

## **O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E A FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA**

Simone Stefani da Silva  
Universidade Católica de Santos - Brasil  
E-mail: sstefanis@ibest.com.br

Trabalho de natureza teórica

**Resumo:** o artigo analisa a trajetória histórica e as gerações dos direitos humanos no mundo a partir da Independência Americana até a elaboração do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos no Brasil e sua contribuição como política pública para a formação para a cidadania. Analisa também a educação como um direito de todos e a formação para a cidadania como indicador de qualidade com Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos como um parâmetro para esse ensino cidadão. Com o objetivo de por meio de uma retrospectiva histórica da trajetória dos direitos humanos, conseguir realizar uma análise coerente de uma política pública voltada para uma formação humanizadora baseada nos princípios éticos que estão descritos nos vários documentos oficiais destinados à temática dos direitos humanos.

**Palavras-chave:** Política Pública. Direitos Humanos. Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos.

As expressões que remetem à formação para a cidadania são utilizadas em diversos documentos oficiais como também na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9394/96). Aparecem de maneira incisiva em discursos, principalmente na área educacional, como objetivo importante a ser alcançado.

A Educação em Direitos Humanos no Brasil vem avançando consideravelmente nas últimas décadas. A partir do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, em 2006, várias ações foram surgindo para que uma formação mais humanizadora no âmbito escolar, como também para o fortalecimento dos regimes democráticos fossem incorporados como valores importantes para a sociedade. Podemos tomar como exemplo as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos que foram elaboradas a partir de reuniões do Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação (composto por todos os membros do CNE em suas duas câmeras); de uma comissão interinstitucional, além de reuniões técnicas com especialistas no assunto e consultas realizadas por meio de duas audiências públicas e de formulários eletrônicos, com espaço para envio de sugestões, nos sites do



**ReLePe**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO

# I Encontro Latinoamericano de Professores de Política Educativa II Seminário Internacional de Questões de Pesquisa em Educação

6 e 7 de julho de 2015 - UNIFESP - Guarulhos - São Paulo - Brasil

Conselho Nacional de Educação, Ministério da Educação e Secretaria de Direitos Humanos.

A formação para o exercício da cidadania parece ser, em um primeiro momento, uma expressão largamente utilizada e consensual em diversos discursos e documentos educacionais e na legislação atual, como se pode verificar na Lei n.º 9394/96 no seu artigo 2º:

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Ou ainda em seu artigo 22:

A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Assegurar ao educando uma formação básica comum indispensável para o exercício da cidadania é uma concepção que perpassa toda a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Não raro, discursos de professores, de diretores de escola, coordenadores pedagógicos e secretários de Educação também costumam ser pautados por essa expressão, freqüentemente citada nos Projetos Políticos Pedagógicos das escolas como um de seus objetivos prioritários, senão o principal.

Mas como seria educar para a cidadania nos dias atuais? Hoje, podemos constatar um inegável avanço em relação à democratização do ensino, compreendida como universalização do acesso às escolas. Ao contrário de um ensino elitizado e para poucos como era no passado, hoje as instituições públicas de ensino atendem à todos os alunos do ensino fundamental e progressivamente da educação infantil e ensino médio.

A UNESCO realizou em 17 e 18 de dezembro de 2007, um encontro de especialistas, com o objetivo de fixar a definição de educação básica. No documento ficou estabelecido que a educação básica compreende “a



preparação do estudante para a vida produtiva e para uma cidadania ativa. É dirigida para o desenvolvimento completo da personalidade humana, solidariedade, tolerância, cidadania, senso de justiça e equidade. O Estado deve garantir o direito à educação básica de boa qualidade ,baseada em padrões mínimos, provida por professores qualificados e administração efetiva, associada a sistema de implementação e avaliação”<sup>1</sup>.

A educação compreendida como direito traz algumas importantes implicações. A primeira é uma maior obrigação do Estado nas questões educacionais. A educação além de um direito social, constitui-se como , direito público subjetivo, isto é, um direito reconhecido como natural, que nasce com o indivíduo e que portanto deve ser oferecido pelo Estado, podendo o cidadão exigir judicialmente o cumprimento da lei. A segunda é a possibilidade não só de garantia de acesso ao ensino, garantindo que todas as crianças estejam na escola, mas também a percepção de se exigir uma formação adequada que promova a igualdade. Podemos dizer que aqui se inclui, por exemplo, o direito de aprender, de ter bons professores, preparados e bem pagos para o exercício do magistério.

É clara a mudança de concepção, quando analisamos a educação como um direito. Em um país que historicamente promoveu – e continua a promover - desigualdades e exclusão social, a educação se apresenta como uma possibilidade de corrigir o atraso das políticas públicas brasileiras, que nunca garantiram à maior parte da população o acesso ao ensino. Ao menos, criar possibilidades de amenizar carências e garantir a todo cidadão possibilidade de usufruir de todos os benefícios que a instituição escolar pode oferecer, fornecendo as garantias jurídicas para que esse direito seja exercido.

Ora, negar à maioria da população um direito fundamental como o direito à educação, é restringir o ideal de uma cidadania plena a poucos. Em outras palavras, é instaurar uma “aristocracia”, não fundada no privilégio do sangue ou nas escolhas dos deuses, mas justificada num ideal de desempenho escolar abstrato (CARVALHO, 2002, p.161).

