucinta como o PET se inicia na UNIPAMPA, e no decorrer da análise desse programa vamos apresentar o qual da dimensão do PET História da África, tanto no ambiente acadêmico e na sociedade escolar de São Borja.

### 3.6 Compreendendo a importância da Lei 10.639/2003 e algumas reflexões

Como foi visto anteriormente nesse capítulo, o Brasil no decorrer de sua história estabeleceu por muito tempo um modelo de desenvolvimento de exclusão. Esse modelo desenvolvimentista excludente, ocasionou que milhões de brasileiros não tivessem acesso à escola, ou até mesmo manter-se. Em síntese essa questão tem suas origens em um passado não tão recente, decorrente de questões históricas que se iniciam no Brasil colônia passando pelo Império e República.

Em virtude de existir aspectos legais, sendo esses aspectos traduzidos em Leis que mantiveram uma postura ativa e permissiva diante a discriminação e do racismo.



Tanto que ainda hoje o racismo atinge a população afrodescendente brasileira, embora os avanços para combater essa situação.

Como foi mencionado antes, essa discriminação se inicia legalmente via Decreto<sup>46</sup> n°1.331, de 17 de fevereiro de 1854, que estabelecia que nas escolas públicas do país não seriam matriculados escravos, ou seja, Art. 69. Não serão admitidos à matrícula, nem poderão frequentar as escolas: § 3º Os escravos.

Fora isso a previsão de instrução para adultos negros dependia da disponibilidade de professores, mais adiante pouco mudou, sendo que em 1878 outro Decreto<sup>47</sup> n° 7.031-A estabelecia que os negros somente poderiam estudar no turno da noite, o acesso pleno dessa população sempre foi dificultado, isso deixou “cicatrices” que ainda estão presentes na atualidade.

Logo a população negra sempre foi prejudicada, juntamente com outros mecanismos que ajudaram a dificultar o acesso da população negra a escola e sua permanência, por outro lado na contemporaneidade isso aos poucos vem sendo mudado.

Sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988, o Estado Brasileiro busca efetivar a condição de um Estado democrático de direito com ênfase e na dignidade da pessoa humana, embora a CF88 estar “consolidada”, ainda o Brasil possui uma realidade marcada por posturas subjetivas e objetivas de preconceito, racismo e discriminação tanto aos afrodescendentes e aos povos originários.

A partir de eleições de governos<sup>48</sup> que visaram o papel do Estado como propulsor das transformações sociais, e que reconheceram as disparidades entre brancos e negros na sociedade brasileira, e partir desse reconhecimento buscaram realizar intervenções de forma positiva com viés de eliminar as desigualdades raciais, e também a afirmação dos direitos humanos básicos e fundamentais da população em geral.

Segundo Lima (2010), em seu Dossiê Governo Lula<sup>49</sup>, apresenta de fato um avanço em programas e ações federais com recorte racial, tanto na área de educação e saúde, e que foram consolidadas, a autora expressa que o avanço tanto nas políticas

---

<sup>46</sup> Ver mais em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html>

<sup>47</sup> Ver mais em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7031-a-6-setembro-1878-548011-publicacaooriginal-62957-pe.html>

<sup>48</sup> Governos a partir da eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva

<sup>49</sup> Ver mais em LIMA (2010)

de ações afirmativas na década de 2000-2010, foram devido a demandas sociais que reconfiguram o debate sobre cidadania, que passou a lidar com demandas mais específicas, dentro dessas demandas estão as questões de territorialização e políticas identitárias.

Lima (2010), salienta que esse processo antecede o governo aqui referenciado, e que não é uma agenda de um governo, e sim uma agenda construída e demandada ao Estado brasileiro ao longo de pelo menos duas décadas.

Portanto Lima.

As demandas por inserção da temática racial na agenda das políticas públicas de âmbito federal, bem como respostas pontuais a estas demandas, não são recentes, embora seja possível captar momentos de inflexão. Estudiosos das questões sociais e dos movimentos sociais são unânimes em apontar a Constituição de 1988 como um marco importante para as mudanças sociais ocorridas no país. No que se refere à temática racial, a nova Constituição introduziu a criminalização do racismo (que posteriormente definiu os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor com a lei 7716/1989), o reconhecimento ao direito de posse da terra às comunidades quilombolas e a criação da Fundação Cultural Palmares (LIMA, 2010, p.78)

As questões raciais no Brasil atingem um novo patamar a partir de 1995 com uma maior aproximação entre o Movimento Negro e o Estado Brasileiro, quando surge uma maior pressão para realizar ações mais concretas para o enfrentamento das desigualdades raciais, claro que não podemos esquecer de mencionar dois acontecimentos, sendo um de nível nacional intitulado Marcha Zumbi<sup>50</sup> dos Palmares contra o Racismo, pela vida e a Cidadania que ocorreu no ano de 1995.

Segundo Paulo<sup>51</sup> (2015), a realização das Marcha Zumbi contra o Racismo, pela Cidadania de Pela Vida, que foi realizada em 20 de novembro de 1995, teve como objetivo denunciar a ausência de política públicas voltadas para a população negra, o autor salienta em sua tese que já dispomos de informações capazes de avaliar a evolução das assimetrias raciais pelo menos de 1995 até 2013.

Esse momento foi emblemático pois nesse ano comemorava o tricentenário da morte de Zumbi dos Palmares, por isso o nome Marcha Zumbi de Palmares. O outro

---

<sup>50</sup> A Marcha de Zumbi foi, em primeiro lugar, uma estratégia do movimento negro para deslocar o foco das atenções da data da Abolição da Escravatura, 13 de maio, para o dia 20 de novembro, em razão do Dia Nacional da Consciência Negra. Em segundo, esse evento contou com uma forte mobilização popular, sendo estimada a participação de 30 mil pessoas na Marcha, o que propiciou um destaque incomum à temática racial no cenário público brasileiro. Por fim, este evento teve a formalização de uma proposta com a entrega do "Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial" ao então presidente Fernando Henrique Cardoso (LIMA, 2010).

<sup>51</sup> Ver mais em Paulo (2015).

acontecimento, de nível internacional, se refere a Conferência<sup>52</sup> de Durban<sup>53</sup>, que ocorreu em 2001<sup>54</sup>, que segundo Lima (2010) o Brasil teve sua participação tanto na preparação e na própria Conferência, e a posição oficial do Brasil foi direcionada a ações afirmativas, sendo os temas recomendados pelo Brasil, saúde, educação e trabalho.

Apesar dos efeitos Durban no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) o mesmo não apresentou pautas expressivas<sup>55</sup> de políticas afirmativas, e que não combatiam a desigualdades raciais na distribuição de renda e no acesso de serviços públicos<sup>56</sup> (LIMA, 2010).

A questão da “igualdade racial”, ou seja, esse termo, passou a ser amplamente utilizado e inclusive institucionalizado pelo Estado brasileiro, devido a criação da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial<sup>57</sup> (SEPPIR)<sup>58</sup>, criada pela Medida Provisória n° 111, de 21 de março de 2003, convertida na Lei n° 10.678. sendo que essa mudança profunda tanto nas questões de políticas com perspectiva racial só foi possível devido uma relação estreitamente entre Estado e Movimento Negro.

O governo Lula<sup>59</sup> muda o paradigma e inclui o movimento Negro no processo de formulações de políticas, ou seja, o Movimento Negro ocupa cargos nos espaços de controle social instituídos pelo governo Lula, apesar da questão racial nunca tenha tido uma forte adesão por parte do Partido dos Trabalhadores (PT), Lula muda isso e incorpora em seus quadros representantes dos movimentos negros, assim dando maior visibilidade às suas reivindicações (LIMA, 2010).

Ressaltamos que foram diversas ações desse governo direcionados a questão

---

<sup>52</sup> A Conferência de Durban de 2001, organizada pelas Organizações das Nações Unidas, teve a participação de mais de 173 países dos 193 membros participantes da ONU.

<sup>53</sup> Ver mais em ALVES, 2002

<sup>54</sup> Segundo Alves (2002) o tema do Racismo e da Discriminação Racial vem de longa data, e a Conferência de Durban só foi possível devido alguns contextos. Esse tema “global” por muito tempo não foi seriamente abordado em sua incidência planetária, pois a existência do *apartheid* sul-africano impedia algum tipo de reunião internacional. Mas com o fim do regime aparteísta em 1994 com a posse de Nelson Mandela como Presidente da República da África do Sul, que hora escolhido em eleições livres, que até momento isso não era possível. A viabilidade de uma mudança estava se construindo, e uma nova Conferência surge em uma África do Sul pós-*apartheid*, tendo um valor simbólico de localização (ALVES, 2002).

<sup>55</sup> Jaccoud, Luciana e Beghin, Nathalie. "Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental". Brasília: Ipea, 2002

<sup>56</sup> Guimarães, Antônio Sérgio. "A questão racial na política brasileira: os últimos quinze anos". Revista Tempo Social, 2001, vol. 13, nº 2, pp. 121-142.

<sup>57</sup> Ver mais em [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/2003/L10.678.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/2003/L10.678.htm)

<sup>58</sup> Criada em 21 de março de 2003 (data do Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial).

<sup>59</sup> Governo de Luis Inácio Lula da Silva a partir de 2003 busca um novo paradigma de políticas raciais.

Racial, uma delas se trata da “igualdade Racial” sob a número da Lei 12.288<sup>60</sup>, que foi sancionado pelo presidente da época, Lula. O Estatuto da Igualdade Racial que abrangia as diversas áreas, tanto da educação, saúde, trabalho e entre outras políticas públicas que garantiam maior igualdade e equidade étnica dos grupos sociais na sociedade brasileira como podemos ver:

“1º Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se:

I - discriminação racial ou étnico-racial: toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada;

II - desigualdade racial: toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica;

III - desigualdade de gênero e raça: assimetria existente no âmbito da sociedade que acentua a distância social entre mulheres negras e os demais segmentos sociais.”

Segundo LIMA (2010), essas ações direcionadas de demandas por reconhecimento com intuito valorativo/identitário e se atrelando a essas demandas, o reconhecimento com intuito redistributivo. Sabemos da importância dessas ações, mas o ponto que nos interessa é na questão educacional, nossa intenção é apenas apresentar essa visão de caminho de políticas raciais no Brasil.

LIMA (2010), ressalta que o tema da educação sempre teve destaque na atuação da militância negra, e também nos estudos acadêmicos sobre desigualdades raciais, devido à sua importância no enfrentamento das desigualdades sociais e

---

<sup>60</sup> Ver mais em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm)

raciais no Brasil. LIMA (2010), apresenta as principais Políticas Públicas educacionais com recorte racial de âmbito federal que se articulam tanto no eixo do reconhecimento identitário como redistributivo, como vemos no quadro 04.

Na sequência o quadro 05, as principais leis que ajudaram a institucionalizar a Política de promoção da igualdade racial. Salientamos que a ideia não é esgotar a temática, mas apresentar uma visão geral do tema.

#### **QUADRO 4:** Políticas na Área de Educação (LIMA)

Lei 10.639/2003
Programa Universidade para todos (Prouni)
Fundo de Financiamento ao Estudante de Nível Superior (Fies)
Secad (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade)
Projeto Gênero e Diversidade na Escola (2004)
Introdução do Recorte Racial no Censo Escolar (2005)
Instituição da Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados com a Educação dos Afro-Brasileiros – Cadara (MEC/Secad)2005
Ministério da Educação – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Fonte: Lima (2010) adaptado pelo autor

#### **QUADRO 5:** A<sup>61</sup> Institucionalização da Política de Promoção da Igualdade Racial

Documento de referência	Ano	Conteúdo	Sigla
Lei n° 10.678 <sup>62</sup>	23/05/2003	Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	SEPPIR
Decreto n° 4.885 <sup>63</sup>	20/11/2003	Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial	CNPIR
Decreto n° 6.872 <sup>64</sup>	20/11/2003	Dispõe sobre a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial	PNPIR

<sup>61</sup> Ver mais em NAVES (2018)

<sup>62</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.678.htm)

<sup>63</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4885.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4885.htm)

<sup>64</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4886.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4886.htm)

Decreto nº 6.872 <sup>65</sup>	04/06/2009	Aprova o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial	PLANAPIR
Decreto nº 8.136 <sup>66</sup>	05/11/2013	Regulamenta o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos	SINAPIR
Medida Provisória 696/2015 <sup>67</sup>	05/10/2015	Cria Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos	
Lei nº 13.266 <sup>68</sup>	05/04/2016	Converte a MP696 – Fica Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos.	

Fonte: NAVES (2018) adaptado pelo autor

Ressaltamos que não se limita apenas nesse quadro<sup>69</sup>, buscamos aqui apresentar uma visão geral do processo de transformação que ocorreu no Brasil a partir dos governos mencionados, neste sentido a intenção é focar na temática da educação.

Nessa perspectiva, e nesse contexto, a população negra brasileira foi atingida, particularmente a partir de março do ano de 2003, o governo federal sancionou a Lei nº 10.639/03<sup>70</sup> – MEC, que altera a Lei N° 9.394/96 Diretrizes e Bases – LDB e estabelece as Diretrizes Curriculares para a implementação da mesma. A decisão de obrigatoriedade do ensino da História da África e dos africanos no currículo escolar do ensino fundamental e médio, tem sua importância no resgate da contribuição dos negros na construção e formação da sociedade brasileira.

