

FACULDADE DE EDUCAÇÃO
Gestão das Instituições Federais de Educação Superior

Rômulo Magalhães Fernandes

**O QUE AS CONFERÊNCIAS EM DIREITOS HUMANOS TEM A DIZER SOBRE A
UNIVERSIDADE PÚBLICA? Caminhos que aproximam a participação popular e
institucional em Minas Gerais**

Belo Horizonte – M.G

2019

RÔMULO MAGALHÃES FERNANDES

**O QUE AS CONFERÊNCIAS EM DIREITOS HUMANOS TÊM A DIZER SOBRE A
UNIVERSIDADE PÚBLICA? Caminhos que aproximam a participação popular e
institucional em Minas Gerais**

Versão final

Projeto de Intervenção apresentado à Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do certificado de conclusão do Curso de Especialização em Gestão das Instituições Federais de Educação Superior.

Orientador(a): Profa. Dra. Suzana dos Santos Gomes

Belo Horizonte – M.G

2019

F363q
TCC

Fernandes, Rômulo Magalhães, 1984-

O que as conferências em direitos humanos têm a dizer sobre a universidade pública? [manuscrito] : caminhos que aproximam a participação popular e institucional em Minas Gerais / Rômulo Magalhães Fernandes. - Belo Horizonte, 2019.

24 f. : enc, il.

Monografia -- (Especialização) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

Orientadora: Suzana dos Santos Gomes.

Bibliografia: f. 23-24.

1. Educação. 2. Educação e Estado -- Minas Gerais. 3. Direitos humanos -- Aspectos educacionais. 4. Direitos humanos -- Políticas públicas. 5. Educação -- Políticas públicas. 6. Universidades e faculdades -- Organização e administração. 7. Universidades e faculdades -- Políticas públicas. 8. Ensino superior -- Democratização da educação. 9. Ensino superior -- Políticas públicas. 10. Participação social. 11. Cidadãos -- Formação.

I. Título. II. Gomes, Suzana dos Santos, 1962-. III. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

CDD- 378.050981

Catálogo da Fonte : Biblioteca da FaE/UFMG (Setor de referência)

Bibliotecário: Ivanir Fernandes Leandro CRB: MG-002576/O



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO
 Curso de Especialização
 Gestão de Instituições Federais de Educação Superior



ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Candidato: Rômulo Magalhães Fernandes

Registro DRCA: 2017769350

CPF: 067.153.776-85

Orientador (a): Suzana dos Santos Gomes

Às 10:20 horas do dia 14/12/2019, reuniu-se na Faculdade de Educação da UFMG a Comissão Examinadora indicada pela coordenação do Curso de Especialização Gestão de Instituições Federais de Educação Superior, para julgar, em exame final, o trabalho intitulado **“O QUE AS CONFERÊNCIAS EM DIREITOS HUMANOS TEM A DIZER SOBRE A UNIVERSIDADE PÚBLICA? Caminhos que aproximam a participação popular e institucional em Minas Gerais”**, requisito final para obtenção do grau de Especialista. Abrindo a sessão, a banca examinadora, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao candidato para apresentação de seu trabalho. Após a apresentação do trabalho, seguiu-se o julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

Suzana dos Santos Gomes indicou a

APROVAÇÃO / APROVAÇÃO COM RESSALVA / REPROVAÇÃO do candidato;

João Francisco Sarno Carvalho indicou a

APROVAÇÃO / APROVAÇÃO COM RESSALVA / REPROVAÇÃO do candidato;

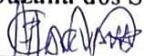
Cynara Fiedler Bremer indicou a

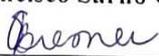
APROVAÇÃO / APROVAÇÃO COM RESSALVA / REPROVAÇÃO do candidato;

Pelas indicações, o candidato foi considerado APROVADO / REPROVADO

O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pela banca examinadora. Nada mais havendo a tratar, a Comissão Examinadora encerrou a sessão, da qual foi lavrada a presente ATA.

Belo Horizonte, 14 de dezembro de 2019

Suzana dos Santos Gomes


João Francisco Sarno Carvalho


Cynara Fiedler Bremer

DECLARAÇÃO

Declaro, para os devidos fins, que **Rômulo Magalhães Fernandes**, CPF **067.153.776-85**, concluiu o *Curso de Especialização Gestão de Instituições Federais de Educação Superior* oferecido pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.

Declaro, ainda, que o referido curso teve início em dezembro de 2017 e término em Dezembro de 2019, com a carga horária total de 360 horas. As aulas foram ministradas presencialmente e a distância em conformidade com a atual legislação. O(a) aluno(a) obteve aprovação na defesa de Trabalho de Conclusão de Curso ocorrida em 14/12/2019.

Belo Horizonte, 18 de dezembro de 2019

Fernando César Silva

Fernando César Silva
Coordenador
Matrícula: 317217
GIFES/FAE/UFMG

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
DEPARTAMENTO DE MÉTODOS E
TÉCNICAS DE ENSINO

RESUMO

Este projeto de intervenção tem como objetivo refletir sobre as propostas debatidas nas sete Conferências Estaduais em Direitos Humanos do estado de Minas Gerais, ocorridas em 2015, que estabeleçam relação entre cidadania e a Universidade Pública, além de tecer considerações sobre como esse processo participativo pode incidir na formulação de políticas públicas sobre o ensino superior, no sentido amplo e múltiplo desse cenário. Para tanto, utiliza-se como referencial teórico os autores Avritzer (2016) e Arroyo (2007), vez que articulam temas considerados centrais neste estudo, a saber, democracia, participação, cidadania e educação; bem como contribuições teóricas que versam sobre a metodologia de “análise de redes sociais”, já desenvolvidas no ambiente institucional da Secretaria de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC). Com isso, espera-se elaborar um projeto de intervenção de integração do planejamento das ações das Diretorias do Observatório de Direitos Humanos e de Educação em Direitos Humanos e, desse modo, contribuir para o aperfeiçoamento do serviço público do estado de Minas Gerais nas políticas relacionadas ao tema em questão.

