

Retos y avances de la educación en derechos humanos en la educación básica: el camino recorrido en Brasil

*Aida Maria Monteiro Silva**

*Celma Tavares***

Introducción

Reflexionar en torno a la Educación en Derechos Humanos (EDH) en Brasil es una necesidad irrenunciable, si entre nuestras aspiraciones se encuentran el desarrollo de una formación humanista y el fortalecimiento de las estructuras democráticas de la sociedad. Comprendemos que, mediante la educación entendida en esta perspectiva, las personas pueden convertirse en sujetos de derechos, conocedoras de los procesos históricos relacionados con las conquistas, avances y retrocesos respecto a la efectividad y ampliación de sus derechos y deberes.

A lo largo de los últimos años, Brasil ha ido conquistando diversos logros en esta materia, principalmente en términos normativos. El gran marco de esos avances es la Constitución de 1988 que, junto con otros documentos, ha contribuido a fomentar políticas públicas de derechos humanos y de educación en derechos humanos. Entre estos documentos destacan los Programas Nacionales de Derechos Humanos I, II y III (1996, 2002, 2010, respectivamente) y el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (2006).

* Doctora en Educación por la Universidad de São Paulo. Profesora titular de Educación en la Universidad Federal de Pernambuco. Coordinadora del Núcleo de Estudios e Investigaciones de Educación en Derechos Humanos de la Universidad Federal de Pernambuco. Excoordinadora y actual integrante del Comité Nacional de Educación en Derechos Humanos. Autora de textos en el área de formación del profesorado, didáctica y educación en derechos humanos.

** Doctora en Derechos Humanos por la Universidad de Salamanca, España. Consultora en educación en derechos humanos. Investigadora del Núcleo de Estudios e Investigaciones de Educación en Derechos Humanos de la Universidad Federal de Pernambuco. Becaria de la Fundación de Amparo a la Ciencia y Tecnología del Estado de Pernambuco, con proyecto de investigación sobre educación en derechos humanos en las escuelas públicas. Autora de textos en el área de educación en derechos humanos, género y comunicación.

En este contexto, en el 2010 el Ministerio de Educación (MEC), a través de la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD), incentivó y apoyó a las Secretarías de Educación de los Estados y del Distrito Federal para que elaborasen los Planes de Acción de Educación en Derechos Humanos para la Educación Básica, con el objetivo de incorporar una perspectiva de educación centrada en el respeto a los derechos humanos dentro de la red pública de enseñanza, buscando favorecer la formación activa de la ciudadanía.

Considerando las orientaciones que el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (2006) y el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos (2004) realizaron en pos de la implementación de políticas educacionales que incorporaran los contenidos y prácticas de derechos humanos, este artículo procurará exponer y reflexionar acerca de la etapa en la que se encuentran las Secretarías de Educación de los Estados y del Distrito Federal de Brasil respecto a su actuación en la materia. Los datos que aquí se presentan forman parte de la primera sección de una investigación sobre el tema, actualmente en desarrollo.

En esta primera fase, la investigación estudió y analizó los documentos elaborados por los Planes de Acción de Educación en Derechos Humanos, realizados por las Secretarías de Educación por iniciativa del MEC. Es decir, examinó el nivel de intencionalidad de las Secretarías de Educación, buscando responder a la cuestión que articula el estudio: en la actualidad la Educación en Derechos Humanos, ¿es una política de Estado o se articula sólo mediante proyectos puntuales?

Ponderando la importancia de estos materiales en la construcción de una cultura de derechos humanos, por medio de la presencia de la EDH en los sistemas educativos, en los currículos y en los proyectos político-pedagógicos de las escuelas, el análisis de la propuesta de los planes que se presentará a continuación, posibilita conocer las tendencias del área de la EDH en el conjunto de las redes públicas de enseñanza y contribuir a la evaluación de estas experiencias.

La investigación, desarrollada en el período 2010-2011, se fundamenta en el abordaje cualitativo, en el entendimiento de que esta metodología es la que más se acerca a los objetivos del estudio, ya que “se preocupa por un nivel de la realidad no cuantificado, ahonda en el

mundo de los significados de las acciones y relaciones humanas, un lado no perceptible en las ecuaciones, medias y estadísticas^{21/2}.

Para el estudio de los Planes de Acción se elaboró una matriz que ayudara a sistematizar los datos disponibles en ellos, buscando identificar sus avances y limitaciones. Esta matriz se fue ajustando y modificando a medida que el proceso de análisis avanzaba, según las necesidades de la investigación³.

Respecto al espacio geográfico, se delimitó el universo a las 27 Secretarías de Educación donde los planes han sido solicitados, obteniéndose una devolución de veinte Planes de Acción de los Estados y del Distrito Federal. Es importante destacar que dichos planes engloban todas las regiones del país, lo que representa un muestreo significativo con relación al objeto investigado. El estudio incluye: Región Norte: Acre, Amapá, Roraima, Rondônia, Tocantins; Región Noreste: Pernambuco, Maranhão, Sergipe, Alagoas, Bahia, Piauí, Rio Grande do Norte; Región Centro-Oeste: Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul; Región Sudeste: Rio de Janeiro, São Paulo; Región Sur: Rio Grande do Sul, Paraná⁴.

La importancia de este primer estudio no debe ser minimizada, aunque se reconozca que una investigación de este porte requiere de otros niveles de profundización a fin de lograr un mejor acercamiento a la realidad investigada, como lo es el seguimiento de las acciones (que será objeto de estudio en una segunda etapa de investigación). Posibilita, entre otras cuestiones, el mapeo de la realidad en la que se encuentran las Secretarías de Educación en materia de EDH.