Dentro da política educacional, a implementação da Lei 10.639/2003 significa estabelecer um novo paradigma nas diretrizes e práticas pedagógicas voltadas para o reconhecimento da importância dos africanos e afro-brasileiros no processo de formação nacional, essa lei deve ser vista como parte fundamental do conjunto das

<sup>65</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6872.htm)

<sup>66</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8136.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8136.htm)

<sup>67</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/Mpv/mpv696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Mpv/mpv696.htm)

<sup>68</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Lei/L13266.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13266.htm)

<sup>69</sup> Ver mais em NAVES (2018)

<sup>70</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.639.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.639.htm)

políticas que visam à educação de qualidade como um direito de todos e todas. Ressaltamos que a educação deve concorrer para a formação de cidadãos orgulhosos de seu pertencimento étnico-racial. Esse direito deve ser garantido e as identidades devem ser valorizadas, qualquer que seja. Nesse sentido, mais adiante surge outra lei que colabora com esse entendimento, que se materializa na Lei<sup>71</sup> 11645/2008<sup>72</sup>, reconhece que os indígenas e negros convivem com problemas de mesma natureza, claro sendo com diferentes dimensões.

Nossa intenção, aqui, não é detalhar como essas duas políticas educacionais foram implementadas e os caminhos a serem seguidos, tão menos apresentar as orientações<sup>73</sup> de conteúdos e modificações nos currículos escolares nos diversos níveis e modalidades de ensino. Claro que a Lei 10.639/03 faz parte do nosso estudo, pois a mesma se articula com o Programa PET – História da África, pois o mesmo pertence a mesma natureza e temática. E a Lei 11645/08, busca cumprir juntamente com a Lei 10.639/03 o que a CF88 estabelece na obrigatoriedade de políticas universais comprometidas com a garantia do direito à educação de qualidade para todos e todas.

Portanto a Lei 10.639/03 se volta para a correção de uma desigualdade social histórica que recai sobre um segmento populacional e étnico-racial específico, ou seja, os negros brasileiros. Para Gomes (2005), entender que essa lei com sua forma de ação educacional demonstra que o Estado brasileiro sai da neutralidade e se coloca realmente como Estado democrático. Pois as ações pedagógicas voltadas para o cumprimento dessa Lei e suas formas de regulamentação se colocam nesse campo, a partir da efetivação da mesma, muda o imaginário pedagógico e na sua relação com o diverso, aqui, neste caso, representado pelo segmento negro da população.

---

<sup>71</sup> <sup>71</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm)

<sup>72</sup> Art. 1º O art. 26-A da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena. § 1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil. § 2º Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras.” (NR)

<sup>73</sup> Para saber mais sobre isso, buscar na A Resolução CNE/CP nº 01, publicada em 17 de junho de 2004, que detalha os direitos e obrigações dos entes federados frente à implementação da Lei 10639/2003.

Apesar de passar mais de 16 anos da Lei 10.369/03 e mais de 12 anos da Lei 11.645/08 ainda há um desconhecimento por uma considerável parcela de educadores e educadoras, e que ainda não há um enraizamento enquanto lei nacional, mas o primeiro passo foi dado. No decorrer da nossa análise de implementação vamos buscar compreender se o PET - História da África<sup>74</sup> está contribuindo ou não para a obrigatoriedade dessas duas Leis aqui mencionadas.

Continuando a nossa reflexão, para uma melhor compreensão da temática, devemos refletir sobre algumas questões que estão diretamente ligadas à nossa temática de estudo. Sendo que até o momento apenas refletimos a questão racial em termos de Leis e na questão institucional e como se deslocou até o momento a questão Racial no Brasil. Alguns termos e conceitos devem ser compreendidos, identidade, raça, e quando tratamos de um tema tão complexo que é o racismo no Brasil, e também as questões de políticas afirmativas que buscaram romper com paradigmas históricos.

Segundo Kabengele Munanga (1996), em um dos seus textos, realiza a seguinte reflexão, muitos já ouviram sobre o antissemitismo, que gerou o maior genocídio de judeus e ciganos, já conhecido na história, quando o regime nazista liderado por Adolf Hitler fez tal aberração entre 1940-1945. Em outros tempos a história de Nelson Mandela mostrou novamente a segregação racial a partir do apartheid, ou seja, uma segregação racial implantada na África do Sul a partir de 1948, também nos Estados Unidos da América até década de 60, infelizmente todos esses casos foram institucionalizados.

Portanto Munanga

Além disso, ecoa dentro de muitos brasileiros, uma voz muito forte que grita; “não somos racistas, os racistas são os outros, americanos e sul-africanos brancos”. Essa voz forte e poderosa é o que costumamos chamar “mito da democracia racial brasileira”, que funciona como uma crença, uma verdadeira realidade, uma ordem. Assim fica muito difícil arrancar do brasileiro a confissão de que ele é racista (MUNANGA, 1996, p.1)

Munanga afirma que não existe uma maneira mais fácil de abordá-lo, mas acredita que um ponto de partida seria a realização dos seguintes questionamentos “afinal o que é a raça? O que é o racismo? Por que o racismo? Como se manifesta o

---

<sup>74</sup> Sabemos que o programa foi criado pela Lei nº11.180, e que a partir da Portaria nº 976, 27/07/2010 ganha novos significados e nesses o PET – História da África é criado.



racismo entre outras? Nossa intenção nesse momento é apenas fazer essa reflexão, ou compartilhar o mesmo pensamento do autor aqui referenciado, claro que aqui estamos sintetizando um pensamento e ideias que devido a sua complexidade exigiria mais linhas sobre esse tema. Voltando ao início do texto, quando mencionamos as questões conceituais de Identidade e Raça que são primordiais para nossa temática, o que seria Identidade?

Para Munanga (1994)<sup>75</sup> a Identidade é uma realidade que sempre estará presente em qualquer sociedade humana, em que cada grupo humano seleciona aspectos de sua cultura que contrapõem o outro, ou seja, o alheio, podendo ir além disso como uma definição de si (autodefinição) e a definição dos outros (identidade atribuída). Munanga reforça com seguinte ideia de que a identidade e o racismo não são fenômenos estáticos, pois ambos se renovam, se reestruturam e mudam de fisionomia, de acordo com a evolução das sociedades, das conjunturas históricas e dos interesses dos grupos.

Segundo Nilma Gomes (2005), outros autores da antropologia, quando ao analisar a identidade, a mesma só pode ser usada no plano do discurso sendo um tipo de recurso para a criação de um nós coletivo, esse nós coletivo pode ser entendido *nós índios, nós mulheres, nós homossexuais, nós homens, nós negros, nós professores*. Nessa perspectiva, esse *nós* coletivo serve como um recurso indispensável ao sistema de representações que um dado grupo social terá para reivindicar para si um espaço social e político de atuação em uma situação de confronto, acreditamos que a identidade é um fator primordial na luta contra o racismo e também na busca dos direitos sociais e no sentimento de pertencimento de certo território.

Para finalizar essa reflexão Munanga (1996), diz que na questão do conceito de Raça o mesmo não se utiliza, pois sabemos que o conteúdo da raça é social e político, e que para os biólogos molecular ou até os geneticistas humanos, a raça não existe, pois ela existe somente na cabeça dos racistas e de suas vítimas, e que o nó do problema está no racismo que hierarquiza, desumaniza e justifica a discriminação existente. Munanga não se utiliza em seus trabalhos de conceito de “raça branca” ou “raça negra”, mas sim os conceitos de “Negros” e “Branco” no sentido político-ideológico, ou os conceitos de “População Negra” e “População Branca”, pois o

---

<sup>75</sup> Ver mais em MUNANGA (1996)

mesmo entende que por população um conjunto e indivíduos que participam de um mesmo círculo de união ou de casamento e que conservam em comum alguns traços do patrimônio genético hereditário. Pois o mesmo acredita que tanto o conceito de raça<sup>76</sup> quanto o de etnia são hoje ideologicamente manipulados.

---

<sup>76</sup> Ver mais em MUNANGA (1996)

## 4 ANÁLISE DE IMPLEMENTAÇÃO DO PET- HISTÓRIA DA ÁFRICA

Neste capítulo buscamos analisar o processo de implementação do PET-História da África, partindo de dois momentos, sendo que no primeiro momento realizamos a análise das atividades desenvolvidas nos anos de 2017 a 2018 a partir de dados obtidos de documentos oficiais do PET (SIGPET).

Salientamos que o programa vem sendo implementado seguindo o que está na sua Lei de origem, ou seja, cumprindo com os objetivos previstos na sua formulação, e também contribuindo para uma melhor efetivação de outras Políticas Públicas educacionais.

No segundo momento a análise repousará acerca dos dados coletados através da percepção dos atores envolvidos diretamente na execução e também clientes do PET História da África. Sendo que a partir da análise de conteúdo das entrevistas desses atores, pudemos compreender a dimensão do programa, que vai além do previsto em sua formulação, não podemos esquecer que a implementação de uma Política é o momento em que ideias são transformadas em ação.

### 4.1 Análise a partir dos relatórios Anuais

Este capítulo buscou realizar a análise das atividades do PET – História da África da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA campus São Borja – RS. O recorte temporal foi de 2017 a 2018\*. Ressalta-se que um dos objetivos foi analisar como o PET vem sendo implementado, e qual a sua dimensão em outras políticas públicas educacionais.

A partir da análise documental do PET, obtivemos uma visão geral do processo de implementação do programa. Por meio da análise de conteúdo das entrevistas, obtivemos uma visão do que ficou “entre linhas” nos documentos oficiais do programa, e assim gerando uma melhor compreensão desse processo e dos resultados da implementação do programa PET.

No intuito de analisar a implementação do PET<sup>77</sup>, no período compreendido entre 2017 a 2018, tomando por base tanto os objetivos estabelecidos para cada atividade do programa quanto à execução das atividades. Em um primeiro momento

---

<sup>77</sup> Toda vez que mencionarmos PET, estamos referindo-se ao PET HISTÓRIA DA ÁFRICA.

apresentamos as atividades realizadas no ano de 2017, separando-as em categorias, Ensino, Pesquisa, Extensão, Gestão, e após realizamos a análise de pontos que consideramos importantes para a nossa dissertação.

**QUADRO 6:** Atividades realizadas no ano de 2017

Ano de 2017	Ensino	Extensão	Gestão	Pesquisa
Quantidades	2	2	1	3
Atividades	Seminário Municipal História da África e afro-brasileira	Curso de História e Cultura da África e afro-brasileira	Gestão do projeto	Produção acadêmica
Data da Atividade	10/06/2017 a 15/12/2017	10/06/2017 a 23/12/2017	01/01/17 a 31/12/2017	01/01/17 a 31/12/2017
Atividades	Criação de Componente Curricular e Complementares de Graduação (CCCG):...	Mostras de Vídeos e Filmes África-Brasil.		Pesquisa sobre a implementação e implantação da Lei 10.639/03 nas escolas de São Borja e de Jaguarão.
Data da Atividade	31/07/2017 a 15/12/2017	03/06/2017 a 21/12/2017		01/01/2017 a 31/12/2017
				Estudos Cartográficos, itinerante (O PET vai às Escolas)
				01/06/2017 a 31/12/2017

Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados pesquisados (Relatórios anuais)

A partir dos dados apresentados no quadro 06, compreende-se que foram realizadas em torno de 8 atividades no ano de 2017. Essas atividades foram divididas das seguintes formas: 2 de ensino, 2 de extensão, 1 gestão, 3 pesquisas.

Um dos fatores que auxiliam uma melhor implementação de uma política pública é o seu planejamento, sendo assim buscamos nos relatórios algumas informações sobre os planejamentos, no contexto de prática.

A partir de informações encontradas e após analisadas, o programa foi reorganizado no ano de 2017 em conjunto com o campus da UNIPAMPA de Jaguarão – RS (devido o PET ter pertencido a esse campus), essa reorganização buscou socializar as atividades executadas durante o ano.

Tivemos conhecimento da realização de um evento para divulgação do programa PET e como seria a realização das atividades, ressaltamos que a divulgação também foi por meio de falas nas rádios da cidade<sup>78</sup>, ou seja, entrevistas realizadas na rádio Fronteira FM 97.1<sup>79</sup>, uma rádio local da cidade de São Borja - RS.

<sup>78</sup> Ver mais em <https://www.youtube.com/watch?v=YBQoihJXQ6M> Acesso em 03/05/2019

<sup>79</sup> Radio na cidade de São Borja - RS

Segundo Pinto (2017), na ocasião da entrevista, ressalta que o programa PET-História da África foi iniciado no início do ano 2017, se trata de uma Política Pública Federal, que busca contribuir para a obrigatoriedade do ensino étnico racial nas escolas, tanto da história da África e da cultura negra e afro-brasileira, e também indígena, pois aqui existiram várias comunidades indígenas e deixaram uma herança cultural social que até hoje está presente. Na ocasião, Correa (2017), diz que o PET seria trabalhado em pesquisa, ensino e extensão e com parceria com outras instituições, no mínimo nos próximos 3 anos.

Um ponto importante foi a regularização de um estudante africano no programa, que veio através de um acordo de cooperação do programa PEC-G<sup>80</sup>. Esse estudante participou em diversas atividades (palestras, formações para professores) durante sua permanência no programa, principalmente com escolas da rede pública municipal e estadual de São Borja.

No quesito da gestão do programa no ano de 2017, a atividade intitulada para essa questão verificou-se que a gestão do programa era um tipo de gestão compartilhada, um tipo de autogestão com participação, com divisão de tarefas com transparência e buscando trabalho coletivo, tanto no planejamento, organização e execução e avaliação das atividades realizadas pelo programa.

No relatório de atividades de 2017 consta que seria criado uma página em uma rede social para oferecer informações de eventos, atividades e outras informações. A partir dessa informação, realizamos uma pesquisa e localizamos a mesma, no seguinte endereço<sup>81</sup>, que pode ser visualizada, abaixo na figura 02, podemos ver a capa da página.

**Figura 2:** Capa página PET – História da África



Fonte: redesocial do PET HF

<sup>80</sup> <http://www.dce.mre.gov.br/PEC/PECG.php> Acesso em 01/01/2019

<sup>81</sup> Ver mais em <https://www.facebook.com/pg/pet.historiadaafrica/posts/>. Acesso em 05/2019

A partir de uma breve análise iconográfica da figura 02. A imagem pode representar algo que foi captado nas entrevistas. Em uma das narrativas de um dos entrevistados “somos negros de vários tons de pele”, “mas com a mesma ideia de negritude”, talvez essa fala represente o que essa iconografia quer representar.

