

Educação em direitos humanos no Brasil: contexto, processo de desenvolvimento, conquistas e limites

Human rights education in Brazil: context, process development, achievements and limits

AIDA MARIA MONTEIRO SILVA*
CELMA TAVARES**



RESUMO – A educação em direitos humanos (EDH) vem avançando nas últimas décadas, em vários países, seguindo as diretrizes internacionais para a área. No Brasil, a partir do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH, 2003) um conjunto de ações no ensino formal foi sendo desenvolvido. Em 2010 a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do MEC e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República apoiaram as Secretarias Estaduais de Educação no desenvolvimento de Planos de Ação de Educação em Direitos Humanos. A análise dessa realidade e o acompanhamento das ações propostas são fundamentais para a ampliação e/ou reorientação desse trabalho, de forma a contribuir para que a EDH se institucionalize enquanto política pública. Este artigo discute os avanços e as limitações da EDH no Brasil, a partir de seu contexto, de seu processo de desenvolvimento, com base na literatura da área, análise documental do PNEDH e dos Planos de Ação.

Palavras chave – educação em direitos humanos; planos de ação; políticas públicas; Democracia

ABSTRACT – The human rights education (EDH) has been advancing in the last decades in many countries, following international guidelines for the area. The National Action Plan for Human Rights Education (PNEDH, 2003) which is a set of actions in formal education which was developed in Brazil. In 2010 the Department of Continuing Education, Literacy and Diversity of MEC and the Human Rights Secretariat of the Presidency supported the State Education Department in developing action plans for human rights education. The analysis of this reality and monitoring of the proposed actions are critical to the expansion and/or reorientation of this project in order to contribute to the EDH as if it institutionalizes public policy. This article discusses the advances and limitations of EDH in Brazil, from context as well as its development process, based on the literature, documentary analysis of PNEDH as well as the Action Plans.

Keywords – human rights education; action plans; public policy; democracy

INTRODUÇÃO

Tratar da Educação em Direitos Humanos no Brasil é uma das exigências e urgências para que possamos ter uma formação mais humanizadora das pessoas e o fortalecimento dos regimes políticos democráticos na sociedade. Compreendemos que, por meio da educação, nessa direção, as pessoas podem tornar-se sujeitos de direitos, conhecedores dos processos e construções

históricas das conquistas, avanços e recuos em relação à efetividade e ampliação dos seus direitos e deveres.

Nos últimos anos, o Brasil teve avanços nessa área, em termos normativos, principalmente com a Constituição de 1988, que é o grande marco para esses avanços, e de vários documentos balizadores que contribuem para fomentar políticas públicas de direitos humanos e de educação em direitos humanos no país. Entre esses documentos, merecem destaque os Programas Nacionais de Direitos

*Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (São Paulo, SP, Brasil) e Professora Adjunta da Universidade Federal de Pernambuco (Recife, PE, Brasil). *E-mail*: <trevoam@terra.com.br>.

**Doutora em Direitos Humanos pela Universidade de Salamanca (Salamanca, Castela e Leão, Espanha) e pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa de Educação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Pernambuco (Recife, PE, Brasil). *E-mail*: <ctfav@hotmail.com>.

Artigo recebido em outubro de 2012 e aprovado em dezembro de 2012.

Humanos I, II e III (1996, 2002, 2010 respectivamente) e o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH, 2006).

Foi nesse contexto que, em 2010, o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), incentivou e apoiou as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal na elaboração de Planos de Ação de Educação em Direitos Humanos para a Educação Básica. Essa ação teve como objetivo possibilitar à rede pública de ensino a inserção de uma perspectiva de educação centrada no respeito aos direitos humanos de modo a favorecer a formação da cidadania ativa.

Considerando que o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2006) e o Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (2005) orientam para que os sistemas de ensino da educação básica implantem políticas educacionais que incorporem conteúdos e práticas de direitos humanos, este artigo procura traduzir e refletir sobre o estágio em que se encontram as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal em relação à atuação na área da educação em direitos humanos. Os dados aqui apresentados integram a primeira parte da pesquisa sobre o tema, que está sendo desenvolvida.

Nessa primeira fase, a pesquisa trata da análise documental dos Planos de Ação de Educação em Direitos Humanos, ou seja, o nível de intencionalidade das Secretarias de Educação, procurando responder à questão orientadora da pesquisa – *A Educação em Direitos Humanos vem constituindo-se como política de Estado ou de projetos pontuais?*

Em um segundo momento da pesquisa, iremos realizar a análise, *in loco*, buscando verificar a efetividade e a concretização dos Planos de Ação de EDH, compreendendo que as políticas públicas são planejamentos coletivos e participativos dos governos, materializados nas ações concretas dos que fazem a gestão e a implantação dessas políticas.

Ponderando a importância desses instrumentos na construção de uma cultura de direitos humanos, por meio da presença da EDH nos sistemas de ensino, nos currículos e nos projetos político-pedagógicos das escolas, a análise da proposta desses Planos, que se apresenta a seguir, possibilita conhecer as tendências da área no conjunto das redes estaduais de ensino e contribuir na avaliação dessas experiências.

