

# revista de **e**DUCCIÓN

Nº 387 ENERO-MARZO 2020



**Las políticas de combate a la discriminación étnica a través del currículum. Tensiones en torno a la nación en Brasil**

**Policies against ethnic discrimination through the curriculum. Tensions around the nation in Brazil**

**Leonardo Oliver Ortiz Flores  
Maricela Guzmán Cáceres**



# Las políticas de combate a la discriminación étnica a través del currículum. Tensiones en torno a la nación en Brasil

## Policies against ethnic discrimination through the curriculum. Tensions around the nation in Brazil

DOI: 10.4438/1988-592X-RE-2020-387-444

Leonardo Oliver Ortiz Flores

*Universidad Nacional Autónoma de México*

Maricela Guzmán Cáceres

*Universidad Autónoma de Coahuila*

### Resumen

El objetivo de este artículo es hacer una evaluación de las políticas de combate a la discriminación étnica a través del currículum en el caso de Brasil. La orientación neoconservadora del gobierno actual, encabezado por Jair Bolsonaro y el Partido Social Liberal (PSL), que ha intentado impulsar una agenda educativa que coarta la libertad de enseñanza y los derechos de las minorías étnicas, demanda una reflexión sobre el impacto de las políticas contra la discriminación. La estrategia metodológica seguida para esta investigación teórica se desarrolló en dos fases: heurística y hermenéutica. En la primera se recabaron, categorizaron e integraron las fuentes bibliográficas, hemerográficas y documentales que sustentan la investigación y en la segunda, se interpretó y analizó la información teórica y documental para integrarla en un análisis complejo. El trayecto para el reconocimiento de los aportes del pueblo y la cultura afrodescendiente en Brasil a través de las políticas curriculares es un caso paradigmático en la región. En ese sentido, presentamos las luchas de movimientos identitarios, políticas progresistas y esfuerzos institucionales para fomentar la convivencia dentro de la diversidad a través de dichas políticas. También discutimos el debate teórico para la integración de las naciones en contextos multiculturales, el cual oscila entre los esencialismos estratégicos y las demandas de reconocimiento. Ante la amenaza para la construcción de una agenda incluyente en Brasil, que propicie

la convivencia armónica en medio de la diversidad, se vuelve urgente la formulación de proyectos capaces de expresarse en políticas que preserven los derechos y la representatividad de las minorías en el espacio público.

*Palabras clave:* currículum; discriminación; nación; legislación educativa; Brasil.

### **Abstract**

The purpose of this article is to evaluate policies against ethnic discrimination through the curriculum in the case of Brazil. The neoconservative orientation of the current government, headed by Jair Bolsonaro and the Social Party Liberal (PSL), which has tried to promote an educational agenda that restricts the freedom of education and the rights of ethnic minorities, demands a reflection on combat discrimination policies impact. The methodological strategy followed for this theoretical research involved two phases: heuristic and hermeneutic. The first consisted of the collection, categorization and integration of bibliographic, hemerographic and documentary sources that support the research, while the second comprised the interpretation and analysis of theoretical and documentary information to deliver a complex analysis. The path for the recognition of Afro-descendant people and their culture in Brazil through curricular policies is a paradigmatic case in the region. Therefore, we present the struggles of identity movements, progressive policies and institutional efforts to encourage coexistence within diversity through those policies. We also discuss the theoretical debate for the integration of nations in multicultural contexts, which oscillates between strategic essentialisms and demands for recognition. Given the threat to the construction of an inclusive agenda in Brazil, which fosters harmonious coexistence in the midst of diversity, it's urgent the formulation of projects capable to develop into policies that preserve minorities' rights and their representativeness in the public space.

*Keywords:* curriculum; discrimination; nation; educative legislation; Brazil.

## **Introducción**

En el presente artículo se aborda el debate en torno a las políticas de combate a la discriminación étnica a través del currículum en el caso de Brasil. Estas políticas se enmarcan en el combate histórico al racismo, mismo que se ha institucionalizado en el Consenso de Montevideo de

2013. Este marco legal contempla una serie de medidas para combatir el racismo y la discriminación hacia la población afrodescendiente desde un enfoque interseccional (CEPAL, 2017), en particular mediante acciones afirmativas, que buscan atacar las causas de la discriminación (Lemos, 2016). A su vez, dichas políticas son habilitadoras de los nuevos derechos étnicos, que complementan a los derechos básicos en la búsqueda de un paradigma constitucional incluyente (Valdés y Ansolabehere, 2012, p. 245). Las directrices curriculares para la diversidad son una de las principales acciones afirmativas para avanzar en la integración de sociedades afectadas por la discriminación y la segregación étnica (Canen, 2000; Oliveira y Candau, 2010; Santos, 2011; Meneses-Copete, 2014; Johnson, 2015; Zárata, 2017).

El fomento al enfoque afirmativo resulta crucial en la actual coyuntura política brasileña, en función de la orientación neoconservadora del gobierno en el cargo, encabezado por Jair Bolsonaro y el Partido Social Liberal (PSL), que se ha expresado abiertamente discriminatorio de la diversidad y apologista de la dictadura cívico-militar (1964-1984). En relación a la agenda educativa de dicho partido, esta se ha materializado en el programa “Escuela sin partido” (Guilherme y Picoli, 2018), el cual busca prohibir el “adoctrinamiento ideológico” en las escuelas, bajo el supuesto de que los docentes abusan de la libertad de enseñanza con fines partidarios, así como restringir el enfoque de género en el currículum. Esto ha desencadenado la respuesta de un sector que se ha aglutinado en los movimientos “Escuela con Libertad y Diversidad” y “Escuela sin mordaza” (Jornal do Comércio, 19/02/19), que se oponen principalmente a la iniciativa de vigilancia sobre el docente, misma que va en sentido opuesto a las políticas de formación inicial y continua enmarcadas en un paradigma de interculturalidad.

Frente a la amenaza a la construcción de una agenda inclusiva en Brasil, que propicie la convivencia armónica en medio de la diversidad, surgen las siguientes interrogantes: ¿cuál es el papel de las políticas orientadas a preservar los derechos de las minorías cuya representatividad se pone en tela de juicio, en el marco de un régimen autoritario? y ¿Qué impacto han tenido los avances en materia de diversidad e integración a partir del currículum en la capacidad de agencia y empoderamiento de los sujetos que reivindican el reconocimiento e integración de su identidad étnica a la nación? Partiendo del supuesto de que un currículum intercultural contribuye a formar una ciudadanía consciente de su

diversidad y que es capaz de organizarse en la defensa de los derechos civiles, este artículo se propone explorar la contribución de las acciones afirmativas contra la discriminación en el currículum y su aporte ante la emergencia de una agenda neoconservadora y discriminatoria de las minorías, en el marco de la situación actual de Brasil.

Esta reflexión se plantea en el dilema entre la visión voluntarista y culturalista de la nación y el reconocimiento a los grupos étnicos históricamente discriminados y parte de un enfoque teórico que integra el debate sobre la interculturalización en el currículum. Esta aproximación se realizó utilizando recursos documentales y bibliográficos así como hemerográficos a fin de recuperar los discursos en torno a las políticas de combate a la discriminación étnica, de acuerdo al enfoque de análisis constructivista (Cejudo, 2008, p. 7).<sup>1</sup>

## **Afrodescendencia, identidad étnica e interculturalidad**

Un estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que compara la población afrodescendiente en 16 países de América Latina, utilizando estimaciones al 2010 y otras encuestas intercensales de 2015, identificó que la población afrodescendiente de la zona analizada es de 527 495 994 habitantes, siendo aproximadamente el 21.1% de la población total (CEPAL, 2017, p. 52). Como puede apreciarse en la tabla 1, Brasil es el país que cuenta con un mayor número de población afrodescendiente: 50.9%, lo que constituye la mitad de su población total.

---

<sup>(1)</sup> De acuerdo con el análisis constructivista, la definición de los problemas sociales como asuntos públicos que ameritan la intervención gubernamental pasa por su construcción discursiva. Ésta se ve moldeada por criterios de valor en función de la agenda que impulsen los actores de interés, en este caso, la discusión sobre la comunidad afrodescendiente como un asunto ligado al combate a la discriminación étnica y su tratamiento mediante políticas afirmativas, entre ellas, las que involucran al currículum. Cfr. Cejudo, 2008.

**TABLA I.** Población afrodescendiente de 16 países de América Latina según censos de 2010, 2010, 2011 y 2013 y estimaciones a 2010

Países	Población total	Población afrodescendiente total	Porcentaje afrodescendiente
<b>Resultados y fechas censales</b>			
Argentina 2010	40,117,096	149,570	0.4
Bolivia (Estado plurinacional de) 2012	10,059,856	149,570	0.2
Brasil 2010	190,755,799	97,171,614	50.9
Costa Rica 2011	4,301,712	334,437	7.8
Cuba 2012	11,167,325	4,006,926	35.9
Ecuador 2010	14,483,499	1,041,559	7.2
Honduras 2013	8,303,772	115,802	1.4
México 2010	112,336,538	1,348,038	1.2
Panamá 2010	3,405,813	300,551	8.8
Uruguay 2011	3,251,654	149,689	4.6
Venezuela (República Bolivariana de) 2011	27,227,930	936,770	3.4
<b>Estimaciones al 2010</b>			
Colombia	46,448,000	4,877,040	10.5
El Salvador	6,218,000	8,083	0.1
Guatemala	14,334,000	5,734	0.04
Nicaragua	5,813,000	29,065	0.5
Perú	29,272,000	585,440	2.0
<b>Total</b>	<b>527,495,994</b>	<b>111,083,648</b>	<b>21.1</b>

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2017, p. 52)

Sin embargo, la falta de reconocimiento social de la comunidad afrodescendiente al interior de cada país, revela el lento proceso de reivindicación de quienes son portadores de esa identidad. Brasil, siendo el país con el mayor porcentaje de población afrodescendiente, de acuerdo a los datos de la CEPAL, es ilustrativo al respecto: los censos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) dividen la variable de color o raza en cinco categorías: blanco (branco); negro (preto); mulato (pardo); asiático (amarelou) e indígena.

En el 2015, de una población de 204, 860,000 habitantes, el 45.2% se reconocía como blancos (brancos); 45.1% como mulatos (pardos); y el 8.9% como negros (pretos) (IBGE, 2016: 39). Si bien quienes se reconocen como “negros” son una proporción minoritaria, son estas dos últimas variables las que engloban a la categoría afrodescendiente. Según el IBGE, de 2012 a 2016 la población que se reconoce como negra (pretos) ascendió de 7.4 a 8.2%, y la que se reconoce como parda creció de 45.3% a 46.7%. En el mismo período, la población que se reconoce como blanca decreció de 46.6% a 44.2% (Agencia IBGE, 24/11/17).

Este es un dato significativo, ya que de acuerdo con el propio IBGE, las encuestas a domicilio para la variable de color o raza es escogida por el propio habitante, quien selecciona una de las cinco opciones de los criterios definidos en el cuestionario. Dicha tendencia ha venido en aumento al menos desde el 2010, en que la proporción mayoritaria de blancos comenzó a decrecer. De acuerdo con el IBGE, este cambio se explica tanto por una mayor tendencia al mestizaje como por un creciente autorreconocimiento de quienes se asumen como negros (pretos) (Agencia IBGE, 24/11/17).