Seguindo a análise, no ano de 2017 as atividades foram divididas em pesquisa, ensino, extensão e gestão como já mencionamos anteriormente. A partir do mapeamento dos principais objetivos das atividades, pudemos compreender a dimensão da implementação desse programa no ano de 2017.

Ressalta-se que o programa buscou socializar os conhecimentos gerados através de pesquisas sobre a História da África e da cultura afro-brasileira, assim buscando ter uma base teórica para dar seguimento nas atividades futuras.

Além disso o programa buscou trabalhar atividades que contribuíram para diversas frentes, tanto para a formação dos acadêmicos da UNIPAMPA e também para uma reflexão antirracista.

Ao analisar os relatórios de atividades, no quesito de realização de formações continuadas para docentes da rede pública de ensino de São Borja, pode-se compreender que foram trabalhadas as temáticas tanto da História da África quando da cultura afro-brasileira. Isso demonstra que o objetivo de instrumentalizar os educadores para o ensino da História e cultura dos povos africanos e afro-brasileiros foi atingido.

Dentro desse universo o estímulo a reflexões sobre o racismo e as desigualdades de origem étnicas no Brasil estiveram presentes nos espaços de discussões. Tendo algumas parcerias como Museu Treze de Maio (Santa Maria) e Niara (Coletivo dos Negros Unipampa, São Borja).

Além disso, as atividades em 2017 buscaram compreender algumas políticas públicas educacionais, culturais e étnicas, como o caso das leis 10.639/03 e 11.645/08, isso demonstra outro direcionamento a ser seguido, em outras palavras, a partir desse momento o programa se debruçou no estudo dessas Leis.

A Implementação inicialmente do PET no campus de São Borja da Unipampa visou realizar formações internas aos bolsistas do Programa, sendo que foram realizadas ações de pesquisas sobre a temática e na sequência buscou-se aproximações com docentes da rede pública de ensino. Vencendo essa etapa da análise do ano 2017 do PET História da África, a partir desse momento buscamos analisar o PET a partir de 2018.

Seguindo a análise do programa, podemos constatar a partir dos dados colhidos junto aos relatórios anuais, em 2018 o PET, realizou 14 atividades, sendo divididas na seguinte forma, 9 atividades de caráter de extensão, 1 de gestão, 2 de pesquisa e 2 de ensino, como podemos ver nos quadros 07,08 e 09.

**QUADRO 7: Atividades realizadas no ano de 2018**

Ano de 2018	Extensão		
	Parceria com Sec. Desenvolvimento Social de São Borja	Diálogo entre UIPAMPA-SB e Universidade de São Thomé	Oficinas sobre a cultura africana e afro-brasileira
Data da atividade	28/09/2018 a 31/12/2018	03/03/2018 a 31/12/2018	30/03/2018 a 28/12/2018
	Estudos Cartográficos itinerante (O PET vai às Escolas)	Jornada da Consciência Negra da Unipampa	Relações socioculturais entre África e França
Data da atividade	12/03/2018 a 15/12/2018	01/09/2018 a 28/12/2018	05/03/2018 a 28/12/2018
	Audiovisual didático	Parceria e Organização de eventos	Relações socioculturais entre África e França
Data	15/01/2018 a 28/12/2018	03/03/2018 a 31/12/2018	
	Oficinas com imigrantes africanos e haitianos	Parceria em organizações de eventos.	
Data da atividade			

Fonte: elaborado pelo autor

**QUADRO 8: Atividades (GESTÃO, PESQUISA)**

Atividades	Gestão	Pesquisa
	Evento para apresentação do PET - história da África no ano de 2018	História Política e Social da negritude em São Borja
Data da atividade	02/04/2018 a 19/12/2018	13/03/2018 a 31/12/2018
		Livro - História da África, cultura afro-brasileira e as negritudes em São Borja
		(01/01/2018 a 2019)

Fonte: elaborado pelo autor

**QUADRO 9: Atividades (ENSINO)**

Atividades		
	Intervenções do PET - História na África nos cursos de graduação e pós-graduação	Curso sobre políticas educacionais emergentes: Questões étnico-raciais
Data da atividade	02/04/2018 a 19/12/2018	13/03/2018 a 31/12/2018

Fonte: elaborado pelo autor

A partir da análise dos documentos pesquisados, devemos considerar alguns pontos, sendo um deles o Programa está buscando contribuir para o cumprimento da

Lei 10.639/03 e a 11.645/08, outro ponto é na questão da contribuição para o fortalecimento da identidade Negra, devido às atividades propostas. A partir dos achados constatamos que foram realizados cursos<sup>82</sup> para docentes da Rede Pública de Ensino do Município de São Borja – RS e também para outras cidades da região, como é o caso da cidade de Santiago – RS, que foi divulgado via jornal impresso da cidade de São Borja, “Folha de São Borja”.

As atividades do programa via extensão contribuíram tanto para um diálogo entre o ensino superior e ensino básico, desse modo cumprir com um dos compromissos da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), com a comunidade, que é a inserção da Universidade na comunidade.

Outras ações contribuíram tanto para formação continuada de docentes da Rede Pública de ensino e com a formação de acadêmicos, ou seja, além de contribuir com a formação para professores do ensino básico, proporcionou uma formação para os acadêmicos da instituição.

Os cursos<sup>83</sup> de História e Cultura da África e afro-brasileira e as oficinas da mesma temática buscaram trabalhar a questão da inclusão da história e da cultura afro-brasileira nos currículos da educação básica, sendo que assim se buscando contribuir com a Lei 10.369/03.

O que podemos concluir a partir de dados coletados que esse tipo de ação via extensão e ensino resulta em qualificação de docentes do ensino básico para uma melhor aplicação da lei aqui referenciada. Desse modo contribui para a quebra de paradigmas, um deles a questão da história única<sup>84</sup> ou até então somente a história da escravidão, assim ajudando o fortalecimento do sentimento de pertencimento e da importância do negro na formação social do Brasil.

A importância desse tipo de formação é o fortalecimento da cultura negra brasileira e da importância do negro na formação da sociedade nacional, e o fortalecimento da valorização da diversidade, isso reforça o papel da escola na formação cidadã, e também em uma educação antirracista.

Enfim a instrumentalização dos educadores para ensino da cultura dos povos africanos e afro-brasileiros serve para ajudar na desconstrução de uma mentalidade

---

<sup>82</sup> Vamos apresentar uma tabela apresentando como foram executadas essas atividades

<sup>83</sup> Ver mais nas tabelas 06 e 07;

<sup>84</sup> Ver mais em Chimamanda Ngozi Adichie, <http://catalogo.egpbf.mec.gov.br/modulos/mod-3/saiba-historia-unica.html> acesso em 01/03/2019



racista que ainda persiste no Brasil.

Até o momento dessa análise dos relatórios e planos de atividades podemos constatar que o PET – História da África, além de ser um programa de tutoria, se trata de uma Política Pública educacional e também um mecanismo para a efetivação de outras políticas públicas, servindo como tripé, se assim podemos dizer para a Lei 10.369/03 e a 11.645/08.

Seguindo nossa análise, construímos um entendimento sobre a questão da inclusão social, pois o PET trabalha nessa perspectiva, pois existem pessoas que não se identificam com certas narrativas impostas, o PET buscou ir além dos muros da UNIPAMPA. Quando realizou atividades como a “Mostra de vídeos e filmes África-Brasil”, e a Jornada da Consciência Negra da Unipampa, que teve atividades em algumas comunidades de São Borja, teve apoio e parceria com Sec. Desenvolvimento Social de São Borja, isso em 2018.

Dentre as atividades realizadas entre 2017 e 2018, podemos dizer que a partir dos documentos analisados, duas atividades tiveram destaques conforme nossa visão de análise, uma delas é “Curso sobre políticas educacionais emergentes: Questões étnico-raciais” que participou do evento” início do ano letivo de 2018<sup>85</sup>” da 35ª Coordenadoria Regional de Educação<sup>86</sup>. Esse evento foi realizado em dois dias, um dia na cidade de São Borja – RS e outra na cidade de Santiago -RS, como vemos na figura 02, abaixo.

### Figura 3: Informativo do evento (recorte)

No Interior

Com o tema “Educação: Desafios e Possibilidades”, professores da 35ª Coordenadoria Regional de Educação iniciaram, na sexta-feira, o ano letivo 2018. A coordenadoria organizou três eventos e contemplará professores dos ensinos Fundamental e Médio e Anos Iniciais. As professoras Adriana Irion e Mara Rubia Melo (ambas da Universidade Regional Integrada – Campus Santiago), e Muriel Pinto, Jardel Vitor Silva e Rodrigo Maurer (todos da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja) palestraram aos professores. Cerca de 1500 professores participaram dos eventos. A coordenadora da 35ª CRE, Tania Carpes, avaliou como muito positiva a ação, tendo em vista que em grupos menores e abordando assuntos específicos, de acordo com o nível de ensino, “as atividades podem contemplar maiores possibilidades pedagógicas para os professores”.

Fonte: SEDUC-RS

<sup>85</sup> Ver mais em <https://educacao.rs.gov.br/escolas-da-rede-estadual-recepcionam-novos-estudantes> Acesso 08/2018

<sup>86</sup> Abrange as cidades, Capão do Cipó, Garruchos, Itacurubi, Maçambará, Santiago, São Borja, Unistalda.

Conforme Filho et al, 2019.

O PET – História da África realizou nos dias 23 e 24 de fevereiro do ano de 2018 um curso para os docentes e equipes diretivas das escolas vinculadas a 35ª Coordenadoria Regional da Educação do RS, que abarcou os municípios de São Borja e Santiago. Nesse sentido, o mesmo justifica-se por propor a reflexão sobre as novas políticas educacionais emergentes, como as questões étnico-raciais, e suas aplicabilidades e metodologias de ensino-aprendizagem em sala de aula.

Essa atividade teve relevância na questão de valor, pois atingiu um grande público como visto na figura 03, e o PET foi apresentado aos docentes da rede pública de ensino, além da temática História da África e sobre as políticas emergentes. O PET contribuiu com a participação de um africano “Assion Amoussou” de Benin da África que pertencia ao quadro de bolsistas do programa, que fez uma fala sobre suas origens e suas experiências.

Segundo o próprio “Assion Amoussou”<sup>87</sup>, devido sua origem africana o mesmo tem mais conhecimento sobre a realidade e a vivência na África, então pode contá-las dentro das escolas, também quebrar este paradigma que a mídia veicula sobre África, pois tudo não é verdade. Assion salienta sobre a importância das palestras nas escolas, oficinas de stencil e de pinturas no rosto. E também sobre os convites recebidos através do PET, pois realizou falas sobre África, principalmente da sua terra natal Bénin, onde apresentou através de slide a história e cultura de Bénin desde a independência até no dia de hoje. Assion salienta sua participação na organização da semana da consciência negra, onde muitas atividades foram desenvolvidas (Amoussou, 2020).

Devemos ressaltar outra atividade que se trata da realização da Jornada da Consciência Negra da Unipampa <sup>88</sup>, que consideramos uma das atividades importantes, tanto para a divulgação do PET e para interagir com a sociedade, sendo que a mesma foi realizada também fora do ambiente acadêmico, pois muitas vezes, os projetos, programas ficam somente dentro dos IES, nesse quesito o PET – HISTÓRIA DA ÁFRICA vai além, pois conseguiu unir o melhor dos dois mundos.

A Extensão Universitária, sob o princípio constitucional de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, é um processo interdisciplinar, educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre Universidade e outros setores da sociedade (BRASIL, 2006).

---

<sup>87</sup> Informações obtidas via entrevista com perguntas abertas.

<sup>88</sup> Ver mais em tabela 07.

Essa atividade contribuiu para a difusão dos conhecimentos sobre a cultura negra no Brasil e também para as questões afro-brasileiras. Além disso, contribuiu para o fortalecimento da inserção das discussões Afro, nas mais diversas instâncias governamentais e acadêmicas e educacionais. Pois através de oficinas, mesas de discussões e rodas de conversas, e também intervenções como metodologia atingiu seu objetivo.

**Figura 4:** Logotipo do Programa PET História da África.



**Fonte:** <https://www.facebook.com/pet.historiadaafrica> Arte: Caio Santana

A atividade foi realizada durante 3 dias seguidos, em meados do mês de novembro do ano de 2018, nos dias 27, 28, 29 de novembro de 2018, e teve a seguinte programação.

**QUADRO 10:** I JORNADA DA CONSCIÊNCIA NEGRA

27/11/2018	Atividades	
	Confecção de máscaras africanas com roda de leitura infantil CinePet - Felicidade por um fio Local: CRAS Paraboí às 9h * para adultos e crianças	ABERTURA OFICIAL DA I JORNADA Câmara Municipal de Vereadores (27/NOV 19h) Mesa Cultural: Religiosidade
28/11/2018	(Todos os eventos neste dia foram na UNIPAMPA)  9h - Mesa Cultural MÍDIA E REPRESENTATIVIDADE 10h30 - Mesa Cultural SEGURANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS	13h30 - Mesa Cultural PADRÃO E ESTÉTICA NEGRA 15h30 - Mesa Cultural MUSICALIDADE
29/NOV	ENCERRAMENTO (na Praça XV) Mostra Africanidades	

**Fonte:** PET- Adaptado pelo autor

Nossa ideia aqui não é mostrar todas as atividades, mas sim apresentar

algumas atividades com maior relevância em nosso entendimento, poderíamos mostrar fotos das atividades, mas por haver crianças, devido ao uso da imagem, não podemos mostrar, abaixo uma montagem de fotos oriundas do próprio PET, de uma das atividades, a atividade que foi realizada em uma comunidade da Zona Sul de São Borja - RS, no CRAS do bairro Paraboi.