A pesquisa desenvolvida, no período de 2010 a 2011, fundamenta-se na abordagem qualitativa, com o entendimento de que essa metodologia de pesquisa é a que mais se aproxima dos objetivos desse estudo, uma vez que a abordagem qualitativa “se preocupa com um nível de realidade não quantificado, aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado

não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas” (MINAYO, 1994, p. 21-22).

Para análise dos Planos de Ação, elaborou-se, *a priori*, uma matriz de análise (ANEXO) de tal forma que pudesse contribuir com a sistematização e a unidade dos dados apreendidos dos Planos de Ação das referidas Secretarias, procurando identificar os avanços e limites. Essa matriz foi ajustada durante o processo de análise para apreender todas as informações que os Planos apresentam.

Em relação ao campo de investigação, delimitamos o universo das 27 Secretarias de Educação onde foram solicitados os Planos e obtivemos uma devolutiva de 20 (vinte) Planos de Ação dos Estados e Distrito Federal. É importante destacar que esses Planos são de Secretarias que integram todas as regiões do país, o que representa uma amostragem significativa em relação a representatividade e ao objeto investigado, assim compreendendo: Região Norte – Acre, Amapá, Roraima, Rondônia, Tocantins. Região Nordeste – Pernambuco, Maranhão, Sergipe, Alagoas, Bahia, Piauí, Rio Grande do Norte. Região Centro-Oeste – Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul. Região Sudeste – Rio de Janeiro e São Paulo. Região Sul – Rio Grande do Sul e Paraná.

Embora reconheçamos que uma investigação dessa envergadura requer outros níveis de aprofundamento para que possamos ter maior aproximação com a realidade investigada, com acompanhamento das ações (que será objeto de desdobramento da pesquisa na segunda etapa), esse primeiro estudo tem grande importância. Ele possibilita, entre outras questões, o mapeamento da realidade em que se encontram as Secretarias de Educação nessa área enquanto proposição, de tal forma que possamos responder à seguinte indagação: *Educação em Direitos Humanos vem constituindo-se como política de Estado ou de projetos pontuais?*

POR QUE EDUCAR EM DIREITOS HUMANOS?

No continente sul-americano, a educação em direitos humanos (EDH) é uma prática recente, que surge no contexto das lutas e movimentos sociais de resistência contra o autoritarismo das ditaduras. As primeiras experiências de educação em direitos humanos, segundo os registros do Conselho de Educação em Direitos Humanos da América Latina (CEAAL) e do Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH), concretizam-se por meio de experiências de educação popular e de educação não formal (BASOMBRIO *apud* CANDAU, 1999, p. 13-14).

No Brasil, a EDH também é prática muito recente, considerando que os períodos democráticos foram breves e frágeis. A partir de 1985, na última transição política, com a participação dos movimentos sociais na luta pela

redemocratização do país, começa a tomar forma mais sistemática esse tipo de educação (SILVA; TAVARES, 2010).

Todo o processo de organização da sociedade brasileira foi fundamental para a difusão e ampliação das práticas de EDH, especialmente a partir da segunda metade dos anos 1990, inserindo essa questão com mais ênfase nos programas governamentais.¹

Ao mesmo tempo, na esfera internacional, a EDH teve destaque na Conferência Mundial de Direitos Humanos da ONU em 1993. Na década seguinte, transformou-se em tema prioritário para as Nações Unidas com a Resolução n.º 59/113, de 2004, que criou o Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos.²

Diante desse cenário internacional, o Brasil criou em 2003 o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, e seguindo o exemplo da elaboração dos Programas Nacionais de Direitos Humanos (PNDH), elaborou o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) como documento específico da educação nessa área.³

A educação em direitos humanos no Brasil, conforme o PNEDH é assim compreendida:

[...] um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direito articulando as dimensões de apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos; a afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos; a formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivos, sociais, éticos e políticos; o desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva; o fortalecimento de práticas individuais e sociais geradoras de ações e instrumentos a favor da promoção, da proteção e da defesa dos direitos humanos, assim como da reparação de suas violações (BRASIL, 2009, p. 25).

Nessa concepção, segundo Silva (2010, p. 49):

A educação em direitos humanos não se limita à contextualização e à explicação das variáveis sociais, econômicas, políticas e culturais que interferem e orientam os processos educativos. Ela vai além da contextualização, embora esta seja imprescindível para a compreensão da sua construção. Faz parte dessa educação apreender os conteúdos que dão corpo a essa área, ou seja: a história, os processos de evolução das conquistas e das violações dos direitos, as legislações, pactos e acordos que dão sustentabilidade e garantia aos direitos são conteúdos a serem trabalhados no currículo básico. [...] os conteúdos devem ser associados ao desenvolvimento de valores, comportamentos éticos na perspectiva de que o ser humano é sempre incompleto em termos da sua formação. Por ter essa

incompletude enquanto ser social, datado, localizado, o ser humano tem necessidade permanentemente de conhecer, construir e reconstruir regras de convivência em sociedade.

