

# EDUCAÇÃO BÁSICA PARA A DEMOCRACIA: APROXIMAÇÕES ENTRE A PERSPECTIVA EDUCACIONAL DA UNESCO E PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS EM ÂMBITOS FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL

Guilherme Perez Cabral<sup>1</sup>  
Marina Caldeira Ladeira<sup>2</sup>  
Amanda Sambrano Amaral<sup>3</sup>  
Taís Helena Cardoso Roldão<sup>4</sup>

## RESUMO

O artigo relata experiências e apresenta resultados de investigações desenvolvidas de forma articulada com o objetivo de aferir repercussões e similaridades entre o conteúdo propugnado pela UNESCO à educação para a democracia em sua interpretação do Direito internacional dos direitos humanos e projetos de lei sobre a temática, no âmbito da educação básica, apresentados na Câmara dos Deputados e Assembleia Legislativa de São Paulo (segundo semestre de 2015 e 2016) e na Câmara Municipal de Campinas (de 2014 a 2018). O recorte temporal remete ao contexto em que a UNESCO direciona seu debate à educação para a cidadania global. No Brasil, ao objetivo constitucional de promoção da cidadania democrática, retomado no Plano Nacional de Educação de 2014, contrapôs-se o avanço de conservadorismo autoritário, culminando na eleição de Jair Bolsonaro em 2018. Por outro lado, na práxis da relação entre educação e democracia, vivemos a mobilização estudantil secundarista com a ocupação de escolas entre 2015 e 2016). À pesquisa empírica documental sobre a atuação do Poder Legislativo, soma-se a análise de conteúdo e a revisão bibliográfica. São trazidos, como resultados e conclusões: a quase ausência de referências à UNESCO e a seus programas nos projetos de lei; ligada à linguagem genérica da organização, a identificação de aproximações – não repercussões – entre suas propostas reformistas e as temáticas abordadas em projetos analisados; a identificação de repercussões da onda conservadora, em projetos orientados ao resgate de cidadania “patriótica” e ao combate à “doutrinação ideológica” da esquerda e à “ideologia de gênero”.

**PALAVRAS-CHAVE:** educação; democracia; UNESCO; projetos de lei; pesquisa empírica documental.

---

<sup>1</sup> Pontifícia Universidade Católica de Campinas, [ORCID](#)

<sup>2</sup> Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, [ORCID](#)

<sup>3</sup> Pontifícia Universidade Católica de Campinas, [ORCID](#)

<sup>4</sup> Pontifícia Universidade Católica de Campinas, [ORCID](#)

# BASIC EDUCATION FOR DEMOCRACY: APPROACHES BETWEEN THE UNESCO'S EDUCATIONAL PERSPECTIVE AND BILLS AT THE FEDERAL, STATE AND MUNICIPAL LEVELS

Guilherme Perez Cabral  
Marina Caldeira Ladeira  
Amanda Sambrano Amaral  
Taís Helena Cardoso Roldão

---

## ABSTRACT

The article reports experiences and presents results of a set of investigations that aim to analyze repercussions and similarities between the content proposed by the UNESCO to education for democracy in its interpretation of international human rights law; and bills on the subject, within the scope of basic education, presented at the Chamber of Deputies and Legislative Assembly of São Paulo (second half of 2015 and 2016) and at the Municipality of Campinas from 2014 to 2018. This, in the context in which UNESCO directs its debate to education for global citizenship. In Brazil, the constitutional objective of promoting democratic citizenship, taken up in the National Education Plan from 2014, was opposed to the advance of authoritarian conservatism. It culminated in the election of Jair Bolsonaro in 2018. On the other hand, in the praxis of relationship between education and democracy, there was the secondary student mobilization with the occupation of schools between 2015 and 2016. The investigations used empirical documentary research on the acting of the Legislative Power, content analysis and bibliographic review. The results and conclusions are: the almost absence of references to UNESCO and its programs in the bills; the identification of approximations – not repercussions – between the reformist proposals of the UNESCO, with their generic language, and the themes of the bills; the identification of repercussions of the conservative wave, in bills that seek the rescue of “patriotic” citizenship and the fight against the “ideological indoctrination” and the “gender ideology”.

**KEYWORDS:** education; democracy; UNESCO; bills of law; empirical documentary research.

## 1. INTRODUÇÃO

Tem sido reconhecido o avanço da pesquisa empírica na área do Direito, observados parâmetros de cientificidade (Igreja, 2017). Nessa medida, veem-se enfrentados problemas de produção bastante questionada por sua falta de rigor científico e metodológico.

Dentre estes problemas, o apego aos argumentos de autoridade, à doutrina consagrada, baseada em opiniões em vez de evidências. O olhar míope à realidade, resistente ao estudo das práticas, as quais “se presumem conforme sua idealização, ou se constata serem desviantes dela, caso em que se tornam um erro a ser corrigido e não um fato a ser estudado” (Kant de Lima & Baptista, 2014, p. 15). O uso do modelo parecer, em que a investigação, pretensamente científica, partindo da resposta ao seu problema, seleciona o material que importa para demonstrar o que se sabe de antemão. Por tudo isso, uma produção que se configura “mais como fruto de uma reflexão pessoal que como um levantamento de dados sistematizado” (Nobre, Costa & Sundfeld, 2005, p. 50).

No esforço de superação, dentre as técnicas utilizadas, além do estímulo à pesquisa de campo com o uso da observação participante e entrevistas, destaca-se a recorrente utilização da pesquisa documental, em especial a judiciária, debruçando-se o(a) pesquisador(a) sobre a atuação do Poder Judiciário, por meio de análise jurisprudencial, estudo de caso, análise de conteúdo etc. Isso, valendo-se de bancos de dados quantitativos e dos abundantes registros eletrônicos, constantes de sites de consulta dos tribunais (Castro, 2017).

Busca-se, desse modo, entender melhor o Direito em sua aplicação judicial, deixando de lado o referencial dos códigos e dos manuais, de modo a qualificar ou refutar “narrativas até então puramente especulativas sobre como funcionariam os tribunais brasileiros” (Horta & Costa, 2020, p. 78).

Se, sem dúvida, tal esforço empírico documental é fundamental, conhecendo-se a fundo a prática de nossos juízes, chama a atenção, nesta empreitada, a carência de estudos sobre a atuação – e documentos produzidos – de outro dos Poderes do Estado, o Legislativo.

Retrato ainda que pontual dessa realidade: levantamento de artigos da Revista de Estudos Empíricos de Direito revela que de 78 textos publicados nos últimos três anos (excluídos suplementos especiais), 25 deles, valendo-se de pesquisa documental, dedicaram-se, entre seus objetivos principais, à reflexão

sobre processos e decisões judiciais, passando pelo estudo de caso específico, análise de decisões de tribunais sobre determinada matéria, análise de comportamento e desempenho de tribunais. Apenas 1 artigo envolve pesquisa documental cujo principal objetivo é a análise de debates legislativos. Dedicar-se à análise de propostas de emenda constitucional sobre a maioria penal (Holanda, Oliveira-Castro, & Silva, 2018). A retomada do processo legislativo aparece, é de se observar, noutro artigo (Gaspardo, 2019), mas não é aspecto central da pesquisa. Visa à delimitação do panorama histórico-legislativo de texto normativo específico, retomando sua tramitação, além de outros projetos no mesmo sentido.

Assim, na importante ida aos documentos, priorizando-se a pesquisa judiciária, temos apreendido o Direito que conta no processo (Ehrlich, 1986), preteridos, porém, estudos sobre outros campos da experiência jurídica estatal. Dentre eles, a atuação não dos tribunais com base no Direito já posto, mas do Poder Legislativo, num momento anterior, em relação às possibilidades de experimentação da norma jurídica, sobre a qual, então, recairá a hermenêutica judicial.

A pesquisa documental de projetos de lei, suas justificativas, e debates que precedem a legislação, permite explorar a multiplicidade de projeções normativas existentes, com a qual se confrontam os legisladores – e juízes –, na seleção de normas e atribuição do caráter jurídico vinculante. Isso, em decisão que, na contingência que marca o direito, “exclui outras possibilidades, mas não as elimina do horizonte da experimentação jurídica” (Luhmann, 1985, p. 10).

Descortina, nesse quadro, momento do processo político de institucionalização, pelo *medium* do Direito, das respostas estatais às demandas sociais e às lutas por reconhecimento de grupos específicos. Processo no qual muita coisa vai se perdendo pelo caminho, mas que, de qualquer forma, permite visualizar os conflitos sociais e suas representações, os debates e as tendências presentes na sociedade, na forma como são captadas pelos legisladores.

Destarte, escavando a base da edificação jurídica, tal modalidade pesquisa documental dedica-se a campo negligenciado pela metodologia jurídica dogmática que, partindo do Direito posto e o tomando como um dado, constrói *a posteriori* a ficção de coerência e sistematicidade (Ferraz Junior, 2011). Assim desenvolvida, fornece elementos importantes para a análise crítica do Direito, apoiada nas configurações reais das pretensões normativas, por mais injustas, contraditórias ou equivocadas que possam parecer, na perspectiva técnica do

jurista.

Nesse cenário, o presente artigo visa a contribuir com o aprimoramento da pesquisa empírica, de base documental, sobre a atuação do Poder Legislativo no país, trazendo retrato pontual desta atuação em temática específica, qual seja, a educação para a democracia, tal como propugnada pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). Relata a experiência e apresenta resultados de investigações, desenvolvidas de forma articulada, em conjunto com estudantes de graduação (iniciação científica), no âmbito de Plano de Trabalho de Pesquisa, realizado na Pontifícia Universidade Católica de Campinas, intitulado “Cooperação internacional, educação e democracia: Governança global da educação primária para a consolidação da democracia no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)”.

São elas: i) “Educação básica para a cidadania global (ECG): Repercussões da perspectiva educacional da UNESCO na produção legislativa federal brasileira durante as ocupações secundaristas (2015-2016)”, pesquisa concluída em 2020, com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp); ii) “Educação básica para a cidadania global (ECG): Repercussões da perspectiva educacional da UNESCO na produção legislativa estadual de São Paulo durante as ocupações secundaristas (2015-2016)”, pesquisa concluída em 2021, com financiamento da Fapesp; e iii) “Educação básica para a democracia: Repercussões da perspectiva educacional da UNESCO na produção legislativa municipal de Campinas/SP (2014-2018)”, pesquisa concluída em 2020, com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Debruçam-se sobre projetos de lei na temática da educação básica, que tramitaram na Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e Câmara Municipal de Campinas. Valendo-se, ainda, da análise de conteúdo (Bardin, 2011), complementada por referências bibliográficas de apoio, as investigações aferem eventuais similaridades, aproximações, repetições e incorporações, nestes debates e produção legislativa nacional, estadual e municipal, dos conteúdos hermenêuticos propugnados pela UNESCO – em sua interpretação do DIDH –, à educação para a democracia e, mais recentemente, à ECG.