**Figura 5:** CinePet - Felicidade por um fio



**Fonte:** PET-HISTÓRIA DA ÁFRICA

Ressaltamos que a jornada, teve êxito, pois conseguiu realizar diálogos com as mais diversas pessoas, ou seja, grupos que buscaram realizar suas ações, como centros de Umbanda, pesquisadores da temática Afro-Brasileira e também professores da rede básica de ensino e acadêmicos da UNIPAMPA, e principalmente a comunidade em geral.

Segundo Filho<sup>89</sup> et al. (2019), a intitulada “I Jornada da consciência negra na cidade de São Borja”, com a temática “A significação do dia da consciência negra”, teve como parceria várias instituições, dentre essas IFF- Instituto Federal Farroupilha de São Borja, CRAS do Bairro Paraboi, Unipampa campus São Borja e Escolas municipais de São Borja.

Após a análise de documentos do PET, constatamos que as atividades buscaram atingir diversas frentes de trabalho, sendo elas oriundas de atividades de extensão, pesquisas e ensino e gestão, que foram executadas através de oficinas,

<sup>89</sup> Ver mais em FILHO (2019)

palestras, intervenções e pesquisas sobre a temática.

A partir disso entendemos que o PET busca atingir questões como Cultura Afro-brasileira, História da África, educação antirracista, fortalecimento da identidade negra e tomando por base a Leis 10.639/03 e 11645/08, e assim contribuindo para efetivação de outras políticas públicas, nessa perspectiva o PET História da África vem contribuindo para efetivação de outras políticas públicas, tanto educacionais e culturais.

Salienta-se que devido essa análise ser realizada a partir da análise de documentos e a construção dos dados a partir de coletas de informações oriundas de relatórios, algumas informações pertinentes somente foram possíveis a partir da análise de conteúdo de entrevistas, que será apresentado no próximo subcapítulo.

#### 4.2 Análise da implementação a partir da percepção dos atores envolvidos no programa

Realizamos a análise da dimensão do PET a partir da percepção dos atores envolvidos no programa, para a realização da análise aplicamos a técnica de análise de conteúdo, a partir dos depoimentos dos entrevistados.

Iniciamos a análise, a partir da importância do PET História da África para a formação acadêmica dos bolsistas (petianos). O que podemos entender inicialmente a partir das falas em comum dos entrevistados (as), é que o PET se trata de um programa “diferente”, um dos motivos é a questão de ser sobre a temática relacionada a História da África e afro-brasileira em uma região do Sul do Brasil.

Segundo a visão de mundo de alguns bolsistas do PET, acreditavam que não haviam pessoas negras na cidade de São Borja e no Rio Grande do Sul. Importante salientar que no atual quadro de bolsistas, muitos não são do Estado do Rio Grande do Sul.

Segundo um dos entrevistados que participou como bolsista na formação inicial do PET, salienta que o perfil do bolsista no início do programa era de pessoas que não eram autodeclarados negros, no decorrer das atividades aumentou o número de petianos autodeclarados negros no programa.

Durante nossa pesquisa, nas entrevistas podemos constatar a mudança de perfil dos bolsistas, atualmente no quadro de bolsistas PET, a maioria se declara negros.

Segundo R7 (2019), um dos bolsistas entrevistados, acadêmico do curso de Jornalismo da UNIPAMPA, a possibilidade de ser interdisciplinar, o programa se enriquece, pois o programa tem bolsistas da área de licenciatura, Ciências Políticas, Relações Públicas, Publicidade e propaganda, praticamente dentro do programa existem essas diversas vertentes curriculares, e isso contribui para uma melhor troca de conhecimento e a realização das atividades.

Além disso no que diz respeito à produção acadêmica, uma das entrevistadas salienta que, “eu acho que todos os PETS, não somente o História da África é muito importante porque é uma forma de tu se inserir mais ainda academicamente dentro da universidade, pois está sempre produzindo (R3, 2019)”.

Contraopondo essa visão um dos entrevistados diz que não somente a produção acadêmica é importante, mas sim a questão social que o programa representa, pois é um PET diferenciado, pois vai além da pesquisa, ensino, extensão. No entanto um dos entrevistados salienta a importância dessas modalidades, pois via extensão você consegue levar seu conhecimento para fora da universidade, pois consegue trazer a rede para dentro da universidade, já o ensino você consegue transmitir esse conhecimento de uma forma mais eficaz e com a pesquisa você consegue produzir cientificamente, você consegue levar para fora, participar de eventos, participar de debates.

Segundo R5 (2019), um dos mais antigos bolsistas do programa, que participou da formação inicial do programa, quando se refere ao programa faz a seguinte reflexão, o programa me proporcionou muitas oportunidades, que outros alunos não tiveram no decorrer da graduação, enfim a universidade exige muito do aluno.

Salienta que poucos programas e bolsas proporcionam ao aluno contato com pesquisa, extensão e ensino em um mesmo ambiente, o mesmo chama de tripé.

#### Segundo R5

A partir desse tripé, salienta que conseguiu ter uma produção acadêmica, na questão do ensino, participou de muitas palestras, deu aulas, melhorou sua oratória, leituras. Enfim tudo proporcionou para eu apreender esse lado de dialogar com o público, aprendi dialogar de uma maneira, o que você aprende na academia, repassar de uma maneira mais simplificada com quem não tem contato com a academia (R5, 2019).

Seguindo a análise da fala do entrevistado, a partir das atividades de extensão o mesmo pode ter contato com a comunidade não acadêmica, além disso o PET adotou de ir nas escolas e isso agregou mais no alcance das ações do programa. R5

(2019), continua sua reflexão, outros fatores contribuíram para sua formação, a gestão sempre esteve presente, pois trabalham com projetos, sempre trabalhando numa maneira de gerir um programa tão dinâmico e complexo, pois todos temos que ser gestores, pois a gestão é muito importante dentro de um projeto, ressalta o entrevistado.

Podemos concluir até o momento que o PET História da África contribui para formar uma “elite intelectual” dentro do contexto do programa, assim formando cidadãos conscientes de sua importância para sociedade e para seus semelhantes, e também para a sua formação profissional.

Segundo R6 (2019), um aspecto a se destacar é o fato de que o programa ser um propagador de debates sociais, além de tudo, ele auxilia nas questões raciais, etnicidade em geral, finaliza um dos entrevistados.

Durante a análise, surgiram achados que devem ser frisados, que não são possíveis serem descobertos a partir de relatórios e documentos do programa. Sendo uma questão mais “antropológica” se assim podemos dizer, o momento que uma das entrevistadas salienta o seguinte “...consigo perceber hoje como ele me ajudou a entender principalmente as minhas raízes né, enquanto uma mulher negra na universidade” (R1, 2019).

O que entendemos no fragmento da entrevista, e na própria expressão facial da entrevistada no momento da sua interlocução, que a participação no Programa PET, colaborou para mudar a sua visão de si, e até mesmo o reconhecimento de sua negritude.

Segundo Oliveira “A construção de identidade está intrinsecamente ligada à representação, pois ambas se materializam nas interações e práticas sociais e se vinculam à ideia de reconhecimento”. (OLIVEIRA, 2017, p.35)

Portanto (R1, 2019), salienta nas suas palavras sobre a importância do PET História da África nessa construção ou reconstrução de sua identidade, pois até momento alguns fatores dificultavam esse reconhecimento de ser negro ou preto<sup>90</sup>.

Segundo Oliveira, sobre a identidade negra:

O conceito de identidade negra foi reelaborado pelo Movimento Negro, ligando-o à cultura, ao reconhecimento da ascendência africana diversa e à memória das relações sociais processadas ao longo do período de escravização dos negros africanos. Entretanto, vale ressaltar que, mesmo

---

<sup>90</sup> Durante a análise de conteúdo, os entrevistados intercalavam, ser negro e ser preto.

compartilhando esses aspectos, a identidade negra, assim como todas as outras identidades, deve ser entendida como um processo aberto, em constante construção, o qual se dá na interação conflituosa com outros sujeitos portadores de outras identidades, mesmo quando formam parte do mesmo grupo, o que, politicamente faz com que as diferenças se reduzam, mas não se constituam, pois, como um “bloco homogêneo”. (OLIVEIRA, 2017, p.37)

Percebemos que o programa está contribuindo com a formação de um cidadão crítico e reflexivo sobre suas origens. O que podemos compreender, é que a partir da questão teórica, os atores envolvidos nesse programa conseguiram criar ou recriar seu universo simbólico, ou seja, a partir de uma ação pedagógica libertadora.

Sendo que até então poderiam estar obscuros, devido uma imposição de uma formação social determinada. Podemos ir além nessa reflexão quando buscamos em Bourdieu & Passeron (1975), quando falam de formação social determinada, claro no caso dos autores, se referiam ao *poder simbólico* dentro do ambiente escolar que é reprodutor de desigualdades e disseminação de culturas dominantes, ou seja, para esses autores a ação pedagógica pode reproduzir arbitrariamente dada cultura de um grupo dominante (BOURDIEU, PASSERON, 1975).

Isso vai ao encontro da fala de alguns petianos entrevistados, quando se referem em suas falas sobre o ambiente escolar da seguinte forma “Na escola sempre estudávamos sobre a escravidão e não sobre a cultura de nossos ancestrais e nossas origens, somente que éramos escravos” (R4,2019). Essa fala se enquadra na ação pedagógica do tipo escolar<sup>91</sup> que Bourdieu & Passeron (1975) apresentam, que também é objetivamente uma violência simbólica.

Segundo Silva (2005), sobre a questão da desconstrução da discriminação no livro didático, a autora apresenta a ideia de que, ainda nos dias atuais o livro didático é o um dos materiais pedagógicos mais utilizados pelos professores, principalmente nas escolas públicas, sendo que na maioria das vezes, o livro didático constitui-se na única fonte de leitura para alunos oriundos das classes populares, e ainda ressalta que para as crianças empobrecidas, esse livro ainda é, e talvez, o único recurso de leitura na sua casa, onde não se compram jornais e revistas.

E nesse contexto a população negra vive, na maioria das vezes sua presença, nesses livros foi marcada pela estereotipia e caricatura, identificadas pelas pesquisas realizadas nas duas últimas décadas, e a autora complementa que a criança negra

---

<sup>91</sup> Ver mais em Bourdieu & Passeron (1975).



era ilustrada e descrita através de estereótipos inferiorizantes (SILVA, 2005).

Isso vai além, pois no momento que veicula um estereótipo que potencializa a representação negativa do negro, isso reflete na vida adulta, essa questão foi sentida nas falas dos entrevistados e como vimos na citação já mencionada.

#### Segundo SILVA

A ideologia do branqueamento se efetiva no momento em que, internalizando uma imagem negativa de si próprio e uma imagem positiva do outro, o indivíduo estigmatizado tende a se rejeitar, a não se estimar e a procurar aproximar-se em tudo do indivíduo estereotipado positivamente e dos seus valores, tidos como bons e perfeitos (SILVA, 2005, p.23).

Corroborando com essa discussão, Munanga (2000), faz a seguinte explanação, a escola deveria combater os preconceitos, pois é um ambiente de conhecimento e de enriquecimento cultural, mas a cultura de se contextualizar a figura da criança e do jovem negro a estereótipos negativos compromete totalmente o aproveitamento e o sucesso escolar

Essa questão do estereótipo inferiorizantes reflete na vida das pessoas, após a análise de uma das categorias, essa situação se apresenta. Algumas falas refletem essa questão, conforme a seguir.

O que me levou a escolha foi a questão da negritude, da minha negritude, até porque não me reconhecia ainda enquanto negra, minha construção, hoje eu entendo que era um fator social, imposto pela sociedade, tentar me afastar das minhas raízes, sempre tive muita vergonha de dizer que era negra que era preta, eu só dizia que eu era moreninha, nunca conseguia dizer isso (R4, 2019).

Como foi visto na fala de um dos (as) entrevistados (as), essa questão é latente, e o PET contribui para romper com esse pensamento, que é latente na sociedade brasileira, como o racismo e também o não-reconhecimento da importância do negro na formação social do Brasil.

Segundo um dos participantes do PET, quando o mesmo fala sobre a sua escolha em participar do programa, ele afirma que dentro do programa encontrou uma forma de ter orgulho de quem era, pois a partir de estudos sobre a cultura negra, participando de eventos, oficinas e também participando comoicineiro em escolas, e o contato com outros negros, começou a ter outra visão sobre si, de ser negro.

Buscando em Neusa Santos Souza (1983), em seu livro intitulado “Tornar-se negro”, podemos compreender que o negro brasileiro quando ascende socialmente

não nega uma presumível identidade negra.

Segundo Souza

Enquanto negro, ele não possui uma identidade positiva, a qual possa afirmar ou negar. É que, no Brasil, nascer com a pele preta e/ou outros caracteres do tipo negróide e compartilhar de uma mesma história de desenraizamento, escravidão e discriminação racial, não organiza, por si só, uma identidade negra (SOUZA, 1983, p.77).

Em outras palavras, a partir de Souza, podemos entender que ser negro é romper com o discurso ideológico construído a fim de aprisionar numa imagem alienada, na qual se reconhece. Ser negro é reconstruir uma nova consciência que reassegure o respeito às diferenças, e por fim ser negro não é uma condição dada, a priori. É um vir a ser. Ser negro é tornar-se negro (SOUZA, 1983).

Segundo R2 (2019)<sup>92</sup>, sua escolha em participar do programa foi devido ao nome do programa, PET História da África, pois chamou muito a atenção dele, e se viu identificado. Sendo que quando veio estudar na cidade de São Borja – RS, tinha uma ideia de não ter muitos negros nessa cidade. Quando chegou na UNIPAMPA de São Borja, encontrou um grupo de pessoas que se identificou, e um programa com esse nome, foi um dos pontos fortes que fez o mesmo participar como voluntário (R2,2019).