É nessa direção que o Brasil é avaliado como o país latino-americano que mais avançou na implementação da educação em direitos humanos. Para acompanhar essa evolução, o IIDH passou a elaborar, desde 2002, relatórios periódicos sobre diversos aspectos relacionados com essa área com a finalidade de verificar a situação nos 19 países latino-americanos que ratificaram o Protocolo de São Salvador (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1988).⁴ A investigação do IIDH aponta o Brasil com um resultado significativo e considera que, no país, existe uma grande atividade nesse campo.

Em relação ao PNEDH, a análise de Silva (2011, p. 6-8) sobre seus cinco eixos resume os avanços ocorridos na área. De acordo com a autora, na educação básica, observa-se a inserção dos conteúdos de direitos humanos nas escolas, ainda que, na maioria dos Estados, eles sejam trabalhados em forma de projetos e ações pontuais, sem estar articulados com o currículo. Os avanços no ensino superior se traduzem na oferta de disciplinas nos cursos de graduação e pós-graduação, na organização de uma rede de educadores em direitos humanos, na formação e elaboração de material didático específico em 16 Estados, na criação dos Comitês Estaduais de EDH com a participação das universidades. A educação não formal continua sendo, conforme sua apreciação, a principal área de realização das ações de defesa dos direitos humanos. No âmbito da educação dos profissionais do sistema de justiça e segurança, houve a elaboração de um currículo que contempla os direitos humanos nos processos de formação, por parte da Secretaria Nacional de Segurança Pública. Por fim, foi na esfera da educação relacionada aos meios de comunicação, considerada uma das áreas mais complexas, em que pouco se avançou.

Ao mesmo tempo, as perspectivas de avançar nesse campo, notadamente no âmbito da educação formal, ampliam-se com a elaboração das Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos na Educação Básica e Educação Superior, sob a coordenação do Conselho Nacional de Educação e com a participação da SECADI/MEC, SDH e do Comitê Nacional de EDH. Igualmente essa ampliação é efetivada com o desenvolvimento dos Planos de Ação de Educação em Direitos Humanos para a Educação Básica elaborados pelas Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal.

Ainda é significativo assinalar que existem várias razões para educar em direitos humanos, e todo o descrito anteriormente reafirma a importância que tem essa área. Educar em direitos humanos potencializa nas pessoas

o respeito ao ser humano e à sua dignidade, os valores democráticos, a tolerância e a convivência dentro das regras do estado de direito, sendo capaz de contribuir para que as pessoas assumam o papel de protagonistas de sua história, conscientes de suas responsabilidades sociais, políticas, culturais e artífices das transformações necessárias a cada realidade.

Por fim, incorporar a prática dos direitos humanos ao âmbito da educação sistemática tem como finalidade alcançar maciçamente a população de todas as faixas etárias e em todas as áreas de formação. A escola e cada um de seus agentes não podem eximir-se do seu papel formador de princípios e valores, que igualmente estão ligados aos direitos humanos, pois, no cotidiano de suas ações, transmitem mais do que os conteúdos do currículo; imprimem exemplos e condutas.

EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS: UMA POLÍTICA DE ESTADO OU DE PROJETOS?

considerando que em um regime democrático é fundamental “atribuir à educação um lugar indispensável de formação em e para os direitos humanos” (VIOLA, 2010, p. 22), o intento de responder à questão central da pesquisa e aproximar-se das tendências apontadas pelas propostas dos Planos de Ação das Secretarias de Educação foi guiado por um arcabouço teórico-metodológico específico da área, assim como por seus instrumentos normativos e técnicos.

É necessário explicitar que entendemos política pública na perspectiva da ação do estado democrático de direito. Nessa direção, o Estado tem o dever de elaborar e fomentar ações direcionadas aos interesses da população, com a sua participação e o acompanhamento. Razão por que as políticas públicas devem ser de Estado e não de governos, para que possam consolidar-se e garantir sua efetividade e continuidade.

Assim, concordamos com Teixeira (2002) ao compreender que as políticas públicas são diretrizes e princípios norteadores que têm ação no poder público, na mediação com os vários segmentos da sociedade, de forma participativa e que orientam as ações de governo.

Em relação à concepção de projetos, estes são entendidos como ações setoriais que devem contemplar as políticas públicas, mas que têm uma abrangência delimitada e, em geral, atendem a situações específicas e pontuais. Eles se caracterizam como um corpo orgânico de ações que devem apresentar os fundamentos, princípios, objetivos, propostas de desenvolvimento de conhecimentos específicos, e também em relação a problemas que são de interesse de uma determinada instituição ou comunidade.

Com base nesses conceitos básicos que são partes do marco teórico da pesquisa, passamos a analisar os vinte Planos de Ação dos Estados e do Distrito Federal, tomando como base a matriz de análise elaborada e composta por 16 questões, que englobam os seguintes pontos: concepção e objetivos de EDH; processos, conteúdos, elaboração de material didático; abrangência, público a ser atendido; estrutura e apoio da Secretaria de Educação para efetividade dos Planos e as proposições que eles apresentam.

Os dados obtidos possibilitaram agrupar os principais resultados em três grandes blocos: a) concepção e objetivos; b) conteúdos e processos para desenvolver as ações de EDH; c) estrutura e organização para desenvolvimento dos Planos de Ação.