Isso, dentro de recorte histórico específico. No cenário internacional, a UNESCO – organização internacional protagonista na governança global em matéria educacional –, revê documentos da década de 1990 e redireciona seu

debate sobre a educação para a democracia, a partir do marco paradigmático da ECG (UNESCO, 2015). No Brasil, ao objetivo educacional constitucional de promoção da cidadania democrática, retomado no Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei n. 13.005, 2014), contrapôs-se, na prática, em 2016, o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, em golpe parlamentar, com “aparência legal, constitucional” (Antunes, 2017, p. 58); dois anos depois, no avanço do conservadorismo autoritário, a eleição de Jair Bolsonaro como Presidente da República. Seu discurso, no campo da educação, incorpora propostas do programa Escola sem Partido, propugnando, ao lado da contenção de “gastos”, o combate à “doutrinação ideológica” de esquerda – monólito no qual se confundem todos os “males” que recaem sobre a sociedade brasileira e “minam os valores da Nação e da família brasileira”, como corrupção, violência, “drogas” e sexualização precoce (Coligação Brasil acima de tudo, Deus acima de todos, 2018). Por outro lado, na práxis da relação entre educação e democracia, vimos também o respiro da mobilização social com a ocupação de escolas, protagonizado por estudantes de ensino médio da rede pública em 2015 e 2016. Entre os questionamentos, estão a ausência de democracia e participação democrática nas políticas públicas educacionais. Eis o cenário em que se colocam as pesquisas, analisando o que discutíamos em termos de possibilidades de experimentação jurídico-educacional<sup>5</sup>.

O presente artigo começa com a delimitação teórica da temática das pesquisas, explicitando o conteúdo do direito à educação para a democracia, no âmbito do DIDH; a perspectiva transformadora assumida pela UNESCO, baseada, contudo, em linguagem genérica e imprecisa, conciliada com a ordem econômica capitalista globalizada, valendo-se dos lugares comuns próprios da linguagem internacionalista (sustentabilidade, diversidade, paz mundial, direitos humanos etc.); e o quadro jurídico-constitucional e fático brasileiro (2). Na sequência, dedica-se ao método de trabalho, apresentando os procedimentos adotados na pesquisa documental, passando pela delimitação do universo de pesquisa, e na análise de

---

<sup>5</sup> Em tempo: os planos de trabalho de pesquisa que se dedicam às aproximações entre a perspectiva educacional da UNESCO e a produção legislativa no âmbito federal e estadual debruçaram-se sobre projetos de lei apresentados no período das ocupações secundaristas. Tiveram assim recorte temporal mais restrito, inclusive por recomendação da agência de fomento (Fapesp). Com isso, a análise de conteúdo restringiu-se à aferição de similaridades e repercussões dos documentos referentes à ECG. Já o Plano de Pesquisa que analisa as aproximações entre referida perspectiva internacional e a produção legislativa municipal de Campinas (menos volumosa) compreende período maior, tendo termo inicial 2014, ano em que passa a vigorar o PNE. Como termo final, 2018, ano que antecede ao início da pesquisa.

conteúdo, pela definição de temas-eixo (3). Por fim, são apresentados alguns resultados das investigações, abrangendo: i) a quase ausência de referências à UNESCO e aos seus programas nos projetos de lei; ii) a despeito disso e considerando a linguagem genérica dos documentos da organização, retomada nos projetos de lei, a identificação de aproximações entre as temáticas abordadas em grande número de projetos analisados e as propostas representadas pelos temas-eixo; iii) a apreensão dos pontos de convergência não como repercussões, mas, tão somente, similaridades, as quais não apontam para nenhuma relação de causalidade entre as variáveis. Apenas aproximações que induzem proposições reformistas e progressistas para correção de efeitos deletérios de estrutura social não criticada em suas bases; por fim, iv) acompanhando esse discurso, a identificação de repercussões da onda conservadora, no campo educacional, em projetos de lei orientados ao resgate de uma cidadania “patriótica” e ao combate à “doutrinação ideológica” da esquerda e à “ideologia de gênero” (4).

## **2. EDUCAÇÃO PARA A DEMOCRACIA: O DIREITO INTERNACIONAL, A PERSPECTIVA DA UNESCO E O CENÁRIO NACIONAL**

O direito à educação está afirmado no DIDH, a ele fazendo referência diversos tratados, com redação bastante próxima, que retomam e complementam a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Em destaque, a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 e, no sistema interamericano, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Protocolo de San Salvador de 1988.

Esses documentos asseguram a toda pessoa o direito à educação, prevendo que o ensino primário deve ser obrigatório e gratuito. Seguido pelo ensino secundário – a se tornar acessível a todos, pelos meios apropriados, notadamente pela implementação progressiva da gratuidade –, com o qual compõe a *educação básica*, deve atender às necessidades básicas de aprendizagem, as quais compreendem

(...) tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os



conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. (UNESCO, 1990, s/p)

Daí o âmbito do processo educacional abrangido pelos projetos de pesquisa: a educação básica que, com a característica da acessibilidade – ainda que limitada, economicamente, no ensino secundário (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999) – deve, no atendimento às referidas necessidades básicas de aprendizagem, assegurar a consecução dos objetivos educacionais estabelecidos pelo DIDH.

Quanto a estes, sempre retomados nos aludidos textos internacionais, abrangem o pleno desenvolvimento da personalidade humana; o fortalecimento do respeito pelos direitos humanos, com destaque às liberdades fundamentais; a capacitação para a participação numa sociedade livre, com o favorecimento da compreensão, da tolerância e da amizade; e a promoção da paz. O escopo democrático aparece expressamente apenas no Protocolo de San Salvador, que menciona a capacitação de “todas as pessoas para participar efetivamente de uma sociedade *democrática* e pluralista” (Protocolo de San Salvador, 1988).

Os textos contidos no que se refere a este objetivo não impedem, porém, sua inserção na leitura pela Organização das Nações Unidas (ONU). Nesse sentido, o Plano de Ação Mundial sobre a Educação para os Direitos Humanos e a Democracia, adotado pelo Congresso Internacional sobre a Educação para os Direitos Humanos e a Democracia em Montreal em 1993, que assume a educação para a democracia como direito humano (UNESCO, 1993); a Declaração e Programa de Ação de Viena, adotada pela Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (ONU, 1993), para a qual a educação em matéria de Direitos Humanos deve incluir a democracia (parágrafo 8º, parte II); e o Programa mundial para educação em direitos humanos (ONU, 2004) que, reconhecendo que a educação contribui para fomentar os processos democráticos, inclui, em seu plano de ação (2005-2007), entre os objetivos educacionais, a participação efetiva de todos numa sociedade democrática (ONU, 2006).

Eis a perspectiva hermenêutica adotada pela UNESCO, entidade



especializada vinculada à ONU que, dedicada à cooperação internacional em matéria de educação, disputa a legitimidade hermenêutica para a interpretação “autêntica” do DIDH.

Dentre os documentos que produziu, fazendo referência específica à educação para a democracia, destacam-se quatro. Os dois primeiros elaborados nos anos 1990, em momento histórico em que, de par com a derrocada do regime socialista soviético e com a globalização capitalista neoliberal, sob os parâmetros do sistema econômico internacional – pautado no *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) –, vivemos a disseminação de governos democráticos, ao menos no nível formal, em países de todos os continentes, numa “onda multicontinental de democratização do final do século XX” (Markoff, 2013, p. 18). São eles: Plano de ação mundial em favor da educação para os direitos humanos e a democracia (UNESCO, 1993) e Declaração e plano de ação integrado sobre a educação para a paz, os direitos humanos e a democracia (UNESCO, 1995). Os outros dois incorporam reflexão sobre nova etapa da democracia (Dahl, 1994), para além das fronteiras nacionais, no aprofundamento do processo de globalização capitalista e mitigação do poder soberano estatal. Conduzem, então, o debate em termos de educação para a cidadania global: Preparando alunos para os desafios do século XXI (UNESCO, 2015) e Tópicos e objetivos de aprendizagem (UNESCO, 2016).

Nestes documentos, ao tratar da educação para a democracia, a UNESCO não apresenta uma definição precisa do fim almejado, a experiência democrática. Vale destacar, a mesma fraqueza denotativa do objetivo educacional se repetirá, mais tarde, na reflexão sobre a ECG.

De qualquer forma, das referências que faz ao tema, nos documentos produzidos na década de 1990, é possível extrair sua construção a partir do paradigma do discurso, a práxis da argumentação racional voltada ao entendimento (Habermas, 2012). Nesse sentido, abrange as noções de: i) cidadania ativa e participativa, hábil e engajada na ii) solução dialogada de conflitos, de modo a efetivar convivência em que indivíduos e grupos possam “resolver seus desacordos e conflitos pelo uso de métodos não violentos” (UNESCO, 1993, p. 15). Isso, num cenário marcado pelo iii) reconhecimento da “interdependência dos direitos humanos e da democracia” (UNESCO, 1993, p. 7); e pela iv) afirmação de valores, objetivos e direitos humanos universais, a despeito da pluralidade e das diferenças culturais, as quais, de todo modo, devem ser respeitadas.

Diante do objetivo assim vislumbrado, a educação para a democracia deve i)

promover o conhecimento crítico, cultivando, no cidadão, a “capacidade de fazer escolhas com conhecimento” (UNESCO, 1995, p. 9). Além disso, deve desenvolver as seguintes habilidades: ii) competência comunicativa, isto é, “a capacidade de comunicar, compartilhar e cooperar com o outro” (UNESCO, 1995, p. 8); iii) habilidade de resolução cooperativa, dialogada e não violenta de conflitos, preparando os cidadãos para que “saibam lidar com situações difíceis e incertas” (UNESCO, 1995, p. 8), com responsabilidade, o que passa pela “associação com os demais para solucionar problemas e para trabalhar para uma comunidade justa, pacífica e democrática” (UNESCO, 1995, p. 8); por fim, iv) “senso de valores universais” (UNESCO, 1995, p. 8), de par com o respeito às diferenças, fazendo da escola um lugar para “o exercício da tolerância, do respeito pelos direitos humanos, da prática da democracia e da aprendizagem sobre a diversidade e a riqueza das identidades culturais” (UNESCO, 1995, p. 4).

Nos documentos de 2014 e 2015, a UNESCO, revendo tais debates, traz para sua agenda a expansão da cidadania, não mais restrita ao território nacional: “Como cidadão, você obtém seus direitos por meio de um passaporte/documento nacional. Como um cidadão global, eles são garantidos não por um Estado, mas por meio de sua humanidade” (UNESCO, 2015, p. 14).

O conteúdo da cidadania global, todavia, como antecipado, não é adequadamente delimitado. Permanece aberto. Não é tratada como instituto jurídico: “não implica uma situação legal” (UNESCO, 2015, p. 14). Refere-se “mais a um sentimento de pertencer a uma comunidade mais ampla e à humanidade comum, bem como de promover um ‘olhar global’, que vincula o local ao global e o nacional ao internacional” (UNESCO, 2015, p. 14). Constitui, ainda, modo de interagir com os outros e com o meio ambiente “com base em valores universais, por meio do respeito à diversidade e ao pluralismo” (UNESCO, 2015, p. 14).

O discurso educacional é impregnado pela lógica de competências (Laval, 2019), pautada em critérios econômicos de utilidade e eficiência, considerando o cenário de incertezas. Estrutura-se programa que confere atenção à relevância da educação e, nessa medida, enfatiza seu papel – para “além do desenvolvimento de conhecimento e habilidades cognitivas” (UNESCO, 2015, p. 9) – na construção de valores, habilidades e atitudes.

