

# A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL EM EDUCAÇÃO SOCIAL E SUA REGULAMENTAÇÃO COMO PROFISSÃO NO BRASIL

**Prof. Livre Docente Roberto da Silva**

**Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo**

Com uma taxa de ocupação da mão de obra da população economicamente ativa na ordem de 10% e taxa de desemprego em torno de 13%, surpreende saber o que no Brasil existem apenas 43 profissões regulamentadas, 185 cursos de formação em nível técnico e que a maior categoria profissional do país -professores – não tem a profissão regulamentada. É dentro deste contexto que vamos discutir as perspectivas de regulamentação da Pedagogia Social e da Educação Social como profissões no Brasil.

Este artigo visa, preliminarmente, inventariar o atual estágio de desenvolvimento da Pedagogia Social no Brasil para, em seguida, pontuar os desafios que precisam ser enfrentados rumo à consecução dos seus objetivos últimos enunciados na Carta da Pedagogia Social, aprovada durante o I Congresso Internacional de Pedagogia Social, em Abril de 2006 e que são basicamente três, a saber:

consolidar a Pedagogia Social como a Teoria Geral da Educação Social, logo, como área de conhecimento das Ciências da Educação, o que implica em claras definições quanto ao seu objeto de estudos, seus métodos e técnicas tanto de pesquisa quanto de trabalho e a configuração do seu campo de atuação;

modelar as propostas de formação do Educador Social e do Pedagogo Social em cursos de níveis técnico, graduação e pósgraduação;

obter a regulamentação da Educação Social e da Pedagogia Social como profissões e, conseqüentemente, construir as instituições de representação profissional.

O primeiro dos desafios tem sido publicamente assumido pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP) por meio da institucionalização de uma comunidade científica (KHUN, 1962) devidamente registrada no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq – Pedagogia Social -; da institucionalização do espaço acadêmicocientífico de discussão, reflexão e socialização de conhecimentos (CIPS) e; da elaboração teórica dos pressupostos que subsidiam a prática da Educação Social.

Sem desconsiderar a preciosa contribuição de alunos, militantes, professores, pesquisadores, instituições de ensino de todos os cantos do Brasil e do exterior, a FEUSP já acumula uma expressiva produção acadêmica sobre o tema, o que justifica um artigo que se posicione nas áreas fronteiriças do conhecimento e explore os desafios vindouros, ainda que de forma ensaística. **Conseguimos identificar as seguintes iniciativas na área da Pedagogia Social: Associação dos Educadores e Educadoras Sociais do Ceará**

; Curso de Especialização em Pedagogia Social da Fundação Mineira de Educação e Cultura (FUMEC)  
 ; ENES - Encontro Nacional de Educação Social do Centro Universitário Salesianos de São Paulo (UNISAL);  
 Especialização em Pedagogia Social  
 ; Encontros Estadual de Pedagogia Social da  
 CEAMA – Centro de Educação da Amazonia; Curso de Especialização em Pedagogia Social Associação Brasileira; de Educadores Sociais - ABES  
 ULBRA – Ji-Paraná

- [Curso de Graduação em Pedagogia Social](#)
- [Alessandra Dias - coordenadora](#)

Esta produção é constituída, basicamente:

da celebração de acordos de cooperação acadêmica com universidades que já reconhecem o *status* epistemológico da Pedagogia Social, tais como Universität Bielefeld, Universität Siegen, ambas da Alemanha; Universidade Católica Portuguesa, Universidad de La República (Uruguai) e Universidad de Santiago de Compostela (Espanha);

a cooperação acadêmica com pesquisadores e grupos de pesquisas de universidades em que a Pedagogia Social ainda se encontra em fase de sistematização, como é o caso da Finlândia, Uruguai, Argentina, Cuba e Equador;

de um grupo de pesquisa registrado no CNPq desde 2006 e integrado por pesquisadores da USP, Unicamp, Mackenzie, Alemanha, Finlândia, Itália, Portugal, Espanha, Cuba e Uruguai;

de 59 trabalhos de mestrado e doutorado selecionados para apresentação no I Congresso Internacional de Pedagogia Social e publicados nos seus Anais<sup>1</sup>;