El autorreconocimiento y reivindicación de la identidad se han reflejado en otros indicadores, como el acceso a la educación de nivel superior. De acuerdo con la CEPAL (2017: 115), de 2004 a 2014 el porcentaje de afrodescendientes (pretos y pardos) de 18 a 24 años que cursan el nivel superior, aumentó de 16.7% a 45.5%. Lo anterior es sintomático de que, en las últimas décadas, se ha dado una creciente reivindicación de la población afrodescendiente en términos identitarios y de un mayor acceso a la justicia social para sectores históricamente marginados.

## **El currículum como artefacto contra la discriminación étnica**

El currículum como dispositivo que refleja los saberes legitimados por el grupo en el poder (Apple, 1996), se ha manifestado en América Latina a través de una narrativa que ha invisibilizado a la comunidad afrodescendiente como parte integrante de las diferentes naciones en donde su presencia es innegable. En ese sentido, la construcción de un currículum diverso e incluyente parte de la necesidad de reconocer los aportes de esas poblaciones invisibilizadas, con miras a concretar la justicia social desde una perspectiva interseccional, denunciando otras formas de exclusión.

Bajo el supuesto de que el currículum parte de una selección cultural, el dispositivo de la escolarización ha operado como una institución homogeneizadora, en donde la cultura de los sectores subalternos, entre ellos los pueblos originarios y afrodescendientes, forma parte del “currículum nulo” (Johnson, 2015), es decir, aquello que es excluido del currículum oficial. En consecuencia, la negación de la otredad termina por obstaculizar el diálogo intercultural.

A partir de esta problemática, ha adquirido consenso el tránsito hacia un paradigma de la interculturalidad, que, a diferencia del multicultural, que se sustenta en una noción esencialista de las culturas que reproduce relaciones de poder al interior de ellas, la interculturalidad permite el diálogo entre diferentes culturas y saberes. Desde este paradigma es viable impulsar un “currículum de la reparación”, reivindicando la identidad de los grupos subalternos. En un segundo momento, este currículum de la reparación permite transitar a un “enriquecimiento de la identidad” (Johnson, 2015, p. 12). En esa misma ruta, la interculturalidad crítica (Canen, 2000), ha sido postulada como una vía para reivindicar el valor de los saberes no occidentales más allá de una visión folclórica.

Estas propuestas son alternativas viables a una pedagogía monocultural y racializadora, derivada del imperialismo cultural que permea al currículum y configura prácticas que soslayan la identidad y aportes afrodescendientes. Desde ese discurso, se naturaliza en las prácticas escolares, una incorporación subordinada de la afrodescendencia, vinculada a la asociación de lo afro con lo precario, la pobreza, la criminalidad y en el caso de países como Colombia, con los desplazamientos forzados. Esta subordinación se expresa por ejemplo, en la invisibilización de la cultura oral, frente al paradigma occidental de la lecto-escritura. Esta pedagogía monocultural es la que configura prácticas escolares “excluyentes, racialistas y eurocentradas” (Meneses-Copete, 2014, p. 259). Dentro de dichas prácticas, la afrodescendencia es un no-lugar, ya que no se le considera desde una dimensión epistémica. Desde el paradigma de la igualdad biologicista, los aportes y el discurso afrodescendiente quedan subordinados a lo episódico y lo vulnerable. Esto demanda que la afrodescendencia se manifieste de manera explícita tanto en el currículum como en el campo de la formación docente, inicial y continua, como se apreciará más adelante.

Una propuesta complementaria es la pedagogía decolonial de Catherine Walsh (2007), en la que se plantea un diálogo intercultural crítico



entre diversas epistemes, con miras a deconstruir la colonialidad de poder y del saber. En el campo curricular, esto va más allá de incorporar nuevos temas o metodologías pedagógicas, aspirando a una “transformación estructural y sociohistórica” (Oliveira, y Candau, 2010, p. 27). Junto con la interculturalidad crítica y la pedagogía decolonial, han emergido otras propuestas, como la pedagogía antirracista, cuyo horizonte es el acceso equitativo a la justicia social y su agenda programática implica la transformación del imaginario que legitima un trato discriminatorio, planteando un currículum antirracista que busca el reconocimiento a la dignidad en medio de la diversidad, nutriéndose de tres vertientes teóricas: el humanismo plural, la teoría crítica de la raza y la educación popular (Zárate, 2017).

En ese orden de ideas, el currículum antirracista asume la hibridación de los pueblos y naciones y cuestiona las narrativas etnocentristas; desconfía del orden social que legitima relaciones de poder y un acceso diferenciado a la justicia social. Finalmente, genera espacios de reflexión crítica en donde se deconstruyan los privilegios y relaciones de opresión que se legitiman en función de un imaginario racista. Este es un horizonte que se propone mediante una resignificación de categorías sociales, que “construyen las identidades propias y ajenas” (Zárate, 2017, p. 62).

Además de la interculturalidad crítica y el currículum antirracista, emerge la insurgencia educativa propositiva (Oliveira y Candau, 2010), un posicionamiento que va más allá de la denuncia y aspira a construir nuevas condiciones sociales, políticas y culturales de pensamiento. Este planteamiento busca trascender los procesos de enseñanza- aprendizaje e incidir como política cultural. El creciente consenso entre una política que construya un currículum antirracista junto con una estrategia interseccional para denunciar otras manifestaciones de exclusión, tanto étnicas, como de género y de clase, demanda la articulación de diversos actores en la consolidación de dicha meta. El caso brasileño es representativo de esta interseccionalidad.

La articulación entre los movimientos afrobrasileños, con la apertura en las políticas públicas para repensar desde el currículum el paradigma etnocéntrico en la conformación de la nación -reivindicando principalmente los aportes de las culturas africanas-, pusieron en crisis el racismo epistémico y también contribuyeron a fomentar un ambiente propicio para la discusión de posturas encontradas en torno a la construcción de una nación pluricultural, como se discute a continuación.

## Directrices y normativas para la reivindicación identitaria en Brasil

Las luchas de los afrobrasileños por el pleno reconocimiento de su cultura y sus aportes a la nación y el goce efectivo de sus derechos, encontraron en el ámbito curricular un espacio de reivindicación de su identidad, lo que ha contribuido a combatir el racismo y las desigualdades que operan en función de la discriminación a la población afrodescendiente. Un primer antecedente del reconocimiento a la diversidad étnica en la integración brasileña, se ubica en 1931, con la fundación del Frente “Negra Brasileira”, que exigía acciones concretas al Estado para incluir a la población afrodescendiente en las esferas política, social y educativa (Pelegrine y Pereira, 2013).

Sin embargo, fue hasta la promulgación de la Constitución de 1988, con el proceso de restauración de la democracia, en donde se consigné en los artículos 215 y 242 el reconocimiento de la pluralidad étnica en la sociedad brasileña y se garantiza la enseñanza de las contribuciones de los diferentes grupos étnicos en la conformación del pueblo brasileño. En la década de 1990 la categoría de “afrodescendencia” se fue afirmando como símbolo de pertenencia y cohesión identitaria de la comunidad afrobrasileña, a la vez que se fortalecían las exigencias por las “cuotas” de paridad étnica en diversos espacios, entre ellos los académicos. Entre 1997 y 1998, el Ministerio de Educación diseñó los Parámetros Curriculares Nacionales para la educación básica (fundamental), que en sus temas transversales incorporaron la diversidad cultural, cuyo objetivo fue organizar el sistema educativo del país para garantizar que:

... Respetadas las diversidades culturales, regionales, étnicas, religiosas y políticas que atraviesan una sociedad múltiple, estratificada y compleja, la educación pueda actuar decisivamente en el proceso de construcción de la ciudadanía, teniendo como meta el ideal de una creciente igualdad de derechos entre los ciudadanos, basado en los principios democráticos (Secretaria de Educação Fundamental, 1997, p. 13).

Pese a que el diseño de un parámetro curricular se enunció desde un discurso de diversidad, generó un intenso debate por la viabilidad de aplicar un marco general para todo el país, respetando la autonomía de las escuelas y los docentes (Teixeira, s/f). No obstante, estos cambios curriculares propiciaron la emergencia de una visión crítica del relato

histórico eurocéntrico, reivindicando los aportes de otros sujetos históricos en la conformación de la identidad nacional.

Este proceso se consolidó con la Ley 10.639/03, aprobada en 2003, que modificó la legislación brasileña vigente desde 1996, la Ley 9.394 de Directrices y Bases de la Educación, con lo cual la enseñanza de la historia africana y de la cultura afrobrasileña en el currículum oficial de nivel básico se volvió obligatoria.

Si bien esta ley generó polémica, tanto los movimientos negros, en particular el Movimiento Negro Unificado en Brasil (Gonçalves, 2018), como los educadores, se apropiaron de ella, debido a que, a través del currículum, posicionaron la lucha antirracista a escala nacional. Al reglamentarse en 2004, se consolidó como un dispositivo legal para la afirmación de la identidad afrobrasileña, para el cuestionamiento del etnocentrismo en el relato histórico sobre la nación y de los mecanismos de segregación, a la vez que se reconocía la necesidad de diseñar estrategias de reconocimiento a la diversidad y la resemantización de conceptos como “negro” y “raza”.

Con la elaboración de las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación de las Relaciones Étnico Raciales y para la Enseñanza de la Cultura y la Historia Afrobrasileña y Africana por parte del Consejo Nacional de Educación, a través de la Resolución [Parecer] CNE/CP no. 03/2004, el combate explícito a la discriminación racial y de género, y la acción afirmativa de los grupos étnicos subalternos que conforman la nación se consolidaban desde las políticas públicas y en particular desde la propia escuela.

En términos pedagógicos, estas directrices contribuyeron a reeducar en la pluriculturalidad, asociando el régimen democrático con el “reconocimiento de una sociedad multicultural y pluriétnica” (Oliveira y Candau, 2010, p. 33). Dentro de este horizonte de “reeducación de las relaciones étnico-raciales” (Paula; 2011, p. 8) la Ley Federal n. 11.645 del 10 de marzo de 2008, reconoció los aportes de los pueblos indígenas, mediante la inclusión del eje “Historia y cultura afrobrasileña e indígena”.

Este giro en la conformación de la nación contribuía a generar conocimientos “otros”, reivindicando saberes no occidentales previamente soslayados (Oliveira y Candau, 2010, p. 36), lo que a su vez motivó la discusión sobre la identidad de los diversos grupos étnicos que integran la nación como una construcción histórica y social. A partir de este debate se cuestionó el discurso de las “minorías étnicas”, ya que en todo

caso son minoritarias en cuanto a su representación institucional, pero mayoritarias en términos poblacionales, históricos y culturales. Sin embargo, el velo que invisibiliza su papel a través de un relato histórico sesgado los hace aparecer como minoritarios. Esta ley contribuyó al reconocimiento de la diversidad en pos de la integración sin menoscabo de la autodeterminación.