Num mundo “cada vez mais interconectado” (UNESCO, 2015, p. 15), assume como objetivo “empoderar alunos para que eles se engajem e assumam papéis ativos, tanto local quanto globalmente, para enfrentar e resolver desafios globais”

(UNESCO, 2015, p. 15). Tudo de modo a contribuir de forma “proativa” para um “mundo mais justo, pacífico, tolerante, inclusivo, seguro e sustentável” (UNESCO, 2015, p. 15). Retomando os documentos anteriores, a ECG envolve três dimensões básicas:

i) Cognitiva. Remete ao “conhecimento e habilidades de reflexão necessárias para entender melhor o mundo e suas complexidades” (UNESCO, 2016, p. 22). A promoção do pensamento crítico permite aos educandos o reexame de visões de mundo e relações de poder presentes nos discursos “oficiais” (UNESCO, 2015, p. 16).

ii) Socioemocional, referida aos “valores, atitudes e habilidades sociais que contribuam para o desenvolvimento emocional, físico e psicossocial dos alunos e lhes permitam viver com os outros de forma respeitosa e pacífica” (UNESCO, 2016, p. 22). Conduz ao sentimento de pertença à “humanidade comum” (UNESCO, 2015, p. 17) que compartilha “valores, responsabilidades, empatia, solidariedade e respeito às diferenças e à diversidade” (UNESCO, 2016, p. 15). Realça a importância do respeito às diferenças, sem renunciar à afirmação de valores e direitos universais.

iii) Comportamental, relacionada ao “desempenho, aplicação prática e engajamento” (UNESCO, 2016, p. 22). Conduz à “atuação efetiva e responsável, em âmbito local, nacional e global, por um mundo mais pacífico e sustentável” (UNESCO, 2016, p. 15). Remete à formação que incentive a proposição de soluções criativas e inovadoras e a promoção das “mudanças desejadas” (UNESCO, 2015, p. 16).

Referidos a essas dimensões e às qualidades que visam a desenvolver, três atributos são destacados: “ser informado e capaz de pensar criticamente”; “estar socialmente conectado e ter respeito pela diversidade”; “ser eticamente responsável e engajado” (UNESCO, 2016, p. 23).

Sobre o modo de implementação, ressalta a UNESCO que, embora possa ser pensado em termos de conteúdo curricular, o alcance da ECG “é maior do que uma única matéria; na verdade, é mais amplo do que o próprio currículo” (UNESCO, 2015, p. 25). Pois se torna uma perspectiva que deve atingir todo o ambiente de aprendizagem, influenciando a gestão escolar, as práticas de professores e a relação com a comunidade. Mantém, desse modo, perspectiva anterior, no sentido de que, além de perpassar os conteúdos curriculares, a educação para a democracia deve ser inscrita nas práticas escolares cotidianas. Dizia: o “processo educacional deve ser por si mesmo um processo democrático e participativo”

(UNESCO, 1993, p. 9), de modo que “a metodologia da educação para os direitos humanos e a democracia deve ser respeitosa quanto aos direitos do educando e democrática em sua organização e funcionamento” (UNESCO, 1995, p. 14).

A educação para a cidadania global pode, então, se efetivar: i) em toda a escola, refletindo nos valores da escola, de modo a repercutir no currículo, no ambiente de aprendizagem e nas práticas de ensino e avaliação; ii) como tema transversal, com tópicos de ECG abordados nas diferentes disciplinas; iii) integrada em determinadas disciplinas, como educação cívica, geografia, história, música, artes e educação física; ou, finalmente, v) como disciplina autônoma (UNESCO, 2015).

Chama atenção, nos documentos, a vagueza dos termos utilizados. À democracia e cidadania global indefinidas, somam-se fórmulas genéricas e plurívocas, passando pelo reconhecimento de “desafios persistentes” que “ameaçam o planeta”; a importância do desenvolvimento de aptidões “para responder a seus desafios” e lidar com “situações difíceis e incertas”; e a necessidade de “pedagogia transformadora” que possibilite “inovações” que causem “mudanças para melhor” (UNESCO, 2015 e 2016). Tudo misturado a lugares-comuns – “*com as quais se argumenta, mas sobre as quais não se argumenta*” (Bourdieu, 2007, p. 17): humanidade comum, empatia, solidariedade, sustentabilidade, inclusão, mundo mais justo e pacífico, direitos humanos, democracia. Destaca-se, ainda, no âmbito de discurso transformador, a ausência de crítica profunda à própria estrutura social que pretende transformar: nenhuma referência ao cenário capitalista e aos limites que impõe às mudanças propugnadas.

A generalidade, plurivocidade, fraqueza denotativa dos termos faz deles promessas vazias de sentido, suscetíveis aos diferentes propósitos do receptor da mensagem e, assim, a distintas agendas e perspectivas hermenêuticas (Hatley, 2019). Cooptados e semanticamente delimitados por quem detém poder, podem confluir, no cenário do capitalismo neoliberal, aos seus imperativos. Sendo assim, o discurso progressista não pode significar mais do que incentivos a correções pontuais ao “mau funcionamento de um sistema bom que precisa ser aprimorado” (Pais & Costa, 2020, p. 6). Conciliadas com o capital, forjam reformismo por meio do qual se pretende remediar os “piores efeitos” de estrutura social, sem atacar as causas mais profundas (Mészáros, 2008).

Nesse sentido, a relevância de analisar se e como tais ideias aparecem nos

debates legislativos internos. Isso, em cenário nacional em que, no campo jurídico, acompanhamos no geral os textos normativos internacionais.

Com efeito, a Constituição Federal institui Estado democrático de direito (art. 1º) amparado em vigoroso sistema de direitos humanos fundamentais. Dentre eles, o direito social à educação (art. 6º) que, retomando a tríade em que repousam os objetivos da escola iluminista e republicana – homem, cidadão e trabalhador (Laval, 2019) –, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, sua qualificação para o trabalho e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205). Diante deste último, volta-se à promoção da organização democrática da sociedade, dentro de padrões capitalistas, a ordem econômica constitucional (art. 170). É a democracia e cidadania liberal-burguesa.

O objetivo de promoção da cidadania, nesta perspectiva, está também previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei n. 9.394, 1996) (art. 2º) e no PNE (Lei n. 13.005, 2014). Aparece entre as diretrizes deste, juntamente com a promoção dos princípios do “respeito aos direitos humanos” e da “gestão democrática da educação pública” (art. 2º) – este último também princípio constitucional (art. 206, inciso VI da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Para a efetivação do direito e dos fins assim proclamados, a Constituição Federal de 1988 estabelece, ao lado do dever da família e da colaboração da sociedade, o dever do Estado (art. 205). Desdobra-se em atribuições estatais de organização, regulamentação, avaliação, fiscalização, financiamento e oferecimento/prestação direta da educação, destacando-se, em relação à educação básica, a atuação prioritária dos municípios no Ensino Fundamental e na educação infantil, e dos Estados no Ensino Fundamental e Médio. No que se refere especificamente à competência legislativa, à União cumpre a elaboração das normas gerais da educação nacional, cabendo, complementarmente, a cada ente da federação, na organização de seu respectivo sistema de ensino, baixar as normas para tanto necessárias (artigos 22, inciso XXIV, 24, inciso IX, e 211 da Constituição Federal de 1988 e, também, artigos 9º a 11 da LDB).

É certo, porém, a experiência da democracia e dos direitos humanos não se promulga. À afirmação de instituições democráticas contrapõe-se nossa tradição política antipática à participação popular (Cabral, 2016), habituada à usurpação do poder pelo golpe e na qual o uso da palavra democracia traz consigo, “além de certa preferência pela ambiguidade, o gosto por doses maciças de cinismo” (Weffort,

1984, p. 33).

Enquanto no cenário internacional, a UNESCO conduz o debate acerca da educação e democracia em novo patamar – a cidadania global –, vivemos, no Brasil, momento de agitação social e política. Concretiza insatisfação da população em relação aos resultados práticos alcançados por nossa incipiente experiência democrática, retomada com a Constituição de 1988. “Desilusão”, vale destacar, com Markoff (2013), que atingiu outros países recentemente democratizados, mas também democracias “maduras”.

Vimos os protestos de junho de 2013 que, tendo por estopim o aumento de passagens de ônibus, tomaram as ruas de cidades do país numa profusão de pautas (mais educação, mais saúde, fim da corrupção), captando um sentimento social de “insatisfação generalizada” (Safatle, 2013, s/p). Dele seguiu, contudo, onda conservadora. Na síntese de Oliveira e Sússekind (2019), um “tsunami neoliberal global de fortes tendências conservadoras” (p. 6).

Em 2016, retomando a tradição golpista, o *impeachment* de Dilma Rousseff, utilizado como voto de censura, instituto parlamentarista inaplicável ao regime presidencialista brasileiro. O Congresso Nacional em decisão política, após a perda da maioria parlamentar pelo Poder Executivo, destituiu a então presidente sob a alegação da prática de crime de responsabilidade, apoiada em argumentos absolutamente questionáveis do ponto de vista jurídico-constitucional (Dallari, 2016; Antunes, 2017; Kozicki & Chueiri, 2019).

Em 2018, a eleição presidencial de Jair Bolsonaro. Em seu programa de governo, direciona a promoção de “segurança e combate ao crime: enfrentar o crime e cortar a corrupção”, contra a “esquerda”, identificada, como antecipado, com corrupção, violência, drogas e deturpação dos “valores da Nação e da família brasileira” (Coligação Brasil acima de tudo, Deus acima de todos, 2018, pp. 8 e 22). No campo educacional, propugna, além da restrição e maior “eficiência” nos “gastos”, o combate à “doutrinação ideológica” de esquerda, com o expurgo da “ideologia de Paulo Freire” (Coligação Brasil acima de tudo, Deus acima de todos, 2018, pp. 22, 33 e 46).

Assume o discurso do programa Escola sem Partido que, de acordo com seu portal, ocupa-se do que considera o gravíssimo problema da “instrumentalização do ensino para fins políticos, ideológicos e partidários”, denunciando um “exército organizado de militantes travestidos de professores” que, “a pretexto de transmitir aos alunos uma ‘visão crítica’ da realidade (...) prevalece-se da liberdade de cátedra

e da cortina de segredo das salas de aula para impingir-lhes a sua própria visão de mundo” (Escola sem Partido, s/d).

Propugna, então, sob o véu “sem partido”, a precedência de crenças, valores e interesses privados – o ponto de vista moral familiar – no espaço público educacional. Este deve se submeter, inclusive, à (de)formação da criança em preconceitos e posições racistas, homofóbicas e misóginos dos pais. Afirma, a liberdade para assegurar o direito dos pais à conformação, ao seu universo de convicções morais e religiosas, do espectro de possibilidades experienciais dos filhos. E, dessa forma, esmorece a pluralidade de ideias e a liberdade de ensino, princípios educacionais trazidos no art. 206 da Constituição Federal de 1988 (Cabral, 2019).

Tal como identificado por Schmitt (2008), no âmbito do antagonismo político, marca-se o inimigo como “político” (“com partido”) para desqualificá-lo, denunciá-lo e, assim, “eivar a si mesmo sobre ele como apolítico”, num sentido “puramente” científico, moral, jurídico etc. (p. 33). Age-se politicamente, sob a roupagem linguística apolítica, chamando de doutrinação qualquer prática educacional condenada, sob o ponto de vista (o partido) conservador e autoritário dos sem partido.

Por outro lado, o questionamento às práticas antidemocráticas teve seus respiros. Na práxis da relação entre educação e democracia, a mobilização social com a ocupação de escolas, protagonizado por estudantes de ensino médio da rede pública, no segundo semestre de 2015 e em 2016. Como ponto comum na pluralidade de pautas, o questionamento em relação à ausência de democracia e participação democrática nas políticas públicas educacionais.

O movimento teve início no Estado de São Paulo, após o anúncio pelo governo estadual, em setembro/2015, de projeto de reorganização escolar<sup>6</sup>. O não envolvimento da comunidade escolar levou a manifestações com a ocupação por estudantes, no fim daquele ano, de pelo menos 213 escolas estaduais. Denunciavam o déficit democrático da política pública e reivindicavam sua não implementação (Campos, Medeiro, & Ribeiro, 2016).