1 Minayo, Maria Cecília de Souza (coord.), *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Vozes, Petrópolis, RJ, 1994, págs. 21-22.

2 Todas las citas de libros en portugués han sido traducidas al español por las autoras.

3 Ver la matriz en anexo.

4 La Región Norte está compuesta de siete Estados; la Región Noreste, de nueve; la Región Centro-Oeste, de tres Estados y el DF; la Región Sudeste, de cuatro, y la Región Sur, de tres Estados.

1. ¿Por qué educar en derechos humanos?

En Latioamérica, la educación en derechos humanos es una práctica reciente, que surge en el contexto de las luchas y movimientos sociales de resistencia frente al autoritarismo de las dictaduras. Las primeras experiencias de EDH, según los registros del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) se materializaron mediante experiencias de educación popular y de educación no formal⁵.

En Brasil, la EDH también es una práctica reciente. La historia de la sociedad brasileña ha estado marcada por una cultura de explotación, violencia y exterminio de poblaciones afro e indígenas, sometidas a un proceso de esclavitud que duró casi 400 años. Además, el Brasil republicano vivió largos periodos de autoritarismo dictatorial e, incluso en épocas de democracia, los derechos más básicos de los seres humanos han sido violados, destacando entre ellos el de la educación. Estas prácticas, unidas a la estructura organizativa del Estado brasileño, contribuyen a que no se reconozcan los derechos de todas las personas, consolidando en la sociedad una subjetividad contraria al respeto y la promoción de los derechos humanos. Los períodos democráticos han sido breves y frágiles; sólo es a partir de 1985, en la última transición política, y con la participación de los movimientos sociales en la lucha por la redemocratización del país, cuando la EDH empieza a adquirir una forma más sistemática⁶.

El proceso de organización de la sociedad brasileña ha sido fundamental para la difusión y ampliación de prácticas de EDH, especialmente a partir de la segunda mitad de los años noventa, incluyéndose con mayor intensidad en los programas gubernamentales⁷.

⁵ Basombrio citado por Candau, Vera, "Educação em direitos humanos: uma proposta de trabalho", en: Zenaide, Maria de Nazaré (coord.). *Oficinas aprendendo e ensinando direitos humanos*. JB Ed., João Pessoa, 1999, págs. 13-14.

⁶ Silva, Aida Maria Monteiro, "Direitos humanos na educação básica: qual o significado?", en: Silva, Aida Maria Monteiro, y Celma Tavares (coords.), *Política e fundamentos da educação em direitos humanos*. Cortez, São Paulo, 2010, págs. 41-63.

⁷ En ese período destacan la creación de la Secretaría de Derechos Humanos en el ámbito federal (hoy con rango de Ministerio), la creación del Premio Nacional

Al mismo tiempo, en la esfera internacional la EDH va consolidando su radio de acción. Un análisis, aun breve, del ordenamiento jurídico que legitima la EDH en los sistemas Universal e Interamericano, permite tener una visión de su relevancia.

En 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) impulsó la temática con su Declaración y Programa de Acción, señalando que “la educación en materia de derechos humanos debe abarcar la paz, la democracia, el desarrollo y la justicia social”⁸. En la siguiente década, la EDH se transformó en un tema prioritario para la ONU, primero con el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos y, posteriormente, con la Resolución No. 59/113 de 2004, que creó el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos⁹.

Según el Programa Mundial, la EDH debe favorecer la creación de:

[...] una cultura universal en la esfera de los derechos humanos [...], con la finalidad de: a) Fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; [...] c) Promover la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad de todas las naciones, los pueblos indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos; d) Facilitar la participación efectiva de todas las personas en una sociedad libre y democrática¹⁰.

En el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (OEA) destacan el Protocolo de San Salvador (1988), la Carta Democrática Interamericana (2001), el Programa Interamericano sobre Educación

de Derechos Humanos y la elaboración de programas de derechos humanos. En el ámbito de los Estados y Municipios, se crearon varias Secretarías de Derechos Humanos y Consejos de Defensa de los Derechos Humanos, favoreciendo y ampliando los conocimientos en torno a la materia, algo que antes no estaba en las agendas gubernamentales.

8 Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993, párr. 80. Disponible en: <<http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28Symbol%29/A.CONF.157.23.Sp>>, a junio de 2011.

9 El Programa considera la EDH es esencial para la realización de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

10 ONU, Proyecto revisado del plan de acción para la primera etapa (2005-2007) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, 2005, pág. 8. Disponible en: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/253/77/PDF/N0525377.pdf?OpenElement>>, a junio de 2008.

en Valores y Prácticas Democráticas (2005) y el Pacto Interamericano por la Educación en Derechos Humanos (2010). De acuerdo con el Protocolo, “la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz”¹¹.

En los documentos brasileños la perspectiva es muy similar, pudiéndose citar, por ejemplo, la Constitución Federal, de 1988, y la Ley de Directrices y Bases de la Educación, de 1996. Ante este escenario internacional y nacional, Brasil creó en el 2003 el Comité Nacional de Educación en Derechos Humanos y, siguiendo el ejemplo de los Programas Nacionales de Derechos Humanos (PNDH), elaboró el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PNEDH) como documento específico de la educación en este ámbito¹².

El PNEDH tiene entre sus objetivos proponer políticas educacionales que fomenten el respeto de los derechos humanos y enfatizar el papel de estos derechos en el desarrollo nacional. Además, sus propuestas de acción están divididas en cinco áreas temáticas: educación básica; educación superior; educación no-formal; educación de las y los profesionales de los sistemas de justicia y seguridad; educación y medios de comunicación.

