

COMISSÃO ESPECIAL

Parecer nº 126/2016

Processo CEEed nº 201/27.00/15.7

Diretrizes operacionais para a Educação em Direitos Humanos no Sistema Estadual de Ensino.

INTRODUÇÃO

A Comissão Especial foi instituída pela Portaria nº 35, de 14 de julho de 2015, tendo por escopo proceder a estudos sobre Educação em Direitos Humanos e apresentar Minuta de Ato a ser apreciada pelo Plenário em cumprimento ao disposto no artigo 5º, § 2º da Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de maio de 2012, ora transcrito: “Os Conselhos de Educação definirão estratégias de acompanhamento das ações de Educação em Direitos Humanos”.

A elaboração deste Parecer contemplou um diálogo com setores sociais comprometidos com os direitos humanos. Assim, a Comissão Especial visitou, no dia 25 de setembro de 2015, o Centro de Promoção da Criança e do Adolescente São Francisco de Assis que, dentre outros Programas, desenvolve o de Justiça Restaurativa na comunidade “Central de Justiça Restaurativa Lomba do Pinheiro”.

Referencia-se, também, que nos dias 07 de dezembro de 2015 e 14 de dezembro de 2015, a discussão acerca da matéria foi ampliada e contou com a participação de representantes do Ministério Público/RS, Defensoria Pública/RS, Ordem dos Advogados do Brasil-OAB/RS, Secretaria de Estado da Educação-SEDUC/RS, Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente-CEDICA/RS, Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos-SJDH/RS, União dos Dirigentes Municipais de Educação-UNDIME/RS, Programa Justiça Restaurativa para o Século 21 e com uma professora da rede pública estadual que, em data anterior, já havia relatado sua experiência em educação em direitos humanos à Comissão Especial. Posteriormente a Minuta de Informação foi enviada para conhecimento e considerações às instituições e órgãos acima mencionados.

Os direitos humanos se originam da necessidade de proteção contra os abusos de poder e em decorrência da exigência de garantia do respeito à dignidade da pessoa humana. O direito constitucional contemporâneo vincula a dignidade da pessoa humana aos direitos fundamentais.

Inicialmente, no âmbito da legislação francesa, os direitos fundamentais se consagraram com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, promulgada pela Assembleia Nacional Francesa em 1789, estabeleceu em seu artigo 16 que toda sociedade onde a garantia dos direitos não está assegurada nem a separação dos poderes determinada não tem Constituição. O referido dispositivo inspira as Constituições contemporâneas que vinculam dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, pouco tempo após o término da 2ª Guerra Mundial, dispõe, em especial nos três primeiros artigos, o que se considera imprescindível para a humanidade, *in verbis*:¹

¹ Disponível em www.unesco.org/new/pt/brasil/social-and-human-sciences/human-rights

Artigo 1. Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade. Artigo 2. 1. Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. 2. Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania. Artigo 3. Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Ressalva-se que na Constituição Federal de 1988 o princípio da dignidade humana é o fundamento do Estado Democrático de Direito, (art. 1º, inciso III), ora transcrito: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III – a dignidade da pessoa humana; [...]”. O artigo 5º da Carta Magna dispõe: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”. Há direitos específicos expressamente assegurados às crianças, aos adolescentes e aos jovens (art. 227, *caput*) e aos idosos (art.230, *caput*), aos índios (art. 23, *caput*), à pessoa com deficiência (art. 23, inciso II). Ao mencionar os princípios gerais da atividade econômica (art. 170), o texto constitucional estabelece como uma das finalidades econômicas assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social.

