

6

Considerações finais

Educação em/para os direitos humanos na América Latina: tensões, sonhos, perspectivas

Embora a educação em/para os direitos humanos tenha sua origem no continente na segunda metade da década dos anos 1980, no final das ditaduras militares que afetaram dramaticamente vários países, é nos contextos de redemocratização que vai se desenvolver e construir sua identidade.

Este trabalho não teve por objetivo analisar os processos de redemocratização, e sim situar nesse contexto o aprofundamento de nosso objeto de estudo: a educação em/para os direitos humanos. Nesse sentido, podemos afirmar que os processos de redemocratização constituíram um pano de fundo para o desenvolvimento da pesquisa. Entendemos nosso objeto de estudo como o resultado de uma intensa e corajosa experiência social e histórica, que se constrói e tece no cotidiano de seus protagonistas: cidadãos/ãs, grupos sociais e comunidades que lutam por seus direitos e constroem juntos sua vida em comum.

Os estudos de caso do Chile e do Brasil mostraram que essa experiência social, política e cultural no período estudado teve alguns pontos em comum e muitos caminhos próprios e particulares em cada país.

Dentro dos pontos em comum, uma afirmação do *Relatório do PNUD* (2004:12) sobre a democracia na América Latina fica evidenciada pelo processo vivido em ambos países: “não há problemas com a democracia, mas há problemas na democracia”.

Com maior ou menor rejeição, o sistema democrático tem sido, em princípio, assumido pela população em geral, mas as dificuldades, os desconfortos e as decepções aparecem com a democracia realmente existente, que, depois de quase vinte anos, não tem conseguido diminuir as desigualdades sociais e, ainda reconhecendo-se que constitui um passo importante para a superação das ditaduras militares, não tem conseguido caminhar do modelo de uma democracia representativa e “delegativa” para uma democracia participativa, promotora de uma cidadania ativa. No entanto, como lembra o próprio *Relatório do PNUD* (2004: 21-22),

os déficits, as lacunas, as ciladas que se lançam sobre nossas democracias não deveriam levar-nos a esquecer que deixamos para trás a longa noite do autoritarismo. Foram-se as histórias dos temores, dos assassinatos, dos desaparecimentos, das torturas e do silêncio esmagador que tem a falta de liberdade. A história, em que uns poucos se apoderaram do direito de interpretar e decidir o destino de todos, ficou para trás. Temos problemas, numerosos e alguns muito graves, mas guardamos a memória desse passado, e desejaríamos que ele não se esgotasse em nós, para que nossos filhos saibam que a liberdade não nasceu espontaneamente; que protestar, falar, pensar e decidir, com a dignidade de mulheres e homens livres, foi uma conquista árdua e demorada. Precisamos ser críticos com a nossa democracia, porque essas lembranças nos obrigam a custodiá-la e aperfeiçoá-la.

Outro ponto comum em ambos os países em relação aos atores entrevistados, protagonistas do processo e fundadores da educação em/para os direitos humanos, é a concepção e o convencimento de que para construir um projeto realmente democrático a educação em/para os direitos humanos é uma mediação fundamental, como expressa Benevides⁸²:

só assim teremos uma base para uma visão mais global do que seja uma educação democrática, que é, afinal, o que desejamos com a educação em direitos humanos, entendendo ‘democracia’ no sentido mais radical – radical no sentido de raízes –, ou seja, como o regime da soberania popular com pleno respeito aos direitos humanos.

No entanto, ainda não foi possível concretizar, até o momento presente, esse horizonte ético-político e cultural de concepção democrática nos processos vividos em ambos os países, devido aos limites e contingências dos projetos desenvolvidos. De certa forma, os dois países podem ser paradigmas dos projetos que se vêm desenvolvendo no continente, com suas tensões e contradições: o neoliberal e o participativo popular.

Nesse sentido, o processo chileno de recuperação da democracia assumido pelos governos da Concertación a partir de 1990 tem-se configurado dentro do esquema de manutenção e aperfeiçoamento das reformas econômicas neoliberais. Nessa perspectiva, foi modificado parcialmente o marco constitucional estabelecido no governo do general Pinochet, a reconstrução política se fez através dos partidos tradicionais que formaram a Concertación e a construção da

⁸² BENEVIDES, M. V. **Educação em direitos humanos: de que se trata?** Disponível em www.dhnet.org.br, acessado em 29/1/2008.

democracia vem se desenvolvendo dentro dos limites da negociação político-social possível, podendo ser afirmado que se trata de uma democracia negociada.

O eixo do mercado como centro regulador da sociedade e das políticas tem transformado os sucessivos governos em provedores de serviços e ao cidadão em usuário e “cliente”, esvaziando de sentido e força política as demandas sociais. Percebe-se, no processo analisado, que a força organizativa e de luta social e política que a sociedade civil chilena tinha adquirido no final dos anos 1980 para superar a ditadura e reconstruir a democracia vai sendo desarticulada e desmobilizada, nas décadas seguintes, pouco a pouco, pelo próprio caminho democrático negociado, que foi debilitando sua força política, participativa e reivindicativa, como expressam vários dos/as entrevistados/as.

Como afirmam Dagnino *et alii* (2006: 72), o Chile é lembrado nas análises político-sociais como o caso de sucesso do modelo econômico neoliberal, em que a noção de participação cidadã tem se despolidizado e reduzido aos aspectos mais instrumentais da oferta de serviços. Nesse contexto, somente alguns pequenos núcleos isolados da sociedade civil tentam construir novos espaços de participação.

Uma situação um pouco diferente se apresenta no caso do Brasil, em que uma série de atores civis e políticos convergiram, na metade da década de 1980, em torno de um projeto democrático-participativo que significou uma ruptura qualitativa com a matriz política anterior e conseguiu abrir e assegurar a participação da sociedade civil em decisões governamentais, o que culminou com a elaboração da nova Constituição, em 1988. Consagrados nessa Constituição, o princípio e o direito à participação, se bem ainda não plenamente alcançados, têm se concretizado ao longo das diferentes décadas na criação de diferentes espaços públicos e instâncias de participação e configuração das políticas públicas relacionadas aos direitos humanos em diferentes níveis – local, estadual e federal –, referidas nos capítulos anteriores, especialmente na segunda metade da década dos 1980 e início da década de 1990. Dagnino *et alii* (2006:82) assim expressam esse momento:

Nessa conjuntura propiciada por uma correlação de forças favoráveis à promoção da participação como instrumento de uma maior igualdade e justiça social, a aposta da sociedade civil por uma atuação conjunta da sociedade e o Estado propiciou uma ocupação dos âmbitos institucionalizados de participação paritária e também de colaboração ativa entre a própria sociedade civil organizada e alguns funcionários que se sentiam identificados com o projeto democrático participativo.

