

## Educação, direitos humanos e diretrizes da ONU

Educación, derechos humanos y directrices de la ONU

Education, human rights and UN guidelines

Artículo | Artigo | Article

Fecha de recepción

Data de recepção

Reception date

30 de abril de 2019

Fecha de modificación

Data de modificação

Modification date

1 de junio de 2019

Fecha de aceptación

Data de aceitação

Date of acceptance

2 de abril de 2020

**Maria José de Rezende**

Universidade Estadual de Londrina Brasil

Londrina / Brasil

mjderezende@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-3426-910X>

### Resumo

No limiar do século XXI, as prescrições e os diagnósticos formulados por diversos organismos internacionais ganharam uma relevância significativa. Disto resultaram várias agendas que possuem o objetivo de orientar as políticas sociais, em diversas áreas, planejadas e implementadas por governantes e/ou reivindicadas por lideranças políticas ligadas às muitas organizações da sociedade civil. São muitas as disputas políticas que emergem destas orientações. Serão demonstradas, por meio de uma pesquisa documental, as confluências existentes entre as proposições do Caderno Educação em Direitos Humanos que busca dar um encaminhamento prático para as diretrizes nacionais da educação em direitos humanos, formuladas pelo Conselho Nacional de Educação como parecer n.8/2012, e as agendas de políticas educacionais trazidas tanto pelas metas postas no pacto internacional denominado *Educação para Todos* e encampadas pela UNESCO, quanto pelas prescrições contidas nos *Relatórios de desenvolvimento humano* (RDHs) e divulgados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

**Palavras-chaves:** educação, direitos humanos, desenvolvimento humano.

### Resumen

En la entrada del siglo XXI, las prescripciones y los diagnósticos formulados por diversos organismos internacionales han ganado una relevancia significativa. De ello resultaron varias agendas que tienen el objetivo de orientar las políticas sociales, en diversas áreas, planificadas e implementadas por gobernantes y / o reivindicadas por líderes políticos vinculados a las muchas organizaciones de la sociedad civil.

**Referencia para citar este artículo:** de Rezende, M.J. (2020). Educação, direitos humanos e diretrizes da ONU. *Revista del CISEN Tramas/Maepova*, 8 (2), 131-145.

Son muchas las disputas políticas que emergen de estas orientaciones. Se mostrarán, a través de una investigación documental, las confluencias existentes entre las proposiciones do Cuaderno Educación en Derechos Humanos que busca dar una referencia práctica a las directrices nacionales de educación en derechos humanos, formuladas por el Consejo Nacional de Educación como parecer n.8 / 2012, y las agendas de políticas educativas traídas tanto por las metas puestas en el pacto internacional denominado Educación para Todos y encampadas por la UNESCO, en cuanto a las prescripciones contenidas en los Informes de Desarrollo humano (RDHs) y divulgados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

**Palabras claves:** educación, derechos humanos, desarrollo humano.

### Abstract

At the threshold of the 21st century, the prescriptions and diagnoses formulated by several international organizations have gained significant relevance. This resulted in several agendas aimed at guiding social policies in various areas, planned and implemented by government officials and/or claimed by political leaders linked to many civil society organizations. There are many political disputes that emerge from these guidelines. Through documentary research, it will be shown the confluences between the propositions of *Notebook Human Rights Education* that seeks to give a practical referral to the national guidelines on human rights education formulated by the National Council of Education in the legal view number 8 /2012 and the educational policy agendas brought both by the goals set forth in the international pact named *Education for All*, taken over by UNESCO, as well as the procedures contained in the *Human Development Reports* (RDHs) issued by the United Nations Development Program (UNDP).

**Keywords:** education, human rights, human development.

### INTRODUÇÃO

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (Brasil, 2007) - formulado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos do Ministério da Educação - e as *Diretrizes Nacionais da Educação em Direitos Humanos*<sup>1</sup> (Brasil, DNEDH, 2012; 2012b) - elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação - sustentam as prescrições divulgadas no *Caderno Educação em Direitos Humanos* (Brasil, CEDH, 2013). Este, por sua vez, tem o objetivo de expor as orientações das diretrizes de 2007 e 2012 e, também, construir diversas sugestões geradoras de metodologias para a aplicação de conteúdos que possibilitem desenvolver uma educação em e para os direitos humanos.

A partir das diretrizes, fundamentadas no Parecer CNE/CP n.08/2012, aprovadas em 2012, o *Caderno Educação em Direitos Humanos* (CEDH) busca ampliar o debate e as ações, no âmbito da formação

<sup>1</sup> A Resolução n.1 de 30 maio de 2012 estabelece tais Diretrizes fundamentada no parecer CNE/CP n.8/2012. "Este parecer foi construído no âmbito dos trabalhos de uma comissão interinstitucional, coordenada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) que trata do assunto em uma de suas comissões bicamerais. Participaram da comissão interinstitucional a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDHPR), a Secretaria de Educação Continuada, de Alfabetização, de Diversidade e de Inclusão (SECADI), a Secretaria de Educação Superior (SESU), a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), a Secretaria de Educação Básica (SEB) e o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (CNEDH)" (Brasil, Parecer CNE/CP n.8/2012b:1).

escolar e do cotidiano da escola, referentes aos direitos que os diversos grupos sociais possuem de não sofrer violências e discriminações de qualquer natureza. O Caderno assinala que as pessoas podem, através da educação, mudar a si mesmas e aos outros, quando se deparam com práticas pedagógicas desconstrutoras dos preconceitos que “permeiam o ambiente” (CEDH, 2013: 44) escolar e o não-escolar. O CEDH baseava-se no seguinte pressuposto do Parecer CNE/CP n.08:

que direitos humanos e educação em direitos humanos são indissociáveis, o oitavo desafio se refere à efetivação dos marcos teórico-práticos do diálogo intercultural ao nível local e global, de modo a garantir o reconhecimento e valorização das diversidades socioculturais, o combate às múltiplas opressões, o exercício da tolerância e da solidariedade, tendo em vista a construção de uma cultura em direitos humanos capaz de constituir cidadãos/ãs comprometidos/as com a democracia, a justiça e a paz (Brasil, Parecer CNE/CP n.08/2012b:17).