Em 2016, escolas voltaram a ser ocupadas. A mobilização trazia novas pautas

---

<sup>6</sup> A reestruturação da rede pública, com a priorização de unidades escolares com apenas um ciclo (anos iniciais do ensino fundamental; anos finais do ensino fundamental; ou ensino médio), implicaria o fechamento de quase cem escolas e a realocação de milhares de alunos (Tavolari *et al.*, 2018).



e se estendia a outros estados. Dentre as reivindicações, a crítica aos reflexos da onda conservadora e neoliberal na educação: a reforma do Ensino Médio pela Medida Provisória n. 746 (2016); a proposta de Emenda Constitucional (ao final aprovada como EC n. 95, 2016), instituindo o Novo Regime Fiscal e prevendo, no campo da educação, investimentos públicos abaixo do mínimo constitucionalmente estabelecido; e os projetos de lei associados ao movimento Escola sem Partido. Denunciavam a ausência de participação social e o caráter não democrático das medidas instituídas. Ao todo, em torno de mil escolas foram ocupadas pelo país (Ribeiro & Pulino, 2019). Eis o contexto no qual se desenvolvem as investigações.

### **3. MÉTODO: A PESQUISA DOCUMENTAL E A ANÁLISE DE CONTEÚDO**

A pesquisa documental legislativa se valeu de bancos de dados disponíveis na internet. Especificamente, os sítios eletrônicos das casas legislativas nas quais os projetos de lei foram apresentados, a saber: Portal da Câmara dos Deputados<sup>7</sup>; da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo<sup>8</sup>; e, finalmente, da Câmara Municipal de Campinas<sup>9</sup>.

Para o refinamento da busca, foram utilizados os parâmetros disponíveis nos sítios eletrônicos, de modo a restringir a pesquisa às proposições de “projeto de lei ordinária”, apresentados no recorte temporal estabelecido, com o assunto/ementa “educação”.

A delimitação do universo de pesquisa envolveu, ainda, a partir da análise inicial dos projetos de lei, a exclusão daqueles considerados estranhos à temática da educação básica – no âmbito, portanto, da educação escolar – e ao debate sobre sua estrutura organizacional e administrativa e sobre seu conteúdo pedagógico (inclusão/exclusão de conteúdo e disciplinas curriculares e extracurriculares). Projetos, dessa maneira, alheios à discussão sobre sua orientação democrática.

Optou-se, dessa forma, por excluir, do universo de pesquisa os projetos de lei que, encontrados na busca, tratavam dos seguintes temas, de forma desvinculada da organização e de conteúdos escolares, no âmbito da educação básica: inclusão de datas comemorativas no calendário oficial do ente federativo; denominação de

---

<sup>7</sup> Recuperado em 24 de abril de 2023, de <https://www.camara.leg.br/>

<sup>8</sup> Recuperado em 24 de abril de 2023, de <https://www.al.sp.gov.br/>

<sup>9</sup> Recuperado em 24 de abril de 2023, de <http://www.campinas.sp.leg.br/>

escolas, conjuntos habitacionais, hospitais, viadutos, túneis, dentre outros; tributação de instituições educacionais; declaração de utilidade pública de associações, institutos e fundações; cultura, esporte e lazer; patrimônio histórico e cultural; turismo (declaração de municípios como estância turística ou de interesse turístico); documentação estudantil; educação no trânsito; educação superior; esterilização de animais; saúde.

Chegou-se, assim, ao universo de pesquisa das investigações, sobre o qual recairia a análise de conteúdo: 42 projetos de lei municipais; 81 projetos de lei estaduais; 166 projetos de lei federal. Assim, em seu conjunto, as pesquisas se debruçaram sobre a análise de 289 projetos de lei.

### **Tabela 1**

*Universo de pesquisa: Projetos de lei. Câmara Municipal de Campinas (2014-2018)*

<b>Ano</b>	Projetos de lei – Educação	<b>Universo de pesquisa</b>
<b>2014</b>	13	<b>6</b>
<b>2015</b>	21	<b>11</b>
<b>2016</b>	13	<b>5</b>
<b>2017</b>	17	<b>8</b>
<b>2018</b>	17	<b>12</b>
<b>Total</b>	81	<b>42</b>

Fonte: Elaborada pelas(os) autoras(es)

### **Tabela 2**

*Universo de pesquisa: Projetos de lei. Assembleia Legislativa de São Paulo (2º semestre de 2015 e 2016)*

<b>Ano</b>	Projeto de lei – Educação	<b>Universo de pesquisa</b>
<b>2º sem. 2015</b>	141	<b>32</b>
<b>2016</b>	215	<b>49</b>
<b>Total</b>	356	<b>81</b>

Fonte: Elaborada pelas(os) autoras(es)

### **Tabela 3**

*Universo de pesquisa: Projetos de lei. Câmara dos Deputados (2º semestre de 2015 e 2016)*

<b>Ano</b>	Projeto de lei – Educação	<b>Universo de pesquisa</b>
<b>2º sem. 2015</b>	152	<b>93</b>
<b>2016</b>	140	<b>73</b>
<b>Total</b>	292	<b>166</b>

Fonte: Elaborada pelas(os) autoras(es)

Para a verificação de aproximações, similaridades e repetições entre os discursos da UNESCO e as proposições legislativas, foi realizada a análise de conteúdo, conforme apresentado por Bardin (2011). Pretendia-se aferir se e em que medida as casas legislativas, emissoras de mensagem jurídico-política (projetos de lei) constituem-se, concomitantemente, como receptoras da mensagem do DIDH, proveniente da UNESCO. Pelo menos, se e em que medida repetem o mesmo discurso.

A análise da produção legislativa se limitou ao texto dos projetos de lei e à respectiva justificativa. Como *indicadores* de proximidades da proposta da UNESCO, foram utilizadas unidades de significação (temas-eixo) definidas a partir dos documentos analisados.

Dessa forma, tomando o conjunto dos textos da organização, constituíram temas-eixo: i) processo educacional ativo e participativo; ii) desenvolvimento de capacidade de resolução cooperativa e não violenta de conflitos; iii) promoção de conhecimento crítico; iv) desenvolvimento da competência comunicativa; v) reconhecimento de valores universais, respeitando a diversidade; e vi) inclusão de conteúdos democráticos e de promoção dos direitos humanos, em todas as suas dimensões, e organização democrática da escola.

Tais temas-eixo englobam, de modo geral, as ideias da ECG. De todo modo, em relação a este marco paradigmático, conforme os dois documentos específicos, serviram à elaboração de indicadores o conteúdo das dimensões básicas, os atributos e os métodos de implementação, chegando-se, assim, às seguintes palavras e temas:

i) Cidadania global e expressões próximas: democracia global, democracia cosmopolita;

ii) Globalização; questões globais; interdependência entre países/povos; relação entre questões globais e locais;

iii) No que se refere à dimensão cognitiva da ECG: reflexão/pensamento

crítico; questionamento aos discursos oficiais/hegemônicos (científicos, jurídicos, políticos etc.);

iv) No que se refere à dimensão socioemocional: (reconhecimento de) valores universais; (pertencimento à) humanidade comum; (respeito à) diversidade e diferença; solidariedade; empatia; tolerância; inclusão; sustentabilidade;

v) No que se refere à dimensão comportamental: enfrentamento de desafios globais; participação ativa (níveis local e global); responsabilidade social; engajamento ético; atuação efetiva e responsável; solução de problemas comuns/sociais; promoção de mudanças; promoção de mundo pacífico, justo, tolerante, inclusivo e sustentável;

vi) Em relação à forma de implementação: inclusão de disciplina/conteúdo escolar; tema transversal; gestão/organização democrática/participativa da escola;

Valendo-se de abordagem qualitativa, foi aferida, por meio da análise de conteúdo, a presença ou não dos índices, e possíveis inferências disso decorrentes (Bardin, 2011), no sentido da proximidade com os sentidos propostos pela UNESCO.

#### **4. RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A análise de conteúdo dos projetos de lei, conforme cada um dos projetos de pesquisa, aferindo eventuais similaridade e/ou repercussões dos programas da UNESCO, permitiu visão de conjunto, que passa pelos seguintes resultados e discussões.

##### **4.1. A INDIFERENÇA EM RELAÇÃO À UNESCO: ECG? EDUCAÇÃO PARA A DEMOCRACIA NA PERSPECTIVA DE QUEM?**

É mínima a referência explícita, nos projetos de lei analisados, à UNESCO e seus programas educacionais. Dos projetos – e respectivas justificativas – que tramitaram na Câmara Municipal de Campinas, no período de 2014 a 2018, nenhum faz menção expressa à organização. Nenhum faz referência à ECG.

No âmbito da Assembleia Legislativa de São Paulo, no recorte temporal reduzido, a organização é citada na justificativa de apenas um projeto de lei (n. 1.362, 2015) – em tramitação – de autoria do deputado estadual Enio Tatto do Partido dos Trabalhadores (PT). Trata da instituição de Programa Estadual de Doação de Livros Literários e Paradidáticos (PEDLivros). Cita a UNESCO apenas como um exemplo

de organização internacional que, considerando a “leitura como um alicerce da sociedade do conhecimento, indispensável ao desenvolvimento sustentado”, tem “formulado recomendações, dirigidas aos governos, para que a sua promoção seja assumida como prioridade política” (Projeto de Lei n. 1.362, 2015).

No mesmo ano, é verdade, mais um projeto (n. 1.035, 2015) – em tramitação – faz algumas referências à organização, porém, é anterior ao termo inicial do recorte temporal. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação – autoria de Raul Marcelo do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Para demonstrar problemas educacionais no país, utiliza informações disponibilizadas pela organização referentes a investimento público em educação, população em idade escolar, relação aluno/professor na educação básica, e menciona lista, por esta promovida, classificatória de níveis de alfabetização entre países. Faz referência, ainda, a sua recomendação de investimento em programas de combate ao analfabetismo.

Na Câmara dos Deputados, no mesmo recorte temporal, também, uma só referência expressa à organização, no Projeto n. 2240 (2015) – autoria de Aliel Machado do Partido Comunista do Brasil (PCdoB/PR) – em tramitação. Altera a LDB para “permitir a abertura das escolas durante os finais de semana, feriados e períodos de recesso escolar para desenvolvimento de atividades culturais, esportivas e de lazer”. Justifica que políticas nesse sentido, baseiam-se “em estudos desenvolvidos pela Unesco sobre temas sociais envolvendo educação, cultura de paz e ambiente escolar” (Projeto de Lei n. 2.240, 2015).

Eis o quadro de desconsideração, indiferença em relação à UNESCO, citada expressamente em apenas 2 de um total de 289 projetos de lei analisados. Chama a atenção, de qualquer forma, nas menções, o reconhecimento da importância da organização quando o tema é educação. A citação de um estudo, uma recomendação ou um dado disponibilizado, na linha da posição defendida pelo comunicante, funciona como argumento de autoridade a corroborá-lo, dispensando maiores aprofundamentos sobre a matéria. As raras alusões são, também, superficiais.

Dessa forma, nenhuma referência explícita aos documentos e programas promovidos pela organização. Não se vê nenhuma menção às propostas no campo da educação para a democracia e ECG. Somados todos os projetos que tramitaram nas três casas legislativas analisadas, apenas dois projetos se valem expressamente da expressão que corresponde ao atual marco paradigmático da organização, a cidadania global.