Consideramos que essa é uma diferença importante nos caminhos percorridos por cada um dos países analisados. Embora essa referência de política participativa no Brasil tenha sido uma realidade, do ponto de vista da política econômica também se tem afirmado, a partir da década de 1990, o modelo hegemônico neoliberal implementado pelos diferentes governos, realidade que aproxima o país da experiência chilena. Nesse sentido, nos dois países, as políticas relacionadas à universalização dos direitos fundamentais para toda a cidadania como instrumentos de construção da igualdade, que tinham sido uma longa conquista dos diferentes segmentos sociais ao longo do século XX, foi sendo profundamente afetada. Esse debilitamento dos direitos pode ser observado em diferentes dimensões, especialmente na perda das frágeis conquistas em relação aos direitos econômicos e sociais, que foram sendo deslocados para a esfera do mercado e o âmbito privado.

Neste sentido, a concepção de cidadania passa a ser vista pela ótica do consumo, colocando em risco a própria sustentabilidade da vida, como destaca Borón (2001:1):

a avassaladora tendência à mercantilização de direitos e prerrogativas conquistados pelas classes populares ao longo de mais um século de luta, convertidos agora em ‘bens’ ou ‘serviços’ adquiríveis no mercado. A saúde, a educação e a previdência social, por exemplo, deixaram de ser componentes inalienáveis dos direitos cidadãos e se converteram em mercadorias trocadas entre ‘provedores’ e compradores à margem de toda regulação política. E uma coisa de particular interesse para muitos de nós, o meio ambiente também tem sofrido um acelerado e gravíssimo processo de mercantilização que não só coloca em questão a justiça e a iniquidade de uma ordem econômica como a capitalista mas também deteriora radicalmente a sustentabilidade da vida no planeta.

No entanto, é neste contexto de grande complexidade e perpassado por contradições que se deu o desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos.

Retomando as perguntas iniciais que fizemos na introdução quando começamos o caminho da pesquisa e nossa hipótese de trabalho, assinalaremos algumas tensões que consideramos de especial relevância, tendo o objetivo de destacar perspectivas para o desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos no continente.

6.1 Avanço na legislação – efetivação de direitos

A primeira tensão destacada se situa entre os avanços na legislação sobre direitos humanos e sua efetivação na prática de cada contexto.

Um dos fatos marcantes do momento atual é a força que a questão dos direitos humanos adquiriu na agenda e nos discursos, tanto no âmbito internacional como nacional. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993, teve papel especial nesse processo, mas toda a década de 1990 foi de especial importância pela realização de diferentes conferências mundiais promovidas pela ONU, que, como já fizemos referência no segundo capítulo, promoveram os direitos humanos como tema global.

Tanto pelo aspecto jurídico como pela dimensão política, os diversos instrumentos de direitos humanos promovidos e adotados pela ONU e pelos sistemas regionais modificaram de maneira profunda a visão e o sistema das relações internacionais em relação com o tema. Como afirma Alves (1997:17):

independentemente das posturas individualizadas de certos governos sobre o assunto, o fato é que hoje os direitos humanos não são mais juridicamente confinados ao domínio reservado das jurisdições nacionais, sobre as quais a comunidade internacional, em princípio, não se poderia pronunciar.

Outro aspecto também importante em relação aos avanços, especialmente da década de 1990, foi a assinatura e ratificação, por parte de muitos países do continente, entre eles o Chile e o Brasil, de vários dos documentos internacionais sobre o tema, o que levou progressivamente à sua incorporação nos corpos normativos nacionais na mesma década.

No entanto, uma das mais visíveis contradições dessa época reside na simultaneidade com que se afirmam e se incorporam nos instrumentos legais os direitos humanos e a aplicação de políticas econômicas e sociais neoliberais que geram exclusão e desigualdade e afetam de modo substantivo os direitos econômicos e sociais.

Se, por um lado, do ponto de vista normativo os direitos humanos acham-se agora conceitualmente universalizados, os mecanismos internacionais de controle legitimados e todo esse conjunto de diferentes elementos jurídicos do sistema internacional compõem uma arquitetura protetora dos direitos

fundamentais de todos os seres humanos, por outro, as ameaças concretas a esses mesmos direitos vêm crescendo de forma assustadora. Continuam os fanatismos e fundamentalismos de todo tipo, as discriminações, intolerâncias e preconceitos, além do crescimento da pobreza e da exclusão, como reconhece o Secretário de Direitos Humanos do Brasil, Paulo Vanucci (2006:1):

o grande paradoxo dos direitos humanos é o de que há um avanço na compreensão, nas institucionalidades que os países constroem. Mas há uma grande distância entre essas institucionalidades e a realidade concreta das violações diárias de direitos humanos.

Embora a *Declaração e o Programa de Ação de Viena* (1993) tenham estabelecido a interdependência entre democracia, direitos humanos e desenvolvimento, essa articulação ainda constitui um grande desafio.

Nos dois países analisados, por mais que se tenha avançado nas políticas de direitos humanos, e certamente houve um avanço significativo, essa articulação ainda é frágil, tanto do ponto de vista da implementação de políticas públicas como de constituírem, como propõem os/as entrevistados/as, um eixo importante para medir a qualidade da democracia e em relação à sua importância para a construção de novas mentalidades capazes de promover uma cultura dos direitos humanos, como destaca Benevides (2000:28):

quando se fala de uma cultura em direitos humanos, se pensa na mudança cultural, na formação de uma nova mentalidade que possa efetivamente mexer com tudo aquilo que, enraizado em nossa cultura, orienta preconceitos, discriminações, não-aceitação da igualdade de direitos e das diferenças. Mudança também que possa implicar a transformação das estruturas econômicas, sociais e políticas injustas.