O *Caderno Educação em Direitos Humanos (CEDH)* (2013) traz, em suas primeiras páginas, um histórico a respeito de como se processaram, desde 1988, com a promulgação da Carta Magna, os avanços que culminaram no *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH)*. Sem desconsiderar todo esse percurso ancorado nas muitas ações e práticas, que tiveram como horizonte o desenvolvimento de políticas, ideias, valores, atitudes, expectativas e perspectivas assentados nos direitos humanos, o propósito deste artigo é demonstrar que os intentos de expansão de uma educação em e para os direitos humanos estiveram acoplados e associados a um conjunto de prescrições ditadas pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação e Cultura) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Elegeu-se, para esta análise, O *Caderno Educação em Direitos Humanos (CEDH)*, por este reunir um conjunto de prescrições orientadas para levar a educação a se acercar, mais e mais, de conteúdos e práticas pedagógicas voltadas para os direitos humanos. Esse documento oferece elementos condizentes com os propósitos desta pesquisa, a qual busca demonstrar as proximidades entre as propostas contidas no CEDH e os documentos do PNUD e da UNESCO.

A forte correlação entre as diretrizes nacionais para a educação em direitos humanos e as diretrizes internacionais derivadas do *Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH)* não existe por acaso, uma vez que o Brasil é signatário de diversos acordos internacionais expressos em Convenções, Declarações, Relatórios, Tratados, Pactos e Recomendações<sup>2</sup>. Na condição de signatário, pela Carta Constitucional de 1988, o país deve agir em consonância com o que foi acordado nesses documentos e não os pode desconsiderar em suas leis, normas e procedimentos<sup>3</sup>.

É evidente que o cumprimento do que é pactuado, internacionalmente, não se faz de modo automático, mas sim através de disputas, conflitos e enfrentamentos diversos e de muitas naturezas. O *caderno Educação em Direitos Humanos: diretrizes nacionais (2013: 12)* traz a se-

<sup>2</sup> Sobre as especificidades de cada um desses Atos Internacionais, ver a caracterização feita pela Divisão de Atos Internacionais (DAI) no site do Ministério das Relações Exteriores.

<sup>3</sup> “A finalidade dessas premissas é atender aos deveres do Brasil com alguns pactos internacionais, bem como cumprir com sua própria legislação interna, como a Constituição Federal (CF), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), o Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH), o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) e o Programa Nacional de Direitos Humanos – 3 (PNDH-3)” (CEDH, 2013:12).

guinte consideração: “É adequado mencionar que quando o Brasil se torna signatário de um pacto internacional, este passará a compor a legislação infraconstitucional, portanto, parte do ordenamento interno”.

Sem desconsiderar a necessidade de esmiuçar, nas diversas áreas sociais (educação, saúde, nutrição, desenvolvimento, entre outras), até que ponto os governantes vêm, de fato, no Brasil, agindo em observância ao que está posto nestes pactos internacionais, deve-se fazer uma distinção importante: o modo como o país, através de seus dirigentes, anuncia e prescreve, em suas diretrizes de ações e procedimentos, a conformidade com tais acordos internacionais e como tais prescrições encontram ressonância nas práticas sociais e políticas postas em andamento. A efetivação das prescrições acordadas através dos Atos Internacionais tem de ser examinada em cada contexto específico em razão dos jogos de força e dos embates entre os que possuem poder de decisão. Há, sem sombras de dúvida, uma distância significativa entre estes dois momentos (o da proposição e o da execução) que deve ser considerada.

Todavia, este artigo não terá como verificar, diante das muitas ações sugeridas nos CEDH e embasadas nas *Diretrizes Nacionais da Educação em Direitos Humanos* (DNEDH), o quanto cada ação está, mais ou menos, distante das prescrições contidas nas diretrizes, mas procurará averiguar se estas prescrições, caso sejam lidas à luz das condições sociais vigentes no país, são, ou não, factíveis. Esclarece-se que se têm, então, como *objeto*, as prescrições que defendem a ampliação das habilidades e das capacidades, formadoras das diretrizes nacionais da educação em direitos humanos e as suas consonâncias e correlações com as metas internacionais denominadas tanto *Educação para Todos* quanto *Desenvolvimento Humano*.

É fundamental sublinhar que esta investigação, ora apresentada, demanda estudos subsequentes que façam o exame detalhado do grau de distanciamento que há entre as prescrições de políticas e as práticas e as ações que têm sido postas em andamento pelos governantes, pela sociedade civil organizada e pelos diversos grupos que formam e circundam o universo escolar.

Em razão deste objeto, têm-se os seguintes problemas sociológicos: Quais graus de ambiguidades e ambivalências têm as diretrizes nacionais ao tentarem viabilizar, no âmbito interno, por meio do CEDH, as recomendações internacionais na área de educação em direitos humanos? Por que parte das prescrições, contidas nas diretrizes, parece, significativamente, inexecutável à luz das condições sociais vigentes na sociedade brasileira atual?