Concepção e objetivos

A concepção de educação em direitos humanos apresentada nos Planos é um ponto essencial para revelar o entendimento comum sobre o que está sendo proposto, e por definir a orientação político-pedagógica dos Planos.

Ainda, porque, segundo Silva (2010, p. 47):

[...] essa temática é polissêmica uma vez que permite várias concepções e intencionalidades, e por essa razão nos remete à necessidade de assumirmos a definição da educação que tem a perspectiva da defesa intransigente dos direitos humanos para todos.

Nesse sentido, considera-se que o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2006), como orientador das políticas na área, é o que deve balizar e equalizar essa concepção. No PNEDH, a educação em direitos humanos é compreendida como um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação de sujeitos de direitos, articulando várias dimensões.

Seguindo a concepção anterior, o Programa Nacional de Direitos Humanos, em sua terceira versão (PNDH-3), adota a Educação e Cultura em Direitos Humanos como um dos seus eixos temáticos e explicita:

[...] a educação e a cultura em Direitos Humanos visam à formação de nova mentalidade coletiva para o exercício da solidariedade, do respeito às diversidades e da tolerância. Como processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, seu objetivo é combater o preconceito, a discriminação e a violência, promovendo a adoção de novos valores de liberdade, justiça e igualdade (BRASIL, 2010, p.185).

No âmbito internacional, desde a II Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993, quando as Nações Unidas se posicionaram sobre o assunto, indicando na Declaração de Viena que “a educação,

a capacitação e a informação pública em direitos humanos são indispensáveis para estabelecer e promover relações estáveis e harmoniosas entre as comunidades e para fomentar a compreensão mútua, a tolerância e a paz” (CONFERÊNCIA MUNDIAL DE DIREITOS HUMANOS, 1993, parte 2, D, párr. 78).

Essa posição avançou com a aprovação, em 2004, do Programa Mundial para a Educação em Direitos Humanos, em que se estabeleceu que a EDH deve fortalecer o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; desenvolver plenamente a personalidade humana e o sentido da dignidade do ser humano; promover a compreensão, a tolerância e a igualdade; facilitar a participação efetiva de todas as pessoas numa sociedade livre e democrática, na qual impere o Estado de Direito; fomentar e manter a paz e promover o desenvolvimento sustentável centrado nas pessoas e na justiça social (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2005, p. 4-5).

De acordo com os dados da análise do conjunto dos Planos de Ação, em geral, a concepção de EDH apresentada segue o marco do PNEDH, do PNDH-3 e do Programa Mundial. Todos eles estão voltados para a formação humana, para o respeito à dignidade, à diversidade e à diferença. As compreensões igualmente incluem a construção de uma cultura que deve permear a prática educativa, o currículo e o projeto político-pedagógico das escolas, e deve ser crítica, problematizadora, geradora de conhecimentos e conteúdos de acordo com as pautas e demandas da sociedade. Nas definições apresentadas, também se assinala a educação como um direito fundamental e um meio para a efetivação de outros direitos e para a formação da cidadania ativa, compreendendo-a como o exercício dos direitos em uma perspectiva democrática.

Os objetivos apresentados nos Planos de Ação igualmente constituem-se em pontos relevantes para o entendimento da viabilidade e do direcionamento da proposta. Entre as diversas possibilidades sobre o que fazer, a opção que permeia o conjunto dos documentos é reveladora das influências de, pelo menos, dois âmbitos, o técnico e o político.

Isso corresponde ao que defende Candau (2008, p. 286) ao afirmar que é preciso “desnaturalizar a posição que supõe que basta a transmissão de conhecimento sobre Direitos Humanos que necessariamente a educação em Direitos Humanos está presente”. Em outras palavras, ainda de acordo com a autora, “para construir uma proposta de educação em Direitos Humanos, nossa primeira tarefa é explicitar o que pretendemos alcançar”, ou seja, é necessário deixar claro quais os objetivos da proposição, porque eles são balizadores das ações.

Considerando essas escolhas, a maioria dos planos nos seus objetivos enfoca questões técnicas, políticas ou técnicas e políticas. Alguns planos também incluem questões políticas e de gestão.

Em relação às questões técnicas, as que mais aparecem são a formação, a pesquisa e a produção de material. Nas questões políticas, destaca-se a construção de uma cultura de direitos humanos. Entre as questões técnicas e políticas, estão presentes, por exemplo, a elaboração de proposta curricular em EDH; a inclusão da EDH no projeto político-pedagógico das escolas; a modificação da matriz curricular dos cursos de formação de professores; a incorporação da EDH como eixo norteador dos planos municipais e estaduais de educação. No que se refere às questões políticas e de gestão, são apresentadas a inclusão da EDH como critério para a avaliação de livros didáticos e paradidáticos a serem adquiridos pelo Estado, e o fortalecimento dos Conselhos Escolares para que sejam agentes promotores da EDH.

Diante do exposto, podemos avaliar que existe preocupação com o direcionamento a ser tomado no desenvolvimento dos Planos para que as ações permeiem em seu conjunto áreas fundamentais para a EDH como a formação, o currículo e o projeto político-pedagógico.

