

Educação Escolar e Direitos Humanos no Âmbito das Políticas Públicas: O Papel do Pedagogo

Mônica de Ávila Todaro

Resumo

Este artigo pretende introduzir o tema Direitos Humanos na pauta das questões ligadas à educação escolar. Partimos das ideias de Arendt e Bobbio e dos conceitos de políticas públicas para identificar o papel do pedagogo enquanto gestor escolar responsável por administrar instituições, programas e projetos educacionais. Nesta perspectiva, busca-se contribuir com a melhoria da qualidade da organização do trabalho pedagógico, e, sobretudo, a concretização dos direitos humanos, da cidadania e de uma sociedade mais justa para todos.

Palavras-chave: Educação escolar; Direitos Humanos; Políticas Públicas; Papel do Pedagogo.

School Education and Human Rights Under Public Policy: The Role of Educator

Abstract

This article aims to introduce the theme of Human Rights on the agenda of issues related to school education. We start from the ideas of Arendt and Bobbio and concepts of public policies to identify the role of educator as school manager responsible for managing institutions, educational programs and projects. In this perspective, we seek to contribute to improving the quality of pedagogical work organization, and especially the realization of human rights, citizenship and a more just society for all.

Keywords: School Education; Human Rights; Public Policy; Role of the Educator.

“Os direitos humanos não nascem todos de uma vez, nem de uma vez por todas”.

Norberto Bobbio

Para Arendt¹ (1979) citada por Piovesan (2005): *“os direitos humanos não são um dado, mas um construído, uma invenção humana em constante processo de construção e reconstrução”*, nesta linha vale ressaltar que os direitos humanos não são estáticos, mas acompanham o processo histórico; processo não linear, pois também conhece retrocessos.

Também é importante compreender

“o fato de que a ascensão dos direitos é fruto de lutas, que os direitos são conquistados, às vezes com barricadas, em um processo histórico cheio de vicissitudes, por meio do qual as necessidades e as aspirações se articulam em reivindicações e em estandartes de luta antes de serem reconhecidos como direitos” (Sachs, 1998, p.156).

Autores divergem quanto ao surgimento do conceito de direitos humanos. Porém, concordam que é um processo que ao longo de tempo vem se firmando em todo o mundo. Como cita Genevois (2010):

“Temos o dever de lutar pela fraternidade, esquecida pelo mundo de

hoje, pela solidariedade entre os povos, pela tolerância entre as pessoas, pelo desarmamento das mentes e dos corações, pela aceitação do outro, diferente, mas igual, sempre nosso irmão. Não importa que estas belas ideias sejam um trabalho a longo prazo. Sem utopias, a vida não vale a pena ser vivida”.

Desse modo, ao estudar os direitos humanos no âmbito das políticas públicas, vale apropriar-se do pensamento de Carmo (1997) ao ressaltar *“que ao longo dos anos, depois de revoluções e lutas, adentramos ao século XXI e a comunidade mundial se mostra firmemente voltada aos direitos humanos, na justa medida em que a sociedade se conscientiza da primazia de sua matéria prima, que é o indivíduo”*.

Mas, como as políticas públicas percebem o indivíduo? Para responder a esta questão é importante começar conceituando o que é “política” e o que são “políticas públicas”.

Política significa a arte ou ciência de governar (Houaiss, 2001). Para Magalhães e Bouchardet (2009) política seria, então,

“o conjunto de procedimentos que expressam as relações de poder entre os

* Endereço eletrônico: avila-todaro@uol.com.br

membros de uma sociedade /e que se destinam à resolução pacífica de conflitos em torno dos bens públicos (...) esses conflitos demandam reconhecimento, mas devem ser mantidos em níveis administráveis, o que se faz com o recurso da força ou por meio da política”.

Políticas públicas se referem, portanto, a um conceito de política e da administração que designa certo tipo de orientação para a tomada de decisões em assuntos coletivos.