Em vista destes problemas sociológicos, deve-se esclarecer, de imediato, que a constatação das ambiguidades e das ambivalências, existentes no interior das diretrizes, não significa, de modo algum, que as prescrições nelas contidas sejam inócuas. Elas são de importância ímpar e possuem a capacidade de descortinar uma realidade social ultracomplexa em que a privação e a impotência dos indivíduos são terrenos férteis onde cresce todo tipo de inobservância dos direitos humanos. Esclarece-se que as ambiguidades são derivadas de uma multiplicidade de práticas e ações, na área educacional, que supõem ora existirem, ora não, possíveis mudanças, a longo prazo, nos indi-

víduos e na sociedade como um todo e as ambivalências sugerem a existência tanto de possibilidades de avanços políticos e educacionais, a partir da implementação das propostas metodológicas para trabalhar a Educação em Direitos Humanos, quanto de muitas impossibilidades derivadas de muitos bloqueios sociais postos no caminho das inúmeras prescrições contidas nas diretrizes.

Em síntese, ao descortinarem-se as ambiguidades e as ambivalências, põe-se em relevo a amplitude dos desafios que terão de ser enfrentados para efetivação de uma educação para e em direitos humanos em contextos marcados por desigualdades e pobreza extremas.

## 1.- O CEDH E AS SUGESTÕES PARA O CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES NACIONAIS DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS?

Estão presentes nos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs), encomendados e divulgados pelo PNUD desde 1990, inúmeras tentativas de diagnosticar os obstáculos que impedem os avanços nos Índices de Desenvolvimento Humano (IDHs) calculados quanto às melhorias, supondo-se que as haja, nos níveis de renda, escolarização e longevidade (saúde) das populações que vivem em situação de pobreza extrema. Os RDHs fazem seus diagnósticos acerca das dificuldades de os mais pobres ultrapassarem uma condição de menor privação, assentados na constatação de que o sofrimento social,<sup>4</sup> ao qual estão submetidos, advém da impotência gerada pela miserabilidade extrema acompanhada, muitas vezes, do sentimento de que as coisas são imutáveis e que não há qualquer possibilidade de mudança social<sup>5</sup>.

A expansão de políticas que levem ao desenvolvimento humano tem, então, na educação o seu esteio fundamental. A pobreza tomada, não só como privação de renda, mas também como inadequação de capacidades e habilidades (PNUD/RDH, 1990; 2000; 2001; 2004; 2010) profissionais e políticas orienta os diagnósticos e prescrições contidos nos RDHs. O não-acesso à educação, à saúde (atendimento médico, medicamentos, vacinas) à moradia adequada, com rede sanitária e água potável, obstrui as possibilidades de formação de capacidades.

Nota-se que os formuladores dos RDHs, ainda que haja diferenças entre suas abordagens, têm-se aproximado, com mais frequência, de uma perspectiva de direitos humanos ao construir seus diagnósticos e prognósticos<sup>6</sup>. Diz-se com mais ênfase, porque os elaboradores dos relatórios da década de 2000 vêm-se dispondo, cada vez mais, a situar suas propostas no âmbito de uma abordagem dos direitos. O RDH de 2000 é todo dedicado à conexão existente entre desenvolvimento humano e direitos humanos. Os relatórios mais recentes, aqueles que foram publicados após 2010, fazem também a conexão entre estas duas noções e a de segurança humana.

O que propõem os produtores e encampadores dos relatórios no respeitante à correlação entre educação e direitos humanos? O ponto de partida para estabelecer este estreito vínculo está no “desenvolvimento humano [que] comunga de uma visão comum com os direitos

<sup>4</sup> A noção de sofrimento social tem sido empregada na sociologia contemporânea por autores como Bourdieu (2003) e Bauman (1999).

<sup>5</sup> Esta perspectiva que advoga a necessidade de combater, simultaneamente, a privação e a impotência a que estão submetidos, de modo gritante, os mais pobres está ancorada nos escritos de um dos mentores dos RDHs: Amartya Sen (2008, 2010). O idealizador dos RDHs foi o economista M. U. Haq (1995).

<sup>6</sup> Horacio Javier Etchichury (2015) mostra como o *Relatório do Desenvolvimento Mundial* (2015), publicação do Banco Mundial, abraça uma perspectiva assentada em elementos subjetivos, psicológicos e neurocientíficos e desvia-se de uma perspectiva de direitos humanos.

humanos. O objetivo é a liberdade humana, vital na persecução das capacidades e na realização dos direitos” (PNUD/RDH, 2001:8). Desse modo, o direito à educação é um dos direitos humanos que caminha passo a passo junto com o direito à liberdade e à dignidade. Os elaboradores do RDH de 2004 se dedicam a indicar, aos governantes e à sociedade civil, diversas medidas e ações que visam ampliar, para todos, incluindo-se aqui os que vivem em situação de pobreza extrema, o direito a não sofrer violências, preconceitos e discriminações.

Consta no RDH de 2001 que o desenvolvimento humano e os “direitos humanos se reforçam mutuamente, ajudando a garantir o bem-estar e a dignidade de todos” (PNUD/RDH, 2001:9). Seguindo as mesmas trilhas dos RDHs, as DNEDHs insistem que a Educação em Direitos Humanos (EDH) é essencial para a construção da dignidade humana, já que “coloca o ser humano e seus direitos como centro das ações para a Educação” (CEDH, 2013:45).