Dichas reformas también configuraron una alternativa a la política de racismo cordial o democratización racial, que tiende a legitimar una identidad homogeneizante, en detrimento de los grupos subalternos, como los afro-brasileños. De acuerdo con Giménez (2000, p. 49), la política de unificación cultural forzada se enmarca en la subordinación de las distintas identidades nacionales dentro de la conformación del Estado-nación. En consecuencia, se desarrolló una estandarización de los códigos lingüísticos, religiosos y también los educativos. Esto, en la medida en que dicha estandarización de la historia en un contenido curricular, es un medio para forjar comunidades imaginadas (Smith; 1995, p. 4). En ese sentido, la modificación de un aspecto tan sensible para la conformación del currículum como la historia es trascendental. De manera que una propuesta orientada a deconstruir el constructo homogéneo de la nación brasileña también apela a esa forja de comunidades imaginadas vía el currículum pero orientada a formar una comunidad incluyente.

Es importante señalar que las reformas de 2003 y 2008, impulsadas durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, fueron secundadas por una serie de iniciativas institucionales, enfocadas a promover una práctica educativa más inclusiva en relación a la diversidad étnica que compone al país. Un ejemplo ilustrativo, fue el Programa de Acciones Afirmativas para la Población Negra en las Instituciones Federales y Provinciales de Educación Superior del año 2005. El objetivo de este programa fue financiar a los Núcleos de Estudios Afro-Brasileños (NEAB). Estos núcleos han actuado en la formación inicial de profesores y en la elaboración de material didáctico para orientar las relaciones étnico-raciales y para la enseñanza de la historia y cultura afro-brasileña (Paula; 2011, p. 12). Paralelamente, la formación inicial docente, comenzó a incluir de manera sistemática temas de “raza, grupos étnicos, prejuicio y discriminación”, temas que hasta antes de la sanción de la ley 10.639 en 2003, eran prácticamente nulos (Paula, 2014, p.437).

Simultáneamente, se decretaron una serie de Directrices para apuntalar una educación para la integración en la diversidad y el combate a la

discriminación racial en particular. En el 2006 se promulgaron las Orientaciones y Acciones para la Educación de las Relaciones Étnico Raciales y en 2012 las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación Escolar Indígena en la Educación Básica, así como las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación Quilombola (descendientes de esclavos) (Pelegrine y Pereira, 2013). La importancia de estas medidas complementarias fue tal que podría decirse que, sin ellas, la Ley 10.639 hubiera sido letra muerta.

En medio de este proceso, interesa destacar las mediaciones que se generaron a nivel local, para aplicar las Directrices de la Educación en las Relaciones Étnico-Raciales, principalmente a través de la formación continua de los docentes. Un caso paradigmático es el de la Secretaría Municipal de Goiânia, capital del estado de Goiás, que ya desde 1993 implementó políticas de combate a la discriminación étnica, tanto de carácter penalizador como afirmativo (Jovino, 2015). Para 2008, se diseñó un curso para docentes de Historia y Cultura Africana y Afrobrasileña, en donde además de estos temas se incorporó el estudio de la religiosidad, así como danzas y disciplinas corporales como la capoeira, junto con cursos sobre la propia enseñanza en estos tópicos. Este curso se diseñó en asociación con el Movimiento Perla Negra y con asesoría de la Universidad Federal de Goiás y de la Pontificia Universidad Católica de Goiás.

En una segunda fase, a partir de 2010, se buscó la articulación con los Núcleos de Estudios Afrobrasileños (NEAB) de las propias instituciones de nivel superior para seguir en la consolidación de los cursos de formación continua para docentes. En esta fase también se incorporó la asistencia de otros actores civiles, como el Foro Permanente de la Diversidad Racial de Goiás y el Sindicato de los Trabajadores en Educación del Estado de Goiás. Según Pelegrine y Pereira (2013, p. 507), esto articuló la dimensión “política, pedagógica y académica” en la formación continua de los docentes sobre la historia y cultura africana, con las propias líneas de investigación de las instituciones de nivel superior involucradas.

La experiencia de la municipalidad de Goiânia demostró que las acciones concertadas entre movimientos sociales, organizaciones civiles junto con instituciones de nivel superior y el respaldo del gobierno municipal, fueron clave para darle seguimiento y reforzar los cursos sobre relaciones étnico-raciales. Este seguimiento abarcó la asistencia técnica en el aula, a fin de acompañar la enseñanza en historia y cultura africana y afrobrasileña en los Centros Municipales de Educación Infantil. Asimismo-

mo, esto evidenció que no es posible consolidar la educación para las relaciones étnico raciales, mediante esfuerzos aislados, debido a que los profesores tenían nociones de democracia racial, profundamente sedimentadas en su práctica docente, lo cual puso de relieve, que la asistencia técnica debía ser constante.

En ese sentido, Jovino (2015) señala que es necesario reforzar estas políticas con una cultura de educación antirracista, ya que en el caso de Goiânia se han experimentado dificultades para asimilarlas dentro de los Proyectos Político Pedagógicos escolares y permanecen acotadas a fechas conmemorativas. Por su parte, Gonçalves (2018) ha documentado que aún persisten expresiones de racismo y discriminación hacia los afrobrasileños, principalmente por la ausencia de un seguimiento concertado a la formación docente a nivel nacional. Lo anterior indica que este tipo de esfuerzos requieren ser fortalecidos con procesos de deconstrucción del “currículum prescrito” (Pelegrine y Pereira, 2013, p. 509) en las prácticas de enseñanza y en las concepciones eurocéntricas en la narrativa histórica.

Sin embargo, este giro en la concepción de la nación, no estaba exento de una reacción conservadora, por los privilegios que se verían afectados con la crítica al paradigma eurocéntrico en el relato de la nación brasileña, como se observa en la agenda del programa “Escuela sin Partido”, que ha sido asimilado por el actual partido oficialista en Brasil, el Partido Social Liberal. Pese a que la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano del Ministerio Público (2016) lo declaró inconstitucional por constreñir la libre circulación de ideas, negar la libertad de cátedra y contradecir la laicidad al fomentar la enseñanza religiosa, concluyendo que se trata de una reacción que entorpece la lucha contra las ideologías sexistas, racistas y religiosas; y pese a que la Asociación Nacional de Investigación en Educación y la Asociación Brasileña de Enseñanza de Historia, advirtieron que se trataba de un proyecto antidemocrático que criminaliza la labor docente (Guilherme y Picoli, 2018), en 2019 fue relanzado por la diputada oficialista, Bia Kicis en un cuarto Proyecto de Ley (Jornal do Comercio, 19/02/2019).

Aunque en este cuarto intento incorporó el principio de “libertad de aprender, enseñar, investigar y divulgar la cultura, el pensamiento, el arte y el saber” consignado en la Ley de Directrices y Bases de la Educación (Presidência da República, 1996), mantiene su argumento de que la libertad de enseñanza no implica que el docente promueva sus propios

intereses, ya sean morales, religiosos, partidarios, políticos o ideológicos, pues quedaría anulada la libertad de conciencia de los estudiantes (Cámara Legislativa, PL 246/2019, Programa Escola sem Partido).

Según este planteamiento, Escuela Sin Partido parte de la premisa de que los centros de enseñanza son propensos a ser instrumentados por intereses partidarios, mediante los docentes como presuntos agentes de adoctrinamiento, por lo tanto, lleva implícita una noción de enemigo interno dentro del sistema educativo. Además, persiste el absurdo, señalado por el Ministerio Público, de “neutralidad ideológica”, ya que por definición no hay ideologías neutras. A la luz de la trayectoria de las políticas de formación docente inicial y continua para las relaciones étnico-raciales, orientadas a deconstruir el relato etnocentrista en la narrativa histórica, dicho Proyecto de Ley implicaría un retroceso en las acciones afirmativas para combatir la discriminación étnica.

En medio de esta tensa correlación de fuerzas entre la reacción conservadora que apela a una supuesta neutralidad ideológica, y los movimientos que reivindican la libertad de enseñanza que fomenta la pluralidad, emerge el discurso de los esencialismos estratégicos que los sectores afrobrasileños más radicales impulsan como parte de un programa panafricanista, que a su vez se liga a un horizonte de lucha anticolonial. A continuación, interesa discutir los contornos en los que este debate se desplaza.

## Entre la integración y los esencialismos estratégicos

Existen dos extremos respecto a la identidad y los cauces que puede tomar la afrodescendencia en Brasil como posicionamiento político: por una lado está la visión que demanda reconocimiento y busca un horizonte de integración, y que reivindica el aporte de las culturas soterradas por la construcción de un Estado-nación definido por una identidad homogénea y en el otro extremo, posturas más radicales como la panafricanista que, asociada a las luchas anticoloniales de la segunda posguerra, constituye un esencialismo estratégico que concibe la negritud como una solidaridad entre las víctimas de la colonización europea (Munanga, 2012), que rebasa las fronteras nacionales.

Aunque ambas posturas buscan reivindicar los aportes de la cultura afrodescendiente, hay una tensión en la que el panafricanismo concibe

una concepción que trasciende a la noción moderna de nación, pues de acuerdo a Benedict Anderson (1993), las naciones se asumen limitadas. Es decir, aunque esté integrada por millones, la nación no aspira a una concepción tan abarcadora como la de la humanidad entera o una parte de ella, como lo sería la africanidad. Por su parte la afrodescendencia identificada con la democracia convivencial (Buatu, 2011) apela a la visibilización de los elementos heterogéneos que integran el constructo de la nación.

Un primer conflicto que aparece como condición para la posibilidad de afirmación de la nación, es la tensión entre la visión culturalista y voluntarista (Gellner, 1983). La visión voluntarista supone el acuerdo de poner en segundo plano el vínculo inmediato que de acuerdo con el enfoque culturalista otorga el compartir los mismos códigos, es decir, “un sistema de ideas y signos, de asociaciones y de pautas de conducta y comunicación” (Gellner; 1983, p. 20), con miras a lograr una unidad más amplia que implique el diálogo entre diferentes culturas entre las cuales se dé el pacto de establecer derechos y deberes en común, que los configura como miembros de una misma nación. Como señala Buatu (2011), la filiación liberal pactista de la noción voluntarista, frente al romanticismo detrás de la visión culturalista, representan dos polos extremos para definir la cohesión de la nación.

Evidentemente, el hecho de que sea el subalterno el que demande el reconocimiento en un contexto desigual, lo coloca en una situación defensiva, en la cual las reivindicaciones no pueden bajar la guardia y deben constantemente demandar la visión voluntarista en dos planos simultáneamente, en lo legal y en lo fáctico. Situados esta doble labor por demandar el reconocimiento y una integración no subordinada, el plano educativo es una de las muchas esferas de intervención en el espacio público para consolidar el reconocimiento de la diversidad en el plano legal. En el proceso por poner en crisis la unificación forzada de la nación, como la que aparecía enunciada en la democracia racial predominante del siglo XX, se hace visible la confrontación de dos caras de la visión voluntarista de la nación: la que es programada por el grupo en el poder y la que, emergiendo desde el lugar del subalterno, denuncia la inequidad en los pactos de derechos y deberes que no conducen a una conformación equitativa de los diversas culturas que conforman al proyecto de nación.