La EDH en Brasil, de acuerdo con el PNEDH, en su versión en español, es comprendida como:

[...] un proceso sistemático y multidimensional que orienta la formación del sujeto de derechos, articulando las dimensiones de aprehensión de

11 OEA, Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, 1988, art. 13, inc. 2. Disponible en: <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos4.htm>>, a enero de 2004.

12 La primera versión del Plan fue divulgada en el 2003 con el fin de favorecer la implementación de políticas, programas y acciones comprometidas con la cultura de respeto y promoción de los derechos humanos. Entre el 2004 y el 2005, el PNEDH fue debatido en encuentros, seminarios y foros, contando con las contribuciones de representantes de la sociedad civil y del gobierno para mejorar el documento. Ese proceso de consulta, además de incorporar propuestas para la nueva versión del Plan, tuvo como resultado la creación de Comités Estatales de Educación en Derechos Humanos. En el 2006, el Plan fue divulgado en su segunda versión.

conocimientos históricamente contruidos sobre derechos humanos; la afirmación de valores, actitudes y prácticas sociales que expresen la cultura de los derechos humanos; la formación de una conciencia ciudadana capaz de hacerse presente en los ámbitos cognitivo, social, ético y político; el desarrollo de procesos metodológicos participativos y de construcción colectiva; el fortalecimiento de prácticas individuales y sociales que generen acciones e instrumentos en favor de la promoción, la protección y la defensa de los derechos humanos, así como de la reparación de las violaciones de los mismos¹³.

En este sentido, según Silva:

La educación en derechos humanos no se limita a la contextualización y a la explicación de las variables sociales, económicas, políticas y culturales que interfieren y orientan los procesos educativos. Va más allá de la contextualización, aunque sea ésta imprescindible para la comprensión de su construcción. Forma parte de esta educación aprehender los contenidos propios de esta área, es decir: la historia, los procesos de evolución de las conquistas y de las violaciones de los derechos, las legislaciones, pactos y tratados que sostienen y garantizan los derechos, y que deben insertarse en el currículo básico. [...] [L]os contenidos deben asociarse al desarrollo de los valores, comportamientos éticos en la perspectiva de que el ser humano es siempre incompleto en su formación. Por ser incompleto en cuanto ser social, el ser humano necesita permanentemente conocer, construir y reconstruir reglas de convivencia en sociedad¹⁴.

De acuerdo al Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos, del IIDH, Brasil es uno de los países latinoamericanos que más ha desarrollado el área de la EDH¹⁵. Según el análisis de Silva,

¹³ MEC/MJ/UNESCO, *Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos*. Brasil, 2008, pág. 25.

¹⁴ Silva, Aida Maria Monteiro, “Preparação, implementação e impacto do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos”, Recife, 2011, pág. 49 (mimeo).

¹⁵ Para hacer el monitoreo de la situación sobre la materia en el continente, el IIDH empezó a elaborar, desde 2002, informes periódicos sobre diversos aspectos relacionados con esta área en los diecinueve países latinoamericanos que ratificaron el Protocolo de San Salvador. El primer informe, del 2002, presentó los aspectos normativos; el segundo, del 2003, abordó el currículo y los textos escolares; el tercero, del 2004, se centró en los principios, contenidos y orientaciones pedagógicas a las y los docentes; el cuarto, del 2005, apuntó los progresos alcanzados en el establecimiento de la EDH como una política de Estado; el quinto, del 2006, trató sobre la selección de contenidos que deben formar parte del currículo y el establecimiento de los espacios adecuados para

a partir del PNEHDH, en la educación básica brasileña se observa la inserción de los contenidos de derechos humanos en las escuelas, aunque en la mayoría de los Estados éstos se trabajen mediante proyectos y acciones puntuales, sin articularse con el contenido curricular. Los avances en la enseñanza superior se traducen en la oferta de asignaturas en los cursos de graduación y posgrado, en la organización de una red de educadores y educadoras en derechos humanos, en la formación y elaboración de material didáctico específico en dieciséis Estados, y en la creación de los Comités Estatales de EDH con la participación de las universidades. La educación no formal sigue siendo la principal área de realización de acciones de defensa de los derechos humanos. En el ámbito de la educación de las y los profesionales del sistema de justicia y seguridad, se llevó a cabo la elaboración de un currículo donde el contenido en derechos humanos se inserta, para los procesos de formación de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública. Por último, los progresos en la esfera de la educación y los medios de comunicación, considerada una de las áreas más complejas, no han sido muy significativos¹⁶.

A su vez, la posibilidad de continuar las intervenciones en este campo, especialmente en el ámbito de la educación formal¹⁷, se incrementó con la aprobación en el 2012 de las Directrices Nacionales para la Educación en Derechos Humanos¹⁸, desarrolladas por el Consejo Nacional de Educación, órgano responsable de la reglamentación de las

que estos se desarrollen con eficacia; el sexto, del 2007, focalizó el desarrollo normativo de la educación en derechos y el gobierno estudiantil; el séptimo, del 2008, discutió el desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los programas de estudio; el octavo, del 2009, verificó el desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los libros de texto; el noveno, del 2010, abordó el desarrollo de la metodología de educación en derechos humanos en los libros de texto; y el décimo, del 2011, señaló el desarrollo en las políticas de convivencia y seguridad escolar con enfoque de derechos.