Se o desenvolvimento humano não pode ser concebido sem a expansão de uma educação que torne o indivíduo hábil e capaz de agir sobre a própria existência e a dos demais indivíduos com quem partilha a vida, isso se constitui o ponto nodal de encontro entre as prescrições feitas nos dois documentos (RDHs e DNEDHs). Tanto os documentos prescritivos do PNUD quanto os *Relatórios de Monitoramento Global das Metas Educação para Todos* (REPTS) da UNESCO, têm no seu centro, a questão da construção de políticas que sejam capazes de ampliar a dignidade das pessoas. A pobreza extrema, as desigualdades, a violência, as discriminações, as exclusões e o abandono produzem todas as condições para a subtração da dignidade humana.

Os RDHs bem como os REPTs buscam construir uma agenda de sugestões capazes de impulsionar ações e políticas no âmbito do Estado, dos governos e da sociedade civil. As DNEDHs deixam claro que estão levando em conta um conjunto de sugestões constantes nos pactos internacionais. As indicações de políticas de expansão das habilidades e capacidades encontram-se na base dos três documentos mencionados.

### 1.1.- HABILIDADES E CAPACIDADES: O ENCONTRO DAS AGENDAS DOS RDHS, REPTS E DNEDHS

Talvez o que mais tem suscitado discussão, no que diz respeito à educação e suas agendas internas e externas, é o fato de que a defesa de procedimentos escolares, que gerem habilidades e capacidades, pode estar próxima e/ou pode confundir-se com igualdade de oportunidades. Amartya Sen (2010) insiste que esta igualdade se distingue da igualdade de capacidades por conter todo um invólucro político. Ser dotado (a) de habilidade e capacidade significa poder gerar e expandir práticas e ações políticas que promovam o bem-estar social. Celso Furtado (2002) diz que Sen emprega essas duas noções (habilidade e capacidade) de forma singularizada por um entendimento político pautado na pressuposição de que, “para participar da distribuição da renda, a população necessita estar habilitada por títulos de propriedade ou pela inserção qualificada no sistema produtivo” (FURTADO, 2002:16).

Apoiados, ainda que parcialmente, na abordagem das capacidades de Sen, os autores dos RDHs insistem que a carência de renda, de educação, de saúde, de liberdade e de participação política deve ser combatida para tornar possível uma forma de desenvolvimento assentada na expansão dos direitos humanos. Indica-se que uma educação em direitos humanos deve desmontar qualquer ideário que se assemelhe aos conteúdos programáticos escolares exaltadores das perspectivas de que o desenvolvimento está acima dos direitos (PNUD/RDH, 2000; 2004), conforme foi largamente alardeado, no Brasil, entre 1964 e 1985.

Os conteúdos escolares, no decorrer do regime militar, estavam centrados na insistência acerca da necessidade de perseguir um desenvolvimento a qualquer custo. Ou seja, aquele que levasse o país à condição de potência econômica mundial. Não só no âmbito educacional, mas em todos os outros, o desprezo pelos direitos fundamentais e humanos se manifestava de diversas maneiras<sup>7</sup>.

Tanto os RDHs quanto o CEDH dialogam criticamente com as perspectivas que exaltam um desenvolvimento não-associado aos direitos. Logo em sua apresentação, o *Caderno Educação em Direitos Humanos (2013)*, que traz as diretrizes e as discute formulando propostas de ações no âmbito escolar, atesta que o ponto de partida para as proposições ali contidas é o que consta na Carta Constitucional de 1988, ou seja, é o que diz que desenvolvimento e a democracia deveriam ser inseparáveis. Portanto, “o alcance de [um] progresso duradouro na implementação dos direitos humanos depende de políticas nacionais e internacionais saudáveis<sup>8</sup> e eficazes de desenvolvimento econômico e social” (CEDH, 2013:18).

De uma forma ou de outra, o CEDH expõe formas de aplicação de ações que levem ao cumprimento das diretrizes para uma educação em direitos humanos está tocando em algo fundamental, a saber, uma educação geradora de habilidades e capacidades políticas depende da existência de um desenvolvimento social inclusivo. Celso Furtado (2002) afirma que em sociedades extremamente desiguais, em que o desenvolvimento econômico reitera e amplia os abismos sociais entre os mais pobres e os mais ricos, os processos de geração de habilidades e de capacidades podem estar, inteiramente, bloqueados pela concentração de renda e de poder.

Deve-se ter em conta que nem os RDHs e os REPTs nem as DNEDHs entram nessas questões postas por Celso Furtado acerca de como os parâmetros estruturais (concentração de renda, de poder, de propriedade, de riqueza, de oportunidades educacionais e empregatícias) podem impedir a geração de habilidades e capacidades profissionais, sociais e políticas. Não somente as prescrições constantes nestes documentos passam ao largo desses bloqueios, mas, segundo Furtado (2002), também a própria abordagem das capacidades se vê desafiada por tais bloqueios. Sem “meios que (...) assegurem [aos mais pobres] (...) certa renda” (FURTADO, 2002:17) como gerar processos de habilitação e capacidades?

Esta última indagação faz todo sentido, uma vez que o desenvolvimento tomado como alargamento das capacidades pressupõe que “as pessoas são tanto beneficiárias desse desenvolvimento, como agen-

<sup>7</sup> Pode-se citar o desrespeito aos direitos humanos de ter os direitos trabalhistas respeitados. Reivindicar a necessária observância aos direitos humanos podia ser, na ditadura militar, enquadrado como subversão e desobediência à Lei de Segurança Nacional (LSN). Ver: (MARTINS, 1995; RESENDE FIGUEIRA, 1999; 2004).