R2, ressalta que em sua cidade de origem já vinha debatendo a temática da identidade negra. E a questão de o programa ser ativo nas escolas e ser o conteúdo que ele trabalhava, deixou ele mais atraído em participar, atualmente ele passou de voluntário para bolsista, sempre buscando contribuir.

Ainda sobre a questão da escolha do programa, uma das bolsistas, que é graduanda em Jornalismo, ressalta que produziu uma matéria sobre os senegaleses em São Borja – RS, e quando descobriu a existência do programa PET História da África, ficou interessada, durante sua participação dedicou-se a produção de audiovisuais na da mesma temática do PET, sempre buscando divulgar o programa.

Seguindo nossa análise, percebemos nas falas dos petianos <sup>93</sup>, as contribuições e atribuições na execução do programa. O programa possui 12 bolsistas, de diversas áreas do conhecimento, esse é o diferencial do programa pois tem um

---

<sup>92</sup> Acadêmico de Jornalismo da UNIPAMPA São Borja.

<sup>93</sup> Bolsistas ou voluntários do PET HF

capital intelectual diferenciado.

O programa utiliza várias formas para atingir os seus objetivos, que formas seriam essas? Claro que nos relatórios pudemos identificar elas, mas sempre tem algo que não está escrito, que fica “entre linhas”, essas informações somente são possíveis quando analisamos dados qualitativos decorrentes das entrevistas.

Podemos identificar e confirmar a partir da análise de conteúdo das falas dos sujeitos, que realmente os petianos realizaram oficinas nas escolas de São Borja- RS, sempre buscando romper com o preconceito e buscar a difusão da cultura afro-brasileira.

Segundo a fala de petianos, “a gente vai muito nas escolas, municipais, estaduais, levamos oficina de turbante, a gente chama de oficina de etnicidade, eu faço oficina de pintura... eu ajudo na questão do turbante... cada um é responsável por uma coisa, eu ajudo na questão do turbante, ensinar toda a cultura do turbante envolve, também as pinturas africanas. Dentro desse contexto destaca-se uma fala.

Eu pude perceber que não deveria ter vergonha, pelo contrário, a coisa que eu mais amo é fazer oficinas no PET, a gente chega em uma escola e fala sobre a questão negra, sobre ser negro, sobre a cultura africana, e a gente percebe que as crianças negras, geralmente tem poucas crianças negras, geralmente são minorias nas salas de aula, as vezes são quase uma criança preta por sala de aula, a gente pode ver aquela criança preta vendo na gente representatividade sabe, uma coisa que somente PET proporciona para a gente.

A partir disso entendemos que o PET consegue sair do ambiente acadêmico, e oferecer ao ambiente escolar essas atividades, que por muitas vezes esses ambientes não conseguem oferecer esse tipo de atividade, deixamos bem claro que não estamos culpando a instituição escola, pois já existe uma Lei para essa questão, que veremos no decorrer da redação.

No entanto Moura (2005), em seu artigo “O direito à diferença”<sup>94</sup>, expressa que a escola deve repensar o papel como fonte de afirmação de identidades, e considera um desafio desenvolver na escola novos espaços pedagógicos que propiciem a valorização das múltiplas identidades que integram a identidade do povo brasileiro.

Em nosso entendimento na questão afro-brasileira e negra, o Programa PET – História da África vem contribuindo com essa ideia da valorização e reconhecimento da identidade, e oferecendo às escolas essa oportunidade de repensar.

---

<sup>94</sup> Ver mais em MAURA (2005)

No entanto, identificamos nas entrevistas algum tipo de “resistência”, ou seja, o PET sofreu por parte de alguns gestores e até mesmo professores da rede pública de ensino de São Borja. A partir disso surge algumas dúvidas, e reflexões, será que essa resistência é uma forma de preconceito? Apesar disso podemos afirmar que o programa vem fazendo sua parte, sempre que no possível oferta oficinas e atividades e formação para professores da rede pública, como identificamos na fala dos entrevistados e nos relatórios.

Na maioria das falas, há predomínio de termos afinados à concepção da identidade negra, isso foi identificado a partir da análise de uma das categorias intitulada “fortalecimento da identidade”, um dos termos se refere a negritude, que se articula com o reconhecimento de ser negro ou preto.

Ressaltamos que o programa analisado tem em seu quadro de bolsistas (petianos) pessoas não negras, e nesse sentido um dos entrevistados faz seguinte reflexão.

Com certeza o programa contribuiu para o fortalecimento e reconhecimento da minha identidade, mas também eu devo ressaltar que eu sou branco né, então quando comecei estudar a história da África, negritude, temática Afro, eu percebi o que é o privilégio branco, então além de entender o outro lado, entender a história, as carências dos estudos e da tensão que, a sociedade e o ensino dessa temática afro, também percebi quanto privilegiado eu sou, então assim, eu mudei muito depois que participei do programa, com certeza foi um divisor de águas (R5, 2019).

Também é importante mencionar que é latente a importância do programa para a o fortalecimento da identidade negra, um dos entrevistados (as), faz a seguinte fala.

É aquilo né, eu não tinha nenhum pouco desse conhecimento do que era ser preto, é aquilo, os brancos normalmente eles conhecem sua trajetória, sabem de onde suas famílias vieram, eles sabem a origem de seus sobrenomes de suas famílias e eu não, mau sei quem foi minha vó, e a pouco tempo eu descobri que a mãe da minha vó era escrava, então sabe, participar do PET me fez muito, principalmente, eu costumo falar que me descobri preta quando eu entrei no Pet, porque dentro do PET além de ter contato com outras pessoas negras dentro do programa, a gente se entende, a gente vê enquanto temos em comum, principalmente em trajetória de vida, mas também problemas internos, eu percebi que todo mundo tem aquele probleminha de saber que é preto, e quando eu entrei no PET e comecei a pesquisar a cultura afro-brasileira e africana, quando eu comecei entender todos os males que a sociedade, que a construção, o colonialismo fez com as pessoas pretas na história (R1, 2019).

A partir das ideias de Munanga (2009), podemos compreender que o PET, tem

um papel importante na reconstrução de uma consciência histórica<sup>95</sup>, e a fala acima expressa isso.

Vamos ampliar essas discussões, a respeito sobre a construção ou reconstrução de uma identidade na visão de Munanga (2009), para o mesmo existem três componentes essenciais na construção e uma identidade ou de uma personalidade coletiva, sendo esses componentes o fator histórico, o fator linguístico e o fator psicológico, para chegar em uma identidade cultural perfeita teria que haver a presença simultânea desses três componentes no grupo ou no indivíduo, mas isso é quase impossível salienta Munanga.

Sendo que o fator histórico para Munanga é o mais importante. “O fator histórico parece o mais importante, na medida em que constitui o cimento cultural que une os elementos diversos de um povo através do sentimento de continuidade histórica vivido pelo conjunto de sua coletividade” (MUNANGA, 2009, p.3).

Compreendemos também a partir das entrevistas, que muitos desconheciam suas origens, somente conheciam a questão da escravidão no Brasil. Como menciona (R8), aquela “história de sempre que é ensinado nas escolas”, somente o lado da escravidão, do negro escravizado e não de uma complexa cultura afro-brasileira (R8,2019).

A partir da participação dos bolsistas no (PET), eles conseguem se reconhecer como negros ou pretos, tanto por a troca de experiências, como salienta um dos entrevistados, “aqui encontramos vários tons de pele negra, mas com um passado em comum” e compartilhamos nossos conhecimentos (R2, 2019).

Munanga (2009), afirma que é essencial para cada povo reencontrar o fio condutor que o liga a seu passado ancestral o mais longínquo possível, e o autor continua, a consciência histórica cria uma coesão e uma relação de segurança para um povo. E finaliza dizendo que esse esforço que cada povo faz para conhecer sua verdadeira história e por fim transmiti-la às futuras gerações.

Podemos usar como exemplos as oficinas de turbantes, e a de pinturas faciais, essas atividades que foram realizadas em escolas e também em outros ambientes como CRAS<sup>96</sup>, parecem ser apenas umas atividades lúdicas, mas são totalmente importantes para a reconstrução histórica daquela criança negra que por muitas vezes nunca teve acesso a essas informações, isso contribui muito para a formação

---

<sup>95</sup> Ver mais em MUNANGA (1988)

<sup>96</sup> Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)

identitária e cultural e a recuperação da identidade negra.

Pois os outros fatores como o fator linguístico (língua materna) que Munanga (2009), se refere, fica difícil de ser trabalhado pois foi perdido na diáspora negra, apesar de algumas comunidades religiosas de matriz africanas terem contato, mas nem toda base popular negra tem vínculo religioso.

Entendemos que falar sobre identidade negra é complexa, devido muitas questões que envolvem a identidade. Segundo o próprio Munanga (2009), diz que a identidade e a consciência histórica se diluíram por questões de sobrevivência, e a identidade se tornou em outro tipo da consciência do oprimido economicamente e discriminado racialmente. Identificamos nas falas dos interlocutores, que no decorrer de suas trajetórias de vida, esses elementos são “sentidos na pele”.

O que podemos afirmar até o momento é que o PET História da África, a partir de suas ações, tanto de ensino, pesquisa, extensão está contribuindo para uma tomada de reconstrução histórica, cultural, simbólica, assim colaborando para a formação cidadã dos bolsistas, e também do público atingido por essa política pública educacional e cultural, se assim podemos dizer. Algumas demandas surgem a partir dessa análise tanto documental e das entrevistas, no decorrer da dissertação vamos refletir sobre essas demandas.

#### 4.3 Análise da Implementação do PET História da África a partir de uma abordagem mista dos modelos Top Down e Bottom Up

Antes de começarmos essa análise, vamos recapitular algumas ideias que foram apresentadas durante a parte teórica desta dissertação. Como já tínhamos mencionado, a implementação é uma das etapas do ciclo da política, e passou a figurar um papel importante na análise de políticas públicas, passando de uma mera executora de ações previstas na etapa da formulação de uma política pública.

Sendo que essa nova percepção gerou uma nova visão do processo de implementação, uma dessas visões é o grau de autonomia no que se refere ao processo de realização das ações, ou seja, autonomia de decisões que podem gerar resultados distintos aos objetivos previstos na formulação de uma política.

Alguns autores clássicos como Pressman & Wildavsky (1973) afirmam que a implementação seria um tipo de elo entre a formulação e avaliação de políticas públicas, e os autores questionam a razão por qual alguns programas federais são ineficientes em âmbito local. Talvez seja pelo motivo das redes de decisões e ações,

que a implementação exige, mas a implementação não ocorre automática, ela necessita da ação dos implementadores, sendo os mesmos responsáveis pelo esforço em busca da cooperação de atores a cumprirem as ações programada.

Como foi mencionado durante esse trabalho, a nossa ideia é análise do processo de implementação do PET em questão, partindo de duas abordagens, ou seja, tentamos realizar um misto tanto da abordagem *Top-Down* (de cima para baixo), que a decisão parte do governo central, e da abordagem *bottom-up* (de baixo para cima) do Michael Lipsky (1976), nesse caso a ideia é de que uma melhor compreensão do processo de implementação, é a partir dos que estão mais próximos das ações resultantes, a grosso modo se trata dos atores locais que executam a política ou estão envolvidos no processo.

Partiremos do seguinte recorte da Portaria.

PORTARIA Nº 976, DE 27 DE JULHO DE 2010(\*) O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições legais, tendo em vista o disposto na Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, resolve:

Art. 1º O Programa de Educação Tutorial PET reger-se-á pelo disposto na Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, e nesta Portaria, bem como pelas demais disposições legais aplicáveis.

Art. 2º O PET constitui-se em programa de educação tutorial desenvolvido em grupos organizados a partir de cursos de graduação das instituições de ensino superior do País, orientados pelo princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que tem por objetivos:

I - desenvolver atividades acadêmicas em padrões de qualidade de excelência, mediante grupos de aprendizagem tutorial de natureza coletiva e interdisciplinar;

II - contribuir para a elevação da qualidade da formação acadêmica dos alunos de graduação;

III - estimular a formação de profissionais e docentes de elevada qualificação técnica, científica, tecnológica e acadêmica;

IV - formular novas estratégias de desenvolvimento e modernização do ensino superior no país;

V - estimular o espírito crítico, bem como a atuação profissional pautada pela cidadania e pela função social da educação superior;

VI - introduzir novas práticas pedagógicas na graduação;  
(Incluído pela Portaria MEC nº 343, de 24 de abril de 2013)

VII - contribuir para a consolidação e difusão da educação tutorial como prática de formação na graduação; e (Incluído pela Portaria MEC nº 343, de 24 de abril de 2013)

VIII - contribuir com a política de diversidade na instituição de ensino superior-IES, por meio de ações afirmativas em defesa da equidade socioeconômica, étnico-racial e de gênero. (Incluído pela Portaria MEC nº 343, de 24 de abril de 2013)

§ 1º Os grupos PET serão criados conforme processo de seleção definido em edital da Secretaria de Educação Superior – SESu do Ministério da Educação.

§ 2º A expansão dos grupos PET deverá estimular a vinculação dos novos grupos às áreas prioritárias e à políticas públicas e de desenvolvimento, assim como a correção de desigualdades regionais e a interiorização do programa.

§ 3º Os grupos PET devem ser vinculados à Pró-Reitoria de Graduação ou órgão equivalente, sem prejuízo do envolvimento das Pró-Reitorias de Extensão, Pesquisa e Pós-Graduação, ou órgãos equivalentes, a critério da instituição de ensino superior - IES. (Incluído pela Portaria MEC nº 343, de 24 de abril de 2013)

Art. 3º O PET organizar-se-á academicamente a partir das formações em nível de graduação, mediante a constituição de grupos de estudantes de graduação, sob a orientação de um professor tutor.