La primera, sería una versión instrumental de la visión voluntarista, mientras que, en la segunda, es decir, la del subalterno, aparece una



reivindicación de esa visión en términos de plena equidad. Esto se puede ver reflejado en sus demandas, como las recupera Rodrigo Ednilson de Jesus (2013) en su recuento de la Ley 10.639 que estableció la obligatoriedad de la enseñanza de la historia y cultura africanas en donde señala: “luchan no apenas por el reconocimiento de su humanidad, sino también por el reconocimiento y valoración efectiva de la contribución de las poblaciones hasta ahora invisibles para la formación multicultural y pluriétnica del pueblo brasileño” (Jesus; 2013, p. 400).

Es decir, aparece el reconocimiento de una entidad dotada de unidad llamada pueblo brasileño, en ese sentido, están reivindicando la visión voluntarista de la nación y junto con ello, la demanda del reconocimiento de las culturas soterradas en la conformación de ese pueblo. Es cierto que especifica que es un pueblo multicultural y pluriétnico, pero es un solo pueblo. Rodrigo Ednilson de Jesus registra la incidencia del movimiento negro, en esta modificación constitucional, articulado a la Subcomisión de Negros, Poblaciones Indígenas, Personas Deficientes y Minorías, que participó en el proceso de modificación legislativa desde el 2003. Esta Subcomisión habría enfrentado resistencias para la asimilación del aporte afrobrasileño para la nación, por lo tanto, de Jesus considera que con el fin de no parecer radicalmente disruptiva con respecto al “Mito de la Fundación de la Nación”, la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional se mantuvo apegada a la Constitución Federal en su Artículo 242° en lo referido al supuesto equilibrio entre las matrices culturales indígena, africana y europea que conforman al pueblo brasileño y a partir del cual se neutralizarían los antagonismos:

La enseñanza de la Historia de Brasil tendrá en cuenta las contribuciones de las diferentes culturas y etnias para la formación del pueblo brasileño, especialmente de las matrices indígena, africana y europea. (Presidência da República, 1996. Art. 26°, 4°, Lei 9.394 de Directrices y Bases de la Educación Nacional).

En dicho mito fundacional hay inserta una noción apegada a la teoría geológica de la nación (Smith; 1995, p. 9), de acuerdo a la cual, las tres matrices se sedimentaron y de esa “formación geológica” surgió el conglomerado de la nación. Es la misma visión implícita en la obra clásica de Gilberto Freyre *Casa Grande y Senzala*, en donde el mestizaje entre las tres razas daba como resultado la síntesis de lo brasileño en el mulato

(Santos; 2011, p. 4). Frente a dicha visión geológica de la nación, implícita en la democracia racial que el movimiento reivindicativo de la cultura afrodescendiente ha intentado superar, en particular mediante iniciativas afirmativas a través del currículum, es que surgen los esencialismos estratégicos como el panafricanismo de Paula (2011) así como la aspiración a superar la visión de las tres matrices, de Jesus (2013).

Lo que vincula las aspiraciones más amplias de ambos autores, es el interés de alcanzar la autonomía de los particularismos, lo cual se traduciría en una efectiva participación que no se subordina a los intereses de una supuesta base común de la nación. En última instancia, esta contraposición de posturas expresa la tensión irresoluble entre la visión culturalista y voluntarista de la nación. El horizonte de la autonomía de los particularismos se apega a una faceta de la visión culturalista, para la cual negociar con la visión voluntarista resulta amenazante, porque ello implica la subordinación de los particularismos a una supuesta armonía que nulifique los antagonismos pero que encubre las desigualdades, tal como sucede en la democracia racial.

No obstante, la necesidad de tener bases comunes para la nación, en este caso a través del currículum nacional, apuntala la faceta integradora de la visión voluntarista. Como se ve, el equilibrio entre ambas visiones es siempre frágil y esto indica la cohesión sujeta a negociaciones de los consensos que conforman a la nación. El currículum nacional, como uno de los terrenos en los que se intenta generar dicho equilibrio, es un campo mediador para la libre expresión de los particularismos, ejerciendo acciones afirmativas a favor de los subalternos, en función del paradigma intercultural y de la ruta del currículum antirracista. Asimismo, es un ámbito crucial para consolidar el modelo de democracia convivencial, en donde todos los grupos que componen a la nación tienen una efectiva representación en el Estado (Buatu, 2011).

## Discusión

El trayecto para el reconocimiento de los aportes del pueblo y la cultura afrodescendiente en Brasil es un caso paradigmático en la región, en donde se han articulado las luchas de movimientos identitarios, políticas progresistas y esfuerzos institucionales en la labor común de visibilizar y reivindicar los aportes de esa cultura en la meta de construir un cu-

currículo que fomenta la convivencia dentro de la diversidad. El caso de la municipalidad de Goiânia es ilustrativo de la necesidad de articular esos tres esfuerzos y de generar mediaciones al nivel local para aterrizar la implementación de políticas de alcance nacional a través de acciones concretas.

La coyuntura política actual en la que el programa “Escuela sin partido” se pretende impulsar como parte de la agenda oficialista demuestra que los consensos y las luchas ganadas en la construcción de un país diverso deben ser permanentemente vigilados y refrendados. Las reacciones encabezadas por los movimientos “Escuela con Libertad y Diversidad” y “Escuela sin Mordaza” frente al discurso neoconservador de Escuela sin Partido, ilustra cómo se ha generado capacidad de agencia entre los actores que reivindican la identidad y los derechos de los grupos subalternos, que han ganado terreno en campos como el curricular.

A su vez, las reformas 10.639 y 11.645, de 2003 y 2008, respectivamente, muestran un trayecto que profundiza la construcción de un currículo diverso bajo el paradigma de interculturalidad y el antirracismo, en la tarea de desmontar la narrativa etnocéntrica en la conformación de la nación. Sin embargo, en la Ley 9.394 de Directrices y Bases de la Educación Nacional persiste una tensión entre estas políticas con el discurso de la democracia racial, aun presente en postulados como la visión geológica de las “tres matrices” en la integración de la nación. Esta velada invisibilización de los antagonismos y los agravios históricos a los grupos subalternos es lo que genera la emergencia de los esencialismos estratégicos, que surgen como denuncia, pero también como prefiguración de un proyecto que trasciende los marcos de la nación y apunta a una descolonización de las relaciones étnico-raciales.

La disputa entre ambos posicionamientos se llega a confrontar entre las visiones culturalista y voluntarista de la nación, y si bien postulamos una tensión irresoluble entre ambas, se puede apreciar una coexistencia complementaria, en donde el aspecto voluntarista aparece como horizonte de integración, al cual no se pretende llegar de manera enteramente plena, dado que acarrea el peligro de la subordinación de los particularismos. La visión culturalista, opera como el movilizador de las culturas subalternas para exigir no sólo reconocimiento sino participación dentro del constructo de la nación, en la medida en que dicha elaboración, como apunta Hobsbawm (1998, p. 18), es en gran parte una construcción artefactual, ingenieril e inventada.

El ámbito curricular es uno de los espacios de lo público en los que se da esa tensión, y el caso aquí revisado, da cuenta de la transformación a la que se ve sometido dicho dispositivo, pensado en sus inicios como medio de cohesión a partir de bases comunes. Las recientes enmiendas a su estatuto, dan cuenta de la emergencia de los sujetos que se vieron negados en la construcción de esas bases comunes. De igual manera, la apelación a la historización de su comunidad como afrodescendiente y el reconocimiento de su aporte al pueblo brasileño, revela que esos sujetos buscan reivindicar para sí una noción más apegada al paradigma moderno de la nación.

## Referencias bibliográficas

- Anderson, B. (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: FCE.
- Apple, M. (1996). *Política cultural y educación*. Madrid: Morata.
- Buatu, O. (2011). Democracia convivencial, paradigma incluyente para África y América Latina- El caso de la Conferencia Nacional Soberana Africana. México, Ediciones EON, Universidad de Colima.
- Cámara Legislativa (2019). Projeto de Lei No. 246 de 2019. [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1707037&filename=PL+246/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1707037&filename=PL+246/2019)
- Canen, A. (2000). Educação multicultural, identidade nacional e pluralidade cultural: tensões e implicações curriculares. *Cadernos de Pesquisa*, (111), 135-149. <https://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742000000300007>
- Cejudo, G. (2008). Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista. *Documentos de Trabajo CIDE*, Número 205.
- CEPAL. (2017). *Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos*. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42654/1/S1701063\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42654/1/S1701063_es.pdf)
- Consejo Nacional de Educación (CNE). Parecer do Conselho Nacional de Educação - Câmara Plena (CNE/CP) nº 3, de 10 de março de 2004. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Re-

- lações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. <http://portal.inep.gov.br/>
- Freyre, G. (2010). *Casa-grande y senzala. La formación de la familia brasileña en un régimen de economía patriarcal*. Madrid: Fundación Cultural Hispano-Brasileña.
- Gellner, E. (1983). *Naciones y nacionalismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Giménez, G. (2000) "Identidades étnicas: estado de la cuestión" en: Letícia Reina. *Los retos de la etnicidad en los estados-nación del siglo XXI*, México: CIESAS/INI/Miguel Ángel Porrúa.
- Guilherme, A. y Picoli, B. (2018). Escola sem Partido —elementos totalitários em uma democracia moderna: uma reflexão a partir de Arendt. *Revista Brasileira de Educação*, 23, e230042. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.1590/s1413-24782018230042>
- Gonçalves, R.C. (2018) Quinze anos da lei 10.639/03 – avanços e retrocessos. *RIDPHE: Revista Iberoamericana do Patrimônio Histórico-Educativo*, Campinas (SP), 4(2), 434-439, jul./dez. doi: 10.20888/ridphe\_r.v4i2.9762
- Hobsbawm, E. (1998). *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica.
- IBGE. (2016). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Síntese de indicadores 2015*. Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Recuperado de: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>
- Jesus, R.E. (2013). "Diversidad étnico-racial, en Brasil Los retos de la Ley n° 10.639, de 2003". *Revista Retratos de la Escuela, Brasília*, v. 7, n. 13, p. 399-412, jul./dic. 2013.
- Johnson, D. (2015). Formar ciudadanos interculturales en un mundo global: algunas notas desde los estudios curriculares. *Diálogo andino*, (47), 7-14. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-26812015000200002>
- Jovino, T. (2015). *Educação e relações étnico-raciais: avanços e recuos numa prática pedagógica antirracista no município de Goiânia*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás.
- Lemos, R. (2016). Combate al racismo y la discriminación racial en Brasil: legislación y acción institucional. *Desacatos*, 51, mayo-agosto, 32-49.
- Meneses-Copete, Y. A. (2014). Representaciones sociales sobre afrodescendencia: currículo, práctica y discurso pedagógico del profesorado. *Entramado*, 10(2), 250-271. Recuperado de <http://www.scielo.org>