Palavras-Chaves: Cidadania. Educação. Participação. Universidade Pública.

ABSTRACT

This intervention project aims to reflect on the proposals debated at the seven State Conferences on Human Rights in the state of Minas Gerais, which took place in 2015, which establish a relationship between citizenship and the Public University, in addition to making considerations about how this participatory process can affect in the formulation of public policies on higher education, in the broad and multiple sense of this scenario. For that, the authors Avritzer (2016) and Arroyo (2007) are used as a theoretical reference, since they articulate themes considered central in this study, namely, democracy, participation, citizenship and education; as well as theoretical contributions that deal with the methodology of “analysis of social networks”, already developed in the institutional environment of the Secretariat for Human Rights, Social Participation and Citizenship (SEDPAC). With this, it is expected to elaborate an intervention project to integrate the planning of the actions of the Directorates of the Observatory of Human Rights and of Education in Human Rights and, in this way, contribute to the improvement of the public service of the state of Minas Gerais in the related policies to the topic in question.

Keywords: Citizenship. Education. Participation. Public university.

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Figura 01: Desenho das conexões de rede.....	18
Quadro 01: Plano de ação.....	20
Quadro 02: Cronograma.....	20
Quadro 03: Custos do projeto.....	21

LISTA DE ABRVIATURAS E SIGLAS

CF/1988 – Constituição da República Federativa do Brasil.

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.

FaE/UFMG – Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.

GIFES – Curso de Especialização em Gestão de Instituições Federais de Ensino Superior.

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior.

Ldben – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

MG – Minas Gerais.

SEDPAC – Secretaria de estado de Direitos Humanos, Participação e Cidadania.

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

O QUE AS CONFERÊNCIAS EM DIREITOS HUMANOS TEM A DIZER SOBRE A UNIVERSIDADE PÚBLICA? Caminhos que aproximam a participação popular e institucional em Minas Gerais

1 INTRODUÇÃO.....	07
2 JUSTIFICATIVA.....	09
3 REFERENCIAL TEÓRICO.....	10
4 OBJETIVOS.....	16
4.1 Objetivo geral.....	16
4.2 Objetivos específicos.....	17
5 ESTRATÉGIA DE AÇÃO.....	17
5.1 Meta.....	17
5.2 Metodologia.....	17
5.3 Plano de ação.....	19
5.4 Cronograma.....	20
5.5 Custos do projeto.....	21
5.6 Participantes do projeto de intervenção.....	21
5.7 Formas de avaliação/acompanhamento e controle.....	21
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	22
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	23

1 INTRODUÇÃO

Este projeto de intervenção intitulado “O que as Conferências em Direitos Humanos têm a dizer sobre a Universidade Pública? Caminhos que aproximam a participação popular e institucional em Minas Gerais”, é parte constitutiva do Curso de Especialização Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior cursado na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (FaE/UFMG), iniciado no ano de 2017 e com previsão de conclusão no final do ano 2019.

O interesse por esse tema originou-se com vinculação funcional do autor, que, por quatro anos, atuou, diretamente, na Diretoria do Observatório de Direitos Humanos e, em parceria, na Diretoria de Educação em Direitos Humanos, ambas da Secretaria de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) do estado de Minas Gerais, quando se debruçou sobre a política de participação social, em particular, na promoção e articulação de conferências e conselhos de direitos de abrangência regional e estadual.

Soma-se a isso outros interesses acadêmicos do autor que dialogam com o tema central do presente estudo, especialmente, a partir da contribuições de autores referenciais da Universidade Federal de Minas Gerais, como Avritzer (2016) e Arroyo (2007), e trabalhos técnicos desenvolvidos pelo autor em coautoria com colegas também servidores públicos do estado Minas Gerais, a exemplo de Fernandes, Azevedo e Cunha (2018).

Essa percepção do autor, em grande medida, justifica a opção pelo desenvolvimento deste projeto de intervenção ao ponto de evidenciar limites e possibilidades na relação entre políticas públicas de participação social e a defesa da Universidade Pública, contribuindo para uma maior oferta de análises com foco nas experiências da agenda participativa e da educação em Direitos Humanos, ou, em sentido mais abrangente, da prática dos Direitos Humanos como uma realidade cotidiana e, conseqüentemente, um processo contínuo de cidadania.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, no ano de 1988, abriu-se caminho para a expansão e a institucionalização de canais participativos, como as conferências em diversas temáticas. Nesse contexto, o Brasil gerou um processo *sui generis* de participação social, no qual considera dois elementos principais: a mobilização social e a participação institucionalizada.

Contudo, no decorrer dos últimos anos, é possível perceber que esse projeto de participação social, que deveria contar com dois elementos relativamente integrados entre si, passou a ter apenas um, a forma institucionalizada da participação. Esse cenário, por sua vez, ampliou o distanciamento entre o poder público e a sociedade civil no processo de definição da agenda política do país, o que, conseqüentemente, refletiu em uma maior restrição do acesso aos direitos e bens públicos para os segmentos mais vulneráveis da população.

O estado de Minas Gerais não ficou imune a tal contexto e precisa refletir sobre como qualificar o diálogo entre a sociedade civil e o poder público no conjunto de ações que envolvem a execução de políticas públicas. Faz parte dessa tentativa, mesmo que ainda de forma insipiente, a criação da SEDPAC em 2015, na medida em que foi proposto um desenho institucional de uma Secretaria estadual com a missão primordial de integrar as ações de promoção de Direitos Humanos a uma agenda da sociedade civil organizada e, assim, estimular um entendimento mais crítico sobre os problemas e os desafios da realidade do país, do estado e da região onde as pessoas vivem.