---

<sup>1</sup> UNESCO-HQ, Paris, 17-18 de dezembro de 2007, Experts Consultation on the Operational Definition of Basic Education Disponível em: <http://www.unesco.org/education/infonote-en.pdf>

No âmbito pedagógico, entender a educação como direito também provoca uma mudança no olhar sobre o ensino: é preciso que se garanta a todos o direito de aprender. Não é possível mais que um aluno passe anos na escola e não tenha um lugar onde a aprendizagem aconteça. É preciso de todos os esforços para que a escola cumpra a seu dever de ensinar, pois o aluno tem o direito de aprender. Mais do que garantir o acesso, é dever do Estado que o educando que passe pela instituição escolar encontre a formação necessária para alcançar o perfil estabelecido pela lei e pelos documentos vigentes. Formar para a cidadania se coloca como um imperativo ético e legal para a sociedade brasileira.

Ainda segundo Carvalho (2002):

É somente a partir do momento em que a gestão da polis passa a ser acessível a todo e qualquer cidadão, a partir do momento em que se cria o espaço público – que por pertencer a todos, não é privilégio de ninguém - , que o problema da educação para a virtude na conduta moral – na vida privada e na pública – torna-se objeto privilegiado de debates e de antagonismos. Tratava-se, então – como se trata hoje – de se perguntar como formar o homem para que ele se torne um cidadão, um membro da coletividade que possa tomar para si as responsabilidades e o desafio de criar leis e princípios de convivência com o outro e com o público e conduzir-se de acordo com eles. O problema se torna agudo quando não mais se trata de formar alguns, uns poucos que devem deter o poder, mas de formar “todos os cidadãos” para que, na igualdade que os marca em face da lei ( isonomia) e do direito à opinião ( isegoria ), eles possam participar ativamente da construção e da gestão do espaço público e da elaboração e legitimação dos princípios morais e legais que os conduzem.

Com democratização do ensino, a formação para a cidadania passa a ser uma questão que cada vez angaria as atenções. Nesse sentido, que princípios norteadores serão utilizados para que a formação escolar possa ser considerada cidadã? Em um país onde a diversidade é uma característica, como é o caso do Brasil, quais valores - e práticas consequentes - poderão nortear uma escola que quer atingir os objetivos de uma formação para a cidadania? Como realizar o ensino de princípios e valores para o exercício da

cidadania nas instituições escolares?

Essas questões são pertinentes e relevantes quando debatemos o tema em questão e muitos podem ser os caminhos, mas podemos observar que a escola é um ambiente propício à aprendizagem da convivência e se constitui um espaço de socialização privilegiado. Como veremos a seguir a legislação mundial e brasileira apontam caminhos que podem nortear o ensino de uma formação para a cidadania.

A relação entre cidadania e direitos humanos vem sendo feita no Brasil já a algum tempo, a cátedra de Educação para a Paz, Democracia, Direitos Humanos e Tolerância é um exemplo disso, é a primeira no gênero a ser organizada num país de língua portuguesa. Na USP a cátedra está sediada no IEA - Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, é um exemplo disso. O conselho estabeleceu algumas prioridades, denominadas linhas de atuação, que abrangem conferências, publicações, inclusive de textos paradidáticos, realização de pesquisas, cursos e eventos diversos.

O caráter universal dos direitos humanos possibilita a discussão sobre uma formação para a cidadania que esteja apoiada na legislação vigente e nos estudos realizados no Brasil e no mundo. Estabelece-se assim uma relação possível entre os valores defendidos pelos direitos humanos e uma formação para a cidadania. Sendo assim, faremos um breve histórico dos direitos humanos e sua relação com a história brasileira para esclarecer sua trajetória até o surgimento da Educação em direitos humanos.

O Brasil se defronta, com a questão dos direitos humanos desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1948, na qual é signatário. Essa declaração criada logo depois do final da segunda guerra mundial tinha como um de seus objetivos evitar que os horrores cometidos nos campos de concentração nazistas voltassem a acontecer.

Um breve histórico dos direitos humanos é necessário para que possamos entender melhor a trajetória percorrida até os dias de hoje.

O período de 1776 , quando ocorreu a Independência Americana, até 2006 com a finalização do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos



é bastante extenso e por isso deixamos claro que não foi nosso objetivo um detalhamento histórico da fase, mas um panorama geral para possibilitar uma análise coerente.

Fizemos escolhas de acontecimentos e documentos deste período que julgamos de extrema relevância para um entendimento crítico e uma análise coerente do PNEDH, buscamos seguir uma ordem cronológica, a partir de 1776, que nem sempre representa uma evolução positiva no processo de construção dos direitos humanos. Muitos retrocessos foram observados nessa caminhada, mas que possibilitaram discussões importantes sobre o tema.

Vários acontecimentos importantes na história da humanidade abriram caminhos para a construção dos direitos humanos, principalmente no que diz respeito ao conceito de igualdade entre os homens.