- co/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S1900-38032014000200016&lng=es&tlng=es.
- Ministério Público Federal (2016). Nota Técnica 01/2016 PFDC, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. <http://pfdc.pgr.mp.br/temas-de-atuacao/educacao/saiba-mais/proposicoes-legislativas/nota-tecnica-01-2016-pfdc-mpf>
- Munanga, K. (2012). Negritude e identidades negra ou afrodescendente: um racismo ao avesso? *Revista da ABPN*, 4(8), 6 – 14.
- Oliveira, L. F., & Candau, V. M. F. (2010). Pedagogia decolonial e educação antirracista e intercultural no Brasil. *Educação em Revista*, 26(1), 15-40. <https://dx.doi.org/10.1590/S0102-46982010000100002>
- Paula, B.X. (2011). “Historia y Cultura Afro-Brasileña y la Contribución de las Poblaciones de Matrices Africanas en Brasil.” *Estudios Históricos – CDHRP- Año III - Octubre 2011 - N° 7 – ISSN: 1688 – 5317*. Uruguay
- Paula, B. y Guimaraes, S. (2014). 10 years of the Federal Act 10,639/2003 and the training of teachers: a reading of scientific studies. *Educação e Pesquisa*, 40(2), 435-448.
- Pelegrine, M. y Pereira, W. (2013). Educación para relaciones étnico-raciales La experiencia de la Secretaría Municipal de Educación de Goiânia [Secretaria Municipal de Educação de Goiânia - SME]. *Revista Retratos de la Escuela*, Brasília, 7(13), p. 499-512, jul./dic.
- Presidência da República. (1996). Lei 9.394. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)
- Presidência da República. (2008). Lei 11.645. 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”. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11645.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11645.htm#art1)
- Portal Câmara dos Deputados. (2003). Lei 10.639. Recuperado de: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2003/lei-10639-9-janeiro-2003-493157-norma-pl.html>
- Santos, M. A. (2011). “Negritudes posicionadas: as muitas formas da identidade negra no Brasil”. *Perspectiva Sociológica*, 3.
- Secretaria de Educação Fundamental. (1997). *Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*, Recuperado de: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>

- Smith, A. (1995). “¿Gastronomía o geología? El rol del nacionalismo en la reconstrucción de las naciones”. *Nations and Nationalism*. 1.
- Teixeira, B. D. B. U. (s/f). Parâmetros Curriculares Nacionais, Plano Nacional de Educação e a autonomia da escola. Recuperado de: [http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt\\_05\\_02.pdf](http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt_05_02.pdf)
- Valdés, F. y Ansolabehere, K. (2012). Panorama político. Conflicto constitucional en América Latina: entre la inclusión y el cinismo. Puchet et. al. *América Latina en los albores del siglo XXI*. México: Flacso.
- Zárate, R. (2017). Somos Mexicanos, no Somos Negros: Educar para Visibilizar el Racismo “Anti-Negro”. *Revista latinoamericana de educación inclusiva*, 11(1), 57-72. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-73782017000100005>

## Referencias hemerográficas

- Agencia IBGE*. População chega a 205,5 milhões, com menos brancos e mais pardos e pretos. 24 de novembro 2017. Recuperado de: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/18282-populacao-chega-a-205-5-milhoes-com-menos-brancos-e-mais-pardos-e-pretos>
- DW*. Projeto Escola sem Partido é arquivado na Câmara. 11 de dezembro 2018. Recuperado de: <https://www.dw.com/pt-br/projeto-escola-sem-partido-%C3%A9-arquivado-na-c%C3%A2mara/a-46691124>
- Gazeta online*. Projeto “Escola Sem Partido” é retirado da pauta do Senado. 8 de dezembro 2017. Recuperado de: <https://www.gazetaonline.com.br/noticias/politica/2017/12/projeto-escola-sem-partido-e-retirado-da-pauta-do-senado-1014110457.html>
- Jornal do Comércio*. Escola sem Partido entra na fila de votação. 19 de fevereiro 2019. Recuperado de: [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/cadernos/jornal\\_da\\_lei/2019/02/670609-escola-sem-partido-entra-na-fila-de-votacao.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/cadernos/jornal_da_lei/2019/02/670609-escola-sem-partido-entra-na-fila-de-votacao.html)

**Dirección de contacto:** Leonardo Oliver Ortiz Flores, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos. Av Universidad 3000, Coyoacán, Ciudad de México. E-mail: [oliver.ortiz@comunidad.unam.mx](mailto:oliver.ortiz@comunidad.unam.mx)

# Policies against ethnic discrimination through the curriculum. Tensions around the nation in Brazil

## Las políticas de combate a la discriminación étnica a través del currículum. Tensiones en torno a la nación en Brasil

DOI: 10.4438/1988-592X-RE-2020-387-444

Leonardo Oliver Ortiz Flores

*Universidad Nacional Autónoma de México*

Maricela Guzmán Cáceres

*Universidad Autónoma de Coahuila*

### **Abstract**

The purpose of this article is to evaluate policies against ethnic discrimination through the curriculum in the case of Brazil. The neoconservative orientation of the current government, headed by Jair Bolsonaro and the Social Party Liberal (PSL), which has tried to promote an educational agenda that restricts the freedom of education and the rights of ethnic minorities, demands a reflection on combat discrimination policies impact. The methodological strategy followed for this theoretical research involved two phases: heuristic and hermeneutic. The first consisted of the collection, categorization and integration of bibliographic, hemerographic and documentary sources that support the research, while the second comprised the interpretation and analysis of theoretical and documentary information to deliver a complex analysis. The path for the recognition of Afro-descendant people and their culture in Brazil through curricular policies is a paradigmatic case in the region. Therefore, we present the struggles of identity movements, progressive policies and institutional efforts to encourage coexistence within diversity through those policies. We also discuss the theoretical debate for the integration of nations in multicultural contexts, which oscillates between strategic essentialisms and demands for recognition. Given the threat to the construction of an inclusive agenda in Brazil, which fosters harmonious coexistence in the midst of diversity, it's urgent the formulation of



projects capable to develop into policies that preserve minorities' rights and their representativeness in the public space.

*Keywords:* curriculum; discrimination; nation; educative legislation; Brazil

### **Resumen**

El objetivo de este artículo es hacer una evaluación de las políticas de combate a la discriminación étnica a través del currículum en el caso de Brasil. La orientación neoconservadora del gobierno actual, encabezado por Jair Bolsonaro y el Partido Social Liberal (PSL), que ha intentado impulsar una agenda educativa que coarta la libertad de enseñanza y los derechos de las minorías étnicas, demanda una reflexión sobre el impacto de las políticas contra la discriminación. La estrategia metodológica seguida para esta investigación teórica se desarrolló en dos fases: heurística y hermenéutica. En la primera se recabaron, categorizaron e integraron las fuentes bibliográficas, hemerográficas y documentales que sustentan la investigación y en la segunda, se interpretó y analizó la información teórica y documental para integrarla en un análisis complejo. El trayecto para el reconocimiento de los aportes del pueblo y la cultura afrodescendiente en Brasil a través de las políticas curriculares es un caso paradigmático en la región. En ese sentido, presentamos las luchas de movimientos identitarios, políticas progresistas y esfuerzos institucionales para fomentar la convivencia dentro de la diversidad a través de dichas políticas. También discutimos el debate teórico para la integración de las naciones en contextos multiculturales, el cual oscila entre los esencialismos estratégicos y las demandas de reconocimiento. Ante la amenaza para la construcción de una agenda incluyente en Brasil, que propicie la convivencia armónica en medio de la diversidad, se vuelve urgente la formulación de proyectos capaces de expresarse en políticas que preserven los derechos y la representatividad de las minorías en el espacio público.

*Palabras clave:* currículum; discriminación; nación; legislación educativa; Brasil.

## **Introduction**

This article discusses the debate about policies to combat ethnic discrimination through the curriculum in the case of Brazil. These policies have their background in the historical struggle against racism, institutionalized in the 2013 Montevideo Consensus. This legal frame

contemplates a series of measures to combat racism and discrimination against the Afro-descendant population from an intersectional approach (ECLAC, 2017), in particular, through affirmative actions, which seek to attack the causes of discrimination (Lemos, 2016). In turn, these policies are enabling new ethnic rights, which complement basic rights in the search for an inclusive constitutional paradigm (Valdés and Ansolabehere, 2012, p. 245). The curricular guidelines for diversity are one of the main affirmative actions to advance in the integration of societies affected by discrimination and ethnic segregation (Canen, 2000; Oliveira and Candau, 2010; Santos, 2011; Meneses-Copete, 2014; Johnson, 2015; Zarate, 2017).

The enforcement of the affirmative approach is crucial in the current Brazilian political situation, based on the neoconservative orientation of the government in office, headed by Jair Bolsonaro and the Social Liberal Party (PSL), which has expressed itself openly discriminatory of diversity and apologist of the civic-military dictatorship (1964-1984). In relation to the educational agenda of this party, it has materialized in the program “School Without Party” (Guilherme and Picoli, 2018), which seeks to prohibit “ideological indoctrination” in schools –under the assumption that educators abuse of teaching freedom for political purposes- and restrict the gender approach in the curriculum. This has triggered the response of a sector that has joined in the movements “School with Freedom and Diversity” and “School Without Gag” (Jornal do Comércio, 02/19/19). These movements oppose mainly to the initiative of “School Without Party” to keep an eye on teachers, which goes in the opposite direction to the initial and continuous educators’ training policies framed in a paradigm of interculturality.

Faced with the threat to the construction of an inclusive agenda in Brazil, which promotes harmonious coexistence in the midst of diversity, the following questions arise: what is the role of policies aimed at preserving minorities’ rights and their representativeness, within the framework of an authoritarian regime? In addition, what has been the impact of policies for diversity and integration through the curriculum in the capacity of agency and empowerment of the subjects who claim the recognition and integration of their ethnic identity to the nation? Based on the assumption that an intercultural curriculum contributes to form a citizenry aware of its diversity and is able to organize itself in the defense of civil rights, this article explores the contribution of affirmative actions against discrimination in the curriculum. It also focuses on their role to

face a neoconservative and discriminatory agenda of minorities, within the framework of the current situation in Brazil.

This reflection settles in the dilemma between the voluntarist and culturalist vision of the nation, in the recognition of historically discriminated ethnic groups, and from a theoretical focus, that integrates the debate on interculturalization in the curriculum. This endeavor relied on documentary and bibliographic as well as hemerographic resources, in order to recover the discourses around the policies to combat ethnic discrimination, according to the constructivist analysis focus (Cejudo, 2008, p. 7).<sup>1</sup>

## **Afrodescendence, ethnic identity and interculturality**

A study carried out by the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), which compares the Afro-descendant population in 16 Latin American countries, using estimates for 2010 and other intercensal surveys of 2015, stated that the Afro-descendant population of the analyzed area comprises 527 495 994 inhabitants, being approximately 21.1% of the total population (ECLAC, 2017, p. 52). As can be seen in Table 1, Brazil is the country with the largest number of Afro-descendant population: 50.9%, which constitutes half of its total population.

---

<sup>(1)</sup> According to the constructivist analysis, the definition of social problems as public issues that merit government intervention goes through their discursive construction. Criteria of value shape this discussion, depending on the agenda promoted by the actors of interest, in this case, the discussion on the Afro-descendant community as a matter linked to the fight against ethnic discrimination and its treatment through affirmative policies, among them, those that involve the curriculum. Cf. Cejudo, 2008.