Um deles tramitou na Assembleia Legislativa de São Paulo. Por lá, vale ressaltar, nem a palavra democracia é muito valorizada, tendo sido utilizada em apenas 4 dos 81 projetos (n. 1.574, 2015; n. 613, 2016; n. 587, 2016; e n. 262, 2016). A referência à cidadania global é feita de modo isolado, sem qualquer vinculação ao debate proposto pela UNESCO. Falamos do Projeto n. 47 (2018) – de Edson Giriboni do Partido Verde (PV) e anexado ao Projeto n. 1412 (2007) – que inclui a disciplina Educação Digital nas escolas públicas do Estado, justificando, para tanto, que a matéria aborda a cidadania em sentido ampliado, a global. Isso também se observa noutro projeto de lei (arquivado) identificado, que tramitou na Câmara dos Deputados, n. 3.545 (2015) – autoria de Carlos Henrique Gaguim do Movimento Democrático Brasileiro (MDB/TO). Dispondo sobre a “criação do Programa Incentivos para a Informatização das Escolas Públicas de Educação Básica” prevê, dentre as diretrizes: “Educar para a cidadania global em uma sociedade com ampla disseminação das tecnologias de informação e comunicação” (Projeto de Lei n. 3.545, 2015).

#### **4.2. ENCONTROS NOS LUGARES-COMUNS. SIMILARIDADES ENTRE OS PROJETOS DE LEI E AS TEMÁTICAS DA UNESCO**

A despeito das pouquíssimas referências expressas à UNESCO, grande número de projetos de lei passa pelas temáticas por ela abordadas, ainda que de forma indireta e lateral. Nesse ponto, vale destacar importante questão que, se já identificada na concepção dos projetos de pesquisa, somente pode ser vivenciada e enfrentada, em toda sua complexidade, quando da prática da investigação e do contato direto com os textos. A saber: a linguagem genérica e a indefinição da UNESCO quanto ao conteúdo semântico dos termos centrais utilizados possibilitam a identificação de similaridades e pontos mínimos de convergência entre praticamente qualquer debate educacional e suas propostas. Isso, desde que utilize, ao tratar de educação, mesmo que de forma isolada, lugares-comuns como cidadania, sustentabilidade, diversidade. Desde que não sejam afrontados categoricamente os temas-eixo, alguma vinculação, no geral, mesmo distante, pode ser identificada.

Na indeterminação linguística – que, em seu extremo, inviabiliza o próprio discurso, destituído de condição fundamental para sua efetivação, qual seja, o uso com sentido comum da linguagem (Alexy, 2017) –, a linha divisória, na classificação

de projetos, entre aqueles que passam por temas-eixo e aqueles não passam, entre aqueles que se aproximam mais e menos dos temas-eixo, torna-se tênue, nebulosa. Carece, na “textura aberta” dos textos (Hart, 2011), de critérios que, rigorosamente objetivos, não deixem nenhuma margem de arbitrariedade.

A título de exemplo, mesmo projeto de educação financeira (n. 4.215, 2015) de autoria do Deputado Federal Marcelo Belinati (Progressistas) pode ser justificado e, então, ter forjada sua classificação como orientado à democracia e à cidadania global. Pois insere a matéria na grade curricular da rede pública de ensino “como ferramenta de preparação do jovem para os atos da vida econômica e financeira ativa do cidadão” (art. 1º), servindo de “suporte à garantia dos outros direitos fundamentais da pessoa humana, como moradia, alimentação, a estruturação de uma família” (Projeto de Lei n. 4.215, 2015). No uso genérico dos termos, não pode ser categoricamente rechaçada a relação com a promoção de direitos humanos e com a dimensão comportamental da ECG.

Considerando tal dificuldade, optou-se ainda assim por classificação, aberta à crítica e permanente revisão, em que se distingue, de modo geral:

i) Projetos que fogem por completo das temáticas e propostas da UNESCO. Aqui, a classificação envolve, em destaque, projetos que afrontam os programas e propostas representadas pelos temas-eixo. Por exemplo, na onda conservadora vivida no país, os projetos vinculados ao programa Escola sem Partido e proibitivos de “ideologia de gênero” na escola. Além destes, projetos que, tratando de questões meramente administrativas, logísticas ou de qualquer outra índole, mostram-se desconectadas do debate de forma e de conteúdo da educação básica em sua orientação para a democracia e para a cidadania global. Por exemplo, o Projeto de Lei Municipal n. 44 (2015), que trata de autorização para o desfazimento de livros inservíveis, e o Projeto de Lei n. 5901 (2016), que busca implementar a utilização de cadáver para fins de ensino ou pesquisa científica. A linha divisória nesse ponto, repisa-se, não vem traçada de forma rígida. Por isso, permanece aberta à crítica;

ii) Projetos que fazem referências pontuais e isoladas às temáticas e propostas da UNESCO, representadas pelos temas-eixo, ou cujo conteúdo serve, em alguma medida, a sua consecução, passando por eles apenas de forma indireta;

iii) Projetos que, no seu conjunto, aproximam-se e desenvolvem temáticas e propostas da UNESCO, representadas pelos temas-eixo, no sentido, portanto, da educação para a democracia e cidadania global.

Na Câmara Municipal de Campinas, o desenvolvimento das aludidas



temáticas, de forma minimamente articulada, pode ser identificado em 23 projetos. Passam pelas dimensões cognitiva, socioemocional e comportamental da ECG e, desse modo, envolvem a promoção do pensamento crítico, a inclusão de conteúdos de direitos humanos e as noções de respeito à diversidade, sustentabilidade e inclusão, para a promoção de mundo inclusivo e sustentável.

Dentre eles, o Projeto n. 173 (2015) de autoria do Poder Executivo, que institui o Plano Municipal de Educação (aprovado como Lei n. 15.029, 2015). Retomando o PNE, prevê, dentre suas diretrizes, a “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional e diversidade”, a “promoção do princípio da gestão democrática da educação”, a “promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental” (Projeto de Lei n. 173, 2015).

Na mesma linha, projetos relacionados à educação ambiental – n. 40 (2014) (em tramitação), n. 287 (2014) (em vigência pela Lei n. 14.961/2015), n. 112 (2017) (em vigência pela Lei n. 15440, 2017) e n. 218 (2018) (arquivado) – dispõem sobre instituição de política municipal na matéria; programa de ensino na temática de sustentabilidade, de modo a conscientizar comunidade escolar dos problemas ambientais da cidade e do entorno da escola; e, ainda, sobre a inclusão de palestras de conscientização.

Destaca-se, nessas proposições, o Projeto de Lei n. 287 (2014) de autoria do Poder Executivo, muito alinhado ao debate da cidadania global. Utiliza da linguagem de direito internacional, com expressões praticamente idênticas às utilizadas pela UNESCO. Traz, na redação final, entre princípios da educação ambiental: o enfoque “diplomático”, assim entendido o “método de trabalho utilizados nas Conferências da ONU”; a “abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais”, e “o reconhecimento e respeito à pluralidade e à diversidade individual, étnica, social e cultural” (Lei municipal n. 14.961, 2015).

Tratando de direitos humanos, combate à violência e proteção das mulheres e crianças, dois projetos (arquivados) – n. 294 (2017) de autoria de Luiz Rossini (PV) e n. 119 (2018) de autoria de Mariana Conti (PSOL) – dispõem sobre o ensino de noções básicas sobre a Lei Maria da Penha nas escolas municipais de Campinas e estabelecem, entre seus propósitos, impulsionar a reflexão crítica da comunidade escolar sobre a temática, promovendo a igualdade de gênero e prevenindo práticas de violência contra a mulher. Outro, de n. 198 (2017) de autoria de Gustavo Petta

(PCdoB) – arquivado –, propõe a inclusão de conteúdo que trate dos direitos das crianças e adolescentes na grade curricular do ensino fundamental. Nas justificativas do projeto, a menção à importância do Estatuto da Criança e Adolescente para a garantia de direitos, ao “desenvolvimento do pensamento crítico” e o papel na “consolidação da cidadania” (Projeto de Lei n. 198, 2017).

Na temática da educação especial, ao lado de projeto de inclusão de conteúdo – conscientização/orientação sobre a síndrome de Down (n. 377, 2015) de autoria de Carmo Luiz do Partido Social Cristão (PSC) e em tramitação –, verificam-se projetos que preveem a instituição de medidas de identificação de autismo – n. 106 (2014) de autoria de Roberto Alves (Republicanos), em tramitação –; de diagnóstico e tratamento de “problemas de aprendizagem” – n. 257 (2015) de autoria de Jeziel Silva (Progressistas), arquivado –; e a prática de educação física adaptada – n. 152 (2016) de autoria de Carmo Luiz (PSC) e em tramitação; e n. 44/2017 de autoria de Carmo Luiz Rubens Gás (PSC) e arquivado.

Dedicando-se à organização e gestão democrática da educação pública, há o Projeto n. 291 (2014) de autoria do Poder Executivo, aprovado como Lei n. 14.926 (2014), que trata da composição de modo democrático do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Também o Projeto n. 236/2017 de autoria da vereadora Mariana Conti (PSOL) que dispõe sobre o programa Escola sem Censura, em contraposição ao programa Escola sem Partido, e, assim, retomando o projeto de lei federal de autoria do deputado Jean Wyllys (PSOL), abaixo analisado. Dedicando-se, então, precipuamente à liberdade educacional, reafirma, de todo modo, o princípio da gestão democrática do ensino público, com a participação de estudantes, docentes e responsáveis e comunidade externa.

No âmbito estadual, dos 81 projetos analisados, 36 desenvolvem temas-eixos, sem mencionar a organização. Outros 16 passam por eles de forma indireta e lateral, tratando de temáticas como cuidados com a saúde dos alunos; melhoria nas condições de trabalho dos professores e valorização de profissionais da educação; oferta de estágio aos alunos da rede pública; comunicação da ausência de alunos, durante o período escolar, aos pais ou responsáveis etc.

Desenvolvendo temáticas propugnadas pela organização, passando pelas três dimensões da ECG, a promoção da cidadania e de conteúdos jurídicos aparece em, pelo menos, 9 projetos relacionados à inclusão de disciplinas e conteúdos

transversais.

Quatro deles sublinham a noção de cidadania: o Projeto n. 1481 (2015) em tramitação – autoria do deputado estadual Gil Lancaster (Democratas) – que institui a semana estadual da cidadania escolar, propondo que sejam realizadas aulas e palestras de temáticas como cidadania eleitoral, efeito nocivo do cigarro/drogas e ética social e ambiental (art. 1º, parágrafo único); o n. 449 (2016) em tramitação – autoria da deputada Beth Sahnão (PT) –, que dispõe sobre a “criação do programa de educação política e para a cidadania destinado aos estudantes das escolas de rede estadual de ensino”, abordando “temas relacionados à política e à cidadania, a partir da ótica de diferentes disciplinas como história, sociologia, antropologia, filosofia, dentre outras” (Projeto de Lei n. 449, 2016); o n. 613 (2016) de autoria do deputado Itamar Borges (MDB) – arquivado –, que propõe a inclusão, na grade curricular do ensino fundamental e médio das redes pública e privada do Estado, da disciplina de cidadania, com o objetivo de “transferir aos jovens valores de referência que contribuiriam, não só, para desenvolver o senso de cidadania com seus direitos e deveres, mas também valores morais e éticos para uma melhor ação nos atos na sociedade civil e no Estado” (Projeto de Lei n. 613, 2016); e o n. 262 (2016) de autoria do deputado Rafael Silva do Partido Democrático Trabalhista (PDT), – em tramitação –, que institui o programa Jovem Consciente, que tem por objetivo a educação para o exercício da cidadania, por meio da distribuição de “Guia do Cidadão”, com informações sobre os Poderes estatais e órgãos da Administração Pública e definições de cidadania, democracia, dentre outras.