Do ponto de vista da formação das mentalidades, continua muito presente na sociedade a identificação entre direitos humanos e direitos civis e políticos, com a eliminação da tortura, das desapareições, perseguições e assassinatos, assim como com a recuperação dos direitos da liberdade de expressão, participação e associação. Com menor incidência, também é identificada a expressão direitos humanos com os direitos à moradia, à educação, à saúde, ao emprego etc.

Em relação à implementação de políticas públicas sobre direitos humanos e sua articulação com o desenvolvimento da democracia, nos estudos de caso foi possível identificar algumas diferenças entre o Chile e o Brasil. No Chile, o tema

dos direitos humanos continua sendo um eixo de tensão na construção democrática. Embora tendo sido implementadas inúmeras medidas reparadoras das violações cometidas durante a ditadura, essa questão continua não sendo adequadamente resolvida para a sociedade e continua sendo uma forte tensão em relação à construção democrática, que os diferentes governos do período estudado parecem não ter tido força suficiente para enfrentar de modo radical.

O Brasil tem enfrentado as questões relativas às violações cometidas pela ditadura, e, apesar de não terem sido ainda plenamente resolvidas, esse tema não ocupa lugar central no cenário político. O país tem avançado nas questões normativas referentes aos direitos humanos, com a elaboração dos diferentes programas e instrumentos já mencionados, mas, na prática, o nível de violações e contradições em relação à efetivação dos diferentes direitos para toda a população ainda é muito grande e distante de se constituir em um elemento qualificador da democracia.

Da mesma forma que toda a legislação sobre os direitos humanos, em sentido amplo, tem avançado, como mostramos nos capítulos anteriores, também a legislação em relação à educação em/para os direitos humanos tem dado passos significativos. No entanto, o que foi argumentado sobre a distância entre o arcabouço jurídico e a efetivação real dos direitos humanos pode também ser aplicado no caso específico da educação em/para os direitos humanos. Como registra o *Informe Interamericano da Educação em Direitos Humanos* (2002: 10), do Instituto Interamericano de Derechos Humanos da Costa Rica:

há indícios da formulação de políticas públicas que favorecem a educação em direitos humanos em vários países, mas estas não têm se consolidado como políticas de Estado, se limitam a formar uma constelação, freqüentemente muito dispersa, de programas e projetos temporários, e o desenvolvimento institucional é desigual.

No caso do Chile, vimos que o tema dos direitos humanos entrou na reforma educativa como um tema transversal no primeiro governo democrático e se mantém até o presente, mas os/as próprios/as entrevistados/as reconhecem que ainda não foi assumido como uma política de Estado com determinação capaz de provocar mudanças sociais e afetar as mentalidades.

No Brasil, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, formulado na presente década, é certamente um passo importante, do ponto de vista político,

mas os/as entrevistados/as, ao mesmo tempo que reconhecem sua importância, manifestam que falta muito para ser considerado uma verdadeira política de Estado, assumida pelos ministérios correspondentes, tanto no enfoque como na disponibilidade de verbas.

Sem dúvida essa tensão entre os avanços na legislação e a verdadeira efetivação dos direitos na realidade de cada país e no continente constitui um desafio fundamental para o desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos.

6.2

Sociedade civil – políticas públicas

A segunda tensão destacada se coloca entre o papel e a importância que a sociedade civil tem para o desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos e a implementação de políticas públicas sobre esse tema por parte do Estado.

Certamente o surgimento e o início do desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos na América Latina se deram através da sociedade civil, e as ONGs tiveram papel especialmente importante. Nesse processo, há uma vinculação inicial bastante forte no interesse que o tema tinha para os profissionais que tinham sido vítimas das violações dos direitos humanos no período das ditaduras. No entanto, alguns/mas entrevistados/as manifestam a importância de ampliar o foco do entendimento dos direitos humanos, ultrapassando as questões relativas à denúncia e à defesa, afirmando-se as questões relativas à promoção e educação como um eixo norteador para a construção de sociedades democráticas e justas.

Uma característica importante, que pode ser identificada desde o início, é o trabalho e a articulação em rede para o apoio mútuo, intercâmbio de experiências e fortalecimento institucional. Essa promoção de redes nos países pesquisados se dá mediante o apoio de instituições continentais e de outros continentes, que financiam a promoção da educação em/para os direitos humanos e desenvolvem um papel fundamental, especialmente na década de 1980.

No caso brasileiro, foi o Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH), da Costa Rica, que deu o apoio profissional e econômico até o início da década de 90. A partir dessa data, as instituições da sociedade civil e os

profissionais engajados do país continuaram trabalhando nesse campo, mas houve um debilitamento dos laços interinstitucionais; posteriormente, foram novamente articulados através da criação da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos.

Até hoje, consideramos que continuam sendo importantes as iniciativas das instituições da sociedade civil, especialmente das ONGs que trabalham nessa temática e têm acumulado um capital de reflexão e experiência profissional, bem como elaborado diferentes materiais e publicações.

No Chile, foi o Conselho de Educação de Adultos da América Latina (CEAAL) que desempenhou o papel de promotor e aglutinador de esforços e mantém até o presente o seu apoio, embora debilitado pela diminuição do financiamento da cooperação internacional, através da Rede Latino-Americana da Educação para a Paz e os Direitos Humanos. Várias ONGs em que trabalham os profissionais entrevistados são membros dessa rede.

A origem da educação em/para os direitos humanos se dá quase simultaneamente em vários países do continente, especialmente do Cone Sul, juntamente com a luta pela superação das ditaduras militares. No entanto, podemos reconhecer no Chile um núcleo de profissionais que iniciam uma reflexão sistemática sobre o conteúdo da educação em/para os direitos humanos e que podem ser considerados “fundadores”. Esses profissionais desenvolveram uma trajetória profissional referida a essa temática reconhecida em seu país e no continente, e, até o momento, alguns deles continuam sendo uma referência fundamental para o aprofundamento na educação em/para os direitos humanos, como expressa Magendzo (2005:1) referindo-se ao início desse processo:

falar então deste tema [a educação em direitos humanos] não só era muito perigoso, mas também os espaços de interlocução eram muito escassos. Existiam temores reais. No entanto, devemos reconhecer que algumas instituições, alguns professores e professoras e ativistas dos direitos humanos, desafiando o contexto repressor e apoiados na solidariedade internacional, se organizaram e promoveram oficinas de educação em direitos humanos, especialmente no âmbito da educação popular. Foram as ONGs e os movimentos populares os que tiveram um papel central. Devemos reconhecer, no entanto, que preferentemente falavam os que tinham sido golpeados física, moral e psicologicamente.