<sup>8</sup> É estranha a utilização da palavra saudável. O que seria depender de políticas nacionais e internacionais saudáveis?

tes do progresso e da mudança que provocam. Este processo deve beneficiar todos os indivíduos equitativamente e basear-se na participação de cada um deles”<sup>9</sup> (VEIGA, 2006:3).

Tal como os RDHs e os REPTs, o CEDH supõem ser possível, ao longo das prescrições e propostas metodológicas para trabalhar educação em direitos humanos, gerar, através de novas práticas educacionais conjugadas com outras ações em defesa dos direitos humanos, um processo crescente de empoderamento das pessoas. Ou seja, no CEDH consta: “a formação política [que] trabalha num ponto de vista transformador, promove o empoderamento, compreendido como a emancipação dos indivíduos para que eles próprios tenham capacidade para defender os interesses da coletividade” (CEDH, 2013:13). Neste caso, a centralidade das prescrições assenta-se na convicção de que

A EDH concebe a formação de pessoas em direitos humanos como um processo de empoderamento, que pode ser concretizado na gestão de ações preventivas de violações dos direitos humanos em diferentes espaços; de articulação política educacional, principalmente, pelos grupos vulneráveis; de difusão de conhecimentos que possibilitem o exercício da cidadania e da democracia; e, na vivência cotidiana de uma postura solidária com os outros (CEDH, 2013:34).

Tanto os documentos vinculados, encampados ou associados às Nações Unidas, mencionados neste artigo, quanto as DNEDHs constroem suas prescrições e diagnósticos fundados no propósito de convencer governantes, lideranças políticas e organizações da sociedade civil de que, se os direitos humanos e o desenvolvimento humano estiverem contemplados na agenda pública, como pautas relevantes para definir ações e políticas de combate à marginalização<sup>10</sup> na educação, tem-se, então, a possibilidade de efetivação de processos de empoderamento que é precedido pela formação de habilidades e capacidades. Por essa razão, os formuladores do RDH de 1990 sugerem uma

maior investigação sobre as formas e o impacto da tomada de decisão descentralizada e os mecanismos para induzir uma participação efetiva, sobre tudo entre grupos em geral desorganizados e com pouca capacidade de influência, como, por exemplo, mulheres pobres e pessoas sem terra (PNUD/RDH, 1990:147).

Todas as prescrições, contidas nesses documentos, incluídas as que estão presentes nas DNEDHs e no CEDH, esbarram, nas mesmas dificuldades ao pressupor a possibilidade de, através da educação, gerar processos de empoderamento, ainda que persistam as desigualdades (sociais, econômicas e políticas) descomunais. Tanto os RDHs e os REPTs quanto as diretrizes, ao elaborar suas propostas de políticas e ações, colocam o facho de luz muito mais sobre a pobreza do que sobre as desigualdades. Como estas últimas parecem, de fato, insolúveis nas condições vigentes no mundo atual, então eles focam a pobreza e as diversas formas de privação e impotência geradas por ela. Consta

<sup>9</sup> José Eli da Veiga (2006) considera as abordagens do desenvolvimento humano e do desenvolvimento sustentável como a base do neodesenvolvimentismo. Ele tece, neste texto, uma crítica ao movimento de ideias chamado pós-desenvolvimentismo, para o qual “as novas roupagens do desenvolvimento – humano ou sustentável – não passariam de manobras fraudulentas” (VEIGA, 2006:16).

<sup>10</sup> O REPT (2010) traz uma ampla discussão sobre marginalização educacional. Na verdade, esses documentos reintroduzem no debate social e político esta noção de marginalização.

que, quando falam de empoderamento, as diretrizes consideram a necessidade

(...) de dar à pessoa ferramentas, para que ela própria possa sair dessa situação que impede seu reconhecimento como pessoa de direito. O empoderamento será a chave-mestra da análise metodológica das Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (CEDH, 2013:43).

Neste trecho estão condensadas muitas similitudes entre o que consta nos documentos encampados pelo PNUD e pela UNESCO e o que aparece no CEDH. Os núcleos centrais das ideias de habilidade, capacidade e empoderamento encontram-se, assim, associados à ideia de individualização, de mudança cognitiva e de reconstrução das subjetividades (disposições, expectativas, motivações, perspectivas) das pessoas quando são alcançadas por um novo modelo de educação que favoreça uma perspectiva de direitos humanos.

Nota-se, no caso da expansão dos esforços individuais para a construção de melhorias coletivas, que os RDHs e os REPTs bem como o CEDH confrontam-se com dois processos: a) a individualização, como processo de geração e ampliação das escolhas (pessoais, profissionais, religiosas) que as pessoas possam fazer ao longo da vida, b) a individualização, como processo pelo qual se encarrega, conforme diz Bauman (2001), aos indivíduos de encontrar soluções para os problemas sociais que os afligem. “Em outras palavras, consiste no estabelecimento de uma autonomia de *jure* (independentemente de a autonomia de *facto* também ter sido estabelecida)” (BAUMAN, 200:41).

Esta questão: se o processo de empoderamento derivado e potencializado pela individualização geraria, de fato, um escopo de possibilidades diversas para aqueles destituídos de toda e qualquer forma de participação é bastante controverso nas análises sociológicas contemporâneas<sup>11</sup>. Como passar, por meio da educação, de um conjunto de disposições individuais para um conjunto de qualidades coletivas e públicas? É claro que os documentos internacionais aqui mencionados discutem muito isto:

Há desigualdades profundas e persistentes na educação que são vinculadas a pobreza, gênero, nutrição, saúde, deficiências e outras formas de marginalização. O enfrentamento dessas desigualdades requer políticas que vão muito além do setor educacional (UNESCO/REPT, 2009:20).