O Projeto n. 145 (2016) propugna a inserção de tema transversal conscientização contra a corrupção. Outros três propõem a inclusão de disciplinas de Direito: direito do consumidor, considerando relacionando a aprendizagem referente ao sistema de consumo um aspecto central da educação para a cidadania – Projeto n. 1607, 2015 de autoria do deputado Jorge Wilson do Partido Republicano Brasileiro (PRB) e em tramitação –; Educação em direitos fundamentais das mulheres (n. 621, 2016) – autoria do deputado Raul Marcelo (PSOL) e em tramitação –; e Direito brasileiro (n. 302, 2016) – autoria do deputado Edmir Chedid (Democratas) e em tramitação.

Finalmente, o Projeto n. 15 (2016), de autoria do deputado Carlos Giannazi (PSOL) e em tramitação, que dispõe sobre a inclusão do estudo da Sociologia no Ensino Fundamental, destacando, na formação da cidadania, o aspecto do “desenvolvimento do pensamento crítico”. Na justificativa, a referência, embora

“solta”, ao movimento secundarista, em especial às “lições ensinadas pelos estudantes das escolas ocupadas no Estado de São Paulo em 2015” (Projeto de Lei n. 15, 2016).

Visando ao objetivo de preparo para o exercício da cidadania, para além da inclusão de matérias e conteúdo curriculares, e se contrapondo ao programa de Escola sem Partido, há o Projeto n. 587 (2016) de Carlos Giannazi (PSOL) – arquivado –, que dispõe sobre a criação do programa Escola com Liberdade no sistema estadual de ensino. Reafirma os princípios educacionais da liberdade de aprender, ensinar e pesquisar, do pluralismo, destacando o “combate a qualquer forma de discriminação e preconceito, especialmente quanto à orientação sexual, de gênero, de raça, de classe social, de religião, de condição física e de concepção filosófica” (art. 1º). Ademais, valoriza a escola como espaço de diálogo (art. 2º) e traz importante preocupação com a gestão democrática da escola (Projeto de Lei n. 587, 2016).

Nesse sentido, o art. 3º estabelece que a “escola deverá se constituir em permanente centro de participação da comunidade escolar” desenvolvendo, dentre outras, as atividades de “participação dos pais ou responsáveis no Conselho de Escola”, de “construção política dos grêmios estudantis” e de “construção de um centro permanente de discussão da política municipal, estadual e nacional” (Projeto de Lei n. 587, 2016).

Abordando de forma destacada a dimensão socioemocional da ECG e as temáticas do respeito à diversidade e diferença e inclusão, destacam-se oito projetos. Propõem: i) a criação, na Administração Pública, de órgãos destinados à promoção de igualdade e inclusão de grupos marginalizados – as Coordenadorias de Igualdade Racial (n. 448, 2016) de autoria da deputada Beth Sáhão (PT) e em tramitação, e a Coordenadoria de Atendimento Pedagógico Especializado, destinada à promoção de políticas voltadas aos alunos com “deficiência, transtorno global do desenvolvimento, altas habilidades e superdotação” (n. 903, 2016) de autoria do deputado Rodrigo Moraes do Democratas e em tramitação; ii) no sentido da democratização e igualdade de condições de acesso e permanência: a proibição de “cobrança de valores adicionais para matrícula ou mensalidade de estudantes portadores de síndrome de Down, autismo, transtorno invasivo do desenvolvimento ou outras síndromes” (n. 1236, 2015) – de autoria do deputado Celso Nascimento (PSC) e convertida na Lei n. 16.107 (2016) – e a prioridade de vagas em escola pública próxima à residência a portadores de deficiência física, mental ou sensorial (n. 1538, 2015) – autoria da Deputada Célia Leão do Partido da Social

Democracia Brasileira (PSDB) e em tramitação –; e iii) no âmbito da inclusão de disciplinas e conteúdo pedagógico: a instituição de campanha para conscientização da importância da inclusão das pessoas com deficiência nas escolas públicas e privadas do Estado (n. 760, 2016) – autoria da Deputada Célia Leão do PSDB e em tramitação –, a criação da semana para sensibilização e defesa da educação inclusiva (n. 946, 2016) – autoria do deputado Rodrigo Moraes dos Democratas e em tramitação –, e a inclusão da matéria “Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) na grade curricular das instituições de ensino do Estado” (n. 945, 2016) – autoria do deputado Rodrigo Moraes dos Democratas e em tramitação –; e iv) a ampliação do tempo de permanência na escola, através do programa Escola Mãe, voltado para a afirmação da cultura dos direitos humanos, pautada na diversidade e na promoção da igualdade racial, geracional, de gênero, de orientação sexual, dentre outras (n. 1547, 2015) – autoria do deputado Angelo Perugini (PT) e em tramitação.

Dentre os projetos que aludem à dimensão comportamental – especificamente as temáticas da participação, engajamento e responsabilidade social – vale mencionar, tocando também na promoção da saúde, projetos voltados: i) à prevenção ao uso de drogas por jovens: n. 1582 (2015) – autoria do Deputado Gil Lancaster (Democratas) e em tramitação –, que propõe instituir a “Campanha Estadual de Combate às Drogas nas Escolas Públicas e Privadas do Estado”; n. 1554 (2015) – autoria da Deputada Clélia Gomes do Partido Humanista da Solidariedade (PHS) e em tramitação –, que dispõe sobre “inclusão de ensinamentos sobre os danos à saúde causados pelo fumo, álcool e tóxicos em todas as escolas do âmbito estadual e privado do Estado”; n. 319 (2016) – autoria do Deputado Luiz Fernando Machado (PSDB) e em tramitação –, que busca “instituir, nas redes pública e privada do Estado de São Paulo, o estudo da dependência química e suas consequências”; e ii) à prevenção ao suicídio: n. 1104 (2015) – autoria do Deputado Rafael Silva (PDT) e em tramitação – anexado ao projeto n. 318 (2016), que propõe a inclusão no calendário escolar da semana estadual de valorização da vida e prevenção ao suicídio; n. 1099 (2015) – autoria do Deputado Rafael Silva (PDT) e em tramitação –, que cria o programa de Prevenção ao Suicídio do âmbito da rede estadual de ensino.

Na Câmara dos Deputados, 79 dos 166 projetos analisados passam por tema-eixo, sem mencionar a UNESCO e seus programas.

Atentando-se as dimensões socioemocional e comportamental, e, nelas,

tratando da inclusão da pessoa com deficiência e da promoção de um mundo inclusivo, verificam-se projetos como o n. 3.777 (2015) – de autoria de Felipe Bornier do Partido Democrático Social (PSD), depois Partido Republicano da Ordem Social (PROS) e arquivado –, que propõe a obrigatoriedade do ensino da Língua Brasileira de Sinais na formação inicial e continuada do magistério (inclusão de conteúdo); o n. 4.027 (2015) – autoria do Deputado Federal Marcelo Belinati (Progressistas) e arquivado –, que institui “programas de diagnóstico, esclarecimentos, tratamento e acompanhamento do Transtorno de Déficit de Atenção com Hiperatividade”; o n. 3.738 (2015) – autoria da Deputada Mara Gabrilli (PSDB) e em tramitação – apensado ao Projeto n. 3993 de 2012), que dispõe sobre a “obrigatoriedade de intérprete de Libras para o atendimento de pais surdos nas comunicações escolares da rede pública e privada”; e o n. 5749 (2016) – de autoria do Deputado Felipe Bornier e em tramitação – apensado ao Projeto n. 1874 (2015), reservando vagas no ensino regular para alunos com autismo.

Nas mesmas dimensões, vinculando-se à temática da sustentabilidade, e destacando ainda a dimensão cognitiva da promoção do conhecimento crítico, também aqui projetos de educação ambiental. O n. 3226 (2015) – de autoria do Deputado Augusto Carvalho (Solidariedade), em tramitação e apensado ao Projeto n. 479 (2015) – trata da inclusão de disciplinas de biomas nacionais no currículo do Ensino Fundamental e, no do ensino médio, direito ambiental, visando ao desenvolvimento de “postura crítica ambiental”, além de visão jurídica da matéria. O n. 3909 (2015) – de autoria do Deputado Carlos Gaguim do Partido da Mulher Brasileira (PMB) e em tramitação – propõe a inclusão de hortas nas escolas, para “a conscientização acerca do desenvolvimento sustentável e da importância do meio ambiente”.

Para desenvolver, na dimensão comportamental, o engajamento e responsabilidade social, na promoção de um mundo mais justo, projetos como o n. 3.625 (2015) – de autoria da Deputada Tia Eron (Republicanos) e arquivado –, que, para o preparo para o exercício da cidadania, propugna a valorização da experiência extraescolar, especificamente por meio do trabalho voluntário; e o n. 3.632 (2015) – de autoria do Deputado Cristovam Buarque (PDT) e em tramitação), que dispõe sobre a obrigatoriedade de estudante de graduação de instituição federal de educação superior beneficiário de bolsa de estudo custeada com recursos federais de prestar, durante o período de duração da bolsa, “serviços de divulgação, formação e informação científica e educacional, em estabelecimento público de

educação básica”. Ainda, para a promoção de um mundo pacífico, há o projeto n. 5.826 (2016) – de autoria da Deputada Keiko Ota do Partido Socialista Brasileiro (PSB) e convertido na Lei n. 13.663 (2018) – que propõe medidas de conscientização, prevenção e combate a todas as formas de violência e de ações para a promoção de cultura de paz entre as incumbências dos estabelecimentos de ensino.

Sublinhando promoção do pensamento crítico, dois projetos chamam a atenção: o n. 6.767 (2016) – de autoria do Deputado Federal Glauber Braga (PSOL), em tramitação –apensado ao Projeto n. 4.744 (2012) que estabelece a obrigatoriedade do ensino das disciplinas filosofia e sociologia em todos os anos do Ensino Médio; e o n. 6.005 (2016) – de autoria de Jean Wyllys (PSOL), em tramitação, apensado ao Projeto n. 7.180 (2014) – que institui o programa Escola Livre, também em resposta a projetos como programa de Escola sem Partido e, nessa linha, “à pretensão autoritária de censurar, calar, perseguir e criminalizar a liberdade de expressão e pensamento nas escolas brasileiras” (Projeto de Lei n. 6.005, 2016).

Este último, para além da inclusão de disciplina, destaca a importância da “gestão democrática do ensino público com a participação de estudantes, docentes e responsáveis, parentais ou não”. Seu foco, de todo modo, é a afirmação da liberdade educacional, a abranger, como princípios, “a livre manifestação do pensamento”, “a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, ler, publicar e divulgar por todos os meios a cultura, o conhecimento, o pensamento, as artes e o saber, sem qualquer tipo de censura ou repressão” e o pluralismo (art. 1º). Afirma:

A escola, numa sociedade democrática, precisa ser, ela também, democrática. Precisa garantir a todos e todas (...) o direito à liberdade de manifestação e de expressão intelectual e a liberdade para aprender, ensinar, pesquisar, ler, publicar e divulgar a cultura, o conhecimento, o pensamento, as artes e o saber, sem qualquer tipo de censura ou mordação. (Projeto de Lei n. 6.005, 2016)

Por fim, nessa temática da gestão democrática do ensino, o n. 4.486 (2016) – de autoria do Deputado Federal Rogério Marinho (PSDB) e arquivado –, propondo que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), não seja elaborada e aprovada no âmbito do Poder Executivo (Ministério da Educação e Conselho Nacional de Educação), mas amparada em processo no qual o Executivo elabore o documento e o Congresso Nacional decida sobre sua aprovação.