Um aspecto que nos chamou a atenção foi o papel desempenhado pela Unesco. Sendo esta uma instituição do sistema ONU, referência no tema da

educação em/para os direitos humanos através dos documentos e atividades que promove, como destacamos no terceiro capítulo, nos países pesquisados não foi identificada como uma instituição de referência destacada pelos/as entrevistados/as. Pelo contrário, foi assinalada sua ausência e pouca relevância, a não ser nestes últimos anos no Brasil, como membro do Comitê de Educação em Direitos Humanos, promovido pelo Governo Federal, e pelo apoio financeiro que tem dado para a realização do referido Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos.

No âmbito do Estado, a formulação de políticas públicas na área da educação em/para os direitos humanos na América Latina começou na década de 1990. Como já fizemos referência, o Chile, desde o início do processo de redemocratização, estabeleceu uma comissão ministerial para a discussão do tema e sua incorporação no currículo escolar através dos temas transversais. Vários integrantes dessa comissão vinham do âmbito das ONGs e consideravam o tema de fundamental importância, uma mediação importante para a nova construção democrática, oferecendo outras bases para a formação de uma cidadania ativa, consciente do “nunca mais”, depois de quase vinte anos de ditadura. No entanto, como os/as entrevistados/as reconhecem, não houve o impacto esperado, faltou força e determinação política por parte do Estado, tendo sido a educação em direitos humanos implementada de modo frágil e limitado. Magendzo (2005:2) identifica essa questão nos seguintes termos:

um problema que a educação em direitos humanos tem enfrentado é a marcada tendência a aceitar o discurso oficial e as políticas públicas em educação de forma acrítica. Existe um silêncio, um conformismo, uma complacência, uma condescendência, consciente ou inconsciente. A educação em direitos humanos entra necessariamente em conflito, em tensão com este discurso oficial porque é em essência crítica, questionadora, problematizadora.

No Brasil, no âmbito das políticas públicas, a educação em/para os direitos humanos é assumida somente nesta última década. Essa temática vem acompanhada por todo o trabalho prévio e as políticas em relação aos direitos humanos que foram criando uma arquitetura normativa, primeiro através da Constituição de 1988 e, posteriormente, pelos Programas Nacionais de Direitos Humanos e suas decorrências, até chegar ao atual Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH). Esse processo permite afirmar que existe no país um arcabouço normativo que pode ser identificado como um dos mais avançados.

Essa realidade tem permitido implementar uma série de políticas públicas, mas ainda se está longe de poder afirmar que a educação em/para os direitos humanos se converteu numa mediação importante para a construção democrática. Ainda se situa mais na esfera do sonho cheio de potencialidades do que da concretização apontada pelo PNEDH (2007:18) em seus objetivos gerais:

- destacar o papel estratégico da educação em direitos humanos para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito; [...]
- enfatizar o papel dos direitos humanos na construção de uma sociedade justa, equitativa e democrática [...].

Em ambos os países, a relação entre as ONGs e as políticas públicas na década presente se configura pela ambigüidade entre as possibilidades de parceria e de cooptação por parte do Estado. Sem dúvida, é importante somar esforços e articular ações, mas sempre que isso não signifique perda de autonomia e de liberdade institucional, ou que, no modelo das políticas neoliberais, não transforme as ONGs no braço civil do Estado para executar políticas governamentais sem que as ONGs e outros atores da sociedade civil tenham participado de sua elaboração.

Finalmente, um aspecto que consideramos importante destacar em relação aos/as profissionais entrevistados/as de ambos países, é a constatação de que a educação em/para os direitos humanos é muito mais do que uma atividade profissional; pode ser identificada como uma trajetória de vida que, uma vez escolhida e assumida, marca a subjetividade e é muito difícil de se abandonar, apesar de os caminhos profissionais tomarem novas direções.

6.3

Educação em/para os direitos humanos – diferentes concepções

A terceira tensão a que vamos nos referir se constitui entre a educação em/para os direitos humanos e a polissemia de expressões que são utilizadas relacionadas ao seu conteúdo.

A educação em/para os direitos humanos tem se desenvolvido utilizando expressões que podem aparentar ser semelhantes, mas de fato apresentam sentidos diferenciados. Na medida em que a educação em/para os direitos humanos tem

conquistado espaço, como seu conteúdo não é neutro e tem forte dimensão crítica e de denúncia, dependendo dos contextos políticos, foram emergindo diferentes expressões, como: educação para a cidadania, educação para a paz, educação para a democracia, educação cívica, educação em valores, educação para a tolerância, educação para a diversidade etc. que são utilizadas segundo as circunstâncias e as concepções educativas privilegiadas.

Essa polissemia denota uma delimitação do campo ainda não muito definida e uma identidade em construção. Essa situação pode ser interpretada como um risco de debilitamento de sua especificidade. Nesse sentido, tanto na produção teórica como nas entrevistas, é afirmado que a especificidade e a identidade da educação em/para os direitos humanos têm sido construídas de acordo com os processos e as circunstâncias histórico-sociais, mas que essa construção exige definição e não aceita ambigüidades, especialmente quando se trata de violação dos direitos humanos. Reafirma-se que uma das características da educação em/para os direitos humanos é sua orientação para a transformação social, a formação de sujeitos de direitos e, nesse sentido, pode ser considerada na perspectiva de uma educação libertadora e para o empoderamento dos sujeitos e grupos sociais desfavorecidos, promovendo uma cidadania ativa capaz de reconhecer e reivindicar seus direitos.