Os formuladores dos RDHs, dos REPTs e do CEDH concebem a possibilidade de que haja, através da expansão de habilidades e capacidades educacionais, sociais e políticas, a passagem da condição de exclusão para a condição de sujeito que vai se tornando, pouco a pouco, aquele que dá direcionamento à própria vida, capacitando-se, assim, a efetuar as mudanças em favor de sua própria inclusão social e política. Luiz Eduardo Soares (2016) faz uma afirmação que se aproxima, significativamente, da visão contida nos documentos analisados.

A formação do indivíduo como experiência subjetiva original na história humana abre a possibilidade de que os sujeitos individuais se reinventem, criativamente, (...) rebe-

<sup>11</sup> N. Elias, U. Beck, Z. Bauman, A. Giddens, N. Mouzelis estão entre os muitos cientistas que se dedicaram a esta questão.

lando-se contra classificações sociais que os aprisionem (...). Os direitos humanos ganham assim seu lugar prioritário, assim como a dignidade da pessoa<sup>12</sup> (SOARES, 2016:6).

Bauman (2001) assinala que o principal problema que pode haver nesta perspectiva de individualização e/ou da individuação é que ela encarrega os indivíduos de resolver problemas sistêmicos que estão fora de seu alcance. Evidenciam-se, em várias ocasiões, nos três documentos propositivos, aqui analisados, que as soluções passam pela mudança no modo como os indivíduos agem diante da pobreza, das exclusões e das desigualdades. Trata-se de mudar o comportamento, a atitude, as perspectivas e as expectativas diante da miserabilidade e das privações. No documento REPT de 2009 consta que as "Atitudes culturais, tais como a percepção de que a educação de meninas tem menos valor do que a de meninos, têm um reflexo poderoso sobre a distribuição de oportunidades" (REPTs, 2009:69)

Em vários momentos assiste-se ao empenho dos relatórios em dar ênfase, no processo de educação, à necessidade de desenvolvimento não só de capacidades cognitivas, mas também de capacidades sociais. Veja-se o que diz o RDH de 2014

São também necessários investimentos complementares na aprendizagem ao longo da vida durante a adolescência, a idade adulta e a velhice, a fim de assegurar o desenvolvimento das capacidades individuais até atingirem todo o seu potencial. Contudo, as atuais políticas de educação e de formação profissional muitas das vezes não são devidamente focalizadas e tendem a enfatizar as competências cognitivas em detrimento das competências sociais, da autodisciplina, da motivação e de outras competências transversais (soft skills) que determinam o sucesso na vida<sup>13</sup> (PNUD/RDH, 2014:94).

Assim, a educação em direitos humanos é uma ferramenta que torna possível ao indivíduo mudar sua vida. Em alguns aspectos, o CEDH se aproxima de algumas propostas do Banco Mundial (BM) que advogam a tese de que as pessoas tenham uma educação capaz de mudar-lhes o modelo mental, a cognição, passando eles a ser participantes dos processos de desenvolvimento; mas, o BM já faz isso, como diz Horácio Etchichury (2015) sem vínculo com os aportes dos direitos sociais e humanos.

Se bem que tenham, em suas prescrições, elementos que dialogam com as perspectivas comportamentais, cognitivas, subjetivistas e individualizantes, os formuladores e encampadores dos RDHs, dos REPTs e do CEDH possuem um enfoque de direitos humanos. Ou seja, em suas prescrições eles não deixam de focar direitos, uma vez que se preocupam constantemente em ser coerentes com o que foi acordado, interna e externamente, em relação aos direitos laborais, sociais e culturais.

O *Relatório de Monitoramento Global das Metas Educação para Todos* (REPT) de 2010, que possui muitas propostas similares às que se encontram no CEDH, considera que a "marginalização na educa-

<sup>12</sup> Maria Victória Benevides (2000, p.1) faz uma ampla discussão sobre educação e direitos humanos. Segundo ela, "a Educação em Direitos Humanos é essencialmente a formação de uma cultura de respeito à dignidade humana". Ver ainda sobre isto: (Schilling, 2011; Candau e Sacavino, 2013).

<sup>13</sup> Sobre as questões das competências, ver: (UNESCO/ REPT 2002; 2012).

ção” somente será vencida se houver uma confluência cada vez maior, na agenda de políticas públicas, de direitos humanos com justiça social. O que é algo difícilíssimo num país em que uma parte expressiva da população não é alcançada por direitos básicos como é o caso do saneamento.

Imaginem-se os desafios que se põem no caminho dos professores que devem tratar, segundo as diretrizes, de conteúdos voltados para uma educação em direitos humanos com aqueles alunos extremamente pobres que vivem em moradias precárias, sem esgotamento sanitário, sem água potável, sem alimentação adequada. Como falar de direitos humanos, e não ser algo somente *pro forma*, para uma população desprovida de direitos fundamentais básicos? Como as crianças martirizadas por desrespeitos gritantes aos seus direitos veriam tais conteúdos?

Observa-se, então, que dadas as condições atuais de omissões continuadas por parte de Estados, governos, organizações internacionais<sup>14</sup> no tocante aos direitos sociais e humanos, deve-se assinalar que, conforme já foi dito, os RDHs e os REPTs, que exercem grande influência sobre o CEDH, fazem um esforço para situar suas propostas no âmbito de um enfoque de direitos.