Exatamente a partir desse processo de aproximação (ou, por vezes, distanciamento) do poder público e da sociedade civil na formulação de políticas públicas no ambiente institucional da SEDPAC e das Conferências estaduais de Direitos Humanos, que se procurou nesse estudo investigar o seguinte problema: o que as Conferências em Direitos Humanos no estado de Minas Gerais têm a dizer sobre a Universidade Pública?

Coerente com essa perspectiva, definiu-se como objetivo geral elaborar um projeto de intervenção de integração do planejamento das ações da Diretoria do Observatório de Direitos Humanos e da Diretoria de Educação em Direitos Humanos, tendo como referência as diretrizes e propostas das Conferências estaduais de Direitos Humanos (2015), mais especificamente, aquelas que estão relacionadas à implementação de políticas de Direitos Humanos e à defesa da Universidade Pública, temas amplamente discutidos no desenvolvimento do Curso de Especialização Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (GIFES).

Na prática, esse projeto de intervenção visa contribuir com o aperfeiçoamento do serviço público do estado de Minas Gerais nas políticas de participação social e educação em Direitos Humanos que, apesar das mudanças recentes de governo, atualmente sob o comando do Governador Romeu Zema (Partido Novo), devem ser encaradas como políticas

de Estado e resistir às pressões que sugerem o abandono de conquistas e de avaliações críticas acumuladas ao longo dos últimos anos no diálogo com a sociedade civil organizada.

2 JUSTIFICATIVA

Nota-se que, cada vez mais, a realidade brasileira é marcada pelo distanciamento entre o Estado e a sociedade civil no processo de definição da agenda pública do país. Isso reflete, por exemplo, no significativo número de abstenções nas eleições presidencial do Brasil ou na existência de conselhos gestores de políticas públicas e conselhos temáticos que, por vezes, encontram-se burocratizados e esvaziados, tanto em termos de participação, quanto de força e de capacidade política. Isso contraria, frontalmente, a base do Estado Democrático de Direito, no qual o fundamento de legitimidade de qualquer decisão política é o cidadão, como determina o artigo primeiro da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

A participação social, em sentido amplo, confere legitimidade e conteúdo ao ciclo de formulação, execução e avaliação de políticas públicas. O fomento da participação social na realidade política brasileira, valorizado na CF/88 e na legislação como um todo, trouxe estratégias políticas adotadas para definir prioridades, fiscalizar as ações, monitorar a aplicação de recursos e avaliar as condições de implementação das políticas sociais, visando uma maior articulação entre o Estado e a sociedade. O Estado de Minas Gerais, por sua vez, não está imune a este contexto e precisa propor ações que qualifiquem o diálogo entre a sociedade civil e o Estado no conjunto de ações de participação social e de Direitos Humanos que envolvem a execução das políticas públicas.

Nessa mesma perspectiva, o governo de Minas Gerais, mais especificamente na pauta dos Direitos Humanos, decidiu pela criação da Secretaria de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC), regulamentada pela Lei Estadual nº 21.693/2015. Dentre as tarefas centrais realizadas pela SEDPAC no último período, cita-se, por exemplo, o apoio à realização de sete Conferências estaduais no ano de 2015, nas temáticas de Criança e Adolescente; Pessoa Idosa; Pessoa com Deficiência; Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT); Juventude; Mulheres e Direitos Humanos. Estima-se que dezenas de

milhares de pessoas participaram dessas Conferências, contribuindo para o fortalecimento da participação social e das várias políticas públicas envolvidas, de forma ampla e diversa, que consideram a perspectiva da transversalidade, da interdependência e da indivisibilidade dos Direitos Humanos.

Apesar de haver variações em cada área, de forma geral, os Conselhos Estaduais formulam as diretrizes para que os municípios realizem as etapas municipais das conferências. Nos municípios, além do debate local das propostas, as conferências municipais também elegem os delegados para a etapa estadual. No ano de 2015, cada área estabeleceu diretrizes para as etapas municipais e promoveu uma etapa estadual, na qual foram formuladas propostas de âmbito estadual e nacional, bem como foram eleitos os delegados para a etapa nacional de cada área. Alguns milhares de participantes estiveram presentes nas etapas estaduais de cada área (MINAS GERAIS, 2016).

Dentro do objetivo deste trabalho, vale destacar o eixo discussão das Conferências, no qual apontou diretrizes e propostas que relacionam a políticas de Direitos Humanos e a defesa da Universidade Pública, aproximando a temática do ensino superior e a política geral em Direitos Humanos.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Para que seja considerada a relação entre os temas cidadania, democracia, participação social, educação e Universidade Pública, adota-se como marco teórico nesta pesquisa o estudo com base nos autores Avritzer (2016), Arroyo (2007) e outros, na medida em que eles ajudam a esclarecer os impasses da democracia diante do projeto de participação social historicamente construído no Brasil.

Desde a segundo metade do século XX, a teoria democrática assumiu duas vertentes distintas, categorizadas por democracias de baixa intensidade ou de alta intensidade. A primeira delas, capitaneada por Schumpeter, entende que a participação democrática se realiza como participação nos processos políticos eletivos. Trata-se, assim, de uma concepção elitista de participação, segundo a qual o cidadão comum não possui capacidade ou interesse político em participar dos processos decisórios estatais, relegando-os aos dirigentes eleitos. Tal concepção parte do diagnóstico de que a crescente complexidade da

sociedade moderna é incompatível com a participação democrática, uma vez que as decisões requerem especialização e competência técnica. Essa formulação evidencia, assim, uma democracia de baixa intensidade (AVRITZER, SANTOS, 2013).