As políticas neoliberais atuais oferecem muita resistência ao reconhecimento desse tipo de cidadania. Tendem a conceber a cidadania articulada à esfera do mercado e a considerar os setores sociais mais vulneráveis como “carentes” e objeto de políticas públicas “solidárias”, “caritativas”, criando diferentes tipos de programas baseados em subsídios, como o Fondo de Solidaridad e Inversión (Fosis), no Chile, o Programa Bolsa-Família, no Brasil ou, anteriormente, o Programa Comunidade Solidária. Nessa perspectiva, também são transferidas responsabilidades às organizações da sociedade civil, desenvolvendo-se a filantropia e o voluntariado social. Nesse contexto, falar de educação em/para os direitos humanos resulta muito forte, porque questiona o enfoque das ações, e prefere-se utilizar outras das expressões mencionadas, mais orientadas a minimizar algumas situações sociais dentro do modelo vigente. Pérez Aguirre⁸³ identifica

⁸³ PEREZ AGUIRRE, L. Educar para os direitos humanos: o grande desafio contemporâneo. Disponível em www.dhnet.org.br, acessado em 29/1/2008.

assim essa situação:

o discurso sobre direitos se caracteriza por abuso de linguagem. Conceitos fundamentais como ‘povo’, ‘desenvolvimento’, ‘liberdade’ e ‘paz’ não têm o mesmo sentido quando empregados nos decretos e leis. Assistimos a uma ocupação da linguagem, a um emprego totalitário da linguagem que, pondo ‘em moda’ os direitos humanos, usa-os com o fim de torná-los triviais e neutralizar seu conteúdo. [...] Os direitos humanos se convertem em maquiagem de sociedades que querem ocultar a nudez do despojado e o grito do pobre violado na sua dignidade.

A educação em/para os direitos humanos é uma educação ética e política, que articula a educação com os problemas da realidade atual de nossos países, como a corrupção, a pobreza, a injustiça social, as democracias de “baixa intensidade”, a discriminação, a intolerância etc., que se convertem em grandes obstáculos para a formação de sujeitos de direito. Nesse sentido, Magendzo (2005:3) destaca:

afirmamos que se desejamos ‘ingressar’ e ‘transitar’ para uma sociedade democrática temos que reconhecer que a dignidade humana é central e que há necessidade de potenciar o tecido intercultural de nossas sociedades. [...] Sobre essa base é possível a construção de uma cidadania na qual o sujeito é um ser produtor e não só consumidor de sua experiência e de seu entorno social.

6.4 Educação para a formação de sujeitos de direito e para o empoderamento – educação para o mercado

A quarta tensão apontada se coloca entre a concepção de uma educação em/para a formação de sujeitos de direito e o empoderamento e a educação para o mercado.

Como já mencionamos, um aspecto central da educação em/para os direitos humanos é a formação de sujeitos de direitos. Várias são as condições e habilidades que se requerem para uma pessoa ou grupo se reconhecer como sujeito de direitos.

A primeira condição é o desenvolvimento de um conhecimento básico dos corpos normativos relacionados aos direitos fundamentais com capacidade de aplicá-los para promover seus direitos e os das outras **pessoas**. O conhecimento desses dispositivos legais se converte num instrumento de exigência e vigilância na perspectiva de garantir a efetivação dos direitos humanos.

Além disso, outra condição é o conhecimento básico das instituições protetoras dos direitos, especialmente de seu entorno, às quais se pode acudir em caso de violações. Nesse sentido, conhecer os corpos normativos e as instituições ligadas à proteção dos direitos não é um conhecimento somente acadêmico, mas algo que confere mais possibilidades de ação e que dá mais poder para intervir na promoção e defesa dos direitos próprios e das outras pessoas e grupos.

Uma terceira competência importante que deve ser desenvolvida na formação de um sujeito de direitos é o uso da palavra e a capacidade argumentativa, para ter condições de defender com consistência seus direitos e os das outras pessoas e grupos. Fazer uso do poder da palavra e não da força, da persuasão e não da imposição é uma habilidade importante de ser cultivada. Todas estas capacidades empoderam o sujeito, desenvolvem sua auto-estima e auto-afirmação como cidadão comprometido com o bem comum e o sentido do público.

Finalmente, um sujeito de direitos se constitui como tal quando é capaz de fazer uso de sua liberdade, de reivindicar a igualdade reconhecendo a diversidade e de valorizar a solidariedade desenvolvendo uma atitude de respeito mútuo. Ou seja, ser capaz de aceitar o outro como um ser diferente, legítimo em sua forma de ser e autônomo em sua capacidade de agir e exigir que outros respeitem a alteridade.

Para desenvolver todas essas capacidades, o papel da educação formal é fundamental. Nesse sentido, alguns autores destacam a importância de desenvolver uma “pedagogia do empoderamento”, entendida como uma pedagogia crítica e democrática orientada à mudança pessoal e social. Esse enfoque considera a pessoa como um ser ativo, cooperativo e social. O centro desse enfoque pedagógico é relacionar o crescimento individual à dinâmica social e a vida pública, desenvolvendo habilidades, conhecimentos e atitudes de questionamento crítico em relação às injustiças e desigualdades, às relações de poder, às discriminações e à mudança social.

Essa educação para a formação de um sujeito de direitos e o empoderamento encontra diariamente obstáculos nas políticas neoliberais hegemônicas e no avanço de reformas que acentuam a marginalização e a exclusão, em nome da abertura dos mercados e da modernização, em que o papel da educação prioriza formar sujeitos capazes de responder às exigências da sociedade dominante, definidas pelas necessidades do aparelho produtivo e pelo mercado. O sistema educativo deve se ajustar a essas necessidades. A educação fica, assim, reduzida a uma finalidade

fundamentalmente econômica, de capacitar o "capital humano" necessário para as mudanças nos sistemas de produção, formar empreendedores e consumidores. Essa é a visão que, com diferentes matizes e revestida de linguagens plurais, vem formando as políticas educativas de caráter neoliberal. Seu anseio é que os processos educativos tragam respostas às necessidades percebidas, especialmente às do mercado e às dos grupos sociais hegemônicos (Candau, 2007:48-52).

6.5

Difusão/sensibilização – aprofundamento nos processos formativos

Esta é uma tensão muito importante, que tem se manifestado praticamente desde os inícios da educação em/para os direitos humanos e continua até o momento presente.

O primeiro passo de um processo educativo, tratando-se de um conteúdo pouco conhecido como são os direitos humanos, é sua difusão, que geralmente vai acompanhada de um processo de sensibilização, aproximação da realidade, descoberta de que o tema dos direitos humanos afeta a todos, pelo único fato de sermos humanos.