Conforme Bobbio, (1992) “[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.”² Na perspectiva histórica, o autor afirma que os Direitos Humanos apresentam quatro gerações, quais sejam: os de primeira geração são os direitos e garantias individuais e políticos clássicos; os de segunda geração são os direitos econômicos, sociais e culturais; os de terceira geração são os chamados direitos de solidariedade ou fraternidade, que englobam o direito a um meio ambiente equilibrado, a uma saudável qualidade de vida, ao progresso, à paz, à autodeterminação dos povos e a outros direitos difusos; e os de quarta geração os de não sofrer manipulação biológica ou genética. (BOBBIO, 1992, p. 5)

É relevante diferenciar direitos humanos e direitos do cidadão. Benevides (2004, p. 39) esclarece que “[...] embora não sejam sinônimos, os direitos do cidadão podem coincidir com os direitos humanos, que são os mais amplos e abrangentes. Em sociedades efetivamente democráticas é o que ocorre, e em nenhuma hipótese direitos do cidadão podem ser invocados para justificar violação de direitos humanos. [...]” Assim manifesta-se Bobbio, (1992, p. 61): “No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos”.

A título de exemplificação mencionam-se, em ordem cronológica, alguns dos principais eventos históricos que afirmaram e marcaram a proclamação dos direitos humanos:

1789 – Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão – no âmbito da Revolução Francesa;

1945 – Criação da Organização das Nações Unidas (ONU);

1948 – Declaração Universal dos Direitos Humanos (Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral da ONU);

1948 – Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem;

1950 – Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados;

² BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

1959 – Declaração Universal dos Direitos da Criança (ONU);

1965 – Convenção Internacional da ONU sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial;

1967 – Declaração da Eliminação da Discriminação da Mulher;

1969 – Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica);

1975 – Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes;

1990 – Declaração Mundial da ONU sobre Educação para Todos (Jomtien – Tailândia);

1996 – Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-1 – (Brasil)

2002 – Segundo Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-2 – (Brasil)

2010 – Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 – (Brasil)

A sociedade brasileira é marcada pela opressão de um passado escravocrata que marcou sua construção histórica e, no passado mais recente, pela ditadura militar que manchou de arbitrariedade e sangue a sociedade e cujas marcas ainda se fazem sentir.

Ainda que tenhamos uma democracia formal e institucional consolidada, pode-se dizer que vivemos numa sociedade de baixa densidade democrática como fica evidenciado na violência social difusa, nas chacinas e linchamentos recorrentes no seio da sociedade e nas arbitrariedades e injustiças que repercutem inclusive no aparelho do Estado. A escola não está imune a este clima de violência histórica em que vivemos que tem uma dimensão estrutural e outra conjuntural face à crise de valores que é alimentada pela crise econômica nacional e mundial que penetram na vida cotidiana, roubam esperanças e fragilizam valores éticos.

A vivência em direitos humanos na escola implica também trabalhar situações de crise. Enquanto instituição educacional a escola pode ser reprodutora e indutora de violência ou neutralizadora e produtora de uma cultura de paz.

Prevalência dos direitos humanos

Ressalva-se que os direitos humanos independem de base legal, decorrem do reconhecimento da dignidade intrínseca a todo ser humano. Esta visão inova ao colocar o ser humano como fonte de todo o Direito, este não deriva de Deus nem das autoridades. (BENEVIDES, 2004, p. 36)³. “Os direitos humanos referem-se ao fato de que todos têm direito a ter direitos”. (ARENDDT, 1998)⁴

Ainda sob o regime ditatorial, o Brasil assina em 22 de novembro de 1969 a Convenção Americana de Direitos Humanos que é ratificada pelo Congresso Nacional somente em 25 de setembro de 1992, já no regime democrático, a qual ficou conhecida como o Pacto de São José da Costa Rica. Este enumera, na primeira parte, os deveres dos Estados, a obrigação de respeitar os direitos, considerar que pessoa é todo ser humano e vincula-os ao dever de adotar estas disposições na sua legislação interna.

O art. 4º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trata dos princípios norteadores da atuação do estado brasileiro em suas relações internacionais, elencando, entre eles, o da prevalência dos direitos humanos, *in verbis*: “[...] Art. 4º – A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] II – prevalência

³ BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Conversando com os jovens sobre direitos humanos. In: NOVAES, Regina e VANNUCHI, Paulo: Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação (organizadores) São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo. 2004

⁴ ARENDT, Hannah. Da revolução. São Paulo: Ática. 1998

dos direitos humanos; [...]”.

A Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004, acrescentou o § 3º ao art.5º da Constituição Federal com a seguinte redação: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

Imprescindível referir que os direitos humanos consagrados formalmente na Constituição são considerados cláusulas pétreas e não podem ser suprimidas do ordenamento pátrio, conforme art. 60, § 4º, inciso IV da Carta Magna, ora transcrito: “[...] § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] IV – os direitos e garantias individuais. [...]”. Consagra, ainda, no § 1º do art. 5º da Constituição Federal que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

Educação em Direitos Humanos

O art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA reafirma o art. 227 da CF que expressa claramente ser dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, às crianças e aos adolescentes, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

A Constituição Federal no Art. 205 dispõe que:

Art. 205. (CF) A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A Lei federal nº 9.394/1996 – Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, no Título II, art. 2º, Dos Princípios e Fins da Educação Nacional, reafirma as definições constitucionais expressas nos seguintes termos:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A Lei federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e a Lei estadual nº 14.705, de 25 de junho de 2015, que aprova o Plano Estadual de Educação – PEE orientam para a promoção do princípio do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

A Educação em Direitos Humanos – EDH constitui-se no reconhecimento e na prática de uma ação educativa que tenha por centralidade a dignidade humana. O trabalho pedagógico, nesta perspectiva, tem por premissa o direito e o respeito ao sujeito nas suas singularidades e especificidades, pois os estudantes são objeto e sujeitos da produção pedagógica, portanto o seu protagonismo deve estar sempre presente no processo educativo.

A dignidade humana não está sujeita a decorrências de ordem econômica e deve pautar-se pela realização da justiça social, assegurando a garantia à vida na plenitude e gozo de direitos fundamentais como o direito à educação, à saúde, ao lazer, à moradia e ao emprego constituindo, tudo isso, a condição humana do ser para que ele possa se desenvolver, exercer a sua cidadania e

viver em sociedade acessando em condições de igualdade, respeitadas as diferenças e sem discriminação, todos os bens que esta sociedade oferece.

Necessário se faz afirmar a indissociabilidade entre a dignidade humana, o respeito e a garantia aos direitos fundamentais. Assim, a formação para o exercício da cidadania pressupõe o conhecimento e a vivência dos direitos e responsabilidades sociais e a escola, como espaço privilegiado da educação institucional, deve assumir este compromisso.

O Conselho Nacional de Educação no Parecer do Conselho Pleno nº 8, de 06 de março de 2012, estabelece “Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos.” Afirma o referido documento que “Os Direitos Humanos são frutos da luta pelo reconhecimento, realização e universalização da dignidade humana.” E “[...] a educação vem sendo entendida como uma das mediações fundamentais tanto para o acesso ao legado histórico dos Direitos Humanos, quanto para a compreensão de que a cultura dos Direitos Humanos é um dos alicerces para a mudança social.”, bem como, “[...] a educação é reconhecida como um dos Direitos Humanos e a Educação em Direitos Humanos é parte fundamental do conjunto desses direitos, inclusive do próprio direito à educação”.

Neste diapasão, a Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de maio de 2012, que “Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos” no artigo 2º refere-se à Educação em Direitos Humanos como o “[...] uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas.” Assevera, ainda, a mesma Resolução que os sistemas de ensino e suas instituições devem efetivar a EDH adotando, sistematicamente, nos processos educacionais de todos os sistemas de ensino, as diretrizes ali expressas.