**TABLE I.** Afro-descendant population of 16 Latin American countries according to censuses of 2010, 2010, 2011 and 2013 and estimates for 2010

<b>Countries</b>	<b>Total population</b>	<b>Total afro-descendant population</b>	<b>Afro-descendant percentage</b>
Results and census dates			
Argentina 2010	40,117,096	149,570	0.4
Bolivia (Estado pluri-nacional de) 2012	10,059,856	149,570	0.2
Brasil 2010	190,755,799	97,171,614	50.9
Costa Rica 2011	4,301,712	334,437	7.8
Cuba 2012	11,167,325	4,006,926	35.9
Ecuador 2010	14,483,499	1,041,559	7.2
Honduras 2013	8,303,772	115,802	1.4
México 2010	112,336,538	1,348,038	1.2
Panamá 2010	3,405,813	300,551	8.8
Uruguay 2011	3,251,654	149,689	4.6
Venezuela (República Bolivariana de) 2011	27,227,930	936,770	3.4
Estimates for 2010			
Colombia	46,448,000	4,877,040	10.5
El Salvador	6,218,000	8,083	0.1
Guatemala	14,334,000	5,734	0.04
Nicaragua	5,813,000	29,065	0.5
Perú	29,272,000	585,440	2.0
<b>Total</b>	<b>527,495,994</b>	<b>111,083,648</b>	<b>21.1</b>

Source: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, ECLAC (2017, p. 52)

However, the lack of social recognition of the Afro-descendant community within each country reveals the slow process of vindication of those who are bearers of that identity. Brazil, being the country with the highest percentage of Afro-descendant population, according to ECLAC data, is illustrative in this regard: the censuses of the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE, by its acronym in Portuguese) divide the color or race variable into five categories: white (branco); black (preto); mulatto (pardo); Asian (amarelou) and indigenous.

In 2015, of a population of 204,860,000 inhabitants, 45.2% recognized themselves as white (brancos); 45.1% as mulattos (pardo); and 8.9% as blacks (pretos) (IBGE, 2016: 39). Although those who recognize themselves as “blacks” are a minority proportion, these two last variables encompass the Afro-descendant category. According to the IBGE, from 2012 to 2016 the population recognized as black (pretos) rose from 7.4 to 8.2%, and those recognized as brown grew from 45.3% to 46.7%. In the same period, the population that is recognized as white decreased from 46.6% to 44.2% (IBGE Agency, 11/24/17).

This is a significant fact, since according to the IBGE; the inhabitants themselves select one of the five options of the criteria defined in the questionnaire of home surveys. This trend has been increasing at least since 2010, when the majority of whites began to decrease. According to the IBGE, this change is explained both by a greater tendency towards miscegenation and by a growing self-recognition of those who assume themselves as blacks (pretos) (Agencia IBGE, 11/24/17).

Self-recognition and claim of identity have reflected in other indicators, such as access to higher education. According to ECLAC (2017: 115), from 2004 to 2014 the percentage of Afro-descendants (pretos and browns) from 18 to 24 years old who are in the higher level, increased from 16.7% to 45.5%. The foregoing is symptomatic that, in recent decades, there has been a growing demand for the Afro-descendant population in terms of identity and greater access to social justice for historically marginalized sectors.

## **The curriculum as an artifact against ethnic discrimination**

The curriculum as a device that reflects the knowledge legitimized by the group in power (Apple, 1996), has manifested itself in Latin America through a narrative that has made the Afro-descendant community invisible as an integral part of the different nations where its presence is undeniable. In that sense, the construction of a diverse and inclusive curriculum starts from the need to recognize the contributions of these invisible populations, with a view to reach social justice from an intersectional perspective, denouncing other forms of exclusion.

Under the assumption that the curriculum is based on a cultural selection, the schooling device has operated as a homogenizing institution,

where the culture of the subaltern sectors, including native and Afro-descendant peoples, is part of the “null curriculum” (Johnson, 2015), that is, what is excluded from the official curriculum. Consequently, the denial of otherness ends up obstructing intercultural dialogue.

Based on this problem, the transition to a paradigm of interculturality has gained consensus, which, unlike multicultural, based on an essentialist notion of cultures that reproduces power relations within them, interculturality allows dialogue between different cultures and knowledge. From this paradigm, it is feasible to promote a “repair curriculum”, claiming the identity of the subaltern groups. In a second moment, this curriculum of the repair allows to move to an “enrichment of identity” (Johnson, 2015, p. 12). Along the same route, critical interculturality (Canen, 2000), has been postulated as a way to claim the value of non-Western knowledge beyond a folkloric vision.

These proposals are viable alternatives to a monocultural and racializing pedagogy, derived from cultural imperialism that permeates the curriculum and configures practices that circumvent identity and Afro-descendant contributions. From that speech, a subordinate incorporation of Afrodescendence is naturalized in school practices, associating the Afro with the precarious, poverty, criminality and in the case of countries like Colombia, with forced displacements. This subordination expresses, for example, in the invisibility of oral culture, in the face of the western paradigm of reading and writing. This monocultural pedagogy is the one that shapes “exclusive, racist and Eurocentrated” school practices (Meneses-Copete, 2014, p. 259). Within these practices and without an epistemic approach, afrodescendence becomes a non-place. While from the paradigm of biological equality, Afro-descendant contributions and discourse subordinate to the episodic and vulnerable. This demands that Afrodescendence expresses explicitly both in the curriculum and in the field of teacher training, initial and continuous, as we show in the next section.

A complementary scheme is Catherine Walsh’s (2007) decolonial pedagogy, which proposes a critical intercultural dialogue between various epistemes, with a view to deconstruct the coloniality of power and knowledge. In the curricular field, this goes beyond incorporating new pedagogical themes or methodologies, aiming at a “structural and socio-historical transformation” (Oliveira, and Candau, 2010, p. 27). Along with the critical interculturality and decolonial pedagogy, other

proposals have emerged, such as anti-racist pedagogy. Its horizon is equitable access to social justice and its programmatic agenda implies the transformation of the imaginary that legitimizes discriminatory treatment, posing an anti-racist curriculum that seeks recognition of dignity in the midst of diversity, nourishing itself with three theoretical aspects: plural humanism, the critical theory of race and popular education (Zárate, 2017).

Following that order of ideas, the anti-racist curriculum assumes the hybridization of both peoples and nations, and questions ethnocentric narratives. This approach distrusts the social order that legitimizes power relations and differentiated access to social justice. Finally, it generates spaces for critical reflection where the privileges and relations of oppression, legitimized on a racist imaginary, are deconstructed. This horizon is proposed through a resignification of social categories, which “build their own and others’ identities” (Zárate, 2017, p. 62).

In addition to critical interculturality and the anti-racist curriculum, the purposeful educational insurgency (Oliveira and Candau, 2010), aims to go beyond denunciation and build new social, political and cultural conditions of thought. This approach seeks to transcend the teaching-learning processes and influence cultural policy. The growing consensus between a policy that builds an anti-racist curriculum along with an intersectional strategy to denounce other manifestations of exclusion, both ethnic, gender and class, demands the articulation of various actors in the consolidation of that goal. The Brazilian case is representative of this intersectionality.

The articulation between Afro-Brazilian movements, within the opening in public policies to rethink the ethnocentric paradigm in the conformation of the nation from the curriculum - claiming mainly the contributions of African cultures - has put epistemic racism in crisis. This also contributed to foster an environment conducive to the discussion of positions found around the construction of a multicultural nation, as we argue below.

## **Guidelines and regulations for identity claim in Brazil.**

The struggles of Afro-Brazilians for the full recognition of their culture and their contributions to the nation and the effective enjoyment of their rights,

found in the curricular field a space for claiming their identity, which has contributed to fight racism and inequalities based on discrimination against the Afro-descendant population. A first antecedent of the recognition of ethnic diversity in Brazilian integration is located in 1931, with the foundation of the “Negra Brasileira” Front, which demanded concrete actions from the State to include the Afro-descendant population in the political, social and educational spheres (Pelegrine and Pereira, 2013).

However, it was until the promulgation of the 1988 Constitution, with the process of restoring democracy, where articles 215 and 242 stated the recognition of ethnic plurality in Brazilian society and guaranteed the teaching of contributions of the different ethnic groups in the conformation of the Brazilian people. In the 1990s, the category of “Afrodescendence” affirmed as a symbol of belonging and identity cohesion of the Afro-Brazilian community, while strengthening the demands for the “quotas” of ethnic parity in various spaces, including academics. Between 1997 and 1998, the Ministry of Education designed the National Curriculum Parameters for basic (fundamental) education, which in its crosscutting themes incorporated cultural diversity, whose objective was to organize the country’s education system to ensure that:

... Respected cultural, regional, ethnic, religious and political diversities that go through a multiple, stratified and complex society, education can act decisively in the process of building citizenship, having as its goal the ideal of a growing equality of rights among citizens, based on democratic principles (Secretary of Fundamental Education, 1997, p. 13).

The design of a curricular parameter from a diversity discourse generated an intense debate about the feasibility of applying a general framework for the whole country, while respecting the autonomy of both schools and teachers (Teixeira, s / f). Nevertheless, these curricular changes led to the emergence of a critical vision of the Eurocentric historical account, vindicating the contributions of other historical subjects in shaping national identity.

This process consolidated with Law 10.639 / 03, passed in 2003, which amended the Brazilian legislation in force since 1996, Law 9,394 of Guidelines and Bases of Education, through which the teaching of African history and Afro-Brazilian culture in the official basic level curriculum became mandatory.



Although this law generated controversy, both the black movements, in particular the Unified Black Movement in Brazil (Gonçalves, 2018), and the educators, appropriated it, because, through the curriculum, they positioned the anti-racist struggle at a national scale. When regulated in 2004, it consolidated as a legal device for the affirmation of Afro-Brazilian identity, for the questioning of ethnocentrism in the historical account of the nation and of the mechanisms of segregation, while recognizing the need to design strategies for recognition of diversity and resemantization of concepts such as “black” and “race.”

With the preparation of the National Curricular Guidelines for the Education of Racial Ethnic Relations and for the Teaching of Afro-Brazilian and African Culture and History by the National Council of Education, through Resolution [Parecer] CNE / CP no. 03/2004, the fight against racial and gender discrimination became explicit. In addition, the affirmative action of the subaltern ethnic groups that make up the nation consolidated from public policies and in particular from the school itself.

In pedagogical terms, these guidelines contributed to re-educate in diversity, associating the democratic regime with the “recognition of a multicultural and multi-ethnic society” (Oliveira and Candau, 2010, p. 33). Within this horizon of “reeducation of ethnic-racial relations” (Paula; 2011, p. 8) Federal Law n. 11,645 of March 10, 2008, recognized the contributions of indigenous peoples, through the inclusion of the “Afro-Brazilian and indigenous history and culture” axis.

This turn in the conformation of the nation contributed to generate “other” knowledge, claiming previously ignored non-Western understanding (Oliveira and Candau, 2010, p. 36), which in turn motivated the discussion about the identity of the various ethnic groups that integrate the nation as a historical and social construction. From this debate, questioning arose on the discourse of the “ethnic minorities”, since in any case they are minorities in terms of their institutional representation, but majority in numerical, historical and cultural terms. However, the veil that makes their role invisible through a biased historical account makes them appear as minorities. This law contributed to the recognition of diversity in pursuit of integration without undermining self-determination.