Tanto nos processos desenvolvidos pelas ONGs como através das políticas públicas, essa aproximação se realiza geralmente através de diferentes estratégias, como campanhas, ciclos de palestras, cursos, edição de materiais educativos. Estas são atividades quase sempre delimitadas no tempo, de curta duração e sem previsão de continuidade. São importantes porque atuam como uma sensibilização para o tema, uma tomada de consciência de sua importância e suas implicações para a dinâmica social. No entanto, sabemos que, especialmente no mundo atual, a vida cotidiana está cheia de apelos visuais e sensitivos para um amplo leque de outros assuntos e questões, e que nos acostumamos a consumir informações que, com muita rapidez, são substituídas por outras de maior impacto e novos apelos.

A tendência das políticas públicas orientadas a atingir o maior número possível de sujeitos é conceber projetos de curta duração, centrados mais na sensibilização e na difusão do que nos processos de aprofundamento e formação. Essas atividades são, em geral, de dois tipos: dirigidas para o conhecimento de direitos referidos a determinados sujeitos ou âmbitos de ação, como os direitos das mulheres, das crianças e adolescentes, da educação etc.; ou para um processo

de análise da problemática atual dos direitos humanos na sociedade como um todo e a sensibilização para o exercício de práticas voltadas para a comunidade, a participação e o desenvolvimento de uma cidadania ativa.

Quando se pensa no aprofundamento dos processos formativos, ultrapassando o nível da difusão e sensibilização, leva-se em consideração outras características essenciais da educação em/para os direitos humanos, assim destacadas por Benevides:

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 social; e, terceiro, é uma inculcação de valores e hábitos para atingir tanto a razão como a emoção, a mente e o coração.

Além dessas características, consideramos também importante ter presentes outros aspectos para aprofundar os processos formativos, que consideramos fundamentais na educação em/para os direitos humanos.

O primeiro deles é a referência ao espaço cotidiano como centro gerador de vida e onde acontece e se constrói a existência de cada sujeito, comunidade e grupo social. Nesse sentido, o cotidiano como referência permanente da ação educativa é um eixo fundamental. O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, do Brasil (2003:19), reconhece sua importância e se expressa assim, em uma de suas propostas:

Trabalhar questões relativas aos direitos humanos e temas sociais nos processos de formação continuada de educadores, tendo como referência fundamental as práticas educativas presentes no cotidiano escolar.

Desenvolver atenção permanente ao espaço cotidiano implica a capacidade de interrogar-se sobre o sentido dos acontecimentos que a cada dia impactam – muitas vezes de forma dramática – nosso tecido vital e nossas consciências. Para transformar a realidade, é necessário trabalhar o cotidiano em toda a sua complexidade. É no tecido diário de relações, emoções, perguntas, socialização, produção de conhecimentos e construção de sentidos que criamos e recriamos continuamente nossa existência (Candau *et alii*, 1995:109).

O autor peruano Sime (1991) afirma que uma proposta educativa que assuma como eixo central a vida cotidiana tem que desenvolver de modo criativo

três dimensões básicas: uma pedagogia da indignação, uma pedagogia da admiração e uma pedagogia de convicções firmes. Todas essas dimensões contribuem para a construção democrática, pois esta exige que a consciência dos direitos humanos, tão massacrados de diferentes maneiras na nossa sociedade, seja continuamente alimentada, renovada e atualizada, penetrando nas diferentes práticas sociais, entre as quais a educativa.

Nesse sentido, Santos (1995) afirma a necessidade da formação de subjetividades inconformistas e rebeldes comprometidas com a ação transformadora e de subjetividades democráticas como elementos determinantes das possibilidades de democratização da sociedade.

Ressalta também a indissociabilidade entre democracia e emancipação, entendida como:

um conjunto de lutas processuais, sem fim definido. O que distingue de outros conjuntos de lutas é o sentido político da processualidade das lutas. Esse sentido é, para o campo social da emancipação, a ampliação e o aprofundamento das lutas democráticas em todos os espaços estruturais da prática social conforme estabelecido na nova teoria democrática (1995:277).

Outro aspecto que consideramos também essencial nos processos formativos de educação em/para os direitos humanos, destacado por vários/as dos/as entrevistados/as, é a criação de uma cultura que tenha os direitos humanos como referência fundamental, tanto no nível teórico como no prático. Nesse sentido, é muito importante o investimento no/a educador/a como agente disseminador e multiplicador dessa cultura. Ao abrirmos espaços de ação-reflexão-ação sobre os direitos humanos na educação formal e não-formal, estamos reforçando o compromisso com a construção da democracia participativa e com uma cidadania ativa, nutrindo a esperança de todos/as aqueles/as dispostos/as a desenvolver uma prática educativa participativa e dialógica, aprofundando o campo político em todos os espaços de interação social. Essa visão da democracia participativa leva à necessidade de ampliação do conceito de cidadania para além do princípio da reciprocidade e simetria entre direitos e deveres. A cidadania não é identificada somente com a obrigação política entre cidadãos e Estado, mas também como uma ação política entre cidadãos/as, o que leva à revalorização do princípio da comunidade e, com ele, à idéia de igualdade, autonomia e solidariedade e respeito à diferença (Oliveira, 2006:69).

Os conteúdos propostos nos processos formativos se situam na linha de construção de um conhecimento emancipador, a partir da ótica dos direitos humanos, que contribua para o fortalecimento da democracia participativa, num mundo dominado pelo conhecimento como regulação. Essa construção só pode ser realizada enfrentando o conflito também no plano epistemológico, como expressa Santos (1996:25):

o projeto pedagógico consiste em reconstruir o conflito entre o conhecimento-como-regulação e o conhecimento-como-emancipação. O conflito pedagógico será, pois, entre duas formas contraditórias de saber, entre o saber como ordem e colonialismo e o saber como solidariedade e como caos. Estas duas formas de saber servem de suporte a formas alternativas da sociabilidade e da subjetividade. Ao campo pedagógico compete experimentar, pela imaginação da prática e pela prática da imaginação, essas sociabilidades e subjetividades alternativas, ampliando as possibilidades do humano até incluí-las a todas e até poder optar por elas.