No Art. 8º da mesma Resolução está posto que “A Educação em Direitos Humanos deverá orientar a formação inicial e continuada de todos(as) os(as) **profissionais da educação**, sendo **componente curricular obrigatório** nos cursos destinados a esses profissionais.” [grifo nosso] Assim como, “deverá estar presente na formação inicial e continuada de todos(as) os(as) profissionais das diferentes áreas do conhecimento.” (Art. 9º) A Educação em Direitos Humanos poderá ser trabalhada de forma transversal, como disciplina específica ou de forma mista combinando transversalidade e interdisciplinaridade. Recomenda-se que seja efetivada na forma de módulos integradores de diferentes áreas. Por módulo entende-se uma organização de estudos desenvolvidos com os alunos podendo ser trabalhado por diferentes disciplinas. Trata-se de uma metodologia de trabalho integrado que permite ser combinada com os conteúdos das áreas do conhecimento nos diferentes cursos de formação. A estrutura do módulo deve contemplar a definição de objetivos a serem alcançados, as atividades a serem desenvolvidas e o conteúdo que permitirá fundamentar as atividades programadas.

A formação em Educação em Direitos Humanos deve ainda ser um conteúdo da formação continuada dos professores a ser contemplada no Plano de Formação docente e na prática pedagógica.

Orientações para a operacionalização da EDH nos Planos de Estudos/Cursos nos níveis e modalidades da Educação

Este Conselho, no exercício de suas atribuições, com fundamento no art. 11, inciso III, da Lei estadual nº 9.672, de 19 de junho de 1992, com as alterações introduzidas pelas Leis estaduais nº 10.591, de 28 de novembro de 1995, nº 11.452, de 28 de março de 2000, nº 14.471, de 21 de janeiro de 2014 e em consonância com a Resolução CNE/CP nº1, de 30 de maio de 2012, propõe às entidades mantenedoras e às instituições sob sua manutenção, respeitada sua autonomia, atividades curriculares para serem desenvolvidas na educação básica - educação

infantil, ensino fundamental e ensino médio - e superior de forma transdisciplinar e em projetos integrados. Cabe salientar que a LDBEN dispõe no § 5º do Art. 32: “O currículo do ensino fundamental incluirá, **obrigatoriamente**, conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes, tendo como diretriz a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, observada a produção e distribuição de material didático adequado. (incluído pela Lei nº 11.525/2007)”

Em se tratando de carga horária a ser oferecida em EDH, o módulo será de, no mínimo, 40 horas anuais e, se tratado como disciplina, de uma hora aula semanal. Esta exigência não ensejará alteração de Regimento Escolar das instituições de educação básica e de ensino superior, nem mesmo da matriz curricular das instituições de ensino com documentos ainda em vigência, devendo constar dos novos Planos de Curso e/ou Planos de Estudos e Matrizes Curriculares. Os Regimentos Escolares das instituições de educação básica, Regimentos das instituições de ensino superior e Matrizes Curriculares a serem aprovados a partir da vigência destas diretrizes deverão se adequar as suas exigências.

Cabe lembrar que as Diretrizes Nacionais correspondentes às etapas da educação básica já orientam para educação em direitos humanos.

Na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, recomenda-se que sejam desenvolvidas vivências pedagógicas contemplando a arte, a música e todas as formas de expressão, no sentido de afirmação dos direitos a igualdades e do direito a diferenças.

No ensino fundamental, além das vivências, poderão ser introduzidos conteúdos históricos, teóricos e legais, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme já previsto na legislação.

No ensino médio, os estudos teóricos e da legislação serão ampliados e aprofundados, introduzindo projetos de pesquisa e de ações comunitárias.

Na formação de professores de nível médio e superior, haverá especial atenção aos conteúdos teóricos, históricos e legais, às vivências, às práticas sociais e aos desafios sociais referentes aos direitos humanos.

Destaca-se que estes conteúdos devem remeter às normas de convivência e concretizar-se na vida escolar, conforme o disposto no Parecer CEEed nº 282/2015 que “Manifesta-se sobre consulta referente a medidas regulamentadas nos Regimentos Escolares das Escolas integrantes do Sistema Estadual de Ensino nos termos deste Parecer” e do Parecer CEEed nº 545/2015, ementa ora transcrita: “Diretrizes Curriculares Gerais para a Educação Básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio no Sistema Estadual de Ensino.”