A segunda vertente, constituída pelas concepções não hegemônicas da democracia, enfatiza a criação de uma gramática social e cultural, bem como a procura de uma nova institucionalidade da democracia que articule inovação social e inovação institucional. Um dos grandes expoentes dessa vertente é Habermas, que ampliou o debate democrático contemporâneo com a introdução das ideias de discurso argumentativo como base da deliberação societária e de esfera pública, compreendida como espaço de problematização pública de questões coletivas pelos indivíduos (AVRITZER; SANTOS, 2013).

No Brasil, a Constituição de 1988 estabeleceu a forma republicana do regime político brasileiro, constituído como Estado Democrático de Direito, e abriu espaço para a construção e a consolidação de instituições e mecanismos participativos, compreendidos como formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas públicas (AVRITZER, 2008).

Wampler (2011) destaca que as instituições participativas fazem parte de um processo conjunto de “resolução incremental de problemas”. Dentre a diversidade de instituições participativas surgidas no Brasil, os conselhos de políticas públicas assumiram papel de destaque, correspondendo a desenhos institucionais de partilha do poder, constituídos pelo próprio Estado, com representação mista de atores da sociedade civil e atores estatais. Constituem, portanto, canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos, mediante inovação e negociação dos conflitos, razão pela qual são reconhecidos como a principal novidade em termos de políticas públicas no início do novo milênio (GOHN, 2011).

Para Carneiro (2002), os conselhos inserem-se, fundamentalmente, na área da governança democrática, instituindo uma nova modalidade de controle público sobre a ação governamental e, idealmente, de corresponsabilização quanto ao desenho, monitoramento e avaliação de políticas públicas. O conceito de governança, por sua vez, traduz um novo paradigma da ação pública estatal, cujo foco das ações não se restringe aos órgãos e aparatos estatais, mas incorpora, também, via interações múltiplas, a relação governo e sociedade. Governança, assim, diz respeito à qualidade da ação governamental e às relações estabelecidas entre governo e sociedade civil (GOHN, 2011).

Assim como os conselhos, as conferências representam mais uma dessas ferramentas de governança democrática. Embora tenham surgido na década de 1930, como instrumentos para articulação federativa e aumento da racionalidade administrativa, somente a partir da década de 1980 que as conferências começaram a ser utilizadas para ampliar a escala da participação em diferentes áreas de políticas públicas (SOUZA *et al.*, 2013).

Nas últimas décadas, em particular, nos dois mandatos do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), o número de conferências expandiu significativamente. Para se ter uma ideia, em pesquisa realizada no ano de 2013¹, do conjunto de conferências realizadas no país até essa data, setenta por cento das conferências aconteceram entre os anos de 2003 e 2011. A ampliação das conferências deu-se claramente na área de políticas sociais, com grandes mobilizações em setores como assistência social, cidades, saúde e segurança alimentar. Ademais, vale reconhecer que o próprio âmbito das políticas sociais foi ampliado, incluindo questões concernentes às políticas para as mulheres, à igualdade racial e às minorias (AVRITZER; SOUZA, 2013).

Em todos esses casos, houve aumento da participação social na elaboração de propostas de políticas públicas. Deste modo, “pode-se apontar uma tendência da ampliação das políticas participativas: novas áreas no interior das políticas sociais” (AVRITZER; SOUZA, 2013, p. 17). Mesmo que haja certo reconhecimento na doutrina de que as conferências são processos que envolvem o Estado e a sociedade na formulação de propostas de políticas públicas, existem outras características que são mencionadas de maneira dispersa e não homogênea (SOUZA *et al.*, 2013).

Conforme Avritzer e Souza:

É perceptível que as conferências têm um potencial democratizante no Brasil, expresso em alguns aspectos, a saber: ampliação da relação do governo com a sociedade, em especial na elaboração de agendas para as políticas públicas; estabelecimento de novas arenas para a discussão de questões de sujeitos políticos historicamente excluídos; e estímulo a ações coordenadas entre os atores, dinâmicas participativas e efetividade diferentes membros da Federação. Com isso, a análise das conferências também pode trazer questões à pauta da teoria democrática, em particular, no que tange à escala da participação, ao debate entre majorias e minorias nas democracias e à relação entre participação e representação (AVRITZER; SOUZA, 2013, p. 15).

¹ Pesquisa apresentada na obra “Conferências típicas e atípicas: um esforço de caracterização do fenômeno político”, organizada por Souza e Avritzer (2013), em particular, no texto de Souza e outros autores sobre as Conferências Nacionais no Brasil, destacando características qualitativas e quantitativas sobre os seus atores e suas dinâmicas participativas.

Sob essa perspectiva, a participação da sociedade civil dinamiza-se como forma de exercício de poder pelos cidadãos e de criação de uma cultura de divisão das responsabilidades na construção coletiva, coadunando-se com uma concepção de democracia de alta intensidade.

Avritzer (2016) alerta sobre a necessidade de se compreender o processo de participação de alta intensidade nos dias de hoje sem perder de vista as especificidades históricas e políticas da realidade nacional. Tais considerações ganham destaque nesse trabalho, notadamente, porque apontam as potencialidades e os limites do processo participativo institucional que, cada vez mais, precisa de uma autorreflexão coletiva para sinalizar novas estratégias de experimentação e inovação de participação popular, capazes de incidir na agenda pública e na promoção de Direitos Humanos, dentre os quais inclui o direito à educação.

Para Avritzer (2016), o Brasil gerou um processo *sui generis* de participação social, no qual considera dois elementos principais: a mobilização social e a participação institucionalizada. O primeiro, estimulado pela atuação dos movimentos sociais e de atores sociais, tem origem no processo da redemocratização do país (1985-1988) que rompe com a interdição autoritária que impedia qualquer forma de participação social. O segundo, por sua vez, consolida-se com a Constituinte de 1988, no qual ao final gerou uma institucionalidade participativa que levou a criação de mais de vinte mil conselhos em todo o Brasil.