- 16 Silva, Aida Maria Monteiro, "Preparação, implementação e impacto do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos"... págs. 6-8.
- 17 Es importante señalar que Brasil posee instrumentos normativos en el área de la educación desde 1996, que legitiman el trabajo de EDH en las escuelas, como por ejemplo, la Ley de Directrices y Bases de la Educación, las Directrices Nacionales Generales para la Educación Básica y las Directrices Curriculares Nacionales para la Enseñanza Fundamental de 9 años.
- 18 Las Directrices poseen carácter obligatorio, definen los principios de la educación en derechos humanos e indican cómo ésta puede ser incluida en la educación básica y en la enseñanza superior.

políticas de educación en el país. Igualmente, se amplió con el desarrollo de los Planes de Acción de Educación en Derechos Humanos para la Educación Básica, elaborados por las Secretarías de Educación de los Estados y del Distrito Federal.

Además, es importante señalar que existen varias razones para educar en derechos humanos, como demuestra lo señalado hasta el momento. Educar en derechos humanos potencia en las personas el respeto al ser humano y a su dignidad, los valores democráticos, la tolerancia y la convivencia dentro de las reglas del Estado de Derecho, contribuyendo a que éstas asuman el papel de protagonistas de su historia, conscientes de sus responsabilidades sociales, políticas y culturales, como artífices de las transformaciones necesarias en cada realidad.

Por último, incorporar la práctica de los derechos humanos en el ámbito de la educación sistemática tiene como finalidad alcanzar la población de todas las franjas etarias y de todas las áreas de formación. La escuela y cada uno de sus agentes no pueden eludir su responsabilidad como formadores en principios y valores, que igualmente se relacionan con los derechos humanos, puesto que en su actuación diaria, más que transmitir contenidos del currículo, imprimen modelos y conductas.

2. Educación en derechos humanos: ¿política de Estado o de proyectos?

Considerando que en un régimen democrático es fundamental “atribuir a la educación un lugar indispensable de formación en y para los derechos humanos”¹⁹, el intento de responder a la cuestión central de esta investigación y acercarse a las tendencias indicadas en las propuestas de los Planes de Acción de las Secretarías de Educación estuvo orientado por la estructura teórico-metodológica específica de la materia, como también por sus instrumentos normativos y técnicos.

Es necesario señalar que entendemos el concepto de política pública desde la perspectiva de acción del Estado democrático de Derecho. En esta sentido, el Estado tiene la obligación de elaborar y fomentar

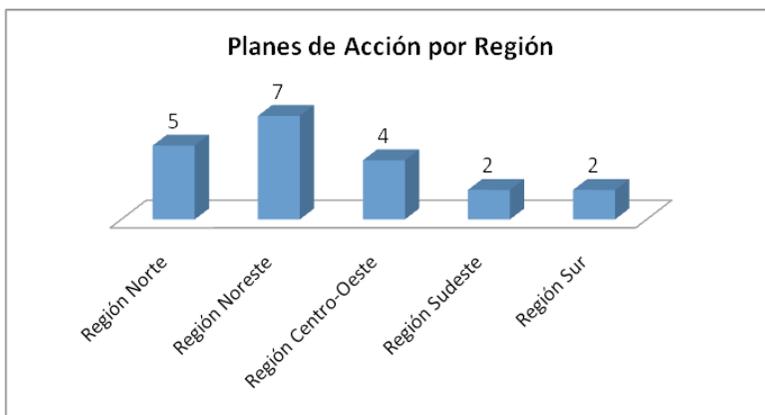
¹⁹ Viola, Solon, “Políticas de educação em direitos humanos”, en: Silva, Aida y Celma Tavares, *Política e fundamentos da educação em direitos humanos*. Cortez, São Paulo, 2010, pág. 22

acciones dirigidas a los intereses de la población, con su participación y monitoreo. Por esta razón las políticas públicas deben ser de Estado y no de gobiernos, para que puedan consolidarse y garantizar su efectividad y continuidad.

Así se comprende, de acuerdo con Teixeira²⁰, que las políticas públicas son directrices y principios orientadores cuya realización es responsabilidad del poder público, en mediación con los diferentes segmentos de la sociedad, de forma participativa y como guías de las acciones de gobierno.

Respecto a la concepción de los proyectos, éstos son entendidos como acciones sectoriales que deben articularse con el total de las políticas públicas, pero que tienen un radio de actuación limitado y, por norma general, dan atención a situaciones específicas y puntuales. Están compuestos por un conjunto de actividades que desarrollan conocimientos específicos, vinculándose a problemáticas de una determinada institución o comunidad.

Con base en este marco teórico, se analizan a continuación los veinte Planes de Acción de los Estados y del Distrito Federal, distribuidos en las regiones brasileñas de acuerdo con el gráfico que sigue:



Inicialmente, se elaboró una matriz de análisis conformada por dieciséis cuestiones, que engloban los siguientes puntos:

²⁰ Teixeira, Elenaldo Celso, “Políticas públicas: o papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade”, *Revista da AATR-BA*, 2002, págs. 1-11.

- Comprensión y objetivos
- Procesos
- Contenidos
- Elaboración de material didáctico
- Local de realización
- Público
- Estructura y apoyo de la Secretaría
- Propuestas.

Los datos obtenidos posibilitaron la agrupación de los principales resultados en tres grandes bloques, que serán presentados de la siguiente manera: a) comprensión y objetivos; b) contenidos y procesos para el desarrollo de acciones de EDH; c) estructura y organización para el desarrollo de los Planes de Acción.

a. Comprensión y objetivos

i. Concepción

La comprensión de la educación en derechos humanos presentada en los planes es un punto esencial para concretar el plano de significación general en torno a lo que se propone, así como para identificar su orientación político-pedagógica. Es así porque, según Silva: “esta temática es polisémica, una vez que permite varias concepciones e intencionalidades, y por esta razón nos remite a la necesidad de asumir la definición de educación que posee la perspectiva de la defensa intransigente de los derechos humanos para todos”²¹.