Ferreira (2008) destaca que *“um projeto de política pública necessariamente deve permitir a transversalidade, além de estabelecer um diálogo consencioso entre as partes, sendo necessária a montagem de equipe transdisciplinar”.*

Meny e Thoenig (1992) *“consideram políticas públicas como sistemas de ação pública”*, neste sentido entendem-se políticas públicas como conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, que se configuram em compromisso público que visa dar conta de uma determinada demanda, em diversas áreas. Guareschi e outros (2004) afirmam que *“políticas públicas expressam a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público”.*

Em outras palavras, as políticas públicas são as ações que o governo realiza com a finalidade de atingir as metas estabelecidas e que serão implantadas pela administração pública, e revelam a orientação política do governo, no que tange as tarefas de interesse público.

Ressalta Bucci (2001) que *“a necessidade do estudo das políticas públicas vai se mostrando à medida que se buscam formas de concretização dos direitos humanos, em particular os direitos sociais”.*

Sanchez (2004) salienta a importância *“de se pensar a defesa de direitos humanos como orientação para políticas públicas”.* De acordo com Koerner (2002),

os direitos humanos compreendem um ‘nome’, disposições legais, instrumentos jurídico-processuais, recursos políticos e discurso; constituem e perpassam instituições estatais e da sociedade civil, insuflam atitudes, valores e relações sociais. Ou seja, fazem parte de uma complexa construção intelectual e política, cuja dimensão histórica nos mostra que se trata de um processo extremamente conflituoso e, em grande medida interminável. Assim, a construção

dos direitos humanos está inserida no processo de diálogo e luta política. (...) Os direitos humanos são criação política, formulada em reação às atrocidades da Segunda Guerra, que enuncia em termos universais um conjunto de preceitos que atuam como proposições que podem ser desenvolvidas por projetos mais igualitários de sociedade. Assim, seu potencial de desenvolvimento depende não só da ação adequada de autoridades políticas, mas resulta de lutas políticas desenvolvidas nos mais diversos níveis.

Nesta linha de pensamento, entende-se que o processo de constituição de políticas públicas não segue uma linha linear e como cita Magalhães (2009) *“é, antes, um ciclo, que se retroalimenta a cada turno”.* Ou seja *“o processo mesmo de avaliação pode produzir novas demandas, que deverão ser transformadas em problemas.”*

É importante ressaltar que há também uma relação estreita entre direito e política. Bucci (2001) cita Willian Clune (2000) que por definição observava: *“todo direito é política pública, e nisso está a vontade coletiva da sociedade expressa em normas obrigatórias; e toda política pública é direito; nisso ela depende das leis e do processo jurídico.”*

No contexto brasileiro, existe uma grande discussão sobre o que o é público ou privado, que se inicia em 1995 com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado do Governo Federal em Brasília. Bucci (2001) descreve que

“a criação de novas figuras jurídicas, tais como as organizações sociais, é ainda de difícil implementação jurídica. O conceito de público-não-estatal, expressando uma forma de organização social paralela ao Estado, que seria um dos espaços por excelência da geração das políticas públicas, está longe de ter sido equacionado pelo direito nacional.”

Trazendo novos questionamentos, Bucci (2001) enfatiza que por outro lado, *“figuras que tratam da participação popular nos processos políticos, tais como os conselhos de direitos previstos na Constituição Federal e em leis que regulamentam direitos sociais, tais como a Lei Orgânica da Saúde, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Legislação Ambiental, a Legislação da Assistência Social entre outros, também carecem de uma operacionalização adequada”.*

Desse modo, vale destacar a afirmação de Magalhães e Bouchardet (2009) “*que as políticas públicas são públicas, e não privadas ou apenas coletivas. Essa dimensão pública das políticas públicas não diz respeito à sua incidência populacional ou territorial, mas a seu caráter imperativo (...) são decisões e ações revestidas da autoridade soberana do poder público*”.

Faz-se necessário, portanto, elucidar o papel da autoridade pública nas políticas públicas, que segundo Meny e Thoenig (1992) é entendida “*como organização que provê e administra bens coletivos, os quais por definição são indivisíveis, disponíveis e não afetados por mecanismos seletivos de acesso dados pelo mercado*”. Com isso, a autoridade pública, como descreveu Ruas (1998), é exercida por atores públicos, aqueles que exercem funções públicas e mobilizam recursos associados a essas funções.