These reforms also shaped an alternative to the policy of cordial racism or racial democratization, which tends to legitimize a homogenizing identity, hampering the representativeness of subaltern groups, such as Afro-Brazilians. According to Giménez (2000, p. 49), the policy of forced

cultural unification is framed in the subordination of the different national identities within the conformation of the nation-state. Consequently, a standardization of linguistic, religious and educational codes was developed. This, to the extent that such standardization of history in curricular content, is a means to forge imagined communities (Smith; 1995, p. 4). In that sense, the modification of an aspect as sensitive to the conformation of the curriculum as history is transcendental. Therefore, a proposal aimed at deconstructing the homogeneous construct of the Brazilian nation also appeals to that forge of imagined communities via the curriculum but aimed at forming an inclusive community.

It is important to note that a series of institutional initiatives, focused on promoting a more inclusive educational practice in relation to the ethnic diversity that makes up the country, supported the 2003 and 2008 reforms, promoted during the government of Luiz Inácio Lula da Silva. An illustrative example was the Affirmative Action Program for the Black Population in the Federal and Provincial Institutions of Higher Education in 2005. The objective of this program was to finance the Afro-Brazilian Studies Cores (NEAB, by its acronym in Portuguese). These cores have acted in the initial training of teachers and in the elaboration of didactic material to guide ethnic-racial relations and for the teaching of Afro-Brazilian history and culture (Paula; 2011, p. 12). At the same time, the initial teacher training began to systematically include topics of “race, ethnic groups, prejudice and discrimination”, issues that until the enactment of the law 10,639 in 2003 were almost null (Paula, 2014, p. 437).

At the same time, the Ministry of Education decreed a series of Guidelines to prop up an education for integration in diversity and the fight against racial discrimination in particular. In 2006, the Guidelines and Actions for the Education of Racial Ethnic Relations were promulgated and in 2012 the National Curricular Guidelines for Indigenous School Education in Basic Education, as well as the National Curricular Guidelines for Quilombola Education (slave descendants) (Pelegrine and Pereira, 2013). The importance of these complementary measures was such that without them, Law 10.639 would have been a dead letter.

In the middle of this process, it is essential to highlight the mediations generated at the local level, to apply the Education Guidelines in Ethnic-Racial Relations, mainly through the continuous training of teachers. A paradigmatic case is that of the Municipal Secretariat of Goiânia, capital

of the Goiás state, which since 1993 implemented policies to combat ethnic discrimination, both penalizer and affirmative (Jovino, 2015). By 2008, the municipality designed a course for teachers of African and Afro-Brazilian History and Culture. In addition to these topics the study of religiosity was incorporated, as well as dances and bodily disciplines such as capoeira, along with courses on the teaching itself in these topics. This course was designed in association with the Black Pearl Movement and with advice from the Federal University of Goiás and the Pontifical Catholic University of Goiás.

In a second phase, as of 2010, the articulation with the Afro-Brazilian Studies Cores (NEAB) of the higher-level institutions themselves became an imperative to continue in the consolidation of continuing education courses for teachers. At this stage, the assistance of other civil actors, such as the Permanent Forum of Racial Diversity of Goiás and the Union of Workers in Education of the State of Goiás, also incorporated. According to Pelegrine and Pereira (2013, p. 507), this articulated the “political, pedagogical and academic” dimension in the continuous training of teachers on African history and culture, with the research lines of the higher-level institutions involved.

The experience of the municipality of Goiânia showed the importance to integrate actions between social movements, civil organizations along with higher-level institutions and the support of the municipal government to follow-up and strengthen courses on ethnic-racial relations. The enactment of these policies covered technical assistance in the classroom, in order to accompany the teaching of African and Afro-Brazilian history and culture in the Municipal Centers for Early Childhood Education. This also showed that it is not possible to consolidate education for racial ethnic relations, through isolated efforts, because teachers had notions of racial democracy, deeply grounded in their teaching practice, which highlighted that technical assistance should remain constant.

In that sense, Jovino (2015) points out that it is necessary to reinforce these policies with a culture of anti-racist education, since in the case of Goiânia there have been difficulties to assimilate them within the School Pedagogical Political Projects and thus, remain limited to commemorative dates. On the other hand, Gonçalves (2018) has documented that there are still expressions of racism and discrimination towards Afro-Brazilians, mainly due to the absence of a concerted follow-up to teacher training at the national level. This indicates that this type of efforts need to link up

with deconstruction processes of the “prescribed curriculum” (Pelegri and Pereira, 2013, p. 509) in teaching practices and in Eurocentric conceptions in historical narrative.

However, this turn in the conception of the nation, was not exempt from a conservative reaction, for the privileges that would be affected with the criticism of the Eurocentric paradigm in the story of the Brazilian nation, as observed in the agenda of the program “School Without Party”, assimilated by the current official party in Brazil, the Social Liberal Party. In 2016 the Federal Prosecutor’s Office for Citizen Rights of the Public Prosecutor’s Office declared it unconstitutional for restricting the free movement of ideas, denying freedom of professorship and contradicting secularism by promoting religious education, concluding that it is a reaction that hinders the fight against sexist, racist and religious ideologies. In addition, the National Association for Research in Education and the Brazilian Association for the Teaching of History considered it an antidemocratic project that criminalizes the teaching work (Guilherme and Picoli, 2018). Nevertheless, in 2019 it was relaunched by official deputy, Bia Kicis through a fourth Bill (Jornal do Comercio, 02/19/2019).

In this attempt, “School Without Party” incorporated the principle of “freedom to learn, teach, investigate and disseminate culture, thought, art and knowledge” consigned in the Law on Guidelines and Bases of Education (Presidência da República, 1996). However, it maintains its argument that the freedom of education does not imply that teachers promote their own interests, whether moral, religious, factional, political or ideological, since the students’ freedom of conscience would be annulled (Legislative Chamber, PL 246/2019, “Escola Sem Partido” Program).

According to this approach, “School Without Party” stands from the premise that schools are prone to be instrumented by factional interests, through teachers as presumed agents of indoctrination, therefore, implicitly carries a notion of an internal enemy within the educational system. In addition, the “ideological neutrality” concept remains within School Without Party, regardless the Public Ministry’s expert opinion that, by definition, there are no neutral ideologies. In light of the trajectory of initial and continuing teacher education policies for ethnic-racial relations, aimed at deconstructing the ethnocentrist story in the historical narrative, said Bill would imply a backward step in affirmative actions to combat ethnic discrimination.

In the midst of this tense correlation of forces between the conservative reaction that appeals to a supposed ideological neutrality, and the movements that claim the freedom of education that fosters plurality, the discourse of strategic essentialisms emerges. This discourse appears in the most radical Afro-Brazilian sectors, as part of a pan-Africanist program, which in turn relates to a horizon of anti-colonial struggle. Next, we discuss the contours in which this debate moves.

## **Between integration and strategic essentialisms**

There are two extremes regarding the identity and the channels that African descent can take in Brazil as a political position. On one hand there is the vision that demands recognition and seeks a horizon of integration, and that claims the contribution of the cultures buried by the construction of a nation-state defined by a homogeneous identity. At the other extreme, more radical positions such as the Pan-Africanist which, associated with the anti-colonial struggles of the second postwar period, constitutes a strategic essentialism that conceives blackness as a solidarity among the victims of European colonization (Munanga, 2012), which goes beyond national borders.

Although both positions seek to vindicate the contributions of Afro-descendant culture, there is a tension in which Pan-Africanism conceives a conception that transcends the modern notion of the nation, since according to Benedict Anderson (1993); nations are assumed limited. That is, even if it consists of millions, the nation does not aspire to a conception as wide as that of the whole humanity or a part of it, as would be Africanity. On the other hand, the Afrodescendence identified with the convivial democracy (Buatu, 2011) appeals to the visibility of the heterogeneous elements that make up the nation's construct.

A first conflict that appears as a condition for the possibility of affirmation of the nation is the tension between the culturalist and voluntarist vision (Gellner, 1983). The voluntarist vision implies the agreement to put in the background the immediate link that, according to the culturalist approach, grants the sharing of the same codes, that is, "a system of ideas and signs, associations and patterns of behavior and communication" ( Gellner; 1983, p. 20). The aim is to achieve a broader unity that involves dialogue between different cultures through

a pact to establish rights and duties in common, which configures them as members of the same nation. As Buatu (2011) points out, the liberal pactist affiliation of the voluntarist notion, in the face of the romanticism behind the culturalist vision, represent two extreme poles to define the cohesion of the nation.

Evidently, the fact that it is the subordinate who demands recognition in an unequal context, places him in a defensive situation, in which the claims cannot lower their guard and must constantly demand the voluntary vision on two planes simultaneously, the legal and factual. Located in this double work to demand recognition and non-subordinate integration, the educational level is one of the many spheres of intervention in the public space to consolidate the recognition of diversity in the legal sphere. In the process of putting into crisis the forced unification of the nation, such as the one enunciated in the predominant racial democracy of the twentieth century, the confrontation of two faces of the nation's voluntary vision becomes visible. There is the one programmed by the group in power and the other, which, emerging from the place of the subordinate, denounces the inequality in the pacts of rights and duties that do not lead to an equitable conformation of the diverse cultures that conform the project of nation.

The first would be an instrumental version of the voluntarist vision, while the second, that of the subordinate, a claim of that vision appears in terms of full equity. This reflects in their demands, as Rodrigo Ednilson de Jesus (2013) recovers them in his account of Law 10.639, which established the obligatory nature of the teaching of African history and culture. This author states: "they fight not only for recognition of their humanity, but also for the recognition and effective assessment of the contribution of the hitherto invisible populations for the multicultural and multi-ethnic formation of the Brazilian people" (Jesus; 2013, p. 400).

In this statement appears the recognition of an entity endowed with uniqueness called the Brazilian people. Therefore, they are vindicating the nation's voluntarist vision and along with it, the demand for the recognition of the underground cultures in the conformation of that nation. It is true that it specifies that it is a multicultural and multi-ethnic people, but it is one nation. Rodrigo Ednilson de Jesus records the incidence of the black movement, in this constitutional amendment, articulated to the Subcommittee on Blacks, Indigenous Populations, Deficient Persons and Minorities, which participated in the legislative

modification process since 2003. This Subcommittee would have faced resistance for the assimilation of the Afro-Brazilian contribution to the nation; therefore, this author considers that, in order not to appear radically disruptive with respect to the “Myth of the Foundation of the Nation”, the Law of Guidelines and Bases of National Education lowered its aims. Thus, it remained attached to the supposed balance between the indigenous, African and European cultural matrices that make up the Brazilian people, according to the Federal Constitution in its Article 242°. From this view, antagonisms expect to remain neutral:

The teaching of the History of Brazil will take into account the contributions of different cultures and ethnicities for the formation of the Brazilian people, especially indigenous, African and European matrices. (Presidency of the Republic, 1996. Art. 26, 4, Law 9,394 of Guidelines and Bases of National Education).

This foundational myth contains a notion attached to the geological theory of the nation (Smith; 1995, p. 9), according to which, the three matrices settled and from that “geological formation”, the nation’s conglomerate emerged. It is the same vision implicit in the classic work of Gilberto Freyre *Casa Grande y Senzala*, where miscegenation between the three races resulted in the synthesis of the Brazilian in the mulatto (Santos; 2011, p. 4). Faced with this geological vision of the nation, implicit in racial democracy that the protest movement of Afro-descendant culture has tried to overcome through affirmative initiatives in the curriculum, strategic essentialisms such as Paula’s Pan-Africanism arise (2011) as well as the aspiration to overcome the vision of the three matrices, according to Jesus (2013).