En este sentido, se considera que el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, como orientador de las políticas propias del área, es el instrumento adecuado para obtener esa comprensión. En el PNEDH, la EDH es entendida como un proceso sistemático y multidimensional que orienta la formación de sujetos de derechos, articulando varias dimensiones.

Siguiendo este planteamiento, el Programa Nacional de Derechos Humanos, en su tercera versión, adopta la Educación y Cultura en Derechos Humanos como uno de sus ejes temáticos, explicitando que:

²¹ Silva, Aida Maria Monteiro, “Preparação, implementação e impacto do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos”... pág. 47.

[...] la educación y la cultura en Derechos Humanos buscan la formación de nueva mentalidad colectiva basada en el ejercicio de la solidaridad, el respeto a la diversidad y la tolerancia. Como proceso sistemático y multidimensional que orienta la formación del sujeto de derechos, su objetivo es combatir el prejuicio, la discriminación y la violencia, promoviendo la adopción de nuevos valores de libertad, justicia e igualdad²².

En el ámbito internacional, en la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, la ONU se posicionó a este respecto, señalando en la Declaración de Viena que “la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz”²³.

Esa posición avanzó con la aprobación, en el año 2004, del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, estableciéndose que la EDH debe fortalecer el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de la dignidad del ser humano; promover la comprensión, la tolerancia y la igualdad; facilitar la participación efectiva de todas las personas en una sociedad libre y democrática en la que impere el Estado de Derecho; fomentar y mantener la paz; y promover un desarrollo sostenible centrado en las personas y en la justicia social²⁴.

De acuerdo con los datos extraídos del análisis de los Planes de Acción, la comprensión de la EDH en ellos presentada sigue, en general, el patrón del PNEHDH, del PNDH-3 y del Programa Mundial. Todos están dirigidos a la formación humana, al respeto de la dignidad, de la diversidad y de la diferencia. Igualmente, incluyen la construcción de una cultura que englobe la práctica educativa, el currículo y el proyecto político-pedagógico de las escuelas, y sea crítica, discutiendo la realidad

22 SEDH/MJ, *Programa Nacional de Direitos Humanos*, Brasil, 2010, pág. 185.

23 Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993, parte 2, D, párr. 78.

24 ONU, Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, 2005, págs. 4-5.

y generando conocimientos y contenidos según las demandas sociales. En las definiciones presentadas también se señala la educación como un derecho fundamental, y un medio para la materialización de otros derechos y para la formación de la ciudadanía activa.

ii. Objetivos

Los objetivos presentados en los Planes de Acción igualmente se constituyen en puntos relevantes para el entendimiento de la viabilidad y de la dirección de la propuesta. Entre las diversas posibilidades sobre qué hacer, la opción que está presente en el conjunto de los documentos revela las influencias de, por lo menos, dos ámbitos: el técnico y el político.

Esto se corresponde con el planteamiento de Candau²⁵ en cuanto a la necesidad de “desnaturalizar la postura que supone que dándose la trasmisión de conocimientos en derechos humanos necesariamente la educación en derechos humanos se hace presente”. En otras palabras, y de nuevo de acuerdo con la autora, “para construir una propuesta de educación en derechos humanos, nuestra primera tarea es explicitar lo que pretendemos alcanzar”, es decir, es necesario explicitar los objetivos de la proposición, porque son estos los que orientan las acciones.

Considerando esta postura, la mayoría de los planes, en lo referente a sus objetivos, se divide en cuestiones técnicas, políticas o técnico-políticas. Algunos también incluyen cuestiones políticas y de gestión.

Respecto a las cuestiones técnicas, las que más aparecen son la formación, la investigación y la producción de materiales. En las cuestiones políticas, destaca la construcción de una cultura de derechos humanos. Entre las cuestiones técnico-políticas, están presentes, por ejemplo, la elaboración de una propuesta curricular de EDH; la inclusión de la EDH en el proyecto político-pedagógico de las escuelas; el cambio en el contenido curricular de los cursos de formación del profesorado y la incorporación de la EDH como eje orientador de los planes municipales y estatales de educación. En el campo de las cuestiones políticas y de

²⁵ Candau, Vera, “Educação em direitos humanos: questões pedagógicas”, en: Bittar, Eduardo (coord.), *Educação e metodologia para os direitos humanos*. Quartier Latin, São Paulo, 2008, pág. 286.

gestión, se presentan la inclusión de la EDH como criterio para evaluar la adquisición de libros didácticos por parte del Estado, y el fortalecimiento de los Consejos Escolares como agentes que promocionen a la EDH.

Ante lo expuesto, se puede concluir la existencia de incertidumbres con relación a la dirección que tomará el desarrollo de los planes, y a fin de que las acciones estén presentes en áreas fundamentales para la EDH, como son la formación, el currículo y el proyecto político-pedagógico de las escuelas.

b. Contenidos y procesos para el desarrollo de las acciones de EDH

El bloque sobre los contenidos y procesos aborda los aspectos necesarios para la planificación de una actuación coordinada y sistemática en el área de la EDH. Estos son, entre otros, la forma de trabajar los contenidos, el currículo, los procesos formativos y la elaboración de material didáctico.