Foi durante o período axial da História, como se acaba de assinalar, que despontou a idéia de uma igualdade essencial entre os homens. Mas foram necessários vinte e cinco séculos para que a primeira organização internacional a englobar a quase totalidade dos povos da Terra proclamasse, na abertura de uma Declaração Universal de Direitos Humanos, que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (COMPARATO, 2008, p. 12).

Nossa opção foi iniciar a retrospectiva histórica a partir da Independência Americana e da Revolução francesa, pois os dois acontecimentos marcaram de maneira bastante significativa a trajetória do ideal de igualdade, valor importante na luta pelos direitos humanos. Cada um a sua maneira influenciou o que hoje entendemos por direitos humanos.

Treze anos depois, no ato de abertura da Revolução Francesa, a mesma idéia de liberdade e igualdade dos seres humanos é reafirmada e reforçada: “Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos” ( Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão, de 1789, art.1º) (COMPARATO, 2008, p.50).

As causas que acabaram culminando na Independência Americana, não são aqui o nosso objetivo maior e não diferem tanto assim de outros movimentos realizados por colônias na busca de independência de seus



colonizadores. A exploração da colônia e a cobrança exagerada de impostos tornam as revoltas cada vez mais freqüentes e os colonizados cansados da exploração e muito insatisfeitos com a falta de assistência as questões locais buscam liberdade.

As instruções da delegação da Virgínia<sup>2</sup>, publicadas sob o título A Summary View of the Rights of British America, foram redigidas por Thomas Jefferson. Lá se encontram algumas idéias que ele desenvolveria, dois anos mais tarde, no projeto da Declaração de Independência, como o direito de autodeterminação dos povos livres, fundado na igualdade entre os homens, a existência de direitos naturais do ser humano (‘direitos que derivam das leis da natureza e não das doações do primeiro magistrado’) e o princípio da dignidade do povo (‘os reis são servidores, não proprietários do povo’) (COMPARATO, 2008, p.104).

O que queremos destacar é que a independência das antigas treze colônias britânicas da América do Norte que ocorreu em 4 de julho de 1776 tem sua importância no fato de ser o primeiro documento a apresentar no seu teor os princípios democráticos.

A Declaração Americana de Direitos do Homem e a Declaração Francesa de Direitos do Homem e do Cidadão foram as primeiras a reconhecer os direitos humanos. Ambas são baseadas e resultantes do esforço liberal clássico de construir uma sociedade autônoma em relação ao Estado, que teria sua ação limitada ao mínimo possível. Por essa razão, os direitos humanos, segundo a concepção liberal clássica, são tidos como uma construção histórica que tem a finalidade de limitar o poder do Estado em relação aos indivíduos (LIMA JÚNIOR, 2001, p. 19).

Inovou com conceitos de soberania popular intimamente unida ao reconhecimento de direito à vida e a liberdade, sobretudo liberdade de expressar opinião e escolher uma religião e ao princípio de igualdade, estabelecendo que todos são iguais perante a lei, conceitos que atualmente continuam na pauta dos movimentos que lutam pelos direitos humanos.

---

<sup>2</sup> A Declaração de Virgínia é de 12 de junho de 1776, sendo do mesmo ano da Independência Americana.

Outra inovação no texto da Declaração de Independência Americana é a questão do poder de alteração de governo que é dado ao povo, garantindo que se alguma forma de governo instituído desrespeitasse os ideais de igualdade e de certos direitos inalienáveis era direito do povo aboli-lo, e instituir uma nova forma de governo baseada nesses princípios estabelecidos como pressupostos básicos para a manutenção de um governo. Isso demonstra a importância dada pela Declaração ao princípio de igualdade e aos direitos conquistados sendo pressupostos para a existência e permanência de um governo.

Com os ideais de igualdade e liberdade, a Declaração de Independência e a Constituição dos Estados Unidos da América do Norte abrem as portas, de maneira institucional e mesmo sem ter isso como objetivo, para que o mundo pudesse começar a vislumbrar a possibilidade de uma sociedade mais igualitária.

Os americanos, em regra, com a notável exceção, ainda aí de Thomas Jefferson, estavam mais interessados em firmar a sua independência e estabelecer o seu próprio regime político do que em levar a idéia de liberdade a outros povos (COMPARATO, 2008, p. 133.)

Assim, com a influência da Independência Americana e seus ideais de liberdade e igualdade, treze anos mais tarde, em 1789, ocorre a Revolução Francesa. Os dois movimentos possuem vários pontos em comum e muitos pontos divergentes que destacaremos a seguir.

Ao contrário da Independência Americana que buscava a emancipação da colônia sem grandes rupturas, a Revolução Francesa propunha a destruição do modelo vigente de sociedade e a criação de novas estruturas. As diferenças começam a aparecer já nas causas que levaram a insatisfação de determinada parte da população a buscar mudanças.

O grande movimento que eclodiu na França em 1789 veio operar na palavra revolução uma mudança semântica de 180°. Desde então, o termo passou a ser usado para indicar uma renovação completa das estruturas sociopolíticas, a instauração ex novo não apenas de um governo ou de um regime político, mas de toda uma sociedade, no conjunto das relações de poder que compõem a sua estrutura. (COMPARATO, 2008, p.129).