§ 1º O grupo PET deverá realizar atividades que possibilitem uma formação acadêmica ampla aos estudantes e que envolvam ensino, pesquisa e extensão.

§ 2º Os grupos PET deverão contribuir para a implementação de políticas públicas e de desenvolvimento em sua área de atuação, sendo que esta contribuição será considerada por ocasião das avaliações periódicas.

§ 3º O número mínimo para o funcionamento do grupo PET será de quatro bolsistas;

§ 4º O grupo PET poderá ter as seguintes abrangências: (Redação dada pela Portaria MEC nº 343, de 24 de abril de 2013)

I - interdisciplinar: quando o grupo PET possibilita a concessão de bolsas para professores e estudantes pertencentes a um conjunto de cursos de graduação previamente definidos pela IES, que se articula institucionalmente ou em grandes áreas do conhecimento definidas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); e (Incluído pela Portaria MEC nº 343, de 24 de abril de 2013)

II - curso específico: quando o grupo PET possibilita a concessão de bolsas para professores e estudantes pertencentes a um determinado curso de graduação. (Incluído pela Portaria MEC nº 343, de 24 de abril de 2013)

Não apresentamos a Portaria em sua totalidade, somente o recorte que tem os dispositivos que fazem parte do nosso estudo, ressaltamos que existe outra portaria que complementa essa, sendo a portaria nº 343 24/04/2013 que incluiu novos dispositivos, mas os mesmos não alteram os dispositivos por nós estudado.

Vamos considerar a análise primeiramente a partir da abordagem *Top-Down*, se consideramos o conteúdo da redação da Portaria Nº 976, de 27/07/2010 em que um dos objetivos no Art. 3º, está escrito o seguinte, § 2º Os grupos PET deverão contribuir para a implementação de políticas públicas e de desenvolvimento em sua área de atuação, sendo que esta contribuição será considerada por ocasião das avaliações periódicas. Está bem claro na norma que o PET deverá fazer sua parte, claro que existem outros objetivos que foram estabelecidos pela Portaria, mas nesse momento vamos analisar esse.

Segundo as ideias de Subirats (1992), podemos compreender a implementação a partir da abordagem que relaciona os objetivos e as ações para atingir o tal objetivo, a grosso modo seria a interação entre objetivos e ações. Entendemos que os objetivos das Leis ou Normas ou Decretos são os dispositivos nelas apresentadas, e as ações seriam as atividades, ou os mecanismos para tal efetivação, realizadas pelos atores envolvidos através de atividades tanto de ensino, pesquisa e extensão.



Portanto, um dos objetivos do PET é contribuir para a implementação de políticas públicas. Identificamos nas análises que o PET História da África está contribuindo e colaborando para efetivação de outra política pública, sendo essa a Lei 10.639/03, ficou claro tanto na análise dos relatórios e das entrevistas.

Salientamos que as ações que tiveram o foco na efetivação da Lei 10.639/03 foram realizadas em sua totalidade através de atividades originadas tanto de ensino, pesquisa e extensão.

Sendo que essas atividades são previstas em outro objetivo do PET, que é “§ 1º O grupo PET deverá realizar atividades que possibilitem uma formação acadêmica ampla aos estudantes e que envolvam ensino, pesquisa e extensão”. O que entendemos, é que ao mesmo tempo o PET proporcionou uma formação acadêmica ampla, ele também colaborou para efetivação de outros objetivos, como vimos anteriormente.

Portanto Subirats (1992), afirma que o ponto principal não é a interação entre objetivos e as ações, mas sim os processos que os objetivos são identificados. Em relação a ideia desse autor, podemos compreender que os processos (pesquisa, ensino, extensão) ao longo das atividades do PET História da África foram se direcionando para o objetivo de uma melhor efetivação da Lei. 10.639/03, ou seja, no decorrer do mapeamento das atividades podemos identificar esse direcionamento.

Se considerarmos em conta os resultados das atividades realizadas pelo PET História da África e de suas execuções, compreendemos que os objetivos do Art. 3º, § 1º e § 2º do decreto aqui apresentado, foram cumpridos. Não se trata de uma avaliação de nossa parte. Os formuladores pensaram nos objetivos da política e deixaram bem claro e consistente, e nesse caso, a encomenda da mesma está sendo cumprida, assim se levarmos em conta as ideias da escola *top-down*, a implementação está sendo bem sucedida e as ações oficiais foram implementadas.

Como foi mencionado na parte teórica, a implementação deve ser entendida não somente a partir dos objetivos propostos da política, pois não dará uma verdade, pois o processo de implementação exige outras ações ou situações que às vezes afastam desses objetivos programados.

Seguindo a nossa análise, Subirats (1992), apresenta a ideia de que o estudo da implementação deve se concentrar também como a política está sendo posta em prática, nesse sentido se considerarmos o que foi descoberto nas análise tanto documental e das entrevistas com atores envolvidos no programa, podemos chegar

em um entendimento que o PET História da África em seu recorte escolhido de estudo, está sendo implementado com atividades práticas, ou seja, no início teve um trabalho mais teórico e em um segundo momento foi posto em prática atividades para o público escolhido, a clientela da política pública PET.

Outro ponto a ser considerado é a interação dos atores envolvidos no processo de implementação de um programa, essa interação existiu se considerarmos as falas dos atores envolvidos nas atividades, sendo esses atores os próprios bolsistas, conhecidos como Petianos, quando os mesmos têm consciência de um ponto em comum que é a melhor efetivação do programa seguindo objetivos estabelecidos e buscando o melhor meio para atingi-los.

Identificamos que o Programa PET, está sendo implementado conforme os objetivos propostos na lei de sua origem, mas o modo de como será atingido o objetivo está sendo reformulado a cada planejamento anual, os atores que estão na ponta de baixo do programa que estabelecem os meios de atingir os objetivos, nesse sentido que o modelo BOTTOM UP, “de baixo para cima” entra em ação, os atores que estão na ponta de baixo, no caso os petianos e o tutor do programa, estabelecem como serão ser realizadas as atividades e suas elaborações. Devido conhecerem o ambiente onde a política pública vai ser executada, desse modo a política pública no contexto da prática é outra.

No caso do PET História da África, seguiram o que estava estabelecido na formulação do PET, mas novas demandas surgiram no decorrer da implementação, e novos resultados também, o que não estava previsto na formulação surge. Por exemplo, a questão do fortalecimento da identidade negra dos próprios bolsistas, a criação de oficinas de etnicidades, formações, palestras que vão além da formação acadêmica e intelectual.

Nos achados desta análise, apresentam que o Programa deve ser expandido, podendo contribuir com outros programas da UNIPAMPA, buscar ir cada vez mais além dos muros da Universidade, estar presente junto a outros programas nas Escolas da rede pública de ensino de São Borja, buscar ter ações em escolas que não estão na região central da cidade, escolas da periferia, onde por muitas vezes não há um contato com a cultura afro-brasileira, e também nas escolas do campo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos nossas considerações finais com a seguinte afirmação, o PET História da África é um programa de inegável relevância tanto para os docentes e discentes da rede pública estadual e municipal de São Borja do estado do Rio Grande do Sul, e principalmente para os graduandos da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA. Percebe-se que essa importância estendesse para a sociedade são-borjense, principalmente pelo seu cunho social, que possibilita a reentrada do indivíduo no seu reconhecimento identitário, devido as possibilidades do programa, a partir de suas ações voltadas a questão da identidade negra e cultura afro-brasileira.

O presente estudo focou seus esforços em realizar a análise de implementação do citado programa dentre anos 2017 a 2018 e algumas questões em 2019, e para uma melhor sistematização das nossas considerações, vamos dividir em partes.

Considerando o capítulo inicial da dissertação, e da teorização, nossa análise refere-se sobre a fase de implementação de uma política pública, entendo que essa fase, é quando a política é posta em prática e executada, para muitos se trata de apenas de uma fase do (POLICY CYCLE) ciclo das políticas públicas, e que é apenas uma mera execução. Portanto em nosso entendimento a implementação é o momento em que a política, além de ser posta em prática, ela também sofre algumas alterações no decorrer de sua implementação, devido as diversas situações que acontecem durante o processo, tal como realizar ações que não estavam prevista na sua formulação.

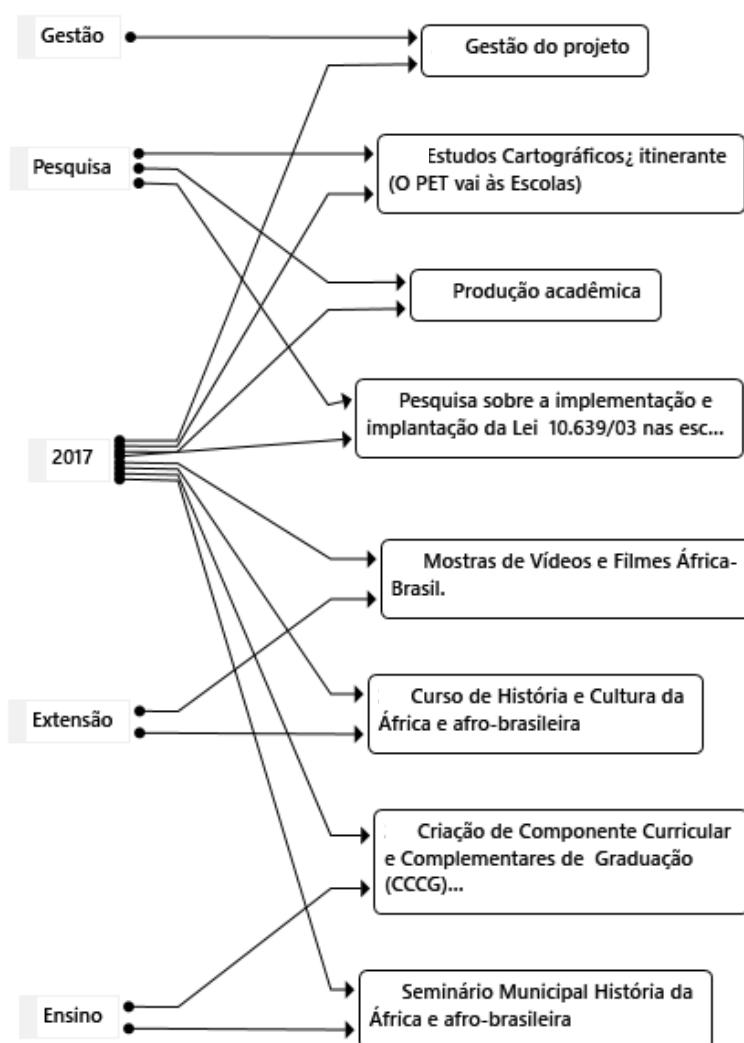
Ressaltamos que nossa análise de política é uma atividade mais acadêmica, que se preocupou no avanço da compreensão de como o Programa PET História da África está sendo implementado, e também contribuir com sugestões para melhoria da política em si, que no decorrer vamos apresentar.

A nossa análise geral gerou informações que podem ser sistematizadas, uma vez que o nosso estudo se refere ao campo da Análise de políticas (POLICY ANALYSIS) no tipo de estudo “Estudos do conteúdo da política” (studies of policy content), e a análise da fase de implementação, ou seja, como a política foi implementada.

Nesta primeira consideração, vamos apresentar alguns achados do nosso estudo, que teve como referência o arcabouço teórico apresentado nos capítulos anteriores e a nossa análise do PET História da África. Esses resultados originaram um desenho do processo da Política Pública – PET História da África, esse processo pode ser expressado a partir de sistematizações, acreditamos que para uma melhor

compreensão dividimos em 3 sistematização, que vamos intitular de “trajetória do PET História da África”. Tal apresentam os processos operados para o programa alcançar os efeitos desejados, nesse caso engloba processos para mostrar os caminhos que foram percorridos para a implementação do referido PET no campus da Unipampa de São Borja – RS no ano de 2017 e 2018. Iniciaremos com a figura 06, essa sistematização e após algumas considerações.

**Figura 6:** Processo inicial de implementação no ano de 2017:



**FONTE:** Elaborado pelo autor

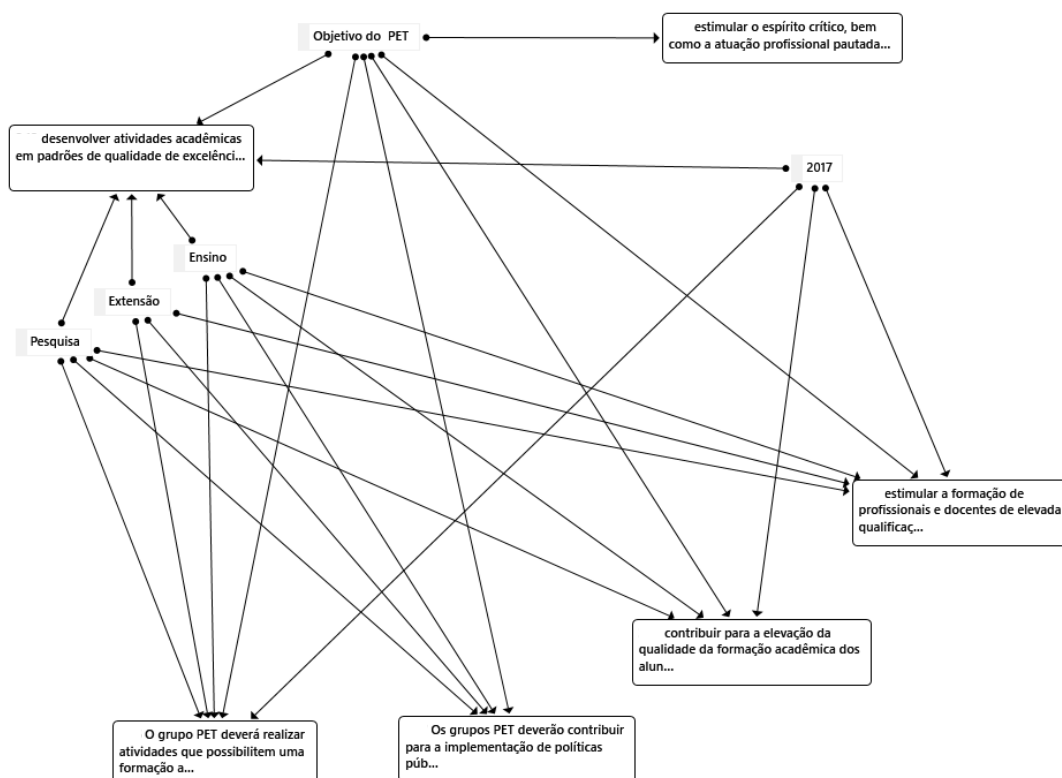
A partir da análise do Programa, construímos a trajetória inicial, desse modo entendemos que o programa foi se estruturando ao longo do ano de 2017 e melhorando no decorrer do ano seguinte (2018). Observamos que na estrutura do programa em 2017, as atividades propostas originaram-se de três pilares “Pesquisa”; “Ensino”; “Extensão”. Ressaltamos também a existência de um quarto elemento que é a “Gestão” do Programa, que deu o suporte para a uma melhor execução das

atividades propostas. Essa gestão se materializou através de planejamentos, oriundo de reuniões entre os atores envolvidos diretamente no processo. Sendo eles os bolsistas (Petianos), com o Tutor do PET HF, que em conjunto traçaram caminhos a serem seguidos, com características de uma gestão democrática, se assim podemos dizer. Não vamos escrutinar o conteúdo dessas atividades, sendo que nos capítulos anteriores analisamos.