Estos elementos posibilitan reforzar tres dimensiones de la EDH, señaladas por Candau²⁶: la formación de sujetos de derechos, el favorecimiento de procesos de empoderamiento y los procesos de transformación necesarios para la construcción de sociedades verdaderamente democráticas y humanas.

i. Metodología de trabajo

En la metodología de trabajo del área de la EDH propuesta por las Secretarías de Educación se priorizan las políticas dirigidas al conjunto del sistema educativo. Esta elección se señala frente a otras opciones, como los proyectos específicos para cada escuela o los proyectos desarrollados por instituciones externas a las secretarías, en la mayor parte de los planes. Sin embargo, se observa una contradicción en los planes entre la proposición (más general) de trabajar la EDH involucrando a todo el sistema de educación y las acciones (más específicas), cuyas propuestas aparecen de forma más puntual, eventual y enfatizando determinados temas.

Se comprende que el desarrollo de los planes como políticas de Estado es de fundamental importancia para el fortalecimiento de la

²⁶ *Ibidem*, págs. 289-290.

EDH, pues si las personas gestoras asumen el Plan de Acción de EDH como una política pública, presente en el sistema educativo en su totalidad, queda patente la prioridad de dicha educación. Esto significa que los procesos de formación, la definición de los contenidos en los procesos de selección de las y los profesionales, el currículo, la selección y producción de material didáctico, se desarrollan bajo la óptica de los derechos humanos. Además, cuando se trata de una política de Estado, se extiende su duración en los sistemas de enseñanza.

No obstante, la contradicción identificada entre la propuesta de incorporar de forma transversal la EDH al sistema de enseñanza y el planteamiento de un conjunto de acciones que no contemplan directamente dicha perspectiva deja ver –junto con la disparidad de propuestas en un mismo documento– los retos que las Secretarías de Educación aún tienen que superar para establecer la EDH como una política pública.

Es importante, además, destacar que la decisión política de situar al sistema de enseñanza en la perspectiva de una educación basada en el respeto de los derechos humanos refuerza la comprensión de que el trabajo con la EDH implica una postura política y ético-valórica y, por lo tanto, no neutral. En dicha comprensión:

[...] no es posible disociar la cuestión de las estrategias metodológicas para la educación en derechos humanos de una visión político-filosófica, de una concepción de los derechos humanos y del sentido de educarse en derechos humanos en una determinada sociedad en un momento histórico concreto²⁷.

La EDH pretende construir una cultura de respeto integral a los derechos humanos. Así, tiene como objetivo favorecer el cambio de conducta para crear prácticas sociales, formando al sujeto de derecho para que actúe en consonancia con una cultura de respeto al otro. Este proceso debe estar guiado por tres ejes principales: a) información y conocimiento sobre los derechos humanos y la democracia; b) valores que sostengan tanto los principios y la normativa de los derechos humanos como también las actitudes coherentes con ellos; c) capacidades para poner en práctica, con eficacia, los principios de los derechos humanos y de la democracia en la vida diaria.

²⁷ *Ibidem*, pág. 291.

ii. Acciones

En la mayoría de las propuestas las acciones se establecen por un periodo breve, en general de uno o dos años. El nivel de concreción de las acciones no es homogéneo. Al detallarlas, la mayoría de los planes identifica ítems tales como objetivos, metas, resultados, plazos, responsables y articulación con otras instituciones. Sin embargo, no son muchos los que desarrollan el ítem referente al presupuesto, dando la impresión de que se tratará de un descuido y pudiéndose poner en cuestión el modo de materialización de los planes.

La prioridad de las acciones de los planes es la formación. Igualmente están previstas, aunque en menor proporción, la producción de material didáctico, la inserción de la temática en el proyecto político-pedagógico y en el currículo, y el seguimiento de las acciones.

iii. Formación

Sobre los procesos de formación, todos los planes los incluyen en sus acciones y, en su mayor parte, están dirigidos al profesorado. Algunos se destinan también a las y los profesionales de la educación de forma general, así como a otro tipo de público. Son propuestas que temáticamente se vinculan con las leyes 10.639/03 y 11.645/08, que obligan a la enseñanza de la Historia y Cultura Afro-Brasileira e Indígena; la metodología de enseñanza y currículo en EDH; el Estatuto del Niño y del Adolescente; la Ley 1.340/06, conocida como Ley “Maria da Penha”, que castiga la violencia doméstica y familiar contra la mujer; las estrategias pedagógicas de combate de la violencia en las escuelas y todas las formas de intolerancia a la diversidad social, cultural, religiosa, de género, de etnia, entre otras.

El foco en la formación responde, de esta forma, a la necesidad de establecer la EDH como una política pública, cumpliendo las propuestas del Programa Mundial, del PNEDH y del Documento Final de la Conferencia de Educación (2010), que recomiendan, entre otras cuestiones, la ampliación de la formación continua de las y los profesionales de la educación de acuerdo con las directrices del PNEDH. No obstante, en algunos planes se presenta la formación basada en un modelo de conferencias, talleres y seminarios en torno a diversos temas,

sugiriendo una acción más puntual en lugar de un proceso continuo de formación.

Recordando que la EDH es, en esencia, una educación política, estos procesos formativos a su vez deben “incluir la construcción de una pedagogía como reflexión y teoría de la educación, que exprese una perspectiva política”²⁸ para adecuarse a las exigencias propias de este área.

Es importante destacar que los procesos de formación de las y los profesionales en las diversas áreas de conocimiento son imprescindibles para la implantación de políticas de EDH, considerando que estos contenidos no integraron la formación de varias generaciones de profesionales y que, aún hoy, están al margen de los currículos, a pesar de los avances que Brasil presenta en este ámbito.

iv. Contenidos

En el campo de los contenidos, la mayoría de los planes prevé trabajar los temas específicos de los derechos humanos de manera integrada en el currículo. En su mayoría apuntan también a la inserción de dichos contenidos en los proyectos político-pedagógicos de las escuelas. Sin embargo, no presentan una información más detallada sobre el modo para realizar dicha integración.

En este sentido, la revisión del currículo se revela como una acción estructuradora y esencial, teniendo presente que es “una cuestión de saber, identidad y poder”²⁹. A través de él “se define el tipo de sociedad y de ciudadanía que se quiere construir, lo que hace la escuela, para quién lo hace o deja de hacerlo”³⁰. Por esto, Magendzo llama la atención respecto a la “exigencia ética por desvelar el juego de intereses,

28 Souza, João Francisco, *E a educação popular: quê?: uma pedagogia para fundamentar a educação, inclusive escolar, necessária ao povo brasileiro*. Bagaço, Recife, 2007, pág. 386.

29 Silva, Tomaz Tadeu, *Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo*. Autêntica, Belo Horizonte, 2007, pág. 147.

30 Menezes, A. C., y L. Araújo, “Currículo, contextualização e complexidade: espaço de interlocução de diferentes saberes”, en: RESAB, *Currículo, contextualização e complexidade: elementos para se pensar a escola no semi-árido*. Selo Editorial RESAB, Juazeiro, BA, 2007, pág. 34.

ideologías y visiones de mundos diferentes, discrepantes y a veces antagonicas que subyacen en la toma de decisiones curriculares”³¹.

Esto denota una visión del currículo no lineal, no individualizada, sino interdisciplinaria; un currículo destinado a la inclusión de nuevos saberes, como los relacionados con los valores y principios que orientan los derechos humanos.

v. Producción de material

La producción de material didáctico está prevista en la mayoría de los Planes de Acción. En algunos no se especifica qué tipo de material es necesario crear. Otros sugieren la elaboración de libros, manuales y cartillas. Algunos de los temas propuestos son: Declaración Universal de los Derechos Humanos, Constitución Federal, Estatuto del Niño y del Adolescente y Estatuto del Anciano.

Esta iniciativa es fundamental para cubrir el vacío existente respecto al material didáctico específico para el área de EDH y a su idoneidad en relación con las necesidades docentes y discentes, principalmente si se considera que los recursos didáctico-pedagógicos “determinan el contenido a ser enseñado, traducen la versión oficial, imponiendo en cierta medida, lo que es ‘válido’, definiendo conocimientos ‘universales’ a ser legitimados, en detrimento de otros saberes y culturas”³².

Así, en la medida en que “los materiales didácticos precisan reflejar las visiones y representaciones de los diferentes grupos, como también la concepción de una educación que humanice”, se hace patente la brecha existente en este campo. Lo que hace más complicada la realización de los procesos educativos en el ámbito de los derechos humanos”³³.

31 Magendzo, Abraham, *Educación en derechos humanos: un desafío para los docentes de hoy*. Lom, Santiago, 2006, pág. 36.

32 Lins, C. M., “O tempo está bonito pra chover: experiência da produção de materiais didáticos contextualizados no semi-árido brasileiro”, en: RESAB, *Currículo, contextualização e complexidade: elementos para se pensar a escola no semi-árido...* pág. 65.

33 Tavares, Celma, “Educação Integral, educação contextualizada e educação em direitos humanos: reflexões sobre seus pontos de intersecção e seus desafios”, *Revista Acta Scientiarum. Human and Social Sciences*, v. 31, n. 2, Maringá, 2009, pág.148.

Por último, la mitad de los planes establece un trabajo de evaluación y seguimiento de las actividades. Sin embargo, no señalan el órgano responsable de tal proceso, indicando sólo que será permanente y procesual, considerando los objetivos y resultados a ser alcanzados.

c. Estructura y organización para el desarrollo de los Planes de Acción

i. Estructura y organización

En términos de estructura y organización de los planes, un pequeño porcentaje presenta una construcción completa sobre los ítems abordados, elaborando los detalles para su desarrollo. En el resto se observa una alternancia entre los más pormenorizados y los menos, siendo estos últimos la minoría. También se dan variaciones en cuanto a los ítems que integran la estructura de los documentos: todos contienen objetivos y acciones, algunos exponen principios y ejes orientadores, problemática o justificativa, pero son pocos los que indican plazos y responsables.

Otro tema importante en torno a la estructura se relaciona con las condiciones actuales para el funcionamiento del área de EDH en las Secretarías de Educación. La existencia de una estructura integrada en las secretarías es señalada en casi la mitad de los planes. Respecto a la existencia de órganos específicos del área de EDH, un porcentaje similar al anterior concreta la forma de este tipo de organismo, ya sea como, por ejemplo, gerencia de educación en derechos humanos, coordinadora de diversidad, subsecretaría de educación integral o como núcleo de educación étnico-racial. En los lugares donde este órgano específico estuviera presente, la previsión es que el desarrollo de los planes sea responsabilidad suya. En los demás, esta sería tarea de instituciones tales como la gerencia de educación, la subsecretaría de educación básica o la dirección de enseñanza fundamental.

La ausencia de una estructura integrada y de un órgano específico para la realización de las acciones de EDH puede estar vinculada con el hecho de que se trata de un área reciente en la labor de las Secretarías de Educación. Sobre el tiempo necesario para desarrollar las acciones en el ámbito de la EDH por parte las secretarías, la mitad de los planes indica un mínimo de uno o dos años (siendo la opción de dos años indicada

mayoritariamente) y un máximo de siete. El resto no cita el tiempo de vigencia de esta actividad en el ámbito de la secretaría.

ii. Área de realización y articulaciones

Dos mejoras significativas han sido propuestas en la organización de los planes: el ámbito de realización de las acciones y las coordinaciones para su desarrollo. Son avances significativos debido a que el proceso de institucionalización de esta esfera se vuelve más factible con el desarrollo de acciones coordinadas con el conjunto de las organizaciones de la sociedad.

Todos los Planes de Acción establecen como ámbito de realización del trabajo las escuelas de la red de enseñanza. Algunos (una minoría) también anuncian la inclusión de la comunidad en las actividades. Mientras que la casi totalidad prevé coordinaciones con órganos gubernamentales, no gubernamentales, comunidades, familias y otros sectores de la sociedad, como consejos, sindicatos y asociaciones, la articulación entre las secciones de la secretaría, en especial con las gerencias regionales, superintendencias y direcciones, para el desarrollo del trabajo, es citada en menos de la mitad de las propuestas.

Considerando la amplitud del conocimiento relacionado con la EDH y la importancia de socializarlo, es imprescindible para la efectividad de los planes que la acción de las Secretarías de Educación se realice en coordinación con los diferentes sectores de la sociedad.

Por último, el público al cual se dirigen las acciones de los planes está compuesto, en su mayoría, por profesorado, gestores/as, técnicos/as y estudiantes. Algunos de los documentos además incluyen a la comunidad; otros, un número reducido, incluyen la participación de las familias.

Consideraciones finales

Esta investigación ha buscado realizar una recopilación inicial del lugar en que se encuentran las Secretarías de Educación de los Estados y del Distrito Federal respecto al trabajo de Educación en Derechos Humanos, tratando de verificar si los Planes de Acción de las Secretarías constituyen una política educacional o se componen de proyectos específicos.

Es importante destacar el trabajo que la SECADI/MEC y la SDH están desarrollando, en particular en los últimos años, a fin de incentivar a las Secretarías de Educación en la construcción de políticas destinadas a desarrollar una cultura basada en el respeto integral de los derechos humanos, entendidas como políticas de Estado.

En Brasil, este movimiento también ha venido a dar respuesta a las indicaciones señaladas por el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos y por el PNEHD, en tanto resaltan el necesario desarrollo de las políticas de EDH en todos los sistemas de educación básica, centrándose, entre otras acciones, en la formación de las y los profesionales y en la producción de materiales didácticos.

A este respecto, la investigación ha mostrado cómo en Brasil, a través de las Secretarías de Educación de los Estados y del Distrito Federal, esta propuesta se encuentra en proceso de desarrollo, si bien aún en un estado inicial.

Otro aspecto relevante es la importancia que los planes, en su totalidad, conceden a la formación de las y los profesionales como acción prioritaria, demostrándose la certeza que las y los gestores poseen sobre la dificultad y la necesidad de una formación adecuada en el área de los derechos humanos, que les habilite y capacite para su enseñanza. Los planes también presentan, en un buen número, propuestas encaminadas a situar a los derechos humanos como eje vertebrador del currículo y, principalmente, del proyecto político-pedagógico, ya que, estando bien desarrolladas, estas propuestas logran la formación del estudiantado y de las y los profesionales.

La investigación, por último, muestra cómo, en el nivel de las propuestas, existe un grado de implicación importante de las Secretarías de Educación, iniciado con el desarrollo de los Planes de Acción, y cuya tendencia consiste en la transformación de los proyectos puntuales en políticas para los sistemas de enseñanza. Este hecho, en sí mismo, significa un gran avance.

Anexo

**Matriz de análisis de los datos
de los planes de acción de EDH**

ESFERAS	CUESTIONES ORIENTADORAS
Concepto y objetivos	1 - Comprensión de Educación en Derechos Humanos presentada en el Plan de Acción.
	2 - Los objetivos del Plan de Acción engloban cuestiones: técnicas; políticas; de gestión; de movilización; de participación; de sensibilización.
Contenidos y procesos	3 - Metodología de trabajo en el área de EDH desarrollada por la Secretaría de Educación (SE): política de educación para el sistema, proyectos individuales por escuela, proyectos desarrollados por instituciones externas a la SE.
	4 - Formas de trabajar los contenidos propuestos en el Plan de Acción: integrados en el currículo; en el proyecto político-pedagógico de la escuela; como evento; como asignatura; de forma interdisciplinaria; articulados con las fechas conmemorativas.
	5 - Procesos de formación-capacitación de las y los profesionales de la educación previstos en el Plan de Acción.
	6 - Previsión de elaboración de material didáctico en el Plan de Acción: proceso de elaboración, áreas para desarrollar la elaboración.
	7 - Previsión de evaluación y seguimiento de los Planes de Acción: forma de evaluación, sector responsable del proceso de evaluación.

Estructura y organización	8 - Estructura y organización del Plan.
	9 - Tiempo de desarrollo de acciones en el área de EDH en la SE.
	10 - Público priorizado en el Plan de Acción: profesorado; gestores/as; técnicos/as; coordinadores/as pedagógicos/as; estudiantado; familia; funcionariado.
	11 – Área geográfica atendida por el Plan.
	12 - Estructura de la Secretaría de Educación para el funcionamiento del área de EDH: integrada en la estructura de la SE, existencia de coordinación, gerencia, unidad de trabajo.
	13 – Área de la Secretaría de Educación que desarrolla el Plan de Acción de EDH.
	14 - Articulación entre los sectores de la Secretaría de Educación.
	15 - Articulación con otros sectores de la sociedad: consejos; sindicatos; asociaciones; familia; líderes da comunidad.
	16 - Presentación detallada del plan de trabajo.