Esses ideais revolucionários que incluíam os princípios de liberdade e igualdade da Independência Americana e acrescentavam o princípio da fraternidade, diferentemente do que ocorrera em 4 de julho de 1776, tinham objetivos universais, ou seja, espalhar pelo mundo o espírito da Revolução Francesa e efetivamente foi isso que aconteceu. Os ideais da Revolução Francesa espalharam-se pelo mundo, não só na Europa, mas também em lugares bem distantes.

Para os revolucionários franceses, os ideais da revolução faziam parte da natureza humana, uma primeira versão do conceito de universalidade, e não deveriam estar restritos a um país, mas sim serem consagrados mundialmente. Na Independência Americana a liberdade da colônia era o principal objetivo e os princípios de igualdade e liberdade deveriam estar garantidos aos que habitavam o território americano, não havia de maneira clara a intenção de universalidade, embora a influência seja inegável.

De fato, é só a partir da Revolução Francesa que uma *renovation ad imis fundamentis*, de natureza interna, passou a ser encarada como evento transformador e instaurador de autoridade, deixando de ser vista como revolta e rebeldia desagregadora da ordem (LAFER, 1998, p. 25).

A partir da Revolução Francesa muitos movimentos em todas as partes do mundo começam a ocorrer incluindo a temática dos direitos humanos e as questões relativas à igualdade entre os homens. As Constituições de vários países como a Francesa em 1848, a Mexicana em 1917 e a Alemã em 1919, já incluíam em seus textos os princípios e os ideais iniciados com a Independência Americana e com a Revolução Francesa.

Em 22 de agosto de 1864 foi assinada a Convenção de Genebra, mais um documento relevante para a trajetória dos direitos humanos, elaborado por uma comissão que mais tarde daria origem à Comissão Internacional da Cruz Vermelha, inaugurando o que se denominou direitos humanitário visando diminuir o sofrimento dos soldados de guerra. É a primeira introdução dos direitos humanos no contexto internacional. Os horrores vividos nas guerras de alguma forma despertavam um interesse pela discussão sobre a temática dos



direitos humanos como forma de garantir a possibilidade de uma sociedade mais humanizada.

Com a Segunda Guerra Mundial, que ocorreu no período de 1939 a 1945, as atrocidades e as injustiças cometidas que atacaram diretamente a dignidade humana impulsionaram ainda mais a discussão sobre os direitos humanos no mundo. Pela primeira vez na história da humanidade o homem conheceu a sua capacidade de auto-destruição física, no que diz respeito a bomba atômica e moral no que diz respeito ao genocídio dos judeus e outras minorias.

A Segunda Guerra Mundial, diferentemente, foi deflagrada com base em proclamados projetos de subjugação de povos considerados inferiores, lembrando os episódios de conquista das Américas a partir dos descobrimentos. Ademais, o fato final da tragédia – o lançamento da bomba atômica em Hiroshima e Nagasaki, em 6 e 9 de agosto de 1945, respectivamente – soou como um prenúncio de apocalipse: o homem acabara de adquirir o poder de destruir toda a vida na face da Terra. (COMPARATO, 2008 p. 214).

Os acontecimentos trágicos da Segunda Guerra Mundial despertaram uma consciência global, de que todos estão interligados e são responsáveis pela manutenção da vida no planeta.

O nazismo e o genocídio dos judeus também foram a marca da crueldade de uma guerra que extrapolou todos os limites. Uma guerra que foi além das batalhas até então já vistas. Representou um período onde ocorreu um grande retrocesso de todos os percursos feitos até então na busca de uma sociedade mais igualitária e de um mundo mais justo. Logo após a guerra Hannah Arendt relata como a privação da nacionalidade ocorrida no caso dos judeus, fazia com que as vítimas fossem excluídas de toda e qualquer proteção jurídica.

O problema dos seres humanos supérfluos que Hannah Arendt coloca, na sua análise da cidadania, está numa esfera que, lógica e praticamente, põe-se acima das nações e dos Estados. Diz respeito ao mundo como um todo e, portanto, à humanidade. É por essa razão que, numa reflexão sobre direitos humanos, outra importante dimensão que surge num diálogo com o seu pensamento diz respeito ao genocídio como

crime contra a humanidade, que assinala a especificidade da ruptura totalitária, que pôs o mundo às avessas (LAFER, 1998, p.167).

Sendo assim, depois de um cenário de horror, surge como mais uma tentativa na busca da consolidação de ideais de igualdade a Organização das Nações Unidas outro passo importante que resulta entre outras coisas, na Declaração Universal de Direitos Humanos em 1948. Ela nasceu com o objetivo de se tornar a organização da política mundial, onde deveriam estar todas as nações empenhadas na defesa da dignidade humana, a sua carta de fundação foi assinada em 26 de junho de 1945.

A Declaração Universal de Direitos Humanos foi promulgada em 1948. A Declaração é um marco em vários sentidos. Em seus trinta artigos torna inalienáveis direitos humanos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, tornando-se um instrumento internacional civilizatório.

Um destaque deve ser feito com relação à Declaração Universal de Direitos Humanos, ela supera a dicotomia entre liberalismo e socialismo.

A Declaração reconhece o direito de asilo e a democracia como único regime político coerente com a luta pelos direitos humanos, sendo o caminho para que os objetivos de igualdade sejam alcançados.