A participação institucionalizada pode ser indireta (representativa, por meio do processo eleitoral) ou direta e participativa (por meio de marchas, protestos, movimentos sociais e conselhos, entre outros), sendo as duas formas legítimas e capazes de coexistirem e se complementarem (SANTOS, 2015). Todavia, no decorrer dos últimos anos, é possível perceber que esse projeto de participação social, que deveria contar com dois elementos relativamente integrados entre si, passou a ter apenas um, a forma institucionalizada da participação (AVRITZER, 2016).

Quando o processo participativo se encontra, cada vez mais, inserido numa contradição entre os elementos mobilização e institucionalização, os fóruns de participação popular acabam por perder sua capacidade de inovação e experimentação. Ao mesmo tempo em que isso ocorre, ganha espaço na sociedade a apatia política, a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias, o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e disputa entre as elites (SANTOS, 2015) e,

principalmente, a predominância de soluções minimalistas ou conservadores por parte do Estado quanto aos problemas do país.

Assim, se por um lado a participação popular pode incrementar a agenda política, por outro, esse processo de participação restrito a institucionalidade pode reduzir a sua capacidade de impactar ações públicas que propõem rupturas com o modelo de sociedade hegemônico, que convive com a desigualdade social, política, econômica e cultural como característica integrante e estrutural da realidade brasileira. Tal cenário brasileiro, caracterizado por um projeto de país marcado por limites e possibilidades, também tem desdobramentos nos caminhos adotados pelo país na atualidade no que se refere à política de educação e, conseqüentemente, à promoção da educação de Direitos Humanos e à defesa da Universidade Pública.

A desigualdade, nos seus diferentes aspectos, também é causa e consequência da desigualdade educacional no país. Nesse ponto, citam-se quatro traços principais que caracterizam esse contexto indesejável da educação no Brasil: a) o nível educacional médio da população é baixo; b) a educação está desigualmente distribuída; c) existe uma correlação alta entre as realizações educacionais das crianças e as de seus pais e avós, indicando a ausência de igualdade de oportunidades; d) há grandes disparidades regionais nas realizações educacionais das crianças (BARROS; LAM, 1993). Nota-se que tal quadro da educação reflete um déficit histórico nessa dimensão da cidadania, gerando reflexos, como, por exemplo, o distanciamento entre o direito em abstrato do cidadão e o exercício desse direito pelas camadas mais populares do país.

A Constituição de 1988, em seu artigo 205, estabelece que a “educação, direito de todos e dever do Estado e da Família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” (BRASIL, 1988), sendo competência comum da União, dos estados e do Distrito Federal e de todos os municípios de proporcionar os meios de acesso ao direito à educação. O artigo 207 da Carta Magna estabelece, ainda, que a educação básica será “obrigatória e gratuita” dos quatro aos dezessete anos de idade, assegurada inclusive para todos os que não tiveram acesso na idade apropriada.

Além da Constituição de 1988, existem leis de grande importância que regulamentam e complementam o direito à educação: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990; e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben), de 1996. Juntos, esses mecanismos legais, sejam constitucionais ou infraconstitucionais, formalizam o dever do Estado, da sociedade e da família com a garantia do direito à educação. Ademais, a

compreensão articulada dessas leis também aponta para a ampla dimensão que o direito à educação pode ser compreendido.

Desse modo, conforme Soares, o Direito Constitucional à educação é concretizado pelos indicadores de acesso, permanência e aprendizado (SOARES, 2014). E, nesse sentido amplo do direito à educação, é que o Brasil, mesmo depois de aproximadamente trinta anos da promulgação da Constituição de 1988, ainda enfrenta grandes obstáculos para a consolidação de tal direito. Sem desconsiderar a importância do avanço legislativo sobre o direito à educação, vale o entendimento sobre qual o exercício do direito à educação vai além da sua formalização legal. Ou seja, pensar a educação como um direito implica na investigação das relações estabelecidas entre diferentes atores dentro da escola, assim como das relações entre as escolas e os demais atores e instituições sociais (LIMA, 2015).

Na obra “Educação e cidadania: quem educa o cidadão?”, Arroyo (2007) aprofunda a relação entre a educação e a exclusão da cidadania, apontando questões fundamentais sobre o pensamento pedagógico e exercício da participação social. Para esse autor, devem-se superar as justificativas de exclusão da cidadania baseadas na “tese da imaturidade política do povo” ou na pretensa promessa de um direito à participação condicionado ao povo que mostrasse ter aprendido a ser cidadão consciente, racional e socializado.

Atento à relação de poder no exercício do direito à educação, Arroyo (2007) chama atenção para a necessidade de uma revisão da relação tradicional entre educação, cidadania e participação política, visando captar os processos reais de constituição e de formação do povo como sujeito político que caracterizam a passagem de uma “cidadania outorgada” para uma “cidadania conquistada”.

Nos últimos anos, a formalização constitucional dos direitos do cidadão como deveres do Estado, em muitas das vezes, tem ocultado problemas centrais na formação da cidadania e da democracia do país. Em outros termos, quando a Constituição de um país, como é o caso do Brasil, proclama que o povo tem direito à educação e o Estado tem o dever de garanti-lo, a noção de democracia passa a ser construída à medida que o Estado responde às reivindicações populares, mas não como resultado principal do povo em luta por avanços democráticos (ARROYO, 2007).

Nesse ponto de vista, Miguel G. Arroyo assim destaca:

[...] os processos sociais através dos quais as camadas populares agem como sujeitos políticos de reivindicação, os processos mentais que são redefinidos e afirmados nos movimentos reivindicativos, as formas de organização que se

fortalecem, o poder popular que aumenta, ou seja, o próprio processo político-pedagógico de construção da identidade popular que se dá no confronto povo-Estado (ARROYO, 2007, p. 78).