Não se deve supor que conseguem, inteiramente, este objetivo. Até mesmo o *Caderno Educação em Direitos Humanos* parece defrontar com muitos desafios quando dizem que o norte de sua proposta é dar aos indivíduos (inclusive aos mais pobres) as ferramentas para que eles próprios lutem pelo reconhecimento de seus direitos.

Nas condições prevalentes dos parâmetros estruturais da sociedade brasileira é, sem dúvida, um desafio colossal, para os que vivem em situação de exclusão e pobreza extrema, construir um processo de empoderamento que lhes torne possível ter

acesso aos bens que o desenvolvimento sustentável proporciona a partir do resultado de uma transformação do meio onde vive. Essa transformação deverá ser um processo construído a partir da leitura crítica do mundo e dos espaços com que se relaciona, reconhecendo-se como sujeito de direitos e deveres e exercendo a solidariedade com o outro (CEDH, 2013:43).

Não há dúvida de que a leitura crítica do mundo é essencial em toda e qualquer circunstância, mas uma transformação que leve os indivíduos a serem sujeitos de direitos, a terem, de fato, os seus direitos reconhecidos e efetivados passa por mudanças sociais, políticas, institucionais, econômicas e jurídicas profundas. Fazer parecer, de modo enfático em alguns momentos, que as mudanças no modo de entender o mundo levariam a transformações profundas da vida social pode gerar um efeito colateral, ou seja, o de anuviar os muitos obstáculos econômicos, políticos e sociais que bloqueiam os processos de mudanças, bem como os desequilíbrios de poder que existem entre as muitas instituições, pessoas e grupos sociais. Na atualidade, é muito comum esta visão de que tudo é possível desde que as pessoas, mesmo as que vivem em situação de pobreza extrema, mudem sua grade de leitura do mundo. É como se tudo dependesse, individualmente, dis-

<sup>14</sup> Pode-se indagar o seguinte: A OMC (Organização Mundial do Comércio) e diversas outras organizações similares demonstram alguma preocupação com os direitos Humanos?

so. Desaparecem, assim, os obstáculos sistêmicos.

É aposta recorrente nos RDHs, nos REPTs e no CEDH que este processo de individualização pode tornar a pessoa capaz de constituir-se defensora e promotora de seus direitos a partir do momento em que ela “própria possa sair dessa situação que impede seu reconhecimento como pessoa de direito” (CEDH, 2013, p.43). Não há dúvida alguma de que o passo proposto pelos documentos mencionados é importante; não há segurança jurídica possível se os indivíduos não tiverem consciência de seus direitos. Mas para que haja o empoderamento mencionado pelo CEDH, seriam necessárias, no Brasil, mudanças socioeconômicas gigantescas que possibilitassem desconcentrar patrimônio, renda e poder.

A insistência constante dos RDHs, REPTs e CEDH na dimensão individual do empoderamento tem de ser problematizada à luz das (im) possibilidades de que isto ocorra em países marcados por todos os tipos de exclusão. Não se está dizendo, de modo algum, que os relatórios acima mencionados não estejam voltados para as questões como pobreza e desigualdades que obstam, a muitos, o acesso a direitos. Eles o estão. Em muitos momentos, buscam convencer os Estados, governos e organizações da sociedade civil de que não é possível esperar por mudanças de grandes magnitudes para tentar algumas melhorias no que diz respeito a acesso aos direitos e às melhorias vinculadas ao desenvolvimento humano.

## 2.- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todavia, estes três documentos (RDHs, REPTs e CEDH) possuem um valor significativo, por trazer à baila a necessidade de tornarem públicos os sofrimentos sociais e individuais resultantes do desrespeito aos direitos humanos que atinge, principalmente, a população mais pobre. Não obstante persistirem as situações de pobreza e desigualdades, fica explicitado que os mais pobres sofrem duplamente: pela situação de privação e pela situação de impotência por não possuírem os seus direitos fundamentais respeitados.

É confluyente, no interior dos três documentos, a preocupação com uma agenda de políticas que visem romper com o seguinte automatismo: pobreza e ausência de direitos como duas condições indissociáveis. Eles estão propondo um conjunto de ações que possam operar uma cisão, uma separação, entre essas duas coisas. E por que isso não pode ser tomado como irrelevante? Porque há a tentativa de fixar uma agenda de direitos humanos ainda que não haja indicações plausíveis e exequíveis, no mundo atual, de que a pobreza e as desigualdades de poder, recursos, patrimônio e renda estejam diminuindo.

Porque, em se tratando de processos que seguem *pari passu*, o combate à pobreza e às desigualdades, fazendo parte do longo percurso de ampliação, para todos, dos direitos humanos, eles têm de ser discutidos simultaneamente. Mas não há dúvida de que documentos como os RDHs, os REPTs e o CEDH defrontam-se com problemas políticos e institucionais de grande monta que impedem a ocorrência desta substancialidade. Tem-se, então a sensação de que eles explicitam

somente uma parte dos obstáculos e impossibilidades atinentes às dificuldades de expandir, de modo simultâneo, a consciência de direitos e a sua efetivação. E onde estariam tais dificuldades? Justamente no fato de lidar, ao mesmo tempo, com a potencialidade, indiscutível, de externar o quão necessário é que todos tenham os direitos humanos observados e com a obviedade de que isso não ocorrerá sem uma contínua reversão das condições que potencializam as desigualdades e a pobreza.