Seja como for, a Declaração, retomando os ideais da Revolução Francesa, representou a manifestação histórica de que se formara, enfim, em âmbito universal, o reconhecimento dos valores supremos da igualdade, da liberdade e da fraternidade entre os homens, como ficou consignado em seu artigo I. A cristalização desses ideais em direitos efetivos, como se disse com sabedoria na disposição introdutória da Declaração, far-se-á progressivamente, no plano nacional e internacional, como fruto de um esforço sistemático de educação em direitos humanos (COMPARATO, 2008, p. 226).

Infelizmente apesar de acompanhar todo o movimento mundial pela luta dos direitos humanos e ter reflexos significativos disso em sua história, o Brasil apesar de ser signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos passou por momentos em que várias arbitrariedades foram cometidas.

A ditadura militar que teve seu início em 1964 com o golpe militar utilizou métodos completamente contrários aos princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Sendo assim, podemos observar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, não foi suficiente para impedir todas as atrocidades cometidas pelo governo militar no Brasil. A legislação vigente na época é uma prova dos abusos cometidos pelo governo que cerceou a liberdade de forma institucional.

É com a Constituição Federal de 1988 que os direitos humanos ganham força de lei no Brasil. Ela inovou instituindo o Estado Democrático de Direito e deixou claro seus fundamentos: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu texto como direitos fundamentais não apenas os direitos civis e políticos, mas também os direitos sociais adotando os princípios de indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, ou seja, liberdade e igualdade andam juntas, não havendo como separar os direitos de liberdade e de igualdade.

A carta magna de 1988 sofreu influência direta do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais<sup>3</sup>, pois foi além dos direitos protegidos até então. Os movimentos sociais também tiveram um papel importante. Fortalecidos com o fim da ditadura, organizaram-se e contribuíram significativamente para a conquistas dos direitos sociais.

Até a chegada da Constituição Federal de 1988, o Brasil vive um período de transição, destacando-se a criação das centrais sindicais, os movimentos sociais e a criação do Partido dos Trabalhadores. A Ordem dos Advogados do Brasil e a Igreja Católica, tendo em vista o período de restrição de direitos vivido com a ditadura militar, associaram-se a grupos de defesa dos direitos humanos defendendo as minorias.

---

<sup>3</sup> Percebendo que a Declaração Universal dos Direitos Humanos não tem força de lei, em 1966 é assinado o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais para detalhar os direitos e garantir mecanismos de exigibilidade em nível internacional.

A Constituição Federal de 1988 resultou no acordo de diversas forças, um complexo processo de negociações entre partidos políticos, movimentos sociais e vários outros grupos onde ocorreram perdas e ganhos. O texto extenso e detalhado é uma das conseqüências dos embates. São inegáveis os avanços conquistados pela Constituição Federal de 1988.

Um exemplo recente disso é o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) criado, com base no art. 84, inciso IV, da Constituição, pelo Decreto nº 1904 de 13 de maio de 1996. A ideia de Programas Nacionais de Direitos Humanos nasceu na Conferência Mundial dos Direitos Humanos (Viena, 1993). Nessa Conferência, decidiu-se recomendar aos países presentes que elaborassem programas nacionais com o propósito de integrar a promoção e a proteção dos direitos humanos como programa de governo.

No Brasil, a Educação em Direitos Humanos é recente. Avançou nas últimas décadas, com mais força com o fim da ditadura e a redemocratização do país, fundamentada na legislação já existente sobre Direitos Humanos.

A educação em Direitos Humanos no Brasil, conforme o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos 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).

A abertura política possibilita que as questões relativas aos direitos humanos voltem com mais intensidade com uma trajetória que no âmbito educacional culmina com o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, objeto desta pesquisa que será analisado no próximo capítulo.

Os três poderes da República, especialmente o Poder Executivo (governos federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal), organismos internacionais, instituições de educação superior e a sociedade civil organizada, Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH) e o Ministério da Educação (MEC), em parceria com o Ministério da Justiça (MJ) e Secretarias Especiais, participaram da construção do documento;

O documento descreve tarefas prioritárias, como a universalização do Ensino Fundamental e a ampliação da Educação Infantil, entendendo a Educação de qualidade como um Direito essencial; Entende como dever dos Estados Democráticos, garantir a educação de pessoas com necessidades especiais, a profissionalização de jovens e adultos, a erradicação do analfabetismo e a valorização dos(as) educadores(as) da educação, da qualidade da formação inicial e continuada, tendo como eixos estruturantes o conhecimento e a consolidação dos direitos humanos.

A construção do Plano foi iniciada em 2003 com a criação do Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, Portaria n.º 98/2003 da SEDH/PR. A primeira versão do documento ocorreu em 2004. Em 2006, o trabalho foi concluído.

Essa compilação foi realizada por alunos e professores da Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio de Janeiro (CFCH/UFRJ), instituição vencedora do processo licitatório simplificado lançado pela SEDH/PR, em parceria com a UNESCO.