Nessa primeira parte da estruturação do PET HF, podemos afirmar algumas questões, uma delas se refere diretamente o que estava proposto na formulação da Política PET (Programa Educação Tutorial). Os resultados do PET História da África mostraram-se em parte que atingiram o que era previsto, conforme podemos observar em nossa análise e na figura 07 que pode ser entendida como uma rede de ações, quando analisamos e cruzamos os objetivos que estão na formulação da Política PET, e as atividades realizadas pelo PET História da África em 2017 (ver mais em figura 06).

Para uma melhor visualização apresentamos abaixo na figura 07, essa interligação entre objetivos propostos na Política PET e o que foi realizado pelo PET História da África. Essa interligação ocorre através de suas ações oriundas das atividades de “Pesquisa”; “Ensino”; “Extensão”.

**Figura 7:** Objetivo da Política PET e atividades realizadas pelo PET História da África:



Fonte: elaboração do autor

Em síntese podemos concluir nessas primeiras considerações, que no ano de 2017, quando se inicia o processo de implementação do Programa Educação Tutorial – História da África em São Borja, o mesmo cumpre seu objetivo como Programa, se consideramos uma visão de implementação a partir dos objetivos propostos na Política PET. Ainda convém lembrar se os objetivos foram atingidos, mesmo parcialmente.

Portanto consideramos que sim, mas não devemos esquecer que alguns autores argumentam que mesmo quando o processo de implementação aconteça, a partir dos objetivos propostos, não teremos uma verdade absoluta, sendo que o processo de implementação exige muitas ações ou situações que afastam dos objetivos programados. Em virtude dos fatos mencionados devemos sistematizar esse processo, para podermos compreender o qual vai além dos objetivos programados na Política PET, e isso veremos no decorrer das considerações.

Levando-se em conta a nossa análise, e também a visão representada na figura 06 e 07, entende-se que a trajetória durante o ano de 2017, quando o Programa se apresenta ainda em uma forma crua, em nosso entendimento, pois ainda não havia um direcionamento visível a ser seguido pelo programa. No entanto algumas atividades de pesquisas, apresentaram que os atores envolvidos no processo da implementação do programa buscaram algum conhecimento sobre outras políticas públicas. Como é o caso das pesquisas realizadas sobre a Lei .10.639/2003.

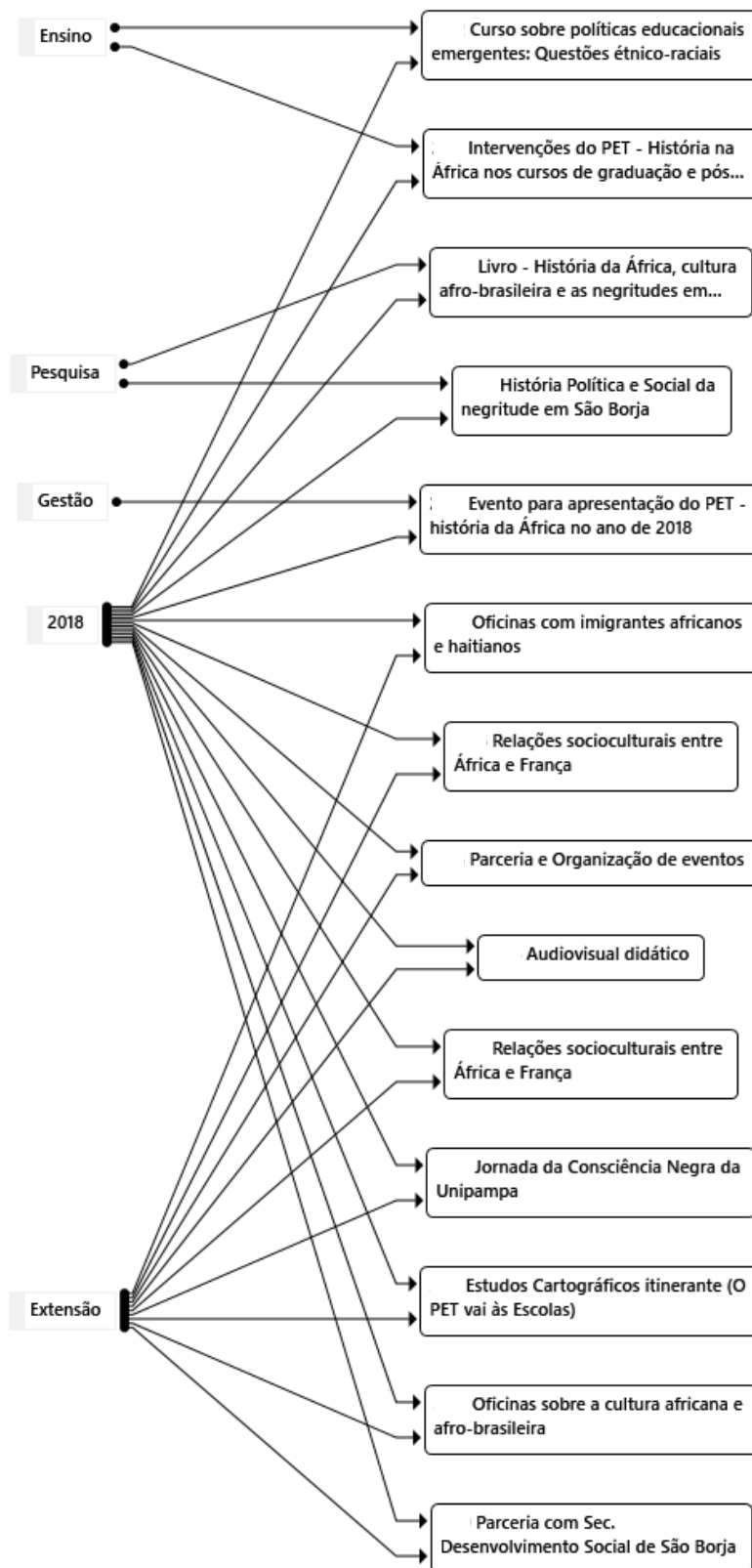
Ao analisar o programa subdividindo em dois momentos, e a partir das sistematizações, é possível conhecer novos direcionamento que o PET História da África abrangeu a partir do ano de 2018. Quanto ao ano de 2017 já podemos concluir que o PET História da África avançou no seu processo de implementação, devido as temáticas propostas a partir de “Ensino”, “Pesquisa”, “Extensão”, apesar de ainda estar em seus primeiros passos.

Porém em 2018, ao analisar tanto a partir da análise de documentos e também das entrevistas com atores envolvidos diretamente no processo de implementação. Constatou-se tanto a evolução nas atividades propostas a partir de “Ensino”, “Pesquisa”, “Extensão” e Gestão, devido a diversidade de atores de áreas diferentes do campo do conhecimento, no caso os bolsistas (Petianos). Além disso a rede de atores envolvidos no processo de implementação foi diversificada, isso influencia tanto no direcionamento das ações do programa e também a forma que essas ações foram executadas. Por isso torna-se importante termos uma visão geral da implementação

do PET através de esquemas de representação, como segue na figura 08.

Figura 08: Segundo momento da implementação no ano de 2018:

**Figura 8:** Segundo momento da implementação no ano de 2018:



Fonte: Elaborado pelo autor

Ao analisar o Programa em 2018<sup>97</sup>, observamos um maior número de atividades de extensão, sendo essas atividades direcionadas tanto para a formação de professores da rede pública de ensino e para a sociedade em geral, inclusive quando o PET realizou as atividades em regiões periféricas da cidade de São Borja, quando buscou oferecer oficinas em escolas, e até mesmo em CRAS. Com atividades que envolveram diversas temáticas, desde oficinas de pintura facial, atividades lúdicas que envolvem o imaginário dos envolvidos.

Certamente essas atividades, não estavam previstas no contexto da “Política oficial”. Pelo contrário, isso podemos enquadrar no contexto da Política em uso, devido a origem dessas atividades serem uma interpretação dos petianos, decorrente da interpretação ativa do texto da Lei ou Norma.

Portanto isso demonstra que realmente a implementação do PET História da África, segue um modelo misto de implementação, respeitando o que vem de cima, em outras palavras o que foi formulado, buscando cumprir os objetivos da Política PET. Entretanto também busca reformular a política conforme a realidade local. Para finalizar esse segundo momento de nossa consideração, vamos salientar umas questões.

Sobretudo que o programa consegue atingir os objetivos propostos na política oficial, mas ao mesmo tempo consegue adaptar ou recriar outros mecanismos, ou processos e decisões para atingir outras ações que não estavam previstas pelos formuladores. Devido pelo conhecimento de nível local dos implementadores. Sendo em nossa visão, são os petianos e a tutoria do programa os implementadores.

Além disso o petianos são os principais clientes do PET, ou seja, os beneficiários, mas também são responsáveis em gerir ações para atingir outros atores da política pública PET, sendo um exemplo pensar em uma melhor forma de executar outras políticas públicas como é o caso da Lei 10.639/03 que atualmente é um dos objetivos do PET História da África, pois ofereceu formações a professores da rede.

Acrescentado nessas considerações a partir da análise geral de implementação, temos algumas sugestões para o PET História da África, uma delas é buscar uma maior participação nas regiões da periferia da cidade de São Borja, e também em escolas de campo, e principalmente nas escolas próximas a Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, uma vez que pelo número de bolsistas, tem condições de

---

<sup>97</sup> A partir dos documentos, relatórios, artigos produzidos pelos petianos, entrevista.



realizar mais atividades de extensão, pois o programa oferece inúmeras possibilidades, quem sabe buscar integração com outros programas da Unipampa, em especial aos programas vinculados as licenciaturas. Algumas demandas do programa não foram realizadas, como exemplo um livro que estava previsto nas ações do programa, devido à falta de recursos financeiros, mas isso não tira o mérito do PET História da África. Ressaltamos que são apenas sugestões para melhoria do programa, pois no ano de 2019 mudou o tutor do programa, assim gerando novos direcionamentos a serem seguidos.

Em vista de toda a análise de implementação do PET, alguns achados devem ser registrados, devido a sua importância. Algumas considerações devem ser refletidas, sabemos dos objetivos propostos pelo programa e também da trajetória da implementação, e nela não havia nos objetivos da Política PET algo relacionado a questão da identidade dos bolsistas, não diretamente. Em nossa análise de implementação o programa foi além dos seus objetivos formais, que se referem a uma formação acadêmica com qualidade, formação de um profissional de excelência ou formar uma elite intelectual, como já visto na figura 07.

Ressaltamos que o PET HF conseguiu indiretamente que o bolsista em sua trajetória no programa, fortalece-se a sua etnicidade, aflorar sentimentos de pertencimento identitário, recriar suas raízes perdidas, e também fortalecer sua formação cidadã, indo muito além de questões técnicas e profissionais, e sim uma reconstrução histórica que vai contribuir para o fortalecimento de sua trajetória tanto em sua vida ou profissional. Em nosso entendimento esse foi o maior achado em nossa análise da implementação do PET História da África, pois na nossa análise não havia essa intenção, mas aos poucos no decorrer da análise foi surgindo essa categoria emergente. Finalizamos nosso trabalho sugerindo que o Mestrado Profissional em Políticas Públicas, elabore uma disciplina ou até mesmo uma linha de pesquisa voltada as temáticas de políticas étnico-raciais, pois são de extrema importância para entendermos o Brasil e suas desigualdades sociais latentes.

## REFERÊNCIAS

**As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição** / Mário Theodoro (org.), Luciana Jaccoud, Rafael Osório, Sergei Soares . – Brasília: Ipea, 2008. 176 p: gráfs, tabs

BALL, S. J. **Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional**. Currículo sem fronteira, v.6, n.2, p. 10-32. Jul/Dez. 2006.

BARDIN, L. 2011 [1977]. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70.

BARBOSA, Mirella Vasconcelos Ferreira. **Implementação de políticas públicas: o —Programa Travessiall sob a ótica da intersetorialidade**; Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho; Monografia; 2009.

BARDACH, Eugene. **The implementation game**. Cambridge, MA: MIT Press, 1977.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 1996.

**Lei nº 12.288**, de 20 de julho de 2010. **Institui o Estatuto da Igualdade Racial**; altera as **Leis** nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.

BRASIL. Lei nº 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.