Ainda citando Ruas (1998), trazemos para a discussão a importância da definição de quem são os atores e quais papéis desempenham nas políticas públicas. Para iniciar é relevante fazer uma distinção, como citam Magalhães e Bouchardet (2009), entre atores públicos e privados.

Atores públicos exercem funções públicas e mobilizam recursos associados a essas funções, tais como os políticos cuja posição resulta de mandatos eletivos e os burocratas que ocupam cargos que requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de carreira pública com clientela setorial. Ambos controlam, principalmente, recursos de autoridade e de informação. Vale ressaltar Magalhães e Bouchardet (2009) ao destacarem que “*os burocratas têm projetos políticos, pessoais ou organizacionais, e, por isso, é comum haver disputas entre políticos e burocratas e entre burocracias de diferentes setores*.”

Entre os atores privados, encontramos os empresários e os trabalhadores. De um lado os empresários manifestam o seu poder como atores coletivos ou individuais, do outro os trabalhadores se organizam por meio de ações coletivas, como por exemplo os sindicatos, e sua capacidade de pressão ao poder está relacionada à importância estratégica de seu setor ocupacional.

Também encontramos como atores privados agentes internacionais como:

- Fundo Monetário Internacional (FMI) e organismos multilaterais de financiamento que tem forte poder de agenda, em razão da exigência de contrapartidas em financiamentos;

- empresas financeiras e de telecomunicações que ingressam no mercado transnacional legalizado;
- mercado ilegal de tráfico de drogas, pessoas, armas e órgãos;
- organizações com forte poder de pressão como as de defesa do meio ambiente; por exemplo: Greenpeace.

O outro forte ator privado e agente formador de opinião é a *mídia*, que embora não atue diretamente na política, consegue mobilizar a ação de outros atores, já que pode ser ao mesmo tempo, um ator, um recurso de poder e um canal de expressão de interesses. A relação entre a mídia e a educação escolar não será discutida neste artigo, mas é inegável que ao mesmo tempo em que estamos cada vez mais informados pelos meios de comunicação de massa, estamos mais superficiais. Por isso, parece necessário criar um espaço de reflexão e análise crítica na escola que possibilite aos atores ali presentes não apenas consumir a informação, mas lidar com ela.

Para Magalhães e Bouchardet (2009)

“podemos considerar que grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer demandas que lhes são dirigidas pelos atores sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo em que articulam os apoios necessários (...) os suportes e apoios geralmente estão direcionados para os sistemas políticos e para governantes. Exemplos de suporte e de apoio são a obediência e o cumprimento de leis; a participação em atos políticos, como as eleições ou demais manifestações; o respeito à autoridade pública; a disposição para pagar tributos. Na realidade, o próprio atendimento de demandas deve ser um fator gerador de apoios.”

Ruas (1998) descreve que: “*(...) de qualquer forma, é na tentativa de processar demandas que se desenvolvem aqueles procedimentos formais e informais de resolução de conflitos que caracterizam a política.*”

No que diz respeito à análise de políticas públicas, é importante considerar os atores públicos e privados e suas atuações nas instituições no sentido de entender se estas exercem um papel importante de decisão e quais consequências podem trazer para o processo político.

Há uma multiplicidade de interesses envolvidos no processo de elaboração das políticas públicas que, conseqüentemente, não ocorre sem conflitos, mas contribui para a conformação de uma esfera pública de negociação (Dagnino, 2002).

Vale ressaltar que as políticas públicas surgem da união da sociedade civil organizada, dos partidos políticos e a esfera governamental, que traçam juntos os destinos da nação.

É responsabilidade dos cidadãos e do governo a efetivação das políticas públicas, o que passa, necessariamente, pela participação da população, no intuito de buscar a efetivação dos objetivos traçados pelo Estado.

Com o advento do Estado Democrático de Direito, surge a obrigação constitucional de implementar as políticas públicas, que se configuram como verdadeiros direitos, previstos na Constituição Federal, como por exemplo, o direito à saúde, que é garantido mediante políticas sociais e econômicas, ou o dever do Estado no que tange à educação.

Portanto, a educação é um direito humano em si mesmo, entendida como um meio indispensável para realizar outros direitos. Os gestores de instituições de ensino deveriam estudar e discutir este tema na sua formação inicial e também na continuada, pois é importante que tenham uma visão crítica do conteúdo dos documentos que servem para pautar suas decisões.