Uma terceira dimensão importante a ter presente em relação aos conteúdos da educação em/para os direitos humanos é a que se refere à assimetria entre as diferentes culturas, ao predomínio da estruturação do conhecimento tendo como centro a cultura ocidental, realidade que tem marcado os currículos escolares com muita força. O modelo curricular dominante tende a hierarquizar as relações entre culturas segundo critérios tidos como universais, ainda que sejam específicos de um determinado universo cultural. Tendo esta realidade como referência, é fundamental um enfoque libertador/descolonizador que desestabilize esse tipo de relacionamento entre culturas, valorizando os conhecimentos, práticas e expressões de diferentes grupos culturais, particularmente dos marginalizados, excluídos e silenciados. Essa dinâmica desestabilizadora estimulará a explicitação de diferentes saberes, a construção de outros conhecimentos e a criação de um espaço pedagógico intercultural, que reforce a construção da democracia participativa e popular (Santos, 1996:30).

Essa perspectiva de formação de educadores/as capazes de promover uma educação em/para os direitos humanos que contribua para o fortalecimento da democracia participativa e popular supõe a formação de sujeitos históricos ativos, críticos e propositivos, capazes de ser gestores co-responsáveis da própria sociedade.

Correlativo a esse enfoque formativo, consideramos importante articular a dimensão cognitiva e os aspectos socioafetivos, simbólicos e celebrativos, assim

como com práticas concretas de compromisso cotidiano. Essas práticas e essa formação não se realizam, nem são passíveis de serem desenvolvidas somente através da promoção de eventos nem de processos de curta duração, por mais impactantes que eles sejam, nem com um ensino de tipo expositivo e frontal. Exigem um cuidadoso processo capaz de gerar agentes multiplicadores comprometidos com a construção cotidiana de uma cultura dos direitos humanos. Como afirma Santos (1996:29-30):

um projeto educativo [libertador] tem de colocar o conflito cultural no centro de seu currículo. As dificuldades para o fazer são enormes, não só devido à resistência e à inércia dos mapas culturais dominantes, mas também devido ao modo caótico como os conflitos culturais têm vindo a ser discutidos no nosso tempo [...].

O projeto educativo [libertador] tem, pois, nesse domínio, responsabilidades acrescidas. Tem de, por um lado, definir corretamente a natureza do conflito cultural e tem de inventar dispositivos que facilitem a comunicação.

Uma grande carência percebida nos estudos de caso em ambos os países, em relação ao momento presente e à incorporação da educação em/para os direitos humanos nas políticas públicas, é o número reduzido de educadores/as preparados/as nessas temáticas. Por essa razão, destacam que, além da decisão política e da disponibilização de verbas orçamentárias, há todo um processo educativo no interior do próprio aparelho do Estado a ser desenvolvido em relação à compreensão do significado, do alcance e da importância da educação em/para os direitos humanos. No Brasil, outro desafio que o PNEDH (2007) salienta é a importância do trabalho educativo com os profissionais dos sistemas de justiça e segurança e a mídia, além da Educação Básica, da Educação Superior e da educação não-formal.

Essa tensão entre a difusão e a sensibilização e o aprofundamento nos processos formativos remete a outra tensão decorrente dessa temática: entre o impacto dos processos formativos em grupos específicos constituídos por poucos integrantes e a massificação. Essa tensão se vê refletida na constatação de que, depois de vinte anos de desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos na América Latina, constata-se que se trabalhou muito, desenvolveram-se muitas experiências, produziram-se muitos materiais pedagógicos, mas o impacto é ainda muito reduzido.

Na medida em que a educação em/para os direitos humanos tem sido

promovida por iniciativas da sociedade civil, especialmente pelas ONGs, como já referimos, sua difusão e seu alcance têm ficado restritos às potencialidades e possibilidades dessas instituições e seus recursos humanos e financeiros, em geral limitados. Por outro lado, as características desses processos formativos supõem e exigem grupos limitados de sujeitos, e dificilmente poderão alcançar públicos muito numerosos. Somente poderíamos falar de um alcance maciço quando a educação em/para os direitos humanos penetrasse nas políticas públicas de modo consistente e articulado com estratégias e recursos adequados. No entanto, também foi possível perceber, através dos estudos de caso, que não existe correlação direta entre ser objeto de uma política pública e sua massificação. É necessária ainda uma série de meios e vontade política para maximizar seu alcance. Pérez Aguirre⁸⁴, no início do desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos, expressava essa tensão – e consideramos que seu pensamento ainda é muito atual:

os progressos realizados pelos direitos humanos na educação são frágeis e lentos, porque estes direitos pressupõem uma exigência que desemboca inexoravelmente em uma opção de essência política. Não só os governos repressivos se opõem a qualquer intento de educação em prol dos direitos humanos, mas também os sistemas repressivos na própria educação, vigentes em muitos Estados democráticos.

No entanto, Benevides⁸⁵ também destaca que, quando se trata de processos de educação formal, desde a Educação Básica até a universidade, e principalmente no sistema público de ensino, resultará mais viável sua massificação se contar com o apoio dos órgãos oficiais, tanto ligados diretamente à educação como ligados à cultura, à justiça e à defesa da cidadania. Afirma:

é por isso que valorizamos os planos oficiais, de educação em direitos humanos na escola, tanto no nível federal como nos níveis estadual e municipal, embora nem sempre vejamos seus resultados ou mesmo sua aplicação no cotidiano escolar. Constatamos que a escola pública é o lócus privilegiado, pois, por sua própria natureza, tende a promover um espírito mais igualitário.

⁸⁴ PEREZ AGUIRRE, L. **Educar para os direitos humanos: o grande desafio contemporâneo.** Disponível em: www.dhnet.org.br, acessado em 29/1/2008.

⁸⁵ BENEVIDES, M. V. **Educação em direitos humanos: de que se trata?** Disponível em www.dhnet.org.br, acessado em 29/1/2008.

6.6 Direitos da igualdade – direitos da diferença

Esta é a última tensão destacada e neste item retomaremos especialmente a hipótese orientadora do nosso trabalho, embora ela tenha perpassado todos os capítulos de nosso estudo:

a educação em/para os direitos humanos tem contribuído para a construção democrática tendo como eixo central os direitos da igualdade. As questões relativas aos direitos referidos às diferenças somente recentemente vêm adquirindo, ainda lenta e fragilmente, maior visibilidade nos processos de afirmação democrática nos países pesquisados.