Compreender a trajetória dos direitos humanos no mundo possibilita também uma observação mais apurada da temática dos direitos humanos no Brasil. A partir da Independência Americana até a Declaração Universal dos Direitos Humanos, ainda pouco conhecida e debatida em nosso país podemos buscar políticas públicas que contemplem os direitos humanos como é o caso do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos.

Se pensarmos em direitos humanos não podemos deixar de mencionar também, a identificação de diferentes gerações de direitos humanos teorizada por Thomas Humphrey Marshall, no livro Cidadania, Classe social e Status (

1967). As gerações de direitos humanos demonstram principalmente as relações que são estabelecidas entre o cidadão e o Estado em diferentes momentos históricos, que as definem e caracterizam. Em um primeiro momento, na primeira geração de direitos humanos, havia a necessidade de garantir direitos cívicos e políticos e lutar contra o Estado autoritário e absolutista. Já a luta pelos direitos econômicos e sociais exigem prestação e cooperação ativa do Estado. Esta transformação fica bem clara na passagem do Estado Liberal para o Estado de bem-estar, caracterizando a segunda geração de direitos humanos.

A geração seguinte se caracteriza pela luta e aquisição de direitos coletivos, onde se manifestam os princípios da fraternidade e da solidariedade.

Nesta terceira geração os direitos transindividuais e difusos, são formados por vários ramos do direito como o do direito da criança e do adolescente, direito ambiental, direito à educação, entre outros.

Aqui, o sujeito é a humanidade, ou seja, vai além da individualidade e da coletividade.

Sabemos hoje que também os direitos ditos humanos são o produto não da natureza, mas da civilização humana; enquanto direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e de ampliação. Basta examinar os escritos dos primeiros jusnaturalistas para ver quando se ampliou a lista dos direitos: Hobbes conhecia apenas um deles, o direito à vida. Como todos sabem, o desenvolvimento dos direitos do homem passou por três fases: num primeiro momento, afirmaram-se os direitos de liberdade, [...] num segundo momento, foram promulgados os direitos políticos, [...] finalmente, foram proclamados os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências – podemos dizer de novos valores [...] (BOBBIO, 2004, p.32).

Após uma primeira visão geral, passaremos a analisar cada geração dos direitos humanos levando em conta a interação existente entre governantes e governados, ou seja, entre o Estado e o cidadão.

A primeira geração como já dissemos anteriormente, nasce com a Independência Americana e a Revolução Francesa onde a busca de liberdade e de garantia de direitos e da luta contra o governo existente que era autoritário e absolutista. É a luta por liberdades que até então os cidadãos vinham sendo



privados tendo em vista o domínio total do Estado sobre as escolhas. Era o direito do indivíduo que era oprimido pelo Estado absolutista. A necessidade de conquista dos direitos cívicos e políticos era almejada e necessária.

A Declaração Americana de Direitos do Homem e a Declaração Francesa de Direitos do Homem e do Cidadão foram as primeiras a reconhecer os direitos humanos. Ambas são baseadas e resultantes no esforço liberal clássico de construir uma sociedade autônoma em relação ao Estado, que teria a sua ação limitada ao mínimo possível. Por essa razão, os direitos humanos, segundo a concepção liberal clássica, são tidos como uma construção histórica que tem a finalidade de limitar o poder do Estado em relação aos indivíduos (LIMA JÚNIOR, 2001, p.19)

A primeira geração de direitos humanos caracteriza-se pela luta pela liberdade religiosa, liberdade de iniciativa econômica e emancipação do poder econômico que estavam diretamente subordinados ao poder político que era quem comandava e determinava a vida do cidadão. O liberalismo privilegiou determinados direitos humanos como os civis e os políticos que foram os primeiros a serem reconhecidos.

Percebemos nesta primeira geração a luta para poder exercer direitos individuais, mas podemos observar também o início de algumas iniciativas coletivas como foi o caso da criação dos sindicatos e partidos políticos na primeira Emenda da Constituição Americana. Embora o liberalismo seja preponderante neste período que caracteriza a primeira geração de direitos humanos, algumas iniciativas de caráter coletivo são identificadas e acabarão impulsionando o surgimento da segunda geração.

Quanto ao primeiro ponto: é bem conhecida a classificação das três gerações de direitos humanos, historicamente situadas, e que, de certa forma, corresponderiam àqueles ideais de igualdade, liberdade e fraternidade. A primeira geração, englobando os direitos civis e políticos e as liberdades individuais, fruto da longa marcha das idéias liberais, teria sua inserção histórica marcada pelas conquistas da "democracia americana". A segunda geração, correspondente aos direitos econômicos e sociais, basicamente vinculados ao mundo do trabalho, estaria associada às lutas socialistas na Europa, e sempre referidas ao ideal da igualdade. A terceira geração,



entendida como o conjunto de direitos decorrentes do ideal da fraternidade e da solidariedade (alguns falam até em "solidariedade planetária", dos "irmãos no planeta Terra"), corresponde ao direito à autodeterminação e passou a incluir, mais recentemente, o direito ao desenvolvimento, o direito à paz e, como lembra Lindgren, o direito ao meio ambiente saudável, ao usufruto dos bens qualificados como "patrimônio comum da humanidade" (BENEVIDES, 1994).