O acesso a direitos sociais, necessariamente, deve ser acompanhado do fortalecimento das camadas populares. Mais do que incorporar demandas sociais ao Estado, como melhorias de hospitais, escolas, etc., torna-se possível a sociedade incorporar os processos sociais, as formas de organização, a identidade e o poder popular construídos nesse processo de reivindicação. Exatamente à luz desse processo político-pedagógico que envolve o sujeito político vocacionado para transformação, que leva Arroyo a concluir: “É aí que a democracia avança e se constrói” (ARROYO, 2007, p. 78).

Após a reflexão sobre os conceitos-chave desse estudo, tais como cidadania, democracia, participação e educação, torna-se possível avançar no objetivo principal proposto aqui, isto é, elaborar um projeto de intervenção de integração do planejamento das ações da Diretoria do Observatório de Direitos Humanos e da Diretoria de Educação em Direitos Humanos, tendo como referência as diretrizes e propostas das Conferências estaduais de Direitos Humanos (2015). Para tanto, além da definição de objetivos e metas claros, também será preciso apontar uma metodologia apropriada ao ambiente institucional da SEDPAC, sendo sugerida a “análise de redes sociais” (FERNANDES *et al.*, 2018).

4 OBJETIVOS

4.1 Objetivo Geral

- Elaborar um projeto de intervenção de integração do planejamento das ações da Diretoria do Observatório de Direitos Humanos e da Diretoria de Educação em Direitos Humanos, tendo como referência as diretrizes e propostas das sete Conferências estaduais de Direitos Humanos, realizadas no ano de 2015, mais especificamente, aquelas que estão relacionadas à implementação de políticas de Direitos Humanos e à defesa da Universidade Pública.

4.2 Objetivos Específicos

- Examinar as propostas debatidas nas sete Conferências Estaduais em Direitos Humanos do Estado de Minas Gerais, realizadas no ano de 2015, que estabeleçam relação entre cidadania e Universidade Pública;
- Tecer considerações sobre como esse processo participativo pode incidir na formulação de políticas públicas sobre o ensino superior, no sentido amplo e múltiplo desse cenário;
- Aprimorar a metodologia “análise de redes sociais”, ao ponto de possibilitar conhecer a interação entre os elementos de uma rede partindo de dados qualitativo, em particular, das diretrizes e propostas das Conferências estaduais de Direitos Humanos (2015).

5 ESTRATÉGIAS DE AÇÃO

5.1 Meta

Dentro dos limites deste estudo, busca-se criar mecanismos de planejamento contínuo e integrados entre as Diretorias do Observatório de Direitos Humanos e de Educação em Direitos Humanos, orientados à ampliação do diálogo entre o poder público e a sociedade organizada civil na condução das políticas públicas de Estado, sendo as diretrizes e propostas das sete Conferências de Direitos Humanos a fonte principal dessa aproximação sobre a promoção dos Direitos Humanos e a defesa da Universidade Pública.

5.2 Metodologia

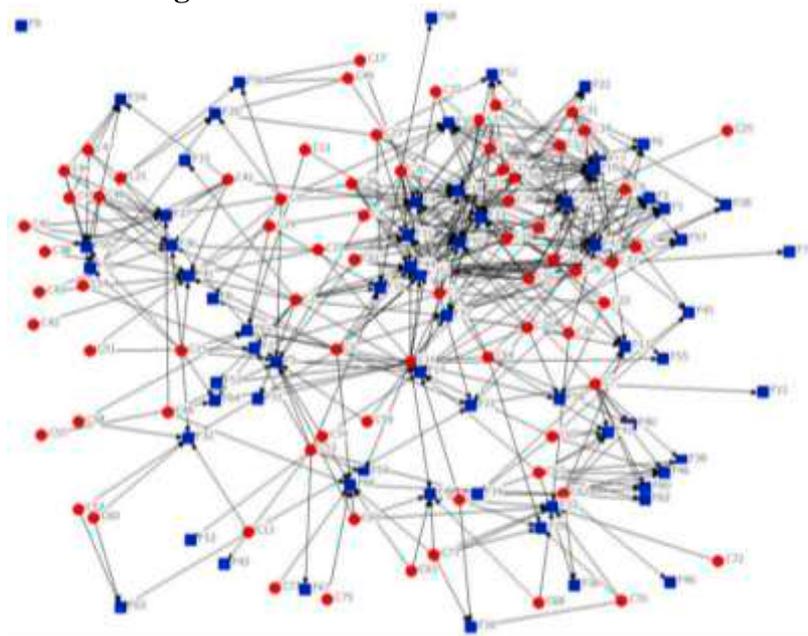
Inicialmente, adota-se uma abordagem metodológica qualitativa, que contempla revisão bibliográfica sobre os temas democracia, educação, cidadania e participação, bem como levantamento de textos normativos e documentos das sete Conferências Estaduais em Direitos Humanos do ano de 2015 disponibilizados em sítios eletrônicos oficiais.

A partir desse acúmulo teórico de conceitos-chaves e de informações oficiais, pretende-se, como proposta de um projeto de intervenção, criar instrumentais de planejamento que sejam capazes de qualificar a atuação das Diretorias da SEDPAC envolvidas nesse projeto, na tentativa de aproximar o diálogo entre poder público e sociedade civil na elaboração e implementação de políticas públicas.

Para tanto, será proposto a adaptação de uma metodologia já utilizada na Diretoria do Observatório de Direitos Humanos, mas, agora, de acordo com o objetivo geral apresentado neste projeto de intervenção. Nessa perspectiva, opta-se pela metodologia de “análise de redes sociais”, na medida em que essa metodologia permite conhecer a interação entre os elementos de uma rede partindo de dados qualitativos. Com base no *software* UCINET, torna-se possível mensurar o grau de centralidade dos elementos, os elementos com maior e menor número de interações, as intermediações entre elementos nas relações e a proximidade entre elementos.