de 14 trabalhos de mestrado e doutorado selecionados para apresentação no II Congresso Internacional de Pedagogia Social e publicados nos seus Anais;

da realização de 12 edições das Jornadas Brasileiras de Pedagogia Social, com três edições no exterior (Portugal, Cuba e Uruguai);<sup>2</sup>

de oito projetos de pesquisas sendo realizados junto ao Programa de Pós-Graduação da FEUSP;

de uma tese de livre docência defendida em março de 2009;

de um livro – Pedagogia Social – primeiro título brasileiro a apresentar os fundamentos teóricos e metodológicos para subsidiar a prática da Educação Social;

da organização de um repositório da Pedagogia Social, disponível na Internet para livre acesso;

O enfrentamento deste primeiro desafio visava, muito especialmente, difundir no Brasil a discussão sobre o tema, conhecer as experiências internacionais e refletir sobre a configuração própria que a Pedagogia Social deve ter no Brasil em função de suas características, de sua história e de sua cultura.

O saldo destas ações, poderíamos afirmar, foi a compreensão de que o Brasil já faz, e há muito tempo, Educação Social da melhor qualidade, apenas não houveram esforços no sentido de contextualizar ou de fundamentar estas práticas sob o marco teórico e metodológico de uma Teoria Geral da Educação Social, que é a Pedagogia Social.

O segundo dos desafios começa a ser enfrentado por meio da oferta dos cursos de férias de Introdução à Pedagogia Social, que ocorre simultaneamente às discussões sobre programa de curso, currículo e perfil do profissional a ser formado.

O terceiro dos desafios, a ser explorado neste artigo, se refere à conquista de *status* profissional pela Educação Social e pela Pedagogia Social que a legitime, seja como ocupação ou como profissão, mas que possibilite a ambos ocuparem os espaços e lugares que lhes são de direito na estrutura social brasileira.

A conquista do *status* profissional requer uma primeira distinção a se fazer: não obstante estar suficientemente assentado o *status* epistemológico da Pedagogia Social enquanto Teoria Geral da Educação Social, formação acadêmica e exercício da profissão, embora complementares e com muitas áreas em comum, obedecem a requisitos e papéis distintos.

O exercício profissional obedece, em geral, a requisitos que envolvem elementos tais como licenças profissionais, qualidade dos serviços prestados e enfoques corporativos, itens esses que certamente estão associados com os processos de formação acadêmica, porém, não se misturam ao ponto de se constituírem em coisas indistintas. Pelo contrário, a visão educacional incorpora outros ingredientes que não atendem aos mesmos referenciais, ou não necessariamente com os mesmos pesos. (...) Os diversos processos de certificação profissional demandam das ordens [profissionais] respectivas um olhar atento sobre a formação acadêmica e o aspecto regulatório associados aos cursos formadores de seus futuros profissionais. Da mesma forma, é responsabilidade principal, ainda que não exclusiva, dos acadêmicos um pensar profundo acerca dos processos ensino-aprendizagem, bem como dos percursos curriculares, que contemplem, nos devidos termos, a atuação profissional futura de seus estudantes.<sup>3</sup>

Profissão é a atividade especializada, seja ela manual, técnica, científica ou artística – cujo exercício se tornou o principal eixo estruturador da vida do ser humano nas sociedades modernas. No passado, a expressão tinha uso restrito, mas na atualidade, a palavra tem sentido mais abrangente e inclui todas as ocupações geradoras de renda que exigem treinamento e resultam em institucionalização, quase diluindo eventuais fronteiras distintivas entre profissão e ocupação.

É a formação acadêmica o fator que mais objetivamente possibilita fazer distinção entre profissão e ocupação. Dentre os atributos que distinguem uma profissão estão o saber especializado, o domínio de uma técnica ou arte, a relação de confiança com o cliente, o grau de autonomia profissional e de responsabilidade e a existência de uma organização que ateste a competência e fixe as regras profissionais.