Conteúdos e processos para desenvolver as ações de EDH

O bloco sobre os conteúdos e processos aborda os tópicos necessários para a previsão de uma atuação coordenada e sistemática na área de EDH, como a forma de trabalhar os conteúdos, o currículo, os processos formativos, a elaboração de material didático, entre outros.

Esses elementos possibilitam reforçar três dimensões da EDH, indicadas por Candau (2008, p. 289-290): a formação de sujeitos de direitos, o favorecimento do processo de empoderamento e os processos de transformação necessários para a construção de sociedades verdadeiramente democráticas e humanas.

Na metodologia de trabalho na área de EDH proposta pelas Secretarias de Educação, prioriza-se uma política voltada para o sistema de ensino. Essa preferência se identifica em mais da metade dos planos em detrimento de outras opções, como a de projetos individuais por escola ou de projetos desenvolvidos por outras instituições externas às secretarias. No entanto, observa-se uma dissonância nos planos entre a proposição de trabalhar a EDH envolvendo todo o sistema de ensino e as ações em que as propostas aparecem de forma mais pontuais, eventuais e enfatizando determinados temas.

Compreendemos que desenvolver os planos como políticas de Estado é de fundamental importância no fortalecimento da EDH, pois se os gestores assumem

o Plano de Ação de EDH como uma política pública, que permeia o sistema de ensino em sua totalidade, evidencia-se que o conjunto das ações prioriza essa área como fundamento. Isso quer dizer que os processos de formação, a definição dos conteúdos das seleções para ingresso na carreira, o currículo, a seleção e produção de material didático se desenvolvem na ótica dos direitos humanos. Além disso, ao ser uma política de Estado, tem perspectiva de maior permanência e enraizamento nos sistemas de ensino.

Entretanto, a desarmonia identificada entre a proposta de que o trabalho seja direcionado ao sistema de ensino e a previsão de um conjunto de ações que não contemplam diretamente essa perspectiva indica – além do descompasso no conteúdo de um mesmo documento – o longo caminho de desafios que precisam ser superados pelas Secretarias de Educação para estabelecer a EDH como uma política pública.

É importante ainda destacar que a decisão política de orientar o sistema de ensino na perspectiva de uma educação voltada para o respeito aos direitos humanos reforça o entendimento de que o trabalho com EDH implica uma postura política e ético-valórica, portanto, não é neutra. Nessa compreensão:

[...] não é possível dissociar a questão das estratégias metodológicas para a educação em Direitos Humanos de uma visão político-filosófica, de uma concepção dos direitos humanos e do sentido de se educar em Direitos Humanos numa determinada sociedade em um momento histórico concreto (CANDAUI, 2008, p. 291).

O que a EDH pretende é a constituição de uma cultura de respeito integral aos direitos humanos. Assim, sua finalidade é mudar condutas para criar práticas sociais, é formar o sujeito de direitos para atuar em consonância com uma cultura de respeito ao outro. Esse processo deve pautar-se em três esferas principais: a) *informação e conhecimento* sobre direitos humanos e democracia; b) *valores* que sustentam os princípios e a normativa dos direitos humanos e atitudes coerentes com eles; c) *capacidades* para pôr em prática com eficácia os princípios dos direitos humanos e da democracia na vida diária.

Em relação às ações, na maioria das propostas, são estabelecidas para um período de curto prazo, em geral, de um ou dois anos. O nível de detalhamento das ações não é homogêneo. A maioria dos planos, ao detalhar as ações, enfoca itens como objetivos, metas, resultados, prazos, responsáveis e parcerias. Por outro lado, poucos são os documentos que apresentam o item recurso orçamentário o que parece uma lacuna e, até mesmo, dúvida de como os planos poderão ser materializados.

A prioridade das ações dos Planos é a formação. Igualmente estão previstas, mas em menor proporção, a produção de material, a inserção do tema no projeto político-pedagógico e no currículo, e o monitoramento.

Sobre os processos de formação, todos os Planos a incluem nas suas ações, e a maioria está voltada para os(as) professores(as), e outras envolvem os(as) profissionais da educação de forma geral e também outros públicos. São propostas que contemplam as temáticas como as Leis nº 10.639/03 e nº 11.645/08; a metodologia de ensino e currículo em EDH; o Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei Maria da Penha; as estratégias pedagógicas de combate à violência na escola e todas as formas de intolerância à diversidade de gênero, de etnia, social, cultural, religiosa, entre outros.

O foco na formação responde, assim, à necessidade de se estabelecer a EDH como política pública, cumprindo as determinações do Programa Mundial, do PNEDH e do Documento Final da Conferência Nacional de Educação, realizada em 2010, que recomenda, entre outras questões, a ampliação da formação continuada dos(as) profissionais da educação de acordo com as diretrizes do PNEDH. Contudo, parte dos Planos apresenta a formação baseada em um modelo de palestras, oficinas e seminários sobre temas diversos, sugerindo uma ação mais pontual em lugar de um processo contínuo de formação.