### **4.3. REPERCUSSÕES, NÃO. APROXIMAÇÕES REFORMISTAS, SIM.**

Se, na imprecisão linguística dos documentos da UNESCO, retomada nos projetos de lei federal, estadual e municipal, é possível identificar diversas similaridades e aproximações entre os textos; vimos também, são raras, nos projetos, as referências expressas à organização.

Afasta-se, assim, qualquer conclusão no sentido de que, por conta dos pontos de convergência, estaríamos diante de repercussões dos programas internacionais. As similaridades existentes não apontam para relação de causalidade entre as “variáveis” (Yeung, 2017). Não é possível nenhuma inferência causal (Castro, 2017) nesse sentido. O que se pode concluir e afirmar são semelhanças, repetições de lugares comuns, apenas.

Contam-se diversos projetos que, passando pelos temas-eixo, trazem a preocupação com a promoção da cidadania, com a sustentabilidade e com a inclusão da população historicamente discriminada, tratando da inclusão de conteúdos escolares (meio ambiente, Direito e direitos das mulheres, crianças e pessoas com deficiência), e medidas para o acesso e permanência em igualdade de condições e respeito à diferença.

O quadro, enfim, é de um conjunto de projetos que, adotando a linguagem internacional da democracia e dos direitos humanos – discurso “progressista”, em prol da transformação e “empoderamento” – propugnam mudanças pontuais, correções de “defeitos” e efeitos deletérios de sistema educacional cujos fundamentos não são, todavia, questionados (Cabral & Moreno, 2023). Com Mészáros (2008), o que podemos identificar, em geral, são propostas *reformistas*, conciliadas com o capitalismo neoliberal, no sentido de corrigir algum “detalhe defeituoso” da ordem estabelecida, mantendo, de qualquer forma, intactas as determinações estruturais fundamentais da sociedade.

Nesse sentido, mesmo em projetos apresentados por legisladores de partidos de esquerda – como o PSOL –, insiste-se na inclusão de conteúdos à grade curricular, como os que tratam da obrigatoriedade da disciplina sociologia e/ou filosofia, em vista do desenvolvimento de pensamento crítico e independente (Projetos de Lei Estadual n. 15 de 2016 e Federal n. 6.767 de 2016).

Na mesma linha, contra o avanço conservador dos “sem partido”, os Projetos de Lei Federal n. 6.005 (2016), expressamente retomado no municipal n. 236 (2017),

e Estadual n. 587 (2016), também propostos pelo partido acima indicado, trazem como preocupação central o direito individual liberal por excelência: a liberdade. Mais precisamente, a liberdade de expressão e manifestação no âmbito educacional. Os programas que instituem, aliás, identificam-se na noção de liberdade: Escola sem Censura, Escola Livre, Escola com Liberdade. Os dois primeiros chegam a tomar este direito em termos absolutos. Como destacam nas justificativas, visam a garantir a mais “absoluta” liberdade de expressão e manifestação no âmbito da educação.

#### **4.4. A ONDA CONSERVADORA**

Acompanham, ainda, tal discurso progressista e reformista, conciliado com a economia capitalista neoliberal, repercussões da onda conservadora no campo educacional. Isso, em projetos de lei, orientados ao resgate de tradições e “valores patrióticos” e ao combate à “doutrinação ideológica” da esquerda e à “ideologia de gênero”.

Nesse sentido, os Projetos de Lei Estadual n. 1.316 (2015) – de autoria do Deputado Igor Soares (Podemos) e arquivado – e Municipal n. 81 (2016) – de autoria do Vereador Jorge Schneider, filiado ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) até 2020, e em tramitação) que ressuscitam a disciplina Educação Moral e Cívica – voltada, na linha da legislação militar ditatorial, ao “culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições” (Decreto-lei n. 869, 1969) – tornando-a obrigatória no Ensino Fundamental. Os projetos, que preveem inclusive a obrigatoriedade de execução do hino nacional, do hino à bandeira nacional e do hino da independência, trazem, na justificativa, menções à importância da reverenciar a bandeira e a pátria e de resgatar o patriotismo.

No âmbito estadual, observa-se ainda, com teor muito próximo, o Projeto de Lei n. 1.544 (2015) – de autoria do Deputado Welson Gasparini (PSDB) e em tramitação – que propõe a semana da educação cidadã na rede estadual, sob a justificativa de que “valores morais e a civilidade” têm sido ignorados pela juventude, envolvida “em assaltos, assassinatos e tráfico de drogas”. A semana, conclui, favoreceria o “retorno, pelos paulistas, dos ensinamentos dos valores morais, éticos e cívicos aos seus filhos e seguintes gerações”, ajudando a “conscientizar os jovens de sentimentos como o patriotismo, o respeito às nossas instituições e à nossa história” (Projeto de Lei n. 1.544, 2015). Visando, na mesma

linha, ao desenvolvimento de princípios morais e éticos na construção da cidadania, misturada agora ao âmbito da religião, vale mencionar, também, o Projeto de Lei n. 788 (2016) – de autoria do Deputado Rodrigo Moraes (DEM) e arquivado) – que estabelece a distribuição do Novo Testamento aos alunos das escolas estaduais.

Quanto ao programa Escola sem Partido, aparece nos Projetos de Lei Municipal n. 213 (2017) – de autoria do Tenente Santini, na época filiado ao PSD, e em tramitação – e Estadual n. 1.301 (2015) – de autoria do Deputado Estadual Luiz Fernando Machado (PSDB) e em tramitação –, que, de modo geral, repetem as propostas trazidas no anteprojeto de lei propugnado pela organização. A eles, retoma-se, são contrapostos o Projeto de Lei Municipal n. 236 (2018), que dispõe sobre o Escola sem Censura; o Projeto estadual n. 587 (2016) (Escola com Liberdade); e, na esfera federal, o Projeto de “Escola Livre”: valorizando a escola para a democracia, define-a como “uma escola com muitos partidos, com muitas ideias, com muito debate, com muita análise crítica do mundo” (Projeto de Lei n. 6.005, 2016).

São também de “esquerda” e devem ser combatidas, sob o olhar conservador, perspectivas e propostas educacionais que promovam o que se denominou “ideologia de gênero”. Conforme Justificativa dos Projetos de Lei n. 3.235 (2015) (em tramitação) e n. 3.236 (2015) (retirado pelo autor), de autoria do Deputado Federal Marco Feliciano (PSC), esta remete a uma “estratégia para suplantar progressivamente a clivagem biológica dos sexos para substituí-la pela de gêneros”. Desse modo, critica o Deputado, para tal “ideologia”, “fazer da heterossexualidade uma norma não seria mais do que reforçar os papéis sociais de gênero supostamente apontados como a origem da opressão de uma classe por outra e que estariam na raiz de todo o sofrimento humano” (Projeto de Lei n. 3.235, 2015). Legitima-se, nessa ofensiva, a LGBTfobia, a defesa da identidade biológica de sexo e a heteronormatividade, recusando qualquer outra forma de constituição e expressão afetiva e sexual da individualidade humana.

Tais projetos, tendo por escopo coibir a proliferação da “ideologia de gênero” – o que conflitaria “com as convicções morais e religiosas dos educandos ou de seus pais ou responsáveis” – propõem, então, a exclusão da “ideologia de gênero” do PNE e o acréscimo de dispositivo ao Estatuto da Criança e do Adolescente para criminalizar

(...) todo intento de disseminar, fomentar, induzir ou incutir a deletéria

ideologia de gênero pela veiculação de termos e expressões como ‘orientação sexual’, ‘identidade de gênero’, ‘discriminação de gênero’, ‘questões de gênero’ e seus sinônimos, em documentos e materiais didático-pedagógicos, bem como em atos normativos oficiais, em diretrizes, planos e programas governamentais” (Projeto de Lei n. 3.235, 2015).

No âmbito federal, pelo menos outros dois projetos tratam da matéria, sob tal perspectiva. O n. 2.731 (2015) – de autoria do Deputado Eros Biondini (PTB), retirado pelo autor – acrescenta dispositivo no PNE a fim de proibir a “utilização de qualquer tipo de ideologia na educação nacional, em especial o uso da ideologia de gênero, orientação sexual, identidade de gênero e seus derivados, sob qualquer pretexto”. Pois, assevera, na justificativa, “não cabe à escola doutrinar sexualmente as crianças (...) ainda mais quando essa doutrina vai contra todo o comportamento habitual e majoritário da sociedade, pois isso pode causar-lhes danos irreversíveis quanto à sexualidade e quanto a aspectos psicológicos” (Projeto de Lei n. 2.731, 2015).

Por fim, o Projeto de Lei n. 5.487 (2016) – de autoria do Deputado Victório Galli (PSC) – (apensado ao Projeto n. 1.859 de 2015), que proíbe o Ministério da Educação “orientar e distribuir livros às escolas públicas que versem sobre orientação à diversidade sexual de crianças e adolescentes”. Destaca, na justificativa, a urgência da matéria, considerando Resolução do Governo Federal, de 2015, que “garante o uso de banheiros e vestiários de acordo com a identidade de gênero de cada sujeito em todas as instituições e rede de ensino em todos os níveis” (Projeto de Lei n. 5.487, 2016).

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Eis apenas alguns dos resultados e discussões que se podem extrair dos documentos produzidos pelas Casas Legislativas sobre os quais as pesquisas se debruçaram. Não esgotam, absolutamente, os debates de campo ainda pouco explorado.

A partir dessa produção documental, a pesquisa empírica em direito pode apreender ainda muito dos conflitos, contradições e perspectivas que marcam o processo político de criação do direito. Momento que, todavia, acaba preterido pela dogmática que, para a legitimação da atuação estatal, prefere a ficção da coerência

do ordenamento jurídico.

De qualquer forma, o presente esforço investigativo empírico documental serve já para trazer à tona fissuras no quadro de abstrações formais dogmáticas, descoladas da realidade, com as quais o jurista se familiarizou. Confirma a hipótese, da qual partiram as experiências de pesquisa ora relatadas, de que as discussões legislativas passariam longe dos programas estabelecidos no âmbito da governança global em matéria de educação para a democracia.

Educação para a cidadania global não é um tema enfrentado por nossos legisladores, nos termos propostos internacionalmente. A UNESCO não é uma entidade que influencia nossos debates, ainda que a linguagem genérica, própria aos organismos internacionais, apareça, em proposições reformistas, pontuais, conciliadas com a globalização do capitalismo neoliberal.

Aparece, aliás, ao lado de propostas conservadoras e autoritárias que buscam legitimar discurso discriminatório em relação à temática do gênero e de afronta à pluralidade de ideias e à liberdade educacional, naquilo em que resguardada pela legislação. Tudo em nome de valores morais, da “família” e da “pátria”.

A “doutrina” internacionalista, em seus debates em torno dos tratados de direitos humanos e agendas globais, fomentadas por organizações internacionais, deve ficar atenta ao nível de descolamentos dessa realidade.