A relação entre Educação e Direitos humanos se dá em, pelo menos, três dimensões: Direito Humano à Educação; Direitos Humanos na Educação e Educação em Direitos Humanos. O Direito Humano à Educação não se resume ao direito de ir a escola; a educação deve ter qualidade e ser capaz de promover o pleno desenvolvimento da pessoa. Quanto aos Direitos Humanos na Educação, o exercício do direito à educação não pode estar dissociado do respeito a outros Direitos Humanos. Não se pode permitir, por exemplo, que os conteúdos e materiais didáticos utilizados nos mais diferentes espaços educativos sejam preconceituosos. Para defender seus direitos, todas as pessoas precisam conhecê-los e saber como reivindicá-los na sua vida cotidiana, daí a necessidade de uma Educação em Direitos Humanos.

Conclui-se, então, que abordar os direitos humanos no âmbito das políticas públicas é um dos muitos desafios a serem encarados pela educação escolar. O papel do pedagogo diante deste cenário é o de compreender o momento histórico-cultural que vivemos para que possa, enquanto profissional, ser o gestor de ações e políticas públicas eficazes que contribuam para:

- Propiciar aos estudantes de diferentes níveis de escolaridade recursos para novas aprendizagens acerca de seus direitos.
- Ajudar os estudantes a desenvolver as capacidades de análise e crítica da realidade.
- Qualificar os espaços de livre expressão dos anseios dos estudantes, para que se tornem efetivos espaços de afirmação na garantia dos direitos.
- Avançar no sentido de desconstruir discursos e práticas reveladores de crenças e preconceitos.

Administrar instituições, programas e projetos educacionais nesta perspectiva, contribui na busca da melhoria da qualidade do ensino, e, sobretudo, para a concretização dos direitos humanos, da cidadania e de uma sociedade mais justa. Afinal, implantar uma gestão verdadeiramente participativa implica num processo de escuta respeitosa dos anseios das pessoas e que enfatize o acesso destas ao poder decisório.

Referências bibliográficas

Bobbio, Norberto. *O tempo da memória*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

Bucci, Maria Paula Dallari. *Direitos humanos e políticas públicas*. São Paulo: Polis, 2001. 60p.

Clune, William. In: Sundfeld, Carlos Ari. *Direito processual público: a fazenda pública em juízo*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

Dagnino, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In E. Dagnino. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

Ferreira (2008). In: pt.wikipedia.org. Acesso em 03/02/2010.

Genevois, Margarida. Direitos humanos na história. www.dhnet.org.br/direitos/anthist/margarid.htm - Acesso em 02/02/2010.

Guareschi, Neuza. Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência. In: Strey, Marlene (Org). *Violência, gênero e políticas públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

Koerner, Andrei. "Ordem Política e Sujeito de Direitos no Debate sobre Direitos Humanos" in *Lua Nova Revista de Cultura e Política*, nº 57. São Paulo: CEDEC, 2002. p 87-111.

Magalhães, Maria Regina A.; Bouchardet, Suzanne. Políticas públicas: conceitos básicos. 2009. Texto disponível em <http://www.almg.gov.br/ceac/publicacoes/>. Acesso 03/02/2010.

Meny, Ives ; Thoenig, Jean Claude. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 1992

Piovesan, Flavia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cadernos de Pesquisa*, v.35, n.124, jan./abr. 2005.

Ruas, Maria das Graças. *Análise e políticas públicas: conceitos básicos*. Mimeografado, 1998.

Sachs, Ignacy. Desenvolvimento, direitos humanos e cidadania. In: Pinheiro, P.S., Guimarães S. P. (orgs). *Direitos humanos no século XXI*. Brasília: Ipri/Fundação Alexandre de Gusmão, 1998.

Sanchez, Alessandra. *Defesa de direitos humanos e políticas públicas: o tráfico internacional de pessoas no Brasil*. São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2004. Dissertação de mestrado.

Notas

1 ARENDT, Hannah. *As Origens do totalitarismo*. Rio de Janeiro: Documentário, 1979

Sobre a autora:

Mônica de Ávila Todaro, Docente da UNINOVE – São Paulo.