Assim como a Diretoria do Observatório de Direitos Humanos desenvolveu o projeto “Análise de Rede: Agenda Participativa em Direitos Humanos” (FERNANDES *et al.*, 2018), no qual considerou com objeto central de análise os 17 Fóruns Regionais de Governo no ano de 2018, o novo projeto de intervenção também deverá ter quatro etapas básicas de desenvolvimento e estabelecer um cruzamento de dados visível graficamente. Segue abaixo o exemplo norteador, apresentado em 2018:

Figura 1: Desenho das conexões de rede.



Fonte: FERNANDES *et al.*, 2018.

No desenho gráfico ilustrado acima e proposto no projeto “Análise de Rede: Agenda Participativa em Direitos Humanos” (2018), a Diretoria do Observatório de Direitos Humanos buscava visualizar as conexões de rede entre as propostas dos 17 Fóruns Regionais de Governo (quadrados azuis) e da IV Conferência Estadual de Direitos Humanos (círculos vermelhos), indicando ao gestor público as prioridades da agenda desses espaços de participação.

Partindo desse exemplo, o projeto de intervenção aqui proposto buscará indicar prioridades, mas também relacionar as sete Conferências de Direitos Humanos com temáticas diferentes e abordagens qualitativas específicas (promoção de Direitos Humanos e a defesa da Universidade Pública), o que exigirá maior atenção na análise dos dados. Ademais, este projeto incidirá nas ações de duas Diretorias da SEDPAC, ampliando as possibilidade de ação na Secretaria de referência.

Na prática, o projeto de intervenção como mecanismo de planejamento das Diretorias do Observatório de Direitos Humanos e de Educação em Direitos Humanos terão as seguintes etapas:

- Etapa 1: Seleção das propostas priorizadas nas sete Conferências de Direitos Humanos;
- Etapa 2: Cruzamento com as propostas da Conferências nas temáticas de Criança e Adolescente, Pessoa Idosa, Pessoa com Deficiência, Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT), Juventude, Mulheres e Direitos Humanos;
- Etapa 3: Destaque das propostas com maiores intermediações e centralidade, com destaque para promoção dos Direitos Humanos e defesa da Universidade Pública;
- Etapa 4: Sistematização das propostas em categorias e ações a serem desenvolvidas no ano pelas Diretorias envolvidas no projeto, seja em conjunto ou de forma separada.

Essas etapas serão desenvolvidas a seguir a partir do plano de ação, do cronograma, da lista de participantes do projeto, dos custos e das formas de avaliação e monitoramento de tal iniciativa.

5.3 Plano de ação

As ações propostas para o projeto de intervenção estão relacionadas aos eixos seleção das propostas, cruzamento de dados, destaque (intermediações e centralidade),

sistematização de propostas e ações de planejamento, que podem ser observadas no quadro exposto abaixo:

Quadro 01: Plano de ação.

PLANO DE AÇÃO		
EIXO 1 Seleção das propostas	Ação 1	Reunião de trabalho e alinhamento dos objetivos do projeto.
	Ação 2	Criação de grupos de trabalho dos participantes.
	Ação 3	Leitura e levantamento das propostas das sete Conferências.
	Ação 4	Inserção dos dados no <i>software</i> por segmentos propostos.
EIXO 2 Cruzamento de dados	Ação 5	Reunião do grupo de trabalho 1.
	Ação 6	Inserção dos dados no <i>software</i> por segmentos propostos.
	Ação 7	Desenho gráfico 1 (interações / redes).
	Ação 8	Relatório parcial e Avaliação/Monitoramento.
EIXO 3 Destaque (intermediações e centralidade)	Ação 9	Reunião do grupo de trabalho 2.
	Ação 10	Inserção dos dados no <i>software</i> por segmentos propostos.
	Ação 11	Desenho gráfico 2 (temáticas / áreas de atuação).
	Ação 12	Relatório parcial e Avaliação/Monitoramento.
EIXO 4 Sistematização de propostas e ações de planejamento	Ação 13	Reunião dos dois grupos de trabalho.
	Ação 14	Desenho gráfico 3 (ações / responsáveis / prazos).
	Ação 15	Relatório final e Avaliação/Monitoramento.
	Ação 16	Apresentação para Secretaria e publicação em material gráfico.

Fonte: Dados da pesquisa.

5.4 Cronograma

Quadro 02: Cronograma.

ANO Mês	2020											
	01	02	03	04	05	06	07	08	10	11	12	
Etapas												
Eixo 1: Seleção das propostas												
Eixo 2: Cruzamento de dados												
Eixo 3: Destaque (intermediações e centralidade)												
Eixo 4: Sistematização e planejamento												
Execução do instrumental elaborado												

Fonte: Dados da pesquisa.

5.5 Custos do projeto

Este projeto de intervenção, será realizado em parceria com a Secretaria de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) e os secretários executivos dos sete Conselhos diretamente envolvidos, englobando no seu orçamento gastos materiais e humanos fundamentais à realização da proposta de intervenção.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes cálculos:

Quadro 03: Custos do projeto.

ETAPA	DESCRIÇÃO DO CUSTO	PERÍODO	VALOR
Seleção das propostas	Compra <i>software UCINET</i>	Jan./2020	200,00
	Capacitação dos participante	Jan./2020	200,00
	Deslocamentos com pessoal	Jan./2020	100,00
Cruzamento de dados	Pessoal de apoio	Feb./2020	800,00
	Deslocamentos com pessoal	Mar./2020	100,00
Destaque (intermediações e centralidade)	Pessoal de apoio	Mar./2020	800,00
	Deslocamentos com pessoal	Abr./2020	100,00
Sistematização de propostas e ações de planejamento	Publicação do relatório final	Abr./2020	2000,00
	Pessoal de apoio	Mai./2020	800,00
TOTAL			5.100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

5.6 Participantes do projeto de intervenção

Participam do projeto de intervenção dezoito servidores públicos e estagiários distribuídos entre a Diretoria do Observatório de Direitos Humanos, a Diretoria de Educação em Direitos Humanos e os sete conselhos de direitos relacionados às Conferências estaduais de Direitos Humanos ocorridas em 2015. No desenvolvimento do projeto de intervenção, tais servidores e estagiários serão distribuídos em dois grupos de trabalho e na coordenação da atividade, sendo esta última sob a responsabilidade das chefias das Diretorias supramencionadas.