Recordando que a EDH é, em essência, uma educação política, esses processos formativos, por sua vez, devem “incluir a construção de uma pedagogia como reflexão e teoria da educação, que expresse uma perspectiva política” (SOUZA, 2007, p. 386) para adequar-se às exigências próprias dessa área.

É importante destacar que os processos de formação dos(as) profissionais nas diversas áreas de conhecimento são imprescindíveis para a implantação de políticas de EDH, considerando que esses conteúdos não fizeram parte da formação de várias gerações e, ainda, estão à margem dos currículos, mesmo a despeito dos avanços que o Brasil apresenta nesse âmbito.

No campo dos conteúdos, a maioria dos Planos prevê trabalhar os conteúdos específicos dos direitos humanos de forma integralizada ao currículo. Grande parte também indica essa inserção nos projetos político-pedagógicos das escolas. Entretanto, os Planos não apresentam informações mais detalhadas sobre a forma como essa integralização será realizada.

Nesse sentido, a revisão do currículo revela-se como uma ação estruturadora e essencial, visto que o currículo é “uma questão de saber, identidade e poder” (SILVA, 2007, p. 147). É por meio desse instrumento que “se define o tipo de sociedade e de cidadão que se quer construir, o que a escola faz, para quem faz ou deixa de fazer” (MENEZES; ARAÚJO, 2007, p. 34). Por isso,

Magendzo (2006, p. 36) chama a atenção para a “exigência ética de desvelar o jogo de interesses, ideologias e visões de mundo diferentes, discrepantes e às vezes antagônicas” que permeia as decisões acerca do desenho curricular.

Isso denota uma visão de currículo não linear, não individualizada, mas interdisciplinar, um currículo voltado para a inclusão de novos saberes, como os relacionados com os valores e princípios que orientam os direitos humanos.

A produção de material didático está prevista na maioria dos Planos de Ação. Parte deles não especifica que tipo de material será elaborado. Outra parte cita a preparação de livros, periódicos, informativos, manuais e cartilhas. Alguns dos temas propostos são: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Estatuto do Idoso.

Essa iniciativa é fundamental para inverter a lacuna existente nesse campo em relação ao material didático específico para a área e apropriado às necessidades de docentes e discentes. Principalmente se considerarmos que os recursos didático-pedagógicos “determinam o conteúdo a ser ensinado, traduzem a visão oficial, impondo de certa forma, o que é ‘válido’, definindo conhecimentos ‘universais’ a serem legitimados, em detrimento de outros saberes e culturas” (LINS, 2007, p. 65).

Assim, na medida em que “os materiais didáticos precisam refletir as visões e representações dos diferentes grupos, como também a concepção de uma educação humanizadora”, fica assinalada a brecha existente nesse campo. O que torna mais complicada a realização dos processos educativos no âmbito dos direitos humanos (TAVARES, 2009, p.148).

Finalmente, a metade dos Planos estabelece um trabalho de avaliação e monitoramento, ou pelo menos de acompanhamento das ações. Contudo, não apontam o órgão responsável por esse processo; apenas indicam que ele será permanente e processual, considerando os objetivos e resultados alcançados.

Estrutura e organização para desenvolvimento dos Planos de Ação

Em termos da estrutura e organização dos Planos, a minoria contempla uma construção completa em termos dos itens abordados, que indicavam os detalhes para seu desenvolvimento. Para os demais, houve uma alternância entre os detalhados e os menos detalhados, e estes últimos foram mínimos. Também houve variação quanto aos itens que integravam a estrutura: todos continham objetivos e ações, alguns listavam princípios e eixos orientadores, problemática ou justificativa, mas poucos indicavam prazos e responsáveis.

Outro tema importante em termos da estrutura se relaciona com as condições atuais para o funcionamento da área de EDH nas Secretarias de Educação. A existência de uma estrutura integralizada nas Secretarias é indicada em quase metade dos Planos. Em relação à existência de órgão específico da área de EDH, a metade dos Planos aponta esse tipo de organismo, por exemplo, uma gerência de educação em direitos humanos, uma coordenadoria de diversidade, uma subsecretaria de educação integral ou um núcleo de educação étnico racial. Nos locais onde esse órgão específico está presente, a previsão é de que o desenvolvimento dos Planos seja de sua responsabilidade. Nos outros, essa tarefa ficará a cargo de órgãos como uma gerência de educação, uma subsecretaria de educação básica ou uma coordenação de ensino fundamental.

A ausência de estrutura integralizada e de órgão específico para a realização das ações de EDH pode ter relação com o fato de que essa área é recente no trabalho das Secretarias. Sobre o tempo em que ações na área de EDH vêm sendo desenvolvidas pelas Secretarias, metade dos planos indica o mínimo de um ou dois anos (que corresponde à maioria dos casos) e o máximo de sete anos. A outra metade não cita o tempo de vigência dessa atividade no âmbito da Secretaria de Educação.

Nesse sentido, sinalizaram-se dois passos importantes na organização dos Planos: a área de abrangência das ações e as articulações para seu desenvolvimento. Especialmente porque o processo de institucionalização dessa esfera torna-se mais viável com o desenvolvimento de ações articuladas com o conjunto das organizações da sociedade.