Deve-se esclarecer que a Educação em Direitos Humanos tem conteúdo específico e não se confunde com área de conhecimento ou componente curricular já existente. Perpassa todas as áreas, assim como todas as vivências escolares. Percebe-se a tendência em ministrar os direitos humanos somente em alguns componentes curriculares como Ensino Religioso, Filosofia ou Sociologia. Tal prática é inadequada por vários motivos, dos quais se destaca a negação à especificidade dos conteúdos e práticas sobre direitos humanos.

Algumas estratégias metodológicas já estão em prática no Estado, como é o caso da Justiça Restaurativa, que atua em situações de violência e/ou de atos infracionais e desenvolve a metodologia de liberação da palavra, a fim de criar um ambiente seguro e de confiança para que as pessoas falem de assuntos difíceis. Esta pode ser aplicada nas escolas de forma preventiva por meio da construção da Cultura de Paz e dos “Círculos da Cultura de Paz”. Em situações de crise aplica-se o trabalho de mediação de conflitos por meio dos “Círculos Restaurativos” que buscam superar a forte lógica de punição. Outra forma de criar a cultura da paz é constituir espaços de convivência nas escolas e um ambiente de trabalho coletivo. Nesta perspectiva, diferentes experiências exitosas, considerando todas as áreas dos Direitos Humanos, devem ser contempladas na abordagem deste conteúdo nas escolas.

Ressalva-se o disposto no Art. 2º da Lei estadual nº 14.030, de 26 de junho de 2012, que “Dispõe sobre as Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e Violência Escolar – CIPAVE no âmbito da rede de ensino público estadual do Rio Grande do Sul.”, ora transcrito:

Art. 2.º Compete às Comissões instituídas por esta Lei: I - identificar os locais de risco de acidentes e violências ocorridos no âmbito escolar e arredores, fazendo mapeamento dos mesmos; II - definir a frequência e a gravidade dos acidentes e violências ocorridos na comunidade escolar; III - averiguar circunstâncias e causas de acidentes e violência na escola; IV - planejar e recomendar medidas de prevenção dos acidentes e violências e acompanhar a sua execução; V - estimular o interesse em segurança na comunidade escolar; VI - colaborar com a fiscalização e observância dos regulamentos e instruções relativas à limpeza e à conservação do prédio, das instalações e dos equipamentos; VII - realizar, semestralmente, estudo estatístico dos acidentes e violências ocorridos no ambiente escolar, divulgando-o na comunidade e comunicando-o às autoridades competentes.

[...]

Art. 4º Serão escolhidas entre as CIPAVes das escolas de uma região representações para integrar Comitês Comunitários de Prevenção à Violência nas Escolas, coordenados pelas Coordenadorias Regionais de Educação, responsáveis por estabelecer parcerias e interlocuções com entidades e instituições que têm interface com a defesa dos direitos da criança e do adolescente, a fim de buscar os procedimentos mais adequados aos problemas de violência no ambiente escolar e no entorno das escolas.

O Conselho Estadual de Educação acompanhará, por meio de Relatórios anuais a serem elaborados pelas Coordenadorias Regionais de Educação, a implementação destas diretrizes operacionais relacionando as ações desenvolvidas pelas escolas. Os Relatórios, por amostragem representativa do universo de escolas pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino, serão encaminhados ao CEEEd. As instituições de ensino superior pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino encaminharão os Relatórios ao Conselho Estadual de Educação.

Recomenda-se a leitura da referência bibliográfica acerca da justiça restaurativa no site da Justiça Restaurativa e da Educação em Direitos Humanos elencada no Parecer CNE/CP nº 8/2012.

Em 29 de fevereiro de 2016.

Antonio Maria Melgarejo Saldanha – relator

Carmem Maria Craidy – relatora

Maria Otilia Kroeff Susin – relatora

Thalisson Silveira da Silva – relator

Aprovado por unanimidade na Sessão Plenária de 02 de março de 2016.

Cecilia Maria Martins Farias
Presidente