5.7 Formas de avaliação/acompanhamento e controle

Este projeto de intervenção prevê acompanhamento das ações e adoção da modalidade de avaliação processual. Nesse sentido, está previsto reuniões entre a coordenação do projeto e os grupos de trabalho envolvidos ao longo da execução do mesmo, registro de observações coletadas

ao longo cada etapa e escrita de relatórios parciais e final. De forma geral, as ações de avaliação, acompanhamento e controle estão previstas para as três etapas finais de criação dos mecanismos de planejamento.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por muitos anos, a realidade mineira foi marcada pelo distanciamento entre o Estado e a sociedade civil no processo de definição da agenda pública do país. Tal contexto era evidenciado, por exemplo, pelo enfraquecimento das iniciativas de controle social e público, em que conselhos gestores de políticas públicas e conselhos temáticos encontravam-se burocratizados e esvaziados, tanto em termos de participação, quanto de força e de capacidade política.

Isso contraria, frontalmente, a base do Estado Democrático de Direito, no qual o fundamento de legitimidade de qualquer decisão política é o cidadão, como determina o artigo primeiro da Constituição da República Federativa do Brasil. O Estado de Minas Gerais não está imune a esse contexto e precisa propor ações que qualifiquem o diálogo entre a sociedade civil e o Estado no conjunto de ações que envolvem a execução das políticas públicas.

Percebe-se, cada vez mais, a necessidade de uma maior implicação da Administração Pública estadual na conformação de uma estratégia na área de Direitos Humanos que considere: a forma de atuação processual e perene da Secretaria de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC); os principais atores de interlocução para aprofundamento das propostas e suas determinações; e a maior incidência da sociedade civil no processo de revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental.

Por fim, vale ressaltar que a partir da construção do presente projeto de intervenção vislumbra-se contribuir para a estruturação de atividades e procedimentos básicos que favoreçam tal diálogo e aproximação, optando por qualificar, e não substituir, a reflexão analítica sócio histórica sobre os problemas e suas raízes a ser realizada pelo governo e pela sociedade civil em geral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, Miguel G.. Educação e exclusão da cidadania. In: BUFFA, E.; ARROYO, M. G.; NOSELLA, P. (Org.). *Educação e cidadania: quem educa o cidadão?* 13 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

AVRITZER, L.; SOUZA, C. (Org.). *Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade*. Brasília: IPEA, 2013.

AVRITZER, L; SANTOS, B. de S.. Para ampliar o cânone democrático. In: AVRITZER, L. (Org.). *Democracia e participação*. Belo Horizonte: UFMG, 2013.

AVRITZER, Leonardo. *Impasses da Democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p. 43-64.

BARROS, Ricardo; LAM, David. (1993), Income Inequality, Inequality in Education, and Children's Schooling Attainment in Brazil. *Textos para Discussão*, nº 294, IPEA. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1898>>. Acesso em: 7 de out. 2019.

BRASIL. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 08 Jun. 2019.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. *RAP*, Rio de Janeiro 36(2), p. 277-292, Mar./Abr. 2002.

Fernandes, R. M.; AZEVEDO, A. C. de O.; CUNHA, M. S. de A. Análise de rede: agenda participativa em Direitos Humanos no estado de Minas Gerais. In: POLIDO, F. B. P.; BABATO, M. R.; MOURA, N. de C. (Org.). *Trabalho, tecnologias, multinacionais e migrações: desafios contemporâneos dos direitos humanos na ordem democrática global*. IV Congresso De Estudos Jurídicos Internacionais e I Seminário Internacional De Pesquisa Trabalho, Tecnologias, Multinacionais E Migrações –TTMMs. Belo Horizonte, 2018.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos e gestores e participação sociopolítica*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Milena Araguaia de Castro Sá. Mulheres nas conferências de desenvolvimento rural sustentável e solidário. In: SILVA, L. M. (Org.). *Participação e democratização das políticas públicas no Brasil: conselhos e conferências*. Belo Horizonte: UFMG, 2015.

MINAS GERAIS. *Relatório da Conferência Estadual de Direitos Humanos*. 2016.

Disponível em:

<<http://www.direitoshumanos.mg.gov.br/index.php/cidadao/conferencias/4-conferencia-estadual-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 08 de jun. 2019.

SANTOS, Joseanne Carla de Aguiar. Os conselhos de consumidores de energia elétrica no Brasil e sua atuação na formulação democrática da legislação para o setor elétrico por meio da participação em audiências públicas (2012-2013). In: SILVA, L. M. (Org.). *Participação e democratização das políticas públicas no Brasil: conselhos e conferências*. Belo Horizonte: UFMG, 2015.

SOARES, José Francisco. Educação, desigualdade e pobreza. In: LÁZARO, A., et al. (Org.). *Por que pobreza? Educação e desigualdade*. Rio de Janeiro: Fundação Roberto Marinho, 2014.

SOUZA, C. L. de., et al. Conferências típicas e atípicas: um esforço de caracterização do fenômeno político. In: AVRITZER, L., SOUZA, C. L. de. (Org.). *Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades*. Brasília: Ipea, 2013.

WAMPLER, Brian. Instituições Participativas como “enxertos” na estrutura do Estado: a importância de contextos, atores e suas estratégias. P. 151-158. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). *Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. V. 7. Brasília: Ipea, 2011.