Como aprofundamos no segundo capítulo, os direitos humanos são uma construção da modernidade. Nesse sentido, estão localizados no tempo e no espaço e marcados pela matriz político-social predominante nesta época, com ênfase nos direitos individuais e sua universalidade, tal como foi consagrada pela *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1948). Nessa perspectiva estão orientados fundamentalmente a construir a igualdade em suas diferentes dimensões.

Na época em que surge a educação em/para os direitos humanos na América Latina, como já fizemos referência, a luta contra as ditaduras militares, a restituição dos direitos da igualdade, especialmente os civis e políticos, eram o centro orientativo da ação e da organização em prol da recuperação da democracia.

Esses processos de redemocratização nos diferentes países do continente, especialmente nos dois países estudados – Chile e Brasil –, aconteceram articulados à aplicação de políticas neoliberais que enfatizam alguns aspectos dos direitos civis e políticos, gerando democracias e cidadanias de “baixa intensidade”. Dessa maneira, em ambos os países, a primeira metade da década de 1990 continua fortemente marcada pela afirmação dos direitos civis e políticos e pelo desgaste e fragilização das obrigações do Estado em relação aos direitos econômicos e sociais, que passam à esfera do mercado com a substituição do direito pelo serviço.

A educação em/para os direitos humanos, como foi evidenciado ao longo desta pesquisa, tem se desenvolvido nesse contexto e consideramos que, tanto na sua dimensão de denúncia, defesa e promoção como no aspecto específico dos processos educativos, tem contribuído, embora limitada e especialmente em

algumas circunstâncias, para o fortalecimento dos processos democráticos. No entanto, não se chegou a concretizar o sonho dos/as entrevistados/as, de uma incidência mais maciça e politicamente comprometida através de políticas públicas implementadas sistematicamente. No que diz respeito às ONGs, sua orientação e compromisso têm favorecido o fortalecimento de um modelo de democracia participativa e popular mais do que para a democracia neoliberal que tem sido denunciada e colocada em confronto em muitas situações.

Tanto no desenvolvimento teórico da reflexão sobre a educação em/para os direitos humanos como nas políticas públicas, os direitos da diferença, especificamente os relativos aos direitos culturais, começam a aparecer a partir da segunda metade da década de 1990 e têm sido afirmados com maior intensidade na presente década, colocando em tensão a construção da igualdade, assim expressada por Nunes (2004:25):

A reivindicação da igualdade [...] surge, com frequência, em tensão com os direitos que se referem à identidade e à diferença. Essa tensão reaparece hoje, sob várias formas, no debate [...] sobre a relação entre políticas de reconhecimento e políticas de redistribuição.

Nesse sentido, percebe-se uma marcada diferença entre os dois países em que foram realizados os estudos de caso. No Chile, o reconhecimento da diferença nas políticas públicas está centrado especialmente nos grupos indígenas, mas ainda podem ser identificadas muitas restrições no nível das políticas e das mentalidades sociais para reconhecer o caráter multiétnico e multicultural do país e do Estado. As questões de gênero e de opção sexual, de acordo com os/as entrevistados/as, são silenciadas e não enfrentadas publicamente.

O Brasil tem desenvolvido um amplo arcabouço normativo no nível de implementação das políticas públicas e de programas específicos, tanto em relação a grupos étnicos quanto a questões de gênero, pessoas deficientes, combate ao racismo, à homofobia e à exploração sexual de crianças e adolescentes, entre outras. Essas ações caracterizam-se especialmente pelo reconhecimento e pelo estabelecimento de diferentes dispositivos e mecanismos para garantir o acesso e permanência, na área da educação ou das funções públicas e diferentes serviços, fato muito importante para a construção dos direitos da diferença e para qualificar os processos democráticos, tornando-os mais plurais e participativos. Nessas conquistas, os movimentos sociais e a sociedade civil têm

tido papel muito importante.

Todo esse desenvolvimento de ações e políticas públicas não significa ainda uma mudança de mentalidade por parte da sociedade em seu conjunto. A sociedade brasileira é muito ambígua em relação a essa temática, e muitas manifestações de discriminação ficam ainda encobertas pelo discurso e pela mentalidade da democracia racial. Referindo-se a essa problemática, Rios (2004:468) se expressa assim:

desvelar o racismo subjacente às práticas havidas é tarefa que exige prudente trabalho. Para tanto, é preciso enxergar além das aparências. Seja por que motivo for (ingenuidade, cinismo, hipocrisia, ignorância ou má-fé), é difícil à generalidade das pessoas perceber por detrás de condutas e falas tidas por 'normais, corriqueiras e inocentes' práticas e concepções discriminatórias e racistas.

Nesse sentido, é possível afirmar que nossa hipótese de trabalho foi confirmada. No entanto, como afirmamos na introdução deste trabalho, somos conscientes de que o olhar do/a pesquisador/a é um possível olhar, não o único. Nesse sentido, levantamos uma questão que talvez possa ser o elo de continuidade deste trabalho com outras investigações: as conquistas referidas aos direitos da diferença não continuam sendo justificadas na perspectiva da afirmação da igualdade?

Somos conscientes de que tanto a diversidade cultural como as potenciais tensões entre os direitos das diferentes gerações colocam no centro do debate atual sobre os direitos humanos a questão da construção de uma política de direitos humanos capaz, por um lado, de ampliar a efetivação desses direitos e, por outro, de articular as exigências de liberdade, igualdade, solidariedade, participação, reconhecimento e redistribuição. Como afirma Nunes (2004:30):

os direitos humanos são, hoje, um terreno de lutas e de tensões [em que se] deve articular os imperativos de liberdade e de reconhecimento da diferença, de igualdade e de redução ou eliminação das desigualdades e das diferentes formas de exploração e da solidariedade.

Talvez essa tensão entre direitos da igualdade e direitos da diferença nos acompanhe permanentemente nessa aventura de construção de uma democracia participativa e popular, inclusiva, solidária e igualitária, na qual a “educação em/para os direitos humanos constitua um olhar para o futuro”, como afirmou o secretário dos Direitos Humanos do governo brasileiro, Paulo Vanucci (2006:1).