Todos os Planos de Ação estabelecem como área de sua abrangência as escolas da rede de ensino. Alguns Planos (a minoria) preveem a inserção da comunidade, enquanto a quase totalidade dos planos prevê articulações com órgãos governamentais, não governamentais, comunidade, as famílias e outros setores da sociedade, como conselhos, sindicatos e associações. Por outro lado, a articulação dos setores da Secretaria para o desenvolvimento do trabalho é citada em pouco menos da metade das propostas; em especial, com as gerências regionais, superintendências e coordenadorias.

A articulação das Secretarias de Educação com diferentes setores da sociedade é de fundamental importância para a efetividade dos Planos, considerando a amplitude da área de Educação em Direitos Humanos em termos do objeto de conhecimento, e também a importância de capilarizar e socializar esses conhecimentos.

Por fim, o público ao qual estão dirigidas as ações dos Planos, na maioria é de professores(as), gestores(as), corpo técnico e estudantes. Alguns dos documentos ainda incluem a comunidade; outros, a minoria, incluem as famílias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa como destacamos no início, atende ao que se espera de um levantamento inicial do estágio em que se encontram as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal em relação ao trabalho de Educação em Direitos Humanos, buscando verificar se os Planos de Ação estão focados como política educacional ou em forma de projetos.

É importante destacar o trabalho que a SECADI/MEC e a SDH vêm desenvolvendo, notadamente, nos últimos anos para incentivar as Secretarias de Educação a executar políticas direcionadas ao desenvolvimento de uma cultura de respeito integral aos direitos humanos, como política de Estado.

Esse movimento no Brasil responde também às orientações previstas no Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos e no PNEDH ao definirem que todos os sistemas de ensino da educação básica devem desenvolver políticas de educação em direitos humanos, com foco na formação dos(as) profissionais, na produção de material didático, entre outras ações. Nessa direção, a pesquisa mostra que no Brasil, por meio das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, essa orientação encontra-se em processo de desenvolvimento embora em caráter inicial.

Outro aspecto relevante foi que os Planos, na sua totalidade, destacaram a formação dos(as) profissionais como prioridade, o que demonstra a clareza que os(as) gestores(as) têm sobre a dificuldade e a necessidade da formação na área dos direitos humanos para poder viabilizá-los. Os Planos também apresentam em maior número propostas para trabalhar os direitos humanos como o eixo norteador do currículo e, principalmente, do projeto político-pedagógico, pois sabemos que, se bem desenvolvidas, essas proposições atingem a formação dos(as) estudantes e profissionais.

A pesquisa evidencia, ainda, que, no nível de proposições, existe mobilização das Secretarias de Educação, iniciada para desenvolver os Planos de Ação em Educação em Direitos Humanos, e a tendência de transformar projetos pontuais em políticas públicas nos sistemas de ensino, o que parece ser um grande avanço para a área.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: MEC/SEDH, 2006.
- _____. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. 5. tir. atual. Brasília: MEC/SEDH, 2009.
- _____. **Programa Nacional de Direitos Humanos 1**. Brasília: SEDH/MJ, 1996.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Programa Nacional de Direitos Humanos 2**. Brasília: SEDH/MJ, 2002.
- _____. **Programa Nacional de Direitos Humanos 3**. Brasília: SEDH/MJ, 2010.
- CANAU, Vera. Educação em direitos humanos: uma proposta de trabalho. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré. (Org.). **Oficinas aprendendo e ensinando direitos humanos**. João Pessoa: JB Ed., 1999. p. 13-25.
- _____. Educação em direitos humanos: questões pedagógicas. In: BITTAR, Eduardo. (Org.). **Educação e metodologia para os direitos humanos**. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p. 285-298.
- CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE OS DIREITOS HUMANOS, 2., 1993, Viena. **Declaração e Programa de Ação de Viena**. Viena, ONU, 1993. Disponível em: <<http://www.quebreociclo.com.br/leis/files/2010/11/6-Declaracao-e-Programa-de-Acao-de-Viena.pdf>>. Acesso em: 4 jun. 2011.
- LINS, C. M. O tempo está bonito pra chover: experiência da produção de materiais didáticos contextualizados no semi-árido brasileiro. In: RESAB. **Currículo, contextualização e complexidade: elementos para se pensar a escola no semi-árido**. Juazeiro, BA: Selo Editorial RESAB, 2007. p. 63-81.
- MAGENDZO, Abraham. **Educación en derechos humanos: un desafío para los docentes de hoy**. Santiago: Lom, 2006.
- MENEZES, A. C.; ARAÚJO, L. Currículo, contextualização e complexidade: espaço de interlocução de diferentes saberes. In: RESAB. **Currículo, contextualização e complexidade: elementos para se pensar a escola no semi-árido**. Juazeiro, BA: Selo Editorial RESAB, 2007. p. 33-47.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais**: Protocolo de San Salvador. Assinado na Assembléia Geral da ONU, 18.º Período Ordinário de Sessões. El Salvador, 1988.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. **Proyecto revisado del plan de acción para la primera etapa (2005-2007) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos**. 2005.
- SILVA, Aida Maria Monteiro. **Preparação, implementação e impacto do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Recife, 2011. Mimeo.
- _____. Direitos humanos na educação básica: qual o significado? In: SILVA, Aida Maria Monteiro; TAVARES, Celma. **Política e fundamentos da educação em direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 41-63.
- SILVA, Aida Maria Monteiro; TAVARES, Celma. El papel de la educación en derechos humanos en la formación de una ciudadanía activa. **Revista Interamericana de Educación para la Democracia**, v. 3, n. 1, p. 95-107, abr. 2010. Disponível em: <<http://scholarworks.iu.edu/journals/index.php/ried/article/view/619/715>>. Acesso em: 10 jul. 2010.
- SILVA, Tomaz Tadeu. **Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