Entretanto, a subordinação do exercício profissional a uma formação acadêmica embasa o entendimento de que o Ensino Superior no Brasil tenha como principal missão a educação profissional e aponta para a excessiva interferência que tem as corporações de ofício na modelação dos currículos dos cursos de graduação, em detrimento de uma formação mais universal e humanista.<sup>2</sup>

A regulamentação das profissões e atividades profissionais é de responsabilidade do Estado e sua fiscalização quanto ao exercício da profissão segundo um determinado código de ética, registro e emissão de licenças profissionais é de responsabilidade de conselhos regionais de um conselho federal.

A determinação constitucional de que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (CF 1988, Artigo 205) coloca a Educação como uma atribuição típica de Estado, conforme entendimento do deputado Manoel Ferreira, que deu parecer contrário ao Projeto de Lei 2508/2007 que propunha regulamentar a Pedagogia como profissão. Como tal, a competência para regulamentar profissões e criar os respectivos conselho federal e conselhos regionais é de competência do chefe do Poder Executivo.

Paradoxalmente, as 43 profissões regulamentadas no Brasil estão catalogadas na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO, de 9 de Outubro de 2002) e os 185 cursos de formação técnica no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT, de 3 de Julho de 2008)<sup>4</sup>, reforçando a tese deste artigo de que profissão e ocupação, não obstante serem conceitos distintos, são por vezes tratados como sinônimos.

Curiosamente, docência é definida em lei como ocupação e não como profissão, não obstante ter a Pedagogia seu *status* epistemológico definido e terem pedagogos(as) atribuições privativas. Esta definição resulta em que a pedagogia não seja profissão regulamentada nem que profissionais da pedagogia tenham conselhos de classe regionais ou federal que zelem pelo exercício profissional.<sup>5</sup>

Nada impede, entretanto, que uma profissão seja institucionalizada independentemente dos dois fatores que, em geral a condicionam, ou seja, a existência de cursos técnicos ou superiores que respondam pela formação profissional e a existência ou não de conselhos regulamentadores. Considerando-se, porém, a natureza da Educação Social, seu campo

preferencial de atuação junto às políticas públicas e sociais e a função complementar que exerce em relação à política educacional, é desejável a sua regulamentação como profissão para superar os óbices formais e legais que marcaram e ainda marcam a contratação de educadores sociais por parte do Poder Público.<sup>1</sup>

Dentre os 12 eixos em que estão organizados os cursos técnicos no Brasil, o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos contempla Apoio Pedagógico como um destes eixos, com a seguinte definição:

Compreende atividades relacionadas ao planejamento, execução, controle e avaliação de funções de apoio pedagógico e administrativo em escolas públicas e privadas e demais instituições. Tradicionalmente são funções que apóiam e complementam o desenvolvimento da ação educativa intra e extra escolar. Esses serviços de apoio educacional são realizados em espaços como secretaria escolar, bibliotecas, manutenção de infra-estrutura, cantinas, recreios, portarias, laboratórios, oficinas, instalações esportivas, almoxarifados, jardins, hortas, brinquedotecas e outros espaços requeridos pela educação formal e não formal. eixo de formação Compreende atividades relacionadas ao planejamento, execução, controle e avaliação de funções de apoio pedagógico e administrativo em escolas públicas, privadas e demais instituições. Tradicionalmente, são funções que apóiam e complementam o desenvolvimento da ação educativa intra e extra-escolar. Os serviços de apoio educacional são realizados em espaços como secretaria escolar, bibliotecas, manutenção de infra-estrutura, cantinas, recreios, portarias, laboratórios, oficinas, instalações esportivas, almoxarifados, jardins, hortas, brinquedotecas e outros espaços requeridos pela educação formal e não formal.

E dentro deste eixo as seguintes linhas de formação:

Técnico em Alimentação Escolar

Técnico em Biblioteconomia

Técnico em Infraestrutura Escolar

Técnico em Multimeios Didáticos

Técnico em Orientação Comunitária

Técnico em Secretaria Escolar

A organização curricular destes cursos contempla estudos sobre concepção de educação, administração democrática do ensino, organização da educação nacional, bem como ética, normas técnicas e de segurança, redação de documentos técnicos, raciocínio lógico, