

# Limites na construção da escola como espaço de proteção: a formação de professores no PAR como resposta e desafio

---

- Limitaciones del edificio de la escuela como un lugar de protección: la formación de profesores en el PAR como desafío y respuesta
- Limitations of the school building as a place of protection: training teachers in PAR as challenge and response

Emina Márcia Nery dos Santos<sup>1</sup>, Vanessa do Socorro Silva da Costa<sup>2</sup>, Adriana de Nazaré Ribeiro Dias<sup>3</sup>, Sâmia Mota da Silva<sup>4</sup>

**Resumo:** Embora a universalização da escolaridade já se constitua em um direito efetivado sob o ponto de vista das orientações normativas, ainda existe a necessidade de potencializá-la como espaço garantidor dos direitos da criança e do adolescente. Nesse contexto, a formação para os Direitos Humanos adquire importância especial, de modo a transformar a instituição educativa, definitivamente, em espaço protetivo e de ampliação dos referenciais sociais, culturais e afetivos das crianças e adolescentes que nela estão. Partindo dessa premissa, este trabalho se realizou a partir de uma pesquisa documental sobre o PAR de 11 municípios da região do Baixo Tocantins

---

1 Professora Doutora da Universidade Federal do Pará do Instituto de Ciências da Educação, emina@ufpa.br.

2 Mestranda em Educação pela Universidade Federal do Pará, nessa@ufpa.br.

3 Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará, adriana.dias@iced.ufpa.br.

4 Especialista em Estatística Educacional pela Universidade Federal do Pará, samia@ufpa.br.

no Pará, analisando sua demanda a programas voltados à formação de profissionais da educação, capacitando-os a perceberem a escola como espaço de afirmação de sujeitos de direito.

**Palavras-chave:** Educação em Direitos Humanos. Plano de Ações Articuladas. Baixo-Tocantins. Crianças e Adolescentes.

**Resumen:** Aunque la escolarización universal ahora se convierte en una ley con efectos desde el punto de vista de las directrices normativas, todavía existe la necesidad de intensificar el espacio como garante de los derechos de los niños y adolescentes. En este contexto, la formación para los Derechos Humanos adquiere especial importancia con el fin de transformar la institución educativa, sin duda, en un espacio protegido y la ampliación de los niños referenciales sociales, culturales y emocionales y adolescentes que están en él. A partir de esta premisa, este estudio se llevó a cabo a partir de una investigación documental sobre el PAR de 11 municipios de los más bajos Tocantins en Pará, el análisis de la demanda de programas dirigidos a la formación de los profesionales de la educación, lo que les permite percibir la escuela como la afirmación de los individuos.

**Palabras clave:** Educación en Derechos Humanos. Plan de Acciones Articuladas. Bajo Tocantins. Niños y Adolescentes.

**Abstract:** Although universal schooling now it becomes a law made effective from the point of view of normative guidelines, there is still the need to intensify it space as guarantor of the rights of children and adolescents. In this context, training for Human Rights acquires special importance in order to transform the educational institution, definitely in protective space and expansion of referential social, cultural and emotional children and adolescents who are in it. From this premise, this study was carried out from a documentary research on the PAR of 11 municipalities in the Lower Tocantins in Pará, analyzing their demand for programs aimed at training of education professionals, enabling them to perceive the school as a the assertion by individuals.

**Keywords:** Human Rights Education. Articulated Actions Plan. Low-Tocantins. Children and Adolescents.

## Introdução

A redemocratização do Estado brasileiro encontrou na sua Constituição Federal um marco estruturante de afirmação dos Direitos Humanos. No entanto, da institucionalização normativa à consolidação de uma cultura dos Direitos Humanos que penetre em todas as práticas sociais, com capacidade de garantir os direitos fundamentais a cada uma das pessoas (CANDAU apud SILVEIRA et al., 2007), ainda persiste uma grande distância cuja redução exige uma conjunção de esforços que, venham de onde vierem, tornam-se imprescindíveis, tendo em vista o fortalecimento de uma rede de garantia e proteção desses direitos.

Entender a educação em Direitos Humanos a partir da construção de paradigmas capazes de articular os direitos das pessoas, considerando suas necessidades e diferenças, implica em formar cidadãos ativos, conscientes dos seus direitos e deveres, e protagonistas da materialidade de normas e pactos que os regulamentem, incluindo o sentimento de solidariedade e o compromisso com outros povos e nações. Significa conferir-lhes a condição de cidadãos, cuja voz, segundo Freire, “[...] expõe a decência, a afirmação de si como gente, o exercício ético, a possibilidade de intervenção na realidade, a escolha pelo coletivo e assunção da responsabilidade pela construção possível do sonho de uma sociedade cada vez menos desigual.” (2001, p. 129).

Nessa dinâmica, nas duas últimas décadas, os processos educativos têm ultrapassado o ambiente escolar e o direito à educação, transcendido à mera universalização dos processos de escolarização. A educação, gradualmente, passou a ser concebida tanto como um direito humano pela sua essência, quanto uma ferramenta indispensável à efetivação e garantia de outros direitos também importantes, constituindo-se em um processo bem mais amplo, referenciado sob o ponto de vista normativo e legitimado socialmente. A própria Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993

[...] assinalou aos Estados e instituições a educação, a capacitação e a informação pública em matéria de Direitos Humanos, de modo a ser incluído em todas as instituições de ensino dos setores formal e não formal, assim como da necessidade em promover a realização de programas e estratégias educativas visando ampliar o máximo a educação em Direitos Humanos. (PROGRAMA DE AÇÃO E DECLARAÇÃO DE VIENA, 1993).

Feito isso, percebe-se que, na mesma proporção em que se amplia o desafio das práticas educativas intra e extraescolares, tornam-se mais complexas as intervenções de diversos setores da sociedade e do Estado. Essas buscam tornar relevante a luta pela legitimação dos Direitos Humanos como reconhecimento de uma nova racionalidade de convivência na sociedade, onde igualdade e diferença não se oponham. Por isso, concordamos com Candau, (*apud* SILVEIRA et al., 2007, p. 400), quando defende que:

O que estamos querendo trabalhar é, ao mesmo tempo, negar a padronização e lutar contra todas as formas de desigualdades presentes na nossa sociedade. Nem padronização, nem desigualdade. E sim, lutar pela igualdade e pelo reconhecimento das diferenças.

Deste modo, é possível afirmar que vivemos um movimento saudável de ampliação da concepção de Direitos Humanos, desde o discurso até o papel de instituições que têm como função a promoção desses direitos, ou seja, da atuação de sujeitos militantes às proposições de políticas de estado, a preocupação com os Direitos Humanos tem adquirido destaque no cenário nacional e internacional.

## O PAR como oportunidade de exercício de direitos

Partindo dessa premissa, pensamos que nossa contribuição, como universidade pública, é explicitar como um instrumento de planejamento de políticas públicas em educação, neste caso o Plano de Ações Articuladas – PAR, a nosso ver, momento privilegiado de efetivação do Regime de Colaboração entre os entes da federação, tem concebido ações de formação docente voltadas à Educação em Direitos Humanos, potencializando desta forma, a escola como garantidora desses direitos.

Para viabilizar nossa análise, nos utilizamos dos conceitos de planejamento como instrumento de democracia participativa e ferramenta de construção da cidadania, desenvolvidos em Lefort (2011), Avritzer (2010), Dagnino (2002, 2004, 2006) e Arretche (2002, 2004, 2006).

Nesta linha de raciocínio, concebemos o PAR, oriundo do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, como um momento oportuno de inserção do tema dos Direitos Humanos para além do discurso, consolidando uma oportunidade de participação da sociedade civil na concepção de uma política de Estado a partir de seus reais carecimentos e particularidades já que, de acordo com Camini (2010, p. 537),

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo decreto federal n. 6094/2007 para ser implementado pela União, tido como carro chefe (SAVIANI, 2007, p. 03) do PDE, constitui-se em uma estratégia utilizada para regulamentar o regime de colaboração com municípios, estados e Distrito Federal, e **com a participação das famílias e da comunidade, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica** [...] A base legal e legitimidade conferidas ao PDE/Plano de Metas Compromisso são observadas por um conjunto de elementos considerados na sua formulação [...] **considerando a multiplicidades e não a uniformidade. O papel atribuído à União é o de exercer, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva**, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino [...] (Grifos nossos).

Assim, pensar educação como direito humano, nos leva à reflexão em torno de duas dimensões de atuação do Estado quanto à sua garantia e efetividade: a primeira referente à sua atuação direta no suprimento de serviços de educação escolar e a segunda na organização de seu complexo normativo, com destaque às prerrogativas constitucionais (GHANEM, 2010). Desta feita, embora tenhamos que resguardar o debate em torno das ressalvas entre o direito à educação e o direito ao ensino, não se pode negar que houve avanços importantes nas dimensões de oferta de escolarização e formação de profissionais da educação na última década, Nesse período, a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos e a implementação de programas de formação inicial docente por meio do Plano Nacional

de Professores da Educação Básica – PARFOR podem ser considerados exemplos destacáveis<sup>5</sup>. Para a execução destas tarefas, o governo federal investiu em agentes importantes, dentre eles as Universidades Federais.

Especificamente no que se refere à pauta dos Direitos Humanos, a Universidade, como representante do ente federativo União – em que pesem seus limites – tem se construído historicamente como um espaço público plural, de onde são derivadas ações que primam pela promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos, por meio de iniciativas multi e interdisciplinares. A universidade envolve diferentes saberes, áreas e práticas por ser reconhecidamente um espaço criador de conhecimento com vocação republicana, diferenciada e autônoma, comprometida com a democracia e com a cidadania.

## O processo de construção da investigação

Para balizar conceitualmente este trabalho, tomamos como base autores que têm em comum uma concepção democrática do processo educativo, na linha do que defende Durmeval Trigueiro Mendes: “[...] uma nação moderna não pode viver de um pequeno grupo de supereducados, mas da eficiente educação da maioria de seus integrantes.” (MENDES, 2000, p.179).

Do ponto de vista operacional, fizemos uma pesquisa documental, fundada na análise da oferta de programas de formação continuada para profissionais da educação que estão na escola, bem como dos conteúdos presentes nas subações do PAR dos municípios vinculadas ao tema dos Direitos Humanos.

Para analisar a formação em Direitos Humanos, adotamos a concepção que incorpora os conceitos de cidadania democrática, cidadania ativa e cidadania planetária, embasados nos princípios da liberdade, da igualdade, da diversidade, e da universalidade, indivisibilidade e inter-dependência dos direitos. Aqui, a democracia, ao ser entendida como regime alicerçado na soberania popular e no respeito integral aos Direitos Humanos, é fundamental para o reconhecimento, a ampliação e a concretização dos direitos.

---

5 A Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, altera a redação dos art.º 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional - LDB, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade, com a finalidade de lhes prover um tempo maior de convívio escolar, bem como maiores oportunidades de aprender com qualidade. Apesar de a referida lei ter sido sancionada em 2006, o Estado do Pará encontrou grandes dificuldades para implementá-la, tendo em vista, o grande impacto que isso causou aos municípios que não conseguiram se planejar para realizar a inserção das crianças de 06 anos na escola. No entanto, é válido ressaltar, que na região do Baixo Tocantins os onze municípios que a compõem, já implantaram o ensino fundamental de 09 anos e estão na etapa de transição do modelo série para ano. O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR é resultado de um conjunto de ações do Ministério da Educação - MEC, em regime de colaboração com as secretarias de educação dos estados e municípios com instituições públicas de educação superior, e tem por objetivo principal ofertar cursos superiores gratuitos e de qualidade para professores em exercício na rede pública de educação básica, que garantam a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.

Isto significa que a educação em Direitos Humanos, sobretudo no âmbito escolar, deve ser concebida de modo articulado ao combate do racismo, sexismo, discriminação social, cultural e religiosa, e outras formas presentes na sociedade brasileira. Isso torna imprescindível a formação dos agentes (professores, técnicos, gestores, enfim, toda a comunidade escolar) que na escola convivem, solucionam conflitos, formam personalidades, constroem conceitos e desconstroem preconceitos.

Com isso, compartilhamos da premissa de que a Educação em Direitos Humanos deve ser um dos eixos norteadores da educação básica permeando todo seu currículo, não sendo reduzida a uma disciplina ou a uma área curricular específica; daí a enorme necessidade de se promoverem programas de formação que considerem toda essa multidimensionalidade.

É neste contexto que analisamos a presença de ações de formação continuada em Direitos Humanos no PAR, no sentido de que este instrumento pode ser capaz de apoiar o processo de construção [ou reconstrução] dos sistemas de educação no sentido de incorporarem o tema como eixo norteador dos planos municipais de educação.

Nossa hipótese é de que o PAR tem apresentado programas capazes de, por meio da formação continuada, conceber a escola e a comunidade educativa como espaços protetivos dos direitos das crianças e adolescentes. Com isso, tem-se tratado a universalidade do ensino fundamental de forma mais ampliada do que o mero direito ao ingresso e à permanência da criança na escola. Vai-se além do acesso aos bens culturais e científicos produzidos pela humanidade ao longo dos séculos, tendendo a conceber o direito à educação como meio pelo qual se configura a justiça educativa (CORREIA, 2010) do acesso à escola como espaço de proteção da infância; a partir de seu aspecto multidimensional, que engloba três vetores:

[...] a dimensão social enquanto contexto comunitário, que se propõe a promover o pleno desenvolvimento da personalidade humana, a promoção da solidariedade e da paz entre povos e nações; e a dimensão econômica, considerando que favorece e potencializa o exercício de busca de autonomia necessária para o processo de conquista da auto-suficiência econômica e para a conquista da justiça social; e a dimensão cultural, a educação em Direitos Humanos como processo dirigido na perspectiva de uma cultura universal de respeito aos direitos do ser humano e as liberdades fundamentais. (ZENAIDE apud SILVEIRA et al., 2007, p. 16).

No que se refere ao Plano de Ações Articuladas, é importante destacar que ele é composto por quatro grandes dimensões (Gestão Educacional; Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliações e Infra-Estrutura Física e Recursos Pedagógicos) que servem de eixos para diagnosticar a realidade educacional dos municípios. Cada dimensão tem em sua composição uma determinada quantidade de áreas de atuação e cada área apresenta um número próprio de indicadores aos quais estão vinculadas algumas ações e subações a elas inerentes.

O diagnóstico consiste na análise, por parte da equipe local<sup>6</sup>, da situação educacional no município, e na discussão de indicadores e critérios pertinentes. Posteriormente, o grupo se define por um dos critérios de avaliação cuja frequência varia de 1 (um) a 4 (quatro)<sup>7</sup>. A pontuação com os comparativos 3 ou 4 sinaliza uma situação favorável que não demanda nenhuma subação de atendimento ao município, ao contrário da pontuação indicada por 1 ou 2, que demandará subações para subsidiar o município por meio do apoio técnico e/ou financeiro por meio dos programas do MEC/FNDE.

A partir do estudo do material disponibilizado no site do MEC intitulado “Guia de Programas que constam no PAR – Documento complementar ao Guia prático de ações-ano 2009” – que apresenta todas as dimensões e indicadores com suas ações e respectivas subações, escolhemos como foco a Dimensão 2, que trata da formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar e, mais especificamente, de programas de formação continuada dos professores. Ao fazer o levantamento de todas as subações que tratam direta ou indiretamente de Direitos Humanos obtivemos o total de 30 iniciativas nas quais o MEC/FNDE disponibiliza formação continuada e material didático relacionado à temática em questão conforme quadro a seguir:

QUADRO DE SUBAÇÕES DE FORMAÇÃO CONTINUADA RELACIONADAS AOS DIREITOS HUMANOS	
Dimensão 2- Formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar	Municípios da Mesorregião do Baixo-Tocantins que demandaram Subações
1. Secad - Direitos Humanos - 2.2.1 (4)	Abaetetuba, Baião, Cametá, Mocajuba, Moju
2. Secad - Formação para Diversidade - Educação para a Diversidade e Cidadania 2.2.1 (6)	Abaetetuba, Baião, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba e Tailândia
3. Secad - Formação para Diversidade - Educação para a Diversidade e Cidadania 2.2.2 (4)	Baião, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba e Tailândia
4. Secad - Formação para Diversidade - Gênero e Diversidade na Escola 2.2.2 (14)	Baião, Barcarena, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba e Tailândia
5. Secad - Formação para Diversidade - Educação das Relações Étnico-raciais 2.2.2 (15), 2.2.3 (7), 2.4.1 (2)	Acará, Baião, Barcarena, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju e Tailândia

6 A equipe local, de acordo com o decreto 6094 que regulamenta o PAR, é quem elabora e monitora a execução do PAR, que deverá ter preferencialmente, a seguinte constituição: dirigente municipal de educação; técnicos da secretaria municipal de educação; representante dos diretores de escola; representante dos professores da zona urbana; representante dos professores da zona rural; representante dos coordenadores ou supervisores escolares; representante do quadro técnico-administrativo das escolas; representante dos conselhos escolares; representante do Conselho Municipal de Educação (quando houver). Os dados de todos os integrantes da equipe local devem ser registrados no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC) na aba “Equipe Local” nos “Dados da Unidade”.

7 A pontuação 4 aponta para uma situação positiva; a pontuação 3 a uma situação satisfatória que apresenta mais aspectos positivos do que negativos; a pontuação 2 remete a uma situação insuficiente e a pontuação 1 a uma situação crítica.

6. Secad - Formação para Diversidade - Educação Integral e Integrada 2.2.2 (16)	Acará, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba e Tailândia
7. Secad - Formação para Diversidade - Educação para os Direitos Humanos 2.2.2 (17)	Baião, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba e Tailândia
8. Secad - Formação para Diversidade - Educação de Jovens e Adultos 2.2.2 (28)	NENHUM ACESSO
9. Secad - Programa de Formação em EJA - Formação Continuada de Professores do 1º Segmento de EJA 2.2.2 (29)	NENHUM ACESSO
10. Secad - Material Informativo e/ou Instrucional da Secad 2.2.3 (2)	NENHUM ACESSO
11. Secad - Formação para Diversidade - Educação Ambiental 2.2.3 (5)	Baião, Barcarena, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju, Oeiras do Pará e Tailândia
12. Secad - Formação para Diversidade - Gênero e Diversidade na Escola 2.2.3 (6)	Baião, Cametá, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju e Tailândia
13. Secad - Formação para Diversidade - Educação Integral e Integrada 2.2.3 (8)	Baião, Cametá, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju e Tailândia
14. Secad Formação para Diversidade – Educação para a Diversidade e Cidadania 2.2.3 (9)	Baião, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju e Tailândia
15. Secad - Formação para Diversidade - Educação de Jovens e Adultos 2.2.3 (32)	NENHUM ACESSO
16. Secad - Programa de Formação em EJA - Formação Continuada de Professores do 2º Segmento de EJA 2.2.3 (33)	NENHUM ACESSO
17. Seesp e Secad - Material Informativo e/ou Instrucional da Seesp e Secad 2.3.1 (2)	NENHUM ACESSO
18. SEB - Aperfeiçoamento em Educação Especial, Educação do Campo, Educação Quilombola, Educação Indígena 2.3.1 (3)	NENHUM ACESSO
19. Seesp - Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade 2.3.1 (11)	NENHUM ACESSO
20. Seesp - Plano de Ação Articulada Educação Básica - PAR/PDE (Educação Inclusiva - Direito à Diversidade) 2.3.1 (12)	NENHUM ACESSO
21. Secad - Formação Lei 11.645/08 2.3.1 (20)	NENHUM ACESSO
22. Secad - QUILOMBOLA - Formação Continuada para Professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental 2.3.1 (25)	NENHUM ACESSO
23. Secad - QUILOMBOLA - Formação Continuada para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental 2.3.1 (26)	NENHUM ACESSO

24. Secad - Programa de Formação em EJA /Quilombola - Formação Continuada de Professores de EJA 2.3.1 (27)	NENHUM ACESSO
25. Secad - Programa de Formação em EJA / Indígena - Formação Continuada de Professores de EJA 2.3.1 (30)	NENHUM ACESSO
26. Secad - Programa de Formação em EJA / Campo - Formação Continuada de Professores de EJA 2.3.1 (33)	NENHUM ACESSO
27. Secad - Formação para Diversidade - Saúde na Escola 2.3.1 (34)	NENHUM ACESSO
28. Secad - Formação para Diversidade - Saúde na Escola 2.3.1 (36)	NENHUM ACESSO
29. Secad - Cultura Afro - Formação Lei 10.639/03 2.4.1(3)	Barcarena e Tailândia
30. Secad - Programa Cor da Cultura 2.4.1(5)	NENHUM ACESSO

Fonte: SIMEC, 2011, sistematizado pelos autores.

Como iniciativa governamental de longo alcance, o PAR consolida o Regime de Colaboração ao atender a determinação constitucional do artigo 211, que estabelece que “[...] a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino [...]” (BRASIL, 1988). Consoante o referido marco normativo, o plano de ações funciona como um instrumento por meio do qual o município elabora um diagnóstico da situação educacional e organiza ações e subações com vistas a melhorá-la. A partir de então, a União exercita, de forma redistributiva e supletiva, a prestação de assistência técnica e financeira “[...] para garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino.” (Idem, §1º).

Aqui, vale ressaltar o importante papel que as Universidades Brasileiras têm prestado no apoio à elaboração do PAR dos municípios dos estados onde estão inseridas (principalmente naqueles que não possuem sequer um Plano Municipal de Educação que norteie suas ações). A conquista do Estado democrático de direito delineou para estas instituições federais de ensino superior a co-responsabilidade na construção de uma cultura de planejamento participativo tanto no âmbito interno das relações universitárias, quanto no diálogo com diversos setores da sociedade, sejam da esfera pública ou privada.

O MEC, ao concebê-las como capazes, técnica e politicamente, de desempenhar a função de auxiliar os entes municipais na construção de suas políticas públicas em educação, potencializou sua importância e as constituiu em referências em suas regiões de abrangência. Com isso, sua vocação extensionista tem sido valorizada, reforçando a importância do profícuo diálogo mantido com a sociedade, e adquirindo um protagonismo ativo que os

últimos governos federais lhes têm oportunizado por meio de ações, programas e projetos a serem desenvolvidos em vários âmbitos.

O PAR é um desses exemplos. Ao possibilitar que o processo seja coordenado pelas IFES, o MEC/FNDE ao mesmo tempo em que fortalece a presença do ente federativo União nos estados e municípios, propicia formação continuada de quadros da educação superior, oxigenando os projetos pedagógicos dos cursos de graduação numa síntese que só é possível graças à dimensão dialética e agregadora da extensão universitária.

Nesta perspectiva, ao longo dos três últimos anos compomos um grupo de pessoas formado por professores universitários, estudantes de pós-graduação e técnicos de secretarias estaduais e municipais de educação, cuja finalidade tem sido apoiar as equipes dos municípios na elaboração, monitoramento e revisão de seus Planos de Ações Articuladas - PAR. Esta tarefa tem sido executada a partir de Plano de Trabalho firmado entre o FNDE e a UFPA, considerando a capacidade técnica e política das IFES na condução dos trabalhos.

Para além das iniciativas de cunho mais técnico, constituiu função deste grupo, estabelecer um diálogo político-acadêmico sobre os principais programas disponibilizados pelo MEC e pelo FNDE no módulo do PAR no SIMEC, que é a plataforma eletrônica onde são inseridos os dados a serem analisados pelo FNDE, tanto no seu conteúdo técnico como financeiro. Esta tarefa, tem-nos requerido esforços de constante aprofundamento e atualização sobre os referidos programas e sua efetivação constitui análise complexa no que tange ao entendimento da essência e finalidade das ações e programas, quanto à sua real viabilidade e factibilidade. Dentre estas ações e programas, elegemos como eixo de nossa investigação, os programas de formação de professores que tivessem como meta, direta ou indireta, a construção de agentes capazes de potencializar a escola como espaço de proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

Posteriormente, de posse do PAR dos municípios da região, fizemos o cruzamento entre oferta e demanda de subações, o que nos possibilitou fazer as inferências a seguir.

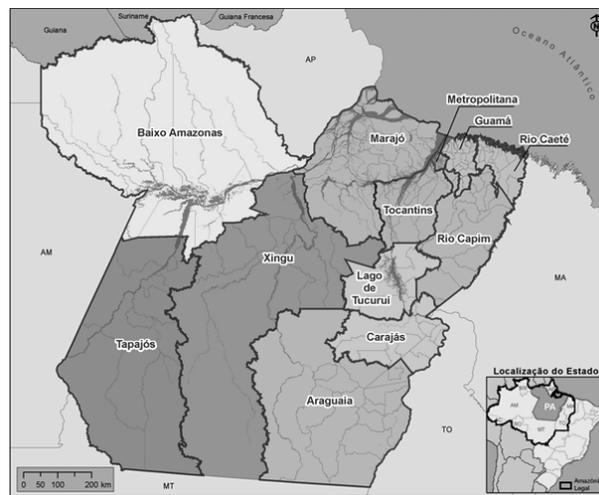
## O universo da pesquisa

Em função da peculiaridade de seu território — segundo maior Estado em extensão do Brasil — o Pará se caracteriza por dimensões continentais, alojando municípios de grande extensão e que apresentam extremas dificuldades de comunicação, deslocamento e acesso, além da grande diversidade socioeconômica e cultural. Por isso, o governo estadual o (re) dividiu em 12 (doze) mesorregiões (ver fig. 1) caracterizadas por serem espaços com semelhanças de ocupação, de nível social e de dinamismo econômico, e cujos municípios mantêm integração entre si, quer física, quer economicamente.

Essas mesorregiões foram agrupadas segundo esses mesmos indicadores, preocupando-se em considerar as diversidades existentes entre as áreas mais populosas, dinâmicas e acessíveis, até os espaços mais distantes e menos ocupados caracterizando regiões de integração estratégica.

Com base nessas premissas e tendo em vista a limitação do nosso universo de pesquisa, em nosso trabalho consideramos os municípios pertencentes à mesorregião denominada de Baixo Tocantins<sup>8</sup>, escolhida por conta de basicamente três características, a nomear: 1) a proximidade da capital do estado, o que facilita acesso dos professores a uma série de processos de formação com maior frequência e regularidade; 2) a presença de grandes empreendimentos da ALBRÁS/ALUNORTE e da Vale do Rio Doce que, ao atraírem um grande contingente populacional geram emprego e desenvolvimento à região, na mesma proporção em que geram consequências sociais danosas no entorno da ocupação desses projetos. (É bem verdade que essas empresas, por conta da chamada responsabilidade social, investem em projetos sociais na região<sup>9</sup> que não são capazes de promover o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o social); e 3) a presença de um campus da UFPA no município de Abaetetuba<sup>10</sup>, que agrega capital cultural e massa crítica na capacitação de pessoas na área, e serve de espaço de formação de referência na área.

**Fig. 1**



Mesorregiões: Araguaia, Baixo Amazonas, Carajás, Guamá, Lago de Tucuruí, Marajó, Tocantins, Rio Caeté, Rio Capim, Tapajós, Metropolitana e Xingu (Fonte: Pará. Secretaria de Estado de Integração Regional, 2011).

8 No Pará a área de colonização mais antiga é a região de Integração do Tocantins que ocupa mais de 35 mil Km<sup>2</sup> de extensão, sendo dividida em onze municípios, com a população em torno de 650 mil habitantes, onde cerca de 300 mil vivem na área rural e possui uma densidade demográfica com um pouco mais de 18 habitantes por Km<sup>2</sup>, de acordo com o IBGE para 2007. Todo esse espaço acolhe os municípios de Abaetetuba, Acará, Baião, Barcarena, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju, Oeiras do Pará, Tailândia.

9 Não existem estudos conclusivos sobre seus resultados e ganhos para a população regional.

10 Neste município, em 2007, ocorreu um fato de repercussão nacional e internacional (o encarceramento da adolescente L., de apenas 15 anos, em uma cela com 20 detentos, por vinte e seis dias) que foi considerado um dos casos mais graves de violação de direitos fundamentais de mulheres e de adolescentes no Brasil.

Como já foi explicitado, ao realizarem o diagnóstico da educação e a elaboração do seu PAR no ano de 2008, estes onze municípios demandaram subações de formação em educação em direitos humanos que passaram a se constituir em nosso foco de análise.

## **A demanda de ações e subações do PAR vinculadas aos direitos humanos**

Das trinta subações disponíveis no PAR, o município que mais acessou ações de formação articuladas aos Direitos Humanos foi Baião, com 12 delas, não chegando a demandar metade do total, o que corrobora as escolhas dos outros dez municípios, que não solicitaram nem metade das ações disponíveis. Essa situação contrasta com a realidade social da região que, por apresentar condição de extrema vulnerabilidade, foi escolhida, em 2010, como um dos Territórios da Cidadania.<sup>11</sup>

Um dado emblemático dessa contradição, é o fato de que, embora existam pelo menos 640 famílias quilombolas na região<sup>12</sup>, do total de ações referentes à formação de professores para comunidades quilombolas (que totalizam quatro ações das trinta ofertadas)<sup>13</sup> nenhuma foi acessada pelos municípios da região, frustrando o esforço institucional de conseguir agregar no PAR ações que considerem as enormes diversidades e carências dos municípios brasileiros.

Percebe-se ainda que um terço das ações/programas disponíveis foi ignorado (ver fig. 2), embora constituam componentes curriculares imprescindíveis à construção de uma cultura de proteção aos Direitos Humanos na escola, capazes de transcender as atividades curriculares isoladas e fortalecer a formação das pessoas, como sujeitos de direitos. Confirmando esse pensamento, nos utilizamos de Haddad (2006), que diz que pensar a educação como direito humano é reconhecer que a educação escolar implica o envolvimento da escola em toda a ambiência cultural e comunitária em que está inserida.

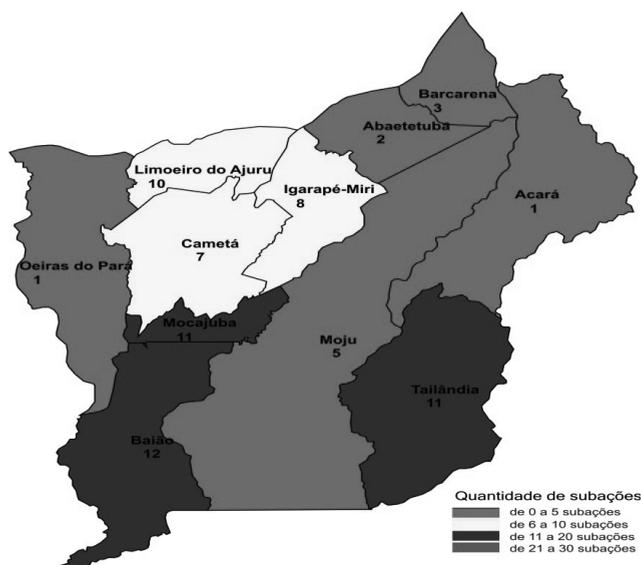
---

11 O Território da Cidadania Baixo Tocantins - PA abrange uma área de 36.024,20 Km<sup>2</sup> e é composto por 11 municípios: Abaetetuba, Acará, Baião, Barcarena, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju, Oeiras do Pará e Tailândia. A população total do território é de 655.955 habitantes, dos quais 343.250 vivem na área rural, o que corresponde a 52,33% do total. Possui 32.365 agricultores familiares, 24.701 famílias assentadas, 10 comunidades quilombolas e 2 terras indígenas. Seu IDH médio é 0,68. Disponível em:

<[www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/baixotocantinspa/one-community](http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/baixotocantinspa/one-community)>. Acesso em: 16 abr. 2011.

12 Ministério do Desenvolvimento Agrário/Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais e Quilombolas - DPMRQ. Chamada Pública Nº 30/2010 DPMRQ/MDA.

13 Programa de Aperfeiçoamento em Educação Especial, Educação do Campo, Educação Quilombola, Educação Indígena, da Secretaria de Educação Básica - SEB; Programa de Formação Continuada para Professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em comunidades Quilombola, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECAD; Programa de Formação Continuada para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental em comunidades Quilombola, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECADe; Programa de Formação em EJA /Quilombola - Formação Continuada de Professores de EJA, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECAD.



Fonte: Simec, 2011. Mapa elaborado pelo autores.

Nos chama a atenção o fato de que dezoito das ações disponíveis, ou seja, mais de 50% (cinquenta por cento do total) não tenha recebido nenhuma demanda por parte dos municípios. Excetuadas as demandas mais específicas de formação quilombola e indígena, deixaram de ser solicitados apoios de formação e material didático em áreas fundamentais, como saúde, EJA, questões de gênero e diversidade, aspectos componentes de uma “[...] cultura de respeito às pessoas, independentemente de suas condições sociais, econômicas, culturais, e de qualquer opção: religiosa, política e orientação sexual [...]” (SILVA; TAVARES, 2010, p. 45).

Algumas razões para a falta de interesse nesses programas por parte das equipes locais, podem variar desde a inexistência de pessoal suficiente para participação em inúmeras formações, à indisponibilidade de calendário municipal para liberação de professores para formação, a falta de credibilidade em programas de formação à distância e até a insuficiente compreensão do PAR, do SIMEC ou dos próprios programas no momento da definição do plano.

Sobre este último aspecto, relevam-se os momentos de monitoramento do PAR, quando os responsáveis pela ferramenta no planejamento do município têm oportunidade de rever os prazos e incluir ou excluir demandas. Uma ausculta mais próxima dos agentes municipais que participaram nos momentos de elaboração do PAR poderia nos tirar algumas dúvidas; no entanto, o que se percebe é que muitas dessas equipes são bastante voláteis e rotativas em função da inexistência de um corpo de servidores concursados e efetivos, e variam de acordo com os arranjos e rearranjos político-partidários nos locais. Nesse sentido, estes são movimentos de governo que embaraçam políticas de estado.

## Considerações mediatas: os limites persistentes no planejamento de uma educação como direito humano

O presente estudo nos possibilitou verificar que a compreensão da importância de processos formativos em educação em direitos humanos, ainda não é uma preocupação importante na maioria dos municípios da região estudada, mesmo diante do fato do PAR apresentá-los em suas subações. Tal fato nos impõe levantar algumas hipóteses preliminares.

A primeira refere-se à constatação de que a escola ainda não é vista como ambiente promotor de dinâmicas de inclusão, capaz de aproximar, por meio da construção de uma cultura dos Direitos Humanos, a compreensão da existência de uma rede de proteção dos direitos de crianças e adolescentes à realidade da maioria da população brasileira.

Uma outra hipótese é a que o PAR pode vir a ser o motor da construção de políticas municipais autônomas, articuladas e sustentáveis a partir das referências e demandas próprias dos municípios. Constatamos que, em torno desta ferramenta, instalou-se a gênese de uma cultura de planejamento dos rumos da educação municipal a partir de suas necessidades pautadas no diagnóstico da situação educacional no PAR, não mais tendo como ponto de referência as demandas “eleitoreiras” de dirigentes municipais que desconhecem a realidade de sua região.

Nesta linha de raciocínio, alguns limites ainda se impõem para a consolidação do planejamento da educação que efetiva o regime de colaboração entre os entes federativos. Dentre eles citamos:

1. análises descontextualizadas e equivocadas do PAR como instrumento de intervenção da União no município, o que desconfigura a autonomia deste ente em sobreposição à soberania daquele;
2. falta de capacidade instalada nos municípios para esses compreenderem e executarem, de forma satisfatória, todas as etapas do PAR;
3. desconhecimento, por parte das comunidades escolares nos municípios, dos seus próprios diagnósticos educacionais;
4. inexistência de articulação entre os sujeitos na execução partilhada do Plano.

A tarefa de educar em Direitos Humanos, portanto, além de oportunizar à criança e ao adolescente a proteção física e mental de que eles precisam em todos os ambientes de sua convivência, com destaque para a escola, implica investimento preventivo em relações mais solidárias, tendo em vista uma sociedade construída com base em uma cultura de paz e justiça social.

## Referências bibliográficas

ARRETCHE, Marta. Método de Constituição das Instâncias Decisórias. In: ANASTÁCIA, Fátima e AVRITZER, Leonardo (Orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 123-127.

\_\_\_\_\_. *Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia*. São Paulo: Perspectiva, 2004.

\_\_\_\_\_. *Relações Federativas nas Políticas Sociais*. Revista Educação e Sociedade, Campinas, v. 23 n. 80. setembro, 2002.

AVRITZER, Leonardo (Org.) *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL, *Constituição da República Federativa*, Senado Federal, Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário/Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais e Quilombolas – DPMRQ. *Chamada Pública Nº 30/2010 DPMRQ/MDA*. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. PORTAL DA CIDADANIA DO GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/baixotocantinspa/one-community>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

CAMINI, Lúcia. *Gestão Educacional e a relação entre Entes Federados na política educacional do PDE / Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*. 294f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

CANDAU, Vera Maria. Educação em direitos humanos: desafios atuais. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy (Org.) et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 399-412.

CORREIA, José Alberto. *Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: das políticas de avaliação à avaliação como política*. In: Revista Brasileira de Educação, ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, v. 15, n. 45, p. 456-467, setembro/2010.

DAGNINO, Evelina; OLVERA Alberto J. ; PANFICHI, Aldo (Orgs.). *A Disputa pela Construção Democrática na América Latina*. Campinas, São Paulo: Paz e Terra, UNICAMP, 2006.

DAGNINO, Evelina. (Org.) *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. (Org.) *Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia dos sonhos possíveis*. Ana Maria Araújo Freire (Org.). São Paulo: Editora UNESP, 2001.

GHANEM, Elie. Participação e regime de colaboração entre unidades federadas na educação brasileira. In: OLIVEIRA, Portela Romualdo e SANTANA, Wagner (Orgs.). *Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília, UNESCO, 2010.

GRACIANO, Mariângela (Coord.). *O Plano de Desenvolvimento da Educação*. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

HADDAD, Sérgio e GRACIANO, Mariângela (Orgs.) *A educação entre os direitos humanos*. Campinas-SP: Autores Associados, Ação Educativa, 2006.

LEFORT, Claude. *A invenção democrática: os limites da dominação totalitária*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

MAPA DA REGIÃO DO BAIXO TOCANTINS. Disponível em: <[www.belemweb.com.br](http://www.belemweb.com.br)>. Acesso em: 16 abr. 2011.

MEC. *Guia de programas que constam no PAR*: documento complementar ao Guia Prático de Ações. Brasília: MEC/FNDE, 2009.

\_\_\_\_\_. *Guia de acompanhamento das ações monitoradas no PAR dos municípios*. Brasília: MEC/FNDE, 2009.

MENDES, Durmeval Trigueiro. *O planejamento educacional no Brasil*. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2000.

PROGRAMA DE AÇÃO E DECLARAÇÃO DE VIENA DE 1993. Disponível em: <[www.presidencia.gov.br/sedh](http://www.presidencia.gov.br/sedh)>. Acesso em: 24 fev. 2011.

SADER, Emir. Contexto Histórico e educação em Direitos Humanos no Brasil: da ditadura à atualidade. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy (Org.) et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 75-83.

SANTOS, Clóvis Roberto dos. *Direito à educação: a LDB de A a Z*. São Paulo: Avercamp, 2008.

SAVIANI, Demerval. *O Plano de Desenvolvimento da Educação*: análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007.

SILVEIRA, Maria Godoy (Org.) et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

SOUZA, Giselle da Silva e FRANÇA, Thiago Leite. *A Formação de Professores como Dimensão Constitutiva dos Planos de Ações Articuladas dos Municípios do Baixo Tocantins – PA*, Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação/Faculdade De Educação, Trabalho de Conclusão de Curso, Belém, 2010.

VIVALDO, Fernando Vicente. *Educação em Direitos Humanos: abordagem histórica, a produção e experiência brasileira*. Dissertação apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

ZENAIDE, Maria N. T. Introdução. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy (Org.) et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 16.