What links the broader aspirations of both authors is the interest to achieve the autonomy of particularisms, which would result in an effective participation not subordinated to the interests of a supposed common base of the nation. Ultimately, this contrast of positions expresses the irresoluble tension between the culturalist and voluntarist vision of the nation. The horizon of particularisms’ autonomy adheres to a facet of the culturalist vision, for which negotiating with the voluntarist vision is threatening, because that implies the subordination of particularisms to a supposed harmony that nullifies antagonisms but conceals inequalities, as happens in racial democracy.

However, the need to share common bases for the nation, in this case through the national curriculum, underpins the integrating facet

of the voluntary vision. As shown, the balance between both visions is always fragile and this indicates the cohesion subject to negotiations of the consensus that make up the nation. The national curriculum, as one of the areas in which this balance is attempted, is a mediating field for the free expression of particularisms, exercising affirmative actions in favor of subordinates, depending on the intercultural paradigm and the curriculum route anti-racist. It is also a crucial area to consolidate the model of convivial democracy, where all the groups that make up the nation have an effective representation in the State (Buatu, 2011).

## Discussion

The path for the recognition of the Afro-descendant people and culture contributions in Brazil is a paradigmatic case in the region, where the struggles of identity movements, progressive policies and institutional efforts have articulated in the common work of making visible and claiming contributions of that culture in the goal of building a curriculum that encourages coexistence within diversity. The case of the Goiânia municipality is illustrative of the need to articulate these three efforts and generate mediations at the local level in order to land the implementation of national policies through concrete actions.

The current political situation in which the official agenda promotes “School Without Party” demonstrates that the consensus and struggles gained in the construction of a diverse country must be under permanent monitoring and endorsement. The reactions led by the movements “School with Freedom and Diversity” and “School without Gag” against the neoconservative discourse of “School without Party”, illustrates how it is possible to generate agency capacity among the actors who claim the identity and rights of the subaltern groups, which have gained ground in fields such as the curriculum.

In turn, reforms 10,639 and 11,645, of 2003 and 2008, respectively, show a path that deepens the construction of a diverse curriculum under the paradigm of interculturality and anti-racism, in the task of dismantling the ethnocentric narrative in the conformation of the nation. However, in Law 9,394 of Guidelines and Bases of National Education remains a tension between these reforms and the discourse of racial democracy, still present in postulates such as the geological vision of the “three matrices”



in the integration of the nation. This veiled invisibility of antagonisms and historical grievances to subordinate groups is what generates the emergence of strategic essentialisms, which arise as a complaint, but also as a refiguration of a project, that transcends the nation's frameworks and points to a decolonization of ethnic-racial relations.

The dispute between the two positions appears between the culturalist and voluntarist visions of the nation, and although we postulate an irresolvable tension between them, a complementary coexistence is possible. In this scenario, the voluntary aspect appears as a horizon of integration, which does not intend to arrive to an entirely full way, since it carries the danger of the subordination of particularisms. The culturalist vision, operates as the mobilizer of subaltern cultures to demand not only recognition but participation within the nation's construct, to the extent that such elaboration, as pointed out by Hobsbawm (1998, p. 18), is largely an artefactual, engineered and invented construction.

The curricular field is one of the public spaces in which this tension occurs, and the case reviewed here, gives an account of the transformation this device experiments, conceived in its beginnings as a means of cohesion from common bases. The recent amendments to its statute, give an account of the emergence of the subjects denied in the construction of these common bases. Similarly, the appeal to the historicization of their community as an Afro-descendant and the recognition of their contribution to the Brazilian people reveals that these subjects seek to claim for them a notion more attached to the modern paradigm of the nation.

## Bibliographic references

- Anderson, B. (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: FCE.
- Apple, M. (1996). *Política cultural y educación*. Madrid: Morata.
- Buatu, O. (2011). Democracia convivencial, paradigma incluyente para África y América Latina- El caso de la Conferencia Nacional Soberana Africana. México, Ediciones EON, Universidad de Colima.

- Câmara Legislativa (2019). Projeto de Lei No. 246 de 2019. [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1707037&filename=PL+246/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1707037&filename=PL+246/2019)
- Canen, A. (2000). Educação multicultural, identidade nacional e pluralidade cultural: tensões e implicações curriculares. *Cadernos de Pesquisa*, (111), 135-149. <https://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742000000300007>
- Cejudo, G. (2008). Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista. *Documentos de Trabajo CIDE*, Número 205.
- CEPAL. (2017). *Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos*. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42654/1/S1701063\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42654/1/S1701063_es.pdf)
- Consejo Nacional de Educación (CNE). Parecer do Conselho Nacional de Educação - Câmara Plena (CNE/CP) nº 3, de 10 de março de 2004. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. <http://portal.inep.gov.br/>
- Freyre, G. (2010). *Casa-grande y senzala. La formación de la familia brasileña en un régimen de economía patriarcal*. Madrid: Fundación Cultural Hispano-Brasileña.
- Gellner, E. (1983). *Naciones y nacionalismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Giménez, G. (2000) "Identidades étnicas: estado de la cuestión" en: Leticia Reina. *Los retos de la etnicidad en los estados-nación del siglo XXI*, México: CIESAS/INI/Miguel Ángel Porrúa.
- Guilherme, A. y Picoli, B. (2018). Escola sem Partido —elementos totalitários em uma democracia moderna: uma reflexão a partir de Arendt. *Revista Brasileira de Educação*, 23, e230042. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.1590/s1413-24782018230042>
- Gonçalves, R.C. (2018) Quinze anos da lei 10.639/03 – avanços e retrocessos. *RIDPHE: Revista Iberoamericana do Patrimônio Histórico-Educativo*, Campinas (SP), 4(2), 434-439, jul./dez. doi: 10.20888/ridphe\_r.v4i2.9762
- Hobsbawm, E. (1998). *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica.
- IBGE. (2016). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Síntese de indicadores 2015*. Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Recuperado de: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>

- Jesus, R.E. (2013). "Diversidad étnico-racial, en Brasil Los retos de la Ley nº 10.639, de 2003". *Revista Retratos de la Escuela, Brasília*, v. 7, n. 13, p. 399-412, jul./dic. 2013.
- Johnson, D. (2015). Formar ciudadanos interculturales en un mundo global: algunas notas desde los estudios curriculares. *Diálogo andino*, (47), 7-14. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-26812015000200002>
- Jovino, T. (2015). *Educação e relações étnico-raciais: avanços e recuos numa prática pedagógica antirracista no município de Goiânia*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás.
- Lemos, R. (2016). Combate al racismo y la discriminación racial en Brasil: legislación y acción institucional. *Desacatos*, 51, mayo-agosto, 32-49.
- Meneses-Copete, Y. A. (2014). Representaciones sociales sobre afrodescendencia: currículo, práctica y discurso pedagógico del profesorado. *Entramado*, 10(2), 250-271. Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1900-38032014000200016&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1900-38032014000200016&lng=es&tlng=es).
- Ministério Público Federal (2016). Nota Técnica 01/2016 PFDC, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/temas-de-atuacao/educacao/saiba-mais/proposicoes-legislativas/nota-tecnica-01-2016-pfdc-mpf>
- Munanga, K. (2012). Negritude e identidades negra ou afrodescendente: um racismo ao avesso? *Revista da ABPN*. 4(8). 6 – 14.
- Oliveira, L. F., & Candau, V. M. F. (2010). Pedagogia decolonial e educação antirracista e intercultural no Brasil. *Educação em Revista*, 26(1), 15-40. <https://dx.doi.org/10.1590/S0102-46982010000100002>
- Paula, B.X. (2011). "Historia y Cultura Afro-Brasileña y la Contribución de las Poblaciones de Matrices Africanas en Brasil." *Estudios Históricos – CDHRP*- Año III - Octubre 2011 - Nº 7 – ISSN: 1688 – 5317. Uruguay
- Paula, B. y Guimaraes, S. (2014). 10 years of the Federal Act 10,639/2003 and the training of teachers: a reading of scientific studies. *Educacao e Pesquisa*, 40(2), 435-448.
- Pelegrine, M. y Pereira, W. (2013). Educación para relaciones étnico-raciales. La experiencia de la Secretaría Municipal de Educación de Goiânia [Secretaria Municipal de Educação de Goiânia - SME]. *Revista Retratos de la Escuela*, Brasília, 7(13), p. 499-512, jul./dic.
- Presidência da República. (1996). Lei 9.394. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)

- Presidência da República. (2008). Lei 11.645. 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”. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11645.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11645.htm#art1)
- Portal Câmara dos Deputados. (2003). Lei 10.639. Recuperado de: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2003/lei-10639-9-janeiro-2003-493157-norma-pl.html>
- Santos, M. A. (2011). “Negritudes posicionadas: as muitas formas da identidade negra no Brasil”. *Perspectiva Sociológica*, 3.
- Secretaria de Educação Fundamental. (1997). *Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*, Recuperado de: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>
- Smith, A. (1995). “¿Gastronomía o geología? El rol del nacionalismo en la reconstrucción de las naciones”. *Nations and Nationalism*. 1.
- Teixeira, B. D. B. U. (s/f). Parâmetros Curriculares Nacionais, Plano Nacional de Educação e a autonomia da escola. Recuperado de: [http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt\\_05\\_02.pdf](http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt_05_02.pdf)
- Valdés, F. y Ansolabehere, K. (2012). Panorama político. Conflicto constitucional en América Latina: entre la inclusión y el cinismo. Puchet et. al. *América Latina en los albores del siglo XXI*. México: Flasco.
- Zárate, R. (2017). Somos Mexicanos, no Somos Negros: Educar para Visibilizar el Racismo “Anti-Negro”. *Revista latinoamericana de educación inclusiva*, 11(1), 57-72. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-73782017000100005>

## Hemerographic references.

*Agencia IBGE*. População chega a 205,5 milhões, com menos brancos e mais pardos e pretos. 24 de novembro 2017. Recuperado de: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/18282-populacao-chega-a-205-5-milhoes-com-menos-brancos-e-mais-pardos-e-pretos>

*DW*. Projeto Escola sem Partido é arquivado na Câmara. 11 de dezembro 2018. Recuperado de: <https://www.dw.com/pt-br/projeto-escola-sem-partido-%C3%A9-arquivado-na-c%C3%A2mara/a-46691124>

*Gazeta online*. Projeto “Escola Sem Partido” é retirado da pauta do Senado. 8 de dezembro 2017. Recuperado de: <https://www.gazetaonline.com.br/noticias/politica/2017/12/projeto-escola-sem-partido-e-retirado-da-pauta-do-senado-1014110457.html>

*Jornal do Comércio*. Escola sem Partido entra na fila de votação. 19 de fevereiro 2019. Recuperado de: [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/cadernos/jornal\\_da\\_lei/2019/02/670609-escola-sem-partido-entra-na-fila-de-votacao.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/cadernos/jornal_da_lei/2019/02/670609-escola-sem-partido-entra-na-fila-de-votacao.html)

**Contact address:** Leonardo Oliver Ortiz Flores, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos. Av Universidad 3000, Coyoacán, Ciudad de México. E-mail: [oliver.ortiz@comunidad.unam.mx](mailto:oliver.ortiz@comunidad.unam.mx)