## REFERÊNCIAS

- Alexy, R. (2017). *Teoria da argumentação jurídica: A teoria da argumentação racional como teoria da fundamentação jurídica*. Rio de Janeiro: Forense.
- Antunes, R. (2017). A era das contrarrevoluções e o novo estado de exceção. In C. Lucena, F. S. Previtali, & L. Lucena (Orgs.), *A crise da democracia brasileira* (pp. 53-62). Volume I. Uberlândia: Navegando Publicações.
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Bourdieu, P. (2007). *Escritos de educação*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Cabral, G. P. (2016). Educação na e para a democracia no Brasil: considerações a partir de J. Dewey e J. Habermas. *Educação & Sociedade*, 37(136), 873–889.
- Cabral, G. P. (2019). The Escola sem Partido (Non-partisan school) movement standpoints. *Revista Da Faculdade De Direito Do Sul De Minas*, 35(1), 447-469.
- Cabral, G. P. & Moreno, V. T. L. (2023). Educação para a cidadania global (UNESCO):

um discurso reformista neoliberal. *Carta Internacional*, 17(3), e1255.

Campos, A. M., Medeiro, J., & Ribeiro, M. M. (2016). *Escolas de luta*. São Paulo: Veneta.

Castro, A. S. (2017). O método quantitativo na pesquisa em direito. In M. R. Machado (Org.), *Pesquisar empiricamente o direito* (pp. 39-82). São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Coligação Brasil acima de tudo, Deus acima de todos. (2018). *O caminho da prosperidade. Proposta de plano de governo*. Brasília.

Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1999). *General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13 of the Covenant)*.

Dahl, R. A. (1994). Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation. *Political Science Quarterly*, 109(1), 23-34.

Dallari, D. A. (2016). *Elementos de teoria geral do Estado* (33ª ed.). São Paulo: Saraiva.

Decreto-lei n. 869 de 12 de setembro de 1969. Dispõe sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades, dos sistemas de ensino no País, e dá outras providências. Ministérios da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar.

Ehrlich, E. (1986). *Fundamentos da Sociologia do Direito*. Brasília: Universidade de Brasília.

Escola sem partido. (n.d.). *Quem somos*. <http://escolasempartido.org/quem-somos/>.

Ferraz Junior, T. S. (2011). *Introdução ao estudo do Direito. Técnica, decisão, dominação* (6ª ed.). São Paulo: Atlas.

Gaspardo, M. (2019). Pesquisa empírica e Teoria do Estado: A experiência da avaliação legislativa da Emenda do Programa de Metas. *Revista De Estudos Empíricos Em Direito*, 5(3), 30-49.

Habermas, J. (2012). *Teoria do agir comunicativo*. Tomo 1. São Paulo: WMF Martins Fontes.

Hart, H. L. A. (2011). *O conceito de Direito*. Lisboa: Calouste Gulbenkian.

Hatley, J. (2019). Universal Values as a Barrier to the Effectiveness of Global Citizenship Education: A Multimodal Critical Discourse Analysis. *International Journal of Development Education and Global Learning*, 11(1), 87-102.

Holanda, A. O., Oliveira-Castro, J. & Silva, T. C. (2018). Análise de conteúdo das justificativas das propostas de emenda à Constituição que tratam da maioria penal. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, 5(2), 43-66.

- Horta, R. L., & Costa, A. A. (2020). Desafios da agenda de pesquisa empírica em Psicologia da tomada de decisão judicial no Brasil. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, 7(3), 76-110.
- Igreja, R. L. (2017). O Direito como objeto de estudo empírico: O uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In M. R. Machado (Org.), *Pesquisar empiricamente o Direito* (11-38). São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito.
- Kant de Lima, R. & Baptista, B. G. L. (2014). Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. *Anuário Antropológico*, 39(1), 9-37.
- Kozicki, K. & Chueiri, V. K. (2019). Impeachment: A arma nuclear constitucional. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (108), 157-176.
- Laval, C. (2019). *A escola não é uma empresa: O neoliberalismo em ataque ao ensino público*. São Paulo: Boitempo.
- Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República.
- Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Presidência da República.
- Lei municipal n. 14.961 de 6 de janeiro de 2015. Institui a política municipal de educação ambiental no município de Campinas, e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Campinas.
- Luhmann, N. (1985). *Sociologia do Direito*. Volume II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- Markoff, J. (2013). Democracia: Transformações passadas, desafios presentes e perspectivas futura. *Sociologias*, 15(32), 18-50.
- Mészáros, I. (2008). *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo.
- Nobre, M. Costa, J. M., & Sundfeld, C. A. (2005). *O que é pesquisa em Direito?* São Paulo: Quartier Latin.
- Oliveira, I. B. de, & Sússekind, M. L. (2019). Tsunami Conservador e Resistência: a CONAPE em defesa da educação pública. *Educação & Realidade*, 44(3), e84868.
- Organização das Nações Unidas. (1966). *Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Nova York: Organização das Nações Unidas.
- Organização das Nações Unidas. (1989). *Convenção sobre os Direitos da Criança*. Nova York: Organização das Nações Unidas.
- Organização das Nações Unidas. (1993). *Declaração e programa de ação de Viena*.



*Conferência Mundial sobre Direitos Humanos*. Viena: Organização das Nações Unidas.

Organização das Nações Unidas. (2004). *Programa mundial de educação em direitos humanos* (Resolução ONU n. 59/113-A). Nova York: Organização das Nações Unidas.

Organização das Nações Unidas. (2006). *Plano de ação programa mundial para educação em direitos humanos: Primeira fase (2005-2007)*. Nova York/Genebra: Organização das Nações Unidas.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (1960). *Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino*. Paris: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (1990). *Declaração mundial sobre educação para todos: Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*. Brasília: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (1993). *The International Congress on Education for Human Rights and Democracy (Human Rights Teaching)*. Volume VIII. Paris: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (1995). *Declaração e plano de ação integrado sobre a educação para a paz, os direitos humanos e a democracia*. Paris: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (2015). *Educação para a cidadania global: Preparando alunos para os desafios do século XXI*. Brasília: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (2016). *Educação para a cidadania global: Tópicos e objetivos de aprendizagem*. Brasília: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Organização dos Estados Americanos (1988). *Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador)*. San Salvador: Organização dos Estados Americanos.

Pais, A., & Costa, M. (2020). An Ideology Critique of Global Citizenship Education. *Critical Studies in Education*, 61(1), 1-16.

Projeto de Lei n. 173 de 8 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação, na conformidade do Artigo 6º da Lei n. 12.501, de 13 de março de 2006, do Município de Campinas, Estado de São Paulo. Câmara Municipal de Campinas.

Projeto de Lei n. 198 de 21 de junho de 2017. Dispõe sobre a inclusão de conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes na grade curricular do ensino fundamental e dá outras providências. Câmara Municipal de Campinas.

Projeto de Lei n. 1.362 de 20 de outubro de 2015. Institui o Programa Estadual de Doação de Livros – PEDLivros – literários e paradidáticos e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Projeto de Lei n. 1.544, de 4 de dezembro de 2015. Institui a "Semana da Educação Cidadã" na Rede Escolar de Ensino Público e Privado do Estado. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Projeto de Lei n. 1.607 de 12 de junho de 2015. Dispõe sobre a inclusão das disciplinas Direito do Consumidor e Educação Fiscal na grade curricular do ensino médio das escolas do Estado. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Projeto de Lei n. 15 de 4 de fevereiro de 2016. Dispõe sobre a inclusão do estudo da Sociologia nas séries do Ensino Fundamental do currículo escolar. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Projeto de Lei n. 449 de 1º de junho de 2016. Dispõe sobre a criação do programa de educação política e para a cidadania destinado aos estudantes das escolas de rede estadual de ensino. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Projeto de Lei n. 587 de 2 de agosto de 2016. Dispõe sobre a criação do “Programa Escola com Liberdade” no sistema estadual de ensino. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Projeto de Lei n. 613 de 10 de agosto de 2016. Dispõe sobre a inclusão, na grade curricular do ensino fundamental e médio das redes pública e privada do Estado, da disciplina "Cidadania". Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Projeto de Lei n. 2.240 de 7 de julho de 2015. Altera o inciso VI do art. 12 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para permitir a abertura das escolas durante os finais de semana, feriados e períodos de recesso escolar para desenvolvimento de atividades culturais, esportivas e de lazer. Câmara dos Deputados.

Projeto de Lei n. 2.731 de 20 de agosto de 2015. Altera a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que estabelece o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Proíbe a utilização de qualquer tipo de ideologia na educação nacional, em especial o uso da ideologia de gênero. Câmara dos Deputados.

Projeto de Lei n. 3.235 de 7 de outubro de 2015. Acrescenta o art. 234-A à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que “Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”. Criminaliza comportamento que induza à ideologia de gênero. Câmara dos Deputados.

Projeto de Lei n. 3.545 de 5 de novembro de 2015. Dispõe sobre a criação do

Programa Incentivos para a Informatização das Escolas Públicas de Educação Básica. Câmara dos Deputados.

Projeto de Lei n. 4.215 de 22 de dezembro de 2015. Insere a “educação financeira” na grade curricular da Rede Pública Estadual de Ensino, com o objetivo de preparar o jovem para os atos da vida econômica e financeira e dá outras providências. Câmara dos Deputados.

Projeto de Lei n. 5.487 de 07 de junho de 2016. Institui a proibição de orientação e distribuição de livros às escolas públicas pelo Ministério da Educação e Cultura que verse sobre orientação de diversidade sexual para crianças e adolescentes. Câmara dos Deputados.

Projeto de Lei n. 6.005 de 16 de agosto de 2016. Institui o programa “Escola livre” em todo o território nacional. Câmara dos Deputados.

Ribeiro, R. A., & Pulino, L. H. C. (2019). Outubro, 2016, Brasil: As ocupações de escolas brasileiras da rede pública pelos secundaristas: Contextualização e caracterização. *Revista Psicologia Política*, 19(45), 286-300.

Safatle, V. (2013) Sem partido. *Jornal Folha de São Paulo*.

Schmitt, C. (2008). *O conceito de político*. Belo Horizonte: Del Rey.

Tavolari, B. et al. (2018). As ocupações de escolas públicas em São Paulo (2015-2016): Entre a posse e o direito à manifestação. *Novos Estudos CEBRAP*, 37(2), 291-310.

Weffort, F. C. (1984). *Por que democracia?* São Paulo: Brasiliense.

Yeung, L. (2017). Jurimetria ou análise quantitativa de decisões judiciais. In M. R. Machado (Org.), *Pesquisar empiricamente o Direito* (249-274). São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito.

---

**Guilherme Perez Cabral:** Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo. Professor da PUC-Campinas, membro do corpo docente permanente do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito (PPGD), vinculado à linha de pesquisa: “Cooperação internacional e direitos humanos”. Líder do Grupo de Pesquisa “Cooperação internacional, democracia e direitos humanos”.

**Marina Caldeira Ladeira:** Mestranda em Direito pela PUC Minas. Graduada em Direito pela PUC-Campinas (2020), onde desenvolveu Projeto pesquisa de iniciação científica, com bolsa FAPESP (2020): “Educação básica para a cidadania global: repercussões da perspectiva educacional da UNESCO na produção legislativa

federal brasileira durante as ocupações secundaristas (2015-2016)”.

**Amanda Sambrano Amaral:** Graduada em Direito pela PUC-Campinas, onde desenvolveu Projeto de pesquisa de iniciação científica, com bolsa FAPESP (2020-2021): “Educação básica para a cidadania global: repercussões da perspectiva educacional da UNESCO na produção legislativa estadual de São Paulo durante as ocupações secundaristas (2015-2016)”.

**Taís Helena Cardoso Roldão:** Graduada em Direito pela PUC-Campinas, onde desenvolveu Projeto de pesquisa de iniciação científica, com bolsa CNPq: “Educação básica para a democracia: Repercussões da perspectiva educacional da UNESCO na produção legislativa municipal de Campinas/SP (2014-2018)” (2019-2020).

**Data de submissão:** 16/02/2021

**Data de aprovação:** 17/02/2023