A abordagem das capacidades e habilidades que os três documentos abraçam tem de ser lida à luz deste desafio que pode ser sintetizado da seguinte forma: Os processos de geração de habilitação e de capacitação educacional, profissional e política podem ser, segundo os seus formuladores, um caminho, ainda que longuíssimo, para fazer confluir o caminho para a construção dos direitos humanos com o combate à pobreza e às desigualdades. Não se deve deixar de considerar que essa é uma aposta que tem estado muito em voga no final do século XX e no limiar do XXI. Sua viabilidade é uma incógnita. Sua viabilização é algo impossível de prever inteiramente, já que são apostas de longuíssimo prazo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bauman, Z. (1999). *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Bauman, Z. (2001). *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- Benevides, M. V. (2000). *Educação em Direitos Humanos: de que se trata?* Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9\\_benevides.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9_benevides.pdf). Acesso em 02 jun 2019.
- Bourdieu, P. (2003). *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes.
- Brasil. (2007). *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos*. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2191-plano-nacional-pdf&Itemid=3019](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2191-plano-nacional-pdf&Itemid=3019). Acesso em 10 maio 2019.
- Brasil. (2012). *Resolução n.1 de 30 maio estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos*. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001\\_12.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001_12.pdf). Acesso em 20 maio 2019.
- Brasil. (2012). *Parecer CNE/CP n.8/2012, aprovado em 06 março estabelece as diretrizes para a Educação em Direitos Humanos*. 2012<sup>a</sup>. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=10389-pcp008-12-pdf&category\\_slug=marco-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10389-pcp008-12-pdf&category_slug=marco-2012-pdf&Itemid=30192). Acesso em 25 maio 2019.
- Brasil. (2013). *CEDH/Caderno de Educação em Direitos Humanos: Diretrizes Nacionais*. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos.
- Candau, V., Sacavino, S. B. (2013). *Educação em direitos humanos e formação de educadores*. Educação, 36 (1), 59-66.

- Etchichury, H. J. (2015). La mente, la pobreza y el banco mundial. *Revista Enfoques*, 13 (23), 49-65.
- Furtado, C. (2002). *Em busca de novo modelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Martins, J. S. (1995). A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão no Brasil. *Tempo Social*, 6 (1-2), 1-25.
- PNUD/RDH. (1990). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Definição e medição do desenvolvimento humano*. Nova York, PNUD/ONU. Disponível <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990>>. [Acessado em 02/10/2018]
- PNUD/RDH. (2000). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano*. Nova York, PNUD/ONU. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2000/download/pt>>. [Acessado em: 11/10/2018].
- PNUD/RDH. (2001). *Relatório de Desenvolvimento Humano: Fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano*. Nova York, PNUD/ONU. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2001/download/pt>>. Acessado em: 02/10/2018.
- PNUD/RDH. (2004). *Relatório de Desenvolvimento Humano: A liberdade cultural no mundo diverso hoje*. Nova York, PNUD/ONU. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2004/download/pt>>Acessado em: 08/09/2018
- PNUD/RDH. (2010). *Relatório de Desenvolvimento Humano: A verdadeira riqueza das nações: caminhos para o desenvolvimento humano*. Nova York, PNUD/ONU. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2010/download/pt>> Acessado em: 11/06/2018
- PNUD/RDH. (2014). *Relatório de Desenvolvimento Humano: Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*. Nova York, PNUD/ONU. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2014/download/pt>> Acessado em: 11/06/2018
- Resende Figueira, R. (1999). Condenados à escravidão apud *Trabalho escravo no Brasil contemporâneo (165-208)*. Goiânia: São Paulo: CPT/Loyola.
- Resende Figueira, R. (2004). *Pisando fora da própria sombra: a escravidão por dívida contemporânea*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Smith, A. (1999). *Teoria dos sentimentos morais*. São Paulo: Martins Fontes.
- Sen, A. (1981). *Poverty and famine: on essai on entitlement and deprivation*. Oxford: University Press.
- Sen, A. (2008). *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record.
- Sen, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras.
- Schilling, F. (2011). *Direitos Humanos e Educação. Outras palavras, outras práticas*. São Paulo: Cortez Editora.
- Soares, L. E. (2016). Em busca de alternativa. *Folha de S. Paulo*, 27 nov. Caderno Ilustríssima, p.6.
- UI Haq, M. (1978). *A Cortina da pobreza: opções para o terceiro mundo*.

- São Paulo: Nacional.
- UI Haq, M. (1995). *Reflections on Human Development*. Nova York: Oxford University Press.
- UNESCO/REPTS. (2002). *Relatório de Monitoramento da Educação para Todos: La EPT: ¿Va el mundo por el buen camino?* Madrid, UNESCO. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda> Acesso em 18/01/2018.
- UNESCO/REPTS. (2009). *Relatório de Monitoramento da Educação para Todos: Superando desigualdades: porque a governança é importante*. Brasília, UNESCO. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda> Acesso em 20/08/2018.
- UNESCO/REPTS. (2010). *Relatório de Monitoramento da Educação para Todos: Marginalização*. Brasília, UNESCO. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda> Acesso em 16/08/2018.
- UNESCO/REPTS. (2012). *Relatório de Monitoramento da Educação para Todos: Jovens, competências e trabalho*. Brasília, UNESCO. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda> Acesso em 16/09/2018.
- Veiga, J. E. (2006). Neodesenvolvimento: Quinze anos de gestação. *São Paulo em perspectiva*, 20 (3), 1-25, jul.set.