A segunda geração de direitos humanos são os direitos econômicos, sociais e culturais. Consagrados pela primeira vez na Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, da Rússia de 1919, passaram a integrar vários outros documentos da época. Percebemos na segunda geração de direitos humanos um caráter mais social e uma busca pela garantia de direitos coletivos como direito ao trabalho, à saúde e à educação. De certa forma complementam os direitos estabelecidos pela primeira geração e procuram garantir a todos o acesso aos meios de vida num sentido amplo, mas assim como nos direitos humanos da primeira geração, o titular do direito continua sendo o homem na sua individualidade.

Sabemos hoje que também os direitos ditos humanos são o produto não da natureza, mas da civilização humana; enquanto direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e de ampliação. Basta examinar os escritos dos primeiros jusnaturalistas para ver quando se ampliou a lista dos direitos: Hobbes conhecia apenas um deles, o direito à vida. Como todos sabem, o desenvolvimento dos direitos do homem passou por três fases: num primeiro momento, afirmaram-se os direitos de liberdade, [...] num segundo momento, foram promulgados os direitos políticos, [...] finalmente, foram proclamados os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências – podemos dizer de novos valores [...] (BOBBIO, 2004, p.32).

Finalmente cabe analisar os direitos humanos denominados pela ONU, como aqueles direitos de terceira e até mesmo de quarta geração. A partir da Declaração de 1948 terá início uma terceira fase quando ocorre a proteção jurídica dos direitos dos desprivilegiados. A titularidade desses direitos não pertence ao indivíduo em sua singularidade, mas sim a grupos humanos, possibilitando a idéia de direito subjetivo, cujo não-cumprimento torna possível ação judicial contra o Estado, garantindo a prerrogativa do direito existente.



Nesse momento, a titularidade do direito passa a ser coletiva. Desde aquela segunda metade do século XX, ganhariam força as reivindicações específicas por direitos de grupos sociais específicos que reclamam a identidade na diversidade.

No contexto dos direitos de titularidade coletiva que vêm sendo elaborados no sistema da ONU é oportuno, igualmente, mencionar: o direito ao desenvolvimento, reivindicado pelos países subdesenvolvidos nas negociações, no âmbito do diálogo Norte/Sul, sobre uma nova ordem econômica internacional; o direito à paz, pleiteado nas discussões sobre desarmamento; o direito ao meio ambiente argüido no debate ecológico; e o reconhecimento dos fundos oceânicos como patrimônio comum da humanidade, a ser administrado por uma autoridade internacional e em benefício da humanidade em geral, no texto do tratado que resultou das negociações da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (LAFER, 1999, p.131).

Essa terceira geração de direitos aponta a necessidade de ações afirmativas e políticas públicas para setores da sociedade historicamente excluídos. Muitas discussões atuais como cotas nas universidades, as questões ecológicas, à bioética e o direito à educação derivam dessa última geração de direitos contemplados na contemporaneidade e que demonstram uma preocupação na redução das desigualdades e o reconhecimento da igualdade e da diferença.

Norberto Bobbio desenvolveu sua tese sobre as três gerações de direitos humanos para o território da educação. Conseguiu de maneira bastante interessante relacionar as gerações dos direitos humanos descritas anteriormente com a área educacional e os movimentos ocorridos nos últimos anos na luta pelo direito à educação.

A primeira geração de direitos é a primeira plataforma dos revolucionários franceses, ou seja, os direitos políticos: direitos ao voto e à participação na vida civil. A segunda geração de direitos caracteriza-se segundo Bobbio, é a etapa das revoluções burguesas que clamavam pela igualdade seria o que hoje chamamos de direitos sociais. A terceira geração foi



a que se caracterizou pela reivindicação coletiva de direitos de minorias consideradas excluídas.

Os direitos da primeira geração no âmbito educacional estariam relacionados com a questão da luta por um ensino universal para todos. Uma educação pensada como direito público onde a igualdade permeia todas as ações e tem como objetivo que todos freqüentem a mesma escola usando um uniforme que esconde as diferenças e faz de todos, iguais.

A segunda etapa, que se inicia logo depois de consolidado o direito de acesso à escolarização, surge a necessidade de assegurar qualidade que proporcione que todos os alunos aprendam. Nesse momento o texto analisa questões referentes à exclusão dos alunos da escola. A cultura escolar privilegia crianças que já possuem no seu ambiente familiar um padrão de letramento erudito, desqualificando outros alunos que não conseguem aprender.

Sendo assim, é preciso debater o que é qualidade de ensino. Identificar as questões ideológicas e rever a questão do dom e do mérito, dos conteúdos e dos métodos e discutir o currículo.

A terceira geração está pautada no debate sobre a diversidade. A cultura escolar precisa ser revisada. O currículo deve contemplar as diferenças. A terceira geração de direitos educacionais caracteriza-se assim pela tolerância e a convivência pacífica entre diferentes nações, comunidades ou grupos sociais.

Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições. O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político. É inegável que existe uma crise dos fundamentos. Não se trata de encontrar o fundamento absoluto – empreendimento sublime, porém desesperado –, mas de buscar, em cada caso concreto, os vários fundamentos possíveis (BOBBIO, 1992, p. 24).