BRASIL. LEI Nº 11.180, DE 23 DE SETEMBRO DE 2005. BRASIL. Portaria nº 343, de 24 de abril de 2013 - sigpet – Mec

BRASIL. Lei nº 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, DF, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana**. Brasília, junho, 2005.

BRASIL. LEI Nº 11.180, DE 23 DE SETEMBRO DE 2005.

BRASIL. Portaria nº 343, de 24 de abril de 2013 - SIGPET – Mec

BRASIL. SIGPET Disponível em <http://sigpet.mec.gov.br/primeiro-acesso>. Acesso em 01/2019

BRASIL, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil – 1934. Artigo 138. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) acesso em: 10/01/2020.

BARDIN, L. 2011 [1977]. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean Claude. **A reprodução: elementos para uma teoria do ensino**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora, 1975.  
Castro, Carlos Otávio Gloger de **A CONSTRUÇÃO DO CLUBE RECREATIVO ESPERANÇA: O NEGRO NA SOCIEDADE SÃO-BORJENSE NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX** / Carlos Otávio Gloger de Castro. - 04/07/2016. 100 p.

CAMPO, Walter de Oliveira. **Expectativas em torno da Lei Afonso Arinos (1951): a “nova Abolição” ou “lei para americano ver”?** Revista Latino-Americana de História, Vol. 4, No 13 (2015), pp. 257-258

Cortázar Velarde, Juan Carlos **La implementación de los programas sociales como proceso estratégico y gerencial** Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 33, octubre, 2005, pp. 1-28 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela

COSTA, Ana Luiza Jesus da. **“As escolas noturnas do município da Corte: Estado Imperial, sociedade civil e educação do povo – 1870-1889”**. Educação e Sociedade, v. 32, n. 114, p. 53-68, jan/mar. 2011.

CRESWELL, JOHN W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. Tradução: Sandra Mallmam da Rosa. 3 ed. Porto Alegre: Penso, 2014

DOMINGUES, Petrônio. **Um "templo de luz": Frente Negra Brasileira (1931-1937) e a questão da educação**. *Rev. Bras. Educ.* [online]. 2008, vol.13, n.39, pp.517-534. ISSN 1809-449X. Disponível em [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782008000300008&script=sci\\_abstract&lng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782008000300008&script=sci_abstract&lng=pt) Acesso em 02/01/2019

**Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura AfroBrasileira e Africana**. Diário Oficial da União. Brasília, 22 de junho de 2004.

Ferreira da Silva, E. ; FERREIRA DA SILVA, D.; PINTO, M. ; COLVERO BERNARDINO, R. **PROGRAMA DE EDUCAÇÃO TUTORIAL – PET HISTÓRIA DA ÁFRICA: UMA PROPOSTA PARA A DISCUSSÃO DA DIVERSIDADE ÉTNICO-RACIAL NAS ESCOLAS**. In: EMICULT, 3º, 2017, Santo Ângelo -RS.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Planejamento e políticas públicas, n. 21, jun de 2000.

Gomes, Minayou em Deslandes, Suely Ferreira. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**/ Suely Ferreira Deslandes, Otavio Cruz Neto, Romeu Gomes ; Maria Cecília de Souza Minayou (organizadora). – Petrópolis, RS: Vozes, 1994.

GOMES, Nilma Lino. **Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: Uma breve discussão.** In: Educação anti-racista: caminhos abertos pela lei Federal nº10.639/03. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

GRIN, M.; MAIO, M.C. **O antirracismo da ordem no pensamento de Afonso Arinos de Melo Franco,** Topoi, v.14, n. 26, p. 33-45, 2013.

HAM, C. e HILL, M. **O processo de elaboração de políticas no Estado capitalista moderno.** Campinas, tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino, adaptação e revisão: Renato Dagnino.

HOFBAUER, Andréas. **Uma história de branqueamento ou o negro em questão.** São Paulo: Editora da UNESP, 2006

JACCOUD, Luciana. **Racismo e república: O debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil. In: As políticas públicas e as desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição.** Mario Theodoro (org.). Brasília: Ipea, 2008.

JUAN Carlos Cortázar Velarde. **Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales.** Editor Banco Interamericano de Desarrollo. Enero de 2007

JUNIOR, Jurandir Antônio Sá Barreto. **“PARA INGLÊS VER”. RESUMO HISTÓRICO DAS LEIS DE COMBATE À DISCRIMINAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO NO REGIME REPUBLICANO NO BRASIL.** São Paulo. 2019. Revista Liberdades nº 28 - Dossiê "Teoria Crítica Racial e Justiça Racial" Dezembro de 2019. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9783-3794>.

LASWELL, H. D. Politics: Who gets what, when, how. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958

LIMA, Marcia. **Ações afirmativas no governo Lula.** *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 87, p. 77-95, 2010.

LIMA, Maria Lúcia de Oliveira Feliciano de; MEDEIROS, Janann Joslin. **Empreendedores de políticas públicas na implementação de programas governamentais.** *Revista Administração Pública* — Rio de Janeiro 46 (5): 1251-270, set./out. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n5/a04v46n5.pdf?fbclid=IwAR3-ZyiMfWieJfxkmepaXbMx3uS8v7rd4khOgmw-lbzf3-YRjkh91Vaufj4> Acesso: 01/02/2019.

MAURER, Rodrigo Ferreira. **Do um que não é sete: o caso da antiga Redução de São Francisco de Borja e a dinâmica da diferença.** Passo Fundo, RS: Universidade de Passo Fundo, 2011 (Dissertação de Mestrado).

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais**. Educ. Soc. [online]. 2006, vol.27, n.94, pp.47-69. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>

MAJONE, Diandomeno e WILDAVSKY, Aaron. Implementations as evolution. In: PRESSMAN, Jeffrey L; WILDAVSKY, Aaron. *Implementation*. Berkeley, CA: University of California Press, 1984.

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

MARTINS, Angela Maria. **O campo das Políticas públicas de educação: uma revisão de literatura**. Revista Avaliação educacional, v.24. n. 56, p.276-299, set./dez. 2013.

MAZMANIAN, D. A.; SABATIER, P. **Effective Policy Implementation**. Lexington, MA: Lexington Books, 1979.

MELO, Marcus André Barreto de; SILVA, Pedro Luiz Barros. **O Processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos**. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas - UNICAMP. Caderno 48, 200, pp. 1-16.

Munanga, Kabengele .**Identidade, cidadania e democracia:algumas reflexões sobre os discursos anti-racistas no Brasil**.In: SPINK, Mary Jane Paris(Org.) *A cidadania em construção: uma reflexão transdisciplinar*. São Paulo: Cortez, 1994, p. 177-187.

MUNANGA, Kabengele. **Negritude: usos e sentidos**. 3ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

MUNANGA, Kabengele. **O preconceito racial no sistema educativo brasileiro e seu impacto no processo de aprendizagem do “alunado negro”**. In: AZEVEDO, José Clóvis de (org.) *Utopia e democracia na Escola Cidadã*. Porto Alegre: UFRGS, 2000. p. 235-244.

MUNANGA, kabengele. **Uma Abordagem Conceitual das Noções de Raça, Racismo, Identidade e Etnia**. In: v. 5 n. 1 (1996): jan./dez. [6]: Resgate n. 6

FILHO, ALMEIDA E. R. Muriel Pinto ; CORREA, A. P.. **POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENTES: as ações do PET-História da África da Unipampa**. In: Edson Romário Monteiro Paniagua; Sara de Sousa Fernandes Epitácio; Danilo Pedro Jovino. (Org.). *Identidade, Cultura política e Políticas Públicas: Saberes e Práticas Interdisciplinares*. 1ed.Jaguarão: CLAEC, 2018, v. 1, p. 1-151.

OLIVEIRA, GABRIELA LUNA BELLAS. **A REPRESENTAÇÃO DA IDENTIDADE NEGRA NO LIVRO DIDÁTICO DE ESPANHOL DO ENSINO FUNDAMENTAL II**. 2017. 181f. Dissertação (Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Língua e

Cultura, Área de concentração em Línguas, Linguagens e Culturas Contemporâneas) – UFBA-2017

Paulo, C. A. S. (2015). **As respostas do estado às demandas sociais e Étnico-raciais: particularidades no Brasil entre 2003 e 2013**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós – Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UnB, Brasília.

PINTO, Muriel. **A IDENTIDADE SOCIOTERRITÓRIAL MISSIONEIRA NA CIDADE HISTÓRICA DE SÃO BORJA-RS: AS HEGEMÔNIAS DE PODER SOBRE UMA IDENTIDADE TRADICIONAL ENRAIZADA ENTRE ANTIGAS REDUÇÕES JESUÍTICO- GUARANI**.2015 367f. Tese(Doutorado) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociência, Programade Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre, BR-RS

PRESSMAN, Jeffrey L.; WILDAVSKY, A. **Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland, or why it's amazing that federal programs work at all this being a saga of the economic development administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes**, Berkeley, CA: University of California Press, 1973.

Prudente, E. A. de J. (1988). **O negro na ordem jurídica brasileira**. Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo, 83, 135-149. Recuperado de . Acesso em 17.01.2019.

PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. **Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil: a cidadania negra em questão**. Campinas: Julex, 1989.

FILHO, RIVIEIRA DE ALMEIDA E.; PINTO, M.; DE LIMA SANTOS, A. **Políticas Educacionais Emergentes: Contextualização da escravidão às ações do PET História da África da Unipampa nos anos de 2017 e 2018**. Missões: Revista de Ciências Humanas e Sociais, v. 5, n. 2, 4 mar. 2020.

RUA, M. d. (1997). **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. Washignton, DC: Indes/BID. Texto digitado. Disponível em [http://www.clebertoledo.com.br/blogs/gestaopublica/administracao/files/files/pol\\_publicaS\\_Gra%C3%A7aRUA.pdf](http://www.clebertoledo.com.br/blogs/gestaopublica/administracao/files/files/pol_publicaS_Gra%C3%A7aRUA.pdf)

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender Políticas Públicas**. Unidade IX, (IGEPP – Instituto de Gestão Econômica e Políticas Públicas). Acessado dia 21 de julho de 2018. Disponível em: [http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para\\_aprender\\_politicas\\_publicas-2013.pdf](http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para_aprender_politicas_publicas-2013.pdf) IGEPP, 2013.

SANTOS, A.; DA SILVA COSTA, R.; PANIAGUA, E. **VI PAMPAPET- CULTURA, GESTÃO E EMPREENDEDORISMO**. Anais do Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão, v. 11, n. 3, 18 fev. 2020.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (Orgs.). **Políticas públicas**, Brasília: ENAP, v. 1, p. 21-42, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendações de soluções** / Leonardo Secchi. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SILVA, Ana Célia. **A desconstrução da discriminação no Livro Didático**. In: MUNANGA, Kabengele (org). Superando o Racismo na escola. 2ª edição. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005. p. 21-38

SILVA, Luiza Abrahão da; SANTOS, **Gislene Aparecida dos. Colorismo e reconhecimento: aspectos da construção identitária dos pardos e mestiços no contexto brasileiro**. 2018. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias**. vol. 8, n. 16, pp. 20-45, 2006.

SOUZA, Neusa Santos. **Tornar-se negro: as vicissitudes da identidade do negro brasileiro em ascensão social** / Neusa Santos Souza. – Rio de Janeiro: Edições Graal. 1983 Coleção Tendências; v. 4)

SUBIRATS, Joan. **Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Ministerios para las administraciones públicas**. Madrid, 1992.

VIANA, E.; DA SILVA FERREIRA, E.; CORRÊA, A. PET – **HISTÓRIA DA ÁFRICA: A FORMAÇÃO CONTINUADA NA CIDADE DE SÃO BORJA**. Anais do Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão, v. 9, n. 3, 14 fev. 2020.

## ANEXOS A

### Questionário para os participantes do programa

Nome:            Graduação:            Idade:            cidade de origem:

1. Qual é a importância do Programa PET História da ÁFRICA para sua formação acadêmica?
2. Foi apresentado os objetivos do programa no início de sua inserção no mesmo?
3. Quais motivos levaram a sua escolha desse programa?
4. Qual a sua contribuição para a realização das atividades do programa?
5. O programa contribui para o fortalecimento / reconhecimento de sua identidade?
6. Tem conhecimento sobre a Lei 10.639/2003 (obrigatoriedade do Ensino da História da África nas escolas)?
7. Pode relatar algumas das atividades realizadas pelo programa?
8. Pode fazer algum relato de como foi realizado as atividades?
9. Programa obteve êxito na execução das atividades propostas?
10. Na sua visão quais contribuições do programa foram importantes para sua formação acadêmica e para sua formação cidadã?
11. Quais os pontos que o programa poderia ser melhorado?



**ANEXOS B****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Através do presente Termo de Consentimento e Livre Esclarecido declaro que fui informado(a) do objetivo geral da pesquisa intitulada “ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO TUTORIAL- PET HISTÓRIA DA ÁFRICA NA UNIPAMPA SÃO BORJA -RS”. A pesquisa é realizada por **Jardel Vitor Silva**, discente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, *campus* São Borja, sob matrícula nº 1806110067 e orientação de Prof. Dr. Muriel Pinto

Como a sua colaboração é de fundamental importância para esta pesquisa, será efetuada uma entrevista seguida de aplicação de questionário, com gravação de áudio, na qual Sr.(a) responderá, caso queira, a algumas perguntas. Com relação aos resultados desta pesquisa, comprometo-me a manter seu nome no anonimato, ou seja, o(a) senhor(a) não será identificado(a). Segue meu contato, para possíveis dúvidas e esclarecimentos.

Jardel Vitor silva e-mail: vitorrobalos@hotmail.com

Obrigado pela sua participação.

---

Assinatura do Entrevistador

---

Assinatura do entrevistado

Telefone: (55) 98466-0131

São Borja. \_\_\_\_/\_\_\_\_/ 201