SOUZA, João Francisco. **E a educação popular: quê?: uma pedagogia para fundamentar a educação, inclusive escolar, necessária ao povo brasileiro.** Recife: Bagaço, 2007.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Políticas públicas: o papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista da AATR-BA**, p. 1-11, 2002.

VIOLA, Solon. Políticas de educação em direitos humanos. In: SILVA, Aida; TAVARES, Celma. **Política e fundamentos da educação em direitos humanos.** São Paulo: Cortez, 2010. p.15-40.

NOTAS

¹ Nesse período, destacam-se a criação de uma Secretaria de Direitos Humanos no âmbito federal (hoje com status de Ministério), a criação de um Prêmio Nacional de Direitos Humanos e a elaboração de programas de direitos humanos. No âmbito dos Estados e Municípios, criaram-se várias Secretarias de Direitos Humanos e Conselhos de Defesa de

Direitos Humanos, motivando e ampliando conhecimentos nessa área, que, até então, não estavam nas agendas governamentais.

² O Programa considera a EDH essencial à realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

³ A primeira versão do Plano foi lançada em 2003 para orientar a implementação de políticas, programas e ações comprometidas com a cultura de respeito e promoção dos direitos humanos. Entre 2004 e 2005, o PNEDH foi divulgado e debatido em encontros, seminários e fóruns, contando com as contribuições de representantes da sociedade civil e do Governo para aprimorar o documento. Esse processo de consulta, além de incorporar propostas para a nova versão do Plano, resultou na criação de Comitês Estaduais de Educação em Direitos Humanos. Em 2006, o Plano foi divulgado em sua segunda versão.

⁴ O IIDH elaborou nove relatórios: o primeiro tratou sobre os aspectos normativos; o segundo, sobre o currículo e os textos escolares; o terceiro, sobre a formação de educadores e educadoras; o quarto, planejamento nacional; o quinto, os conteúdos e espaços curriculares para alunos e alunas de 10 a 14 anos; o sexto, sobre a EDH e os grêmios escolares; o sétimo, os conhecimentos específicos de direitos humanos nos programas de estudos de 10 a 14 anos; o oitavo, sobre conhecimentos específicos de livros de texto de 10 a 14 anos; e o nono, sobre os exercícios presentes nos livros de texto de 10 a 14 anos.

ANEXO

MATRIZ DE ANÁLISE DOS DADOS DOS PLANOS DE AÇÃO DE EDH

- 1 – Concepção de Educação em Direitos Humanos apresentada no Plano de Ação.
- 2 – Os objetivos do Plano de Ação enfocam questões: técnica; política; gestão (o tipo); de mobilização; participação, sensibilização.
- 3 – Metodologia de trabalho na área de EDH desenvolvida pela Secretaria de Educação (SE) – política de educação para o sistema, projetos individuais por escola, projetos desenvolvidos por outras instituições externas à SE.
- 4 – Formas de trabalhar os conteúdos propostas no Plano de Ação: integralizados ao currículo; no projeto político-pedagógico da escola; como evento; como disciplina; de forma interdisciplinar; articulados com as datas comemorativas.
- 5 – Processos de formação-capacitação dos profissionais da educação previstos no Plano de Ação.
- 6 – Previsão de elaboração de material didático no Plano de Ação – processo de elaboração, áreas para desenvolver a elaboração.
- 7 – Previsão de avaliação e monitoramento dos Planos de Ação – forma de avaliação, setor responsável pelo processo de avaliação.
- 8 – Estrutura e organização do Plano.
- 9 – Tempo de desenvolvimento de ações na área de EDH na Secretaria de Educação.
- 10 – Público que o Plano de ação prioriza: professores; gestores; técnicos; coordenadores pedagógicos; estudantes; família; funcionários.
- 11 – Abrangência do Plano.
- 12 – Estrutura da Secretaria de Educação para funcionamento da área de EDH – integralizada à estrutura da SE, existência de coordenação, gerência, unidade de trabalho.
- 13 – O plano de ação de EDH desenvolvido por qual setor da Secretaria de Educação.
- 14 – Articulação dos setores da Secretaria de Educação.
- 15 – Articulação com outros setores da sociedade: conselhos; sindicatos; associações; família; líderes da comunidade.
- 16 – Apresentação detalhada do Plano de trabalho.