Com o golpe militar em 1964, o Brasil passou a viver um período de ditadura onde os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos não



foram respeitados. Muitos cidadãos foram mortos, torturados e exilados conforme relatório da Comissão Nacional da Verdade disponível no site [www.cnv.gov.br](http://www.cnv.gov.br).<sup>4</sup>

A partir do fim da ditadura militar no Brasil, a abertura política possibilita que as questões relativas aos direitos humanos voltem com mais intensidade e os movimentos sociais fiquem cada vez mais organizados.

Até a chegada da Constituição Federal de 1988, o Brasil vive um período de transição, destacando-se a criação das centrais sindicais, os movimentos sociais e a criação do Partido dos Trabalhadores.

A Ordem dos Advogados do Brasil e a Igreja Católica, tendo em vista o período de restrição de direitos vivido com a ditadura militar, associaram-se a grupos de defesa dos direitos humanos defendendo as minorias.

A Constituição Federal de 1988 resultou no acordo de diversas forças, um complexo processo de negociações entre partidos políticos, movimentos sociais e vários outros grupos onde ocorreram perdas e ganhos. O texto extenso e detalhado é uma das conseqüências dos embates. São inegáveis os avanços conquistados pela Constituição Federal de 1988.

Um exemplo recente disso é o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) criado, com base no art. 84, inciso IV, da Constituição, pelo Decreto nº 1904 de 13 de maio de 1996. A ideia de Programas Nacionais de Direitos Humanos nasceu na Conferência Mundial dos Direitos Humanos (Viena, 1993). Nessa Conferência, decidiu-se recomendar aos países presentes que elaborassem programas nacionais com o propósito de integrar a promoção e a proteção dos direitos humanos como programa de governo.

Percebemos que a Educação em direitos humanos e a formação para a cidadania partem de valores em comum como: paz, democracia, garantia e exercício de direitos. A escola é o espaço onde esses valores devem ser cultivados, possibilitando que a educação seja o caminho adequado para a concretização desses ideais.

---

<sup>4</sup> Consulta realizada em 10 fev. 2015.

A Educação em Direitos Humanos parte de três pontos essenciais: primeiro, é uma educação de natureza permanente, continuada e global. Segundo, é uma educação necessariamente voltada para a mudança, e terceiro, é uma inculcação de valores, para atingir corações e mentes e não apenas instrução, meramente transmissora de conhecimentos. Acrescente-se, ainda, e não menos importante, que ou esta educação é compartilhada por aqueles que estão envolvidos no processo educacional – os educadores e os educandos - ou ela não será educação e muito menos educação em direitos humanos. Tais pontos são premissas: a educação continuada, a educação para a mudança e a educação compreensiva, no sentido de ser compartilhada e de atingir tanto a razão quanto a emoção (BENEVIDES,1994).

Nesse sentido, a Educação em Direitos Humanos é o caminho apontado por vários documentos para que a escola como espaço privilegiado de acesso ao conhecimento humano e integração social possa cumprir o seu papel de formação para a cidadania tão defendido na legislação atual e que precisa na prática ocorrer de forma efetivamente prática .

Já como um efeito do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, em 2012, o Ministério da Educação aprova as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH) com a resolução nº 1, de 30 de maio de 2012, do Conselho Nacional de Educação, estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, a serem observadas pelos sistemas de ensino e suas instituições.

As diretrizes estão em consonância com a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996). Têm como fundamento os seguintes princípios: a dignidade humana; a igualdade de direitos; o reconhecimento e a valorização das diferenças e das diversidades; a laicidade do Estado; a democracia na educação; a transversalidade, a vivência e a globalidade; e a sustentabilidade socioambiental.

A publicação do caderno “Educação em Direitos Humanos: Diretrizes Nacionais” tem o propósito de divulgar e difundir informações relativas à educação em direitos humanos, segundo o que preconiza o Programa Mundial de Direitos Humanos (2005-2014), e é uma parceria entre a Secretaria de



Direitos Humanos, a Organização dos Estados Ibero- americanos e o Ministério da Educação.

Outra iniciativa da Secretaria de Direitos Humanos e do Ministério da Educação é o Prêmio Nacional de Educação em Direitos Humanos. O prêmio é bienal e na última edição foram cerca de 260 trabalhos inscritos de instituições públicas e privadas, de educação básica e superior, além de secretarias de educação e instituições do terceiro setor, com o objetivo de incentivar, por meio da educação, a formação de uma cultura de defesa dos direitos humanos.

Entendemos que o Plano Nacional de Educação em Direitos humanos é uma política pública que pode servir para orientar como pode ser a formação para a cidadania nas escolas de Ensino Fundamental agregando qualidade à educação entendida como um direito de todos.

### Referências

BENEVIDES, M. V. de M. **Os direitos humanos como valor universal**. Lua Nova, São Paulo, n.34, dez. 1994. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S01026445199400030011&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01026445199400030011&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 10 mar. 2015.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. 1996. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 23 nov. 2009.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARVALHO, J. S. F. Uma idéia de formação continuada em educação em direitos humanos. In: SILVEIRA, R. M. G.; DIAS, A. A.; LAFER, C. **A Reconstrução dos direitos humanos – um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LIMA JÚNIOR, J. B. **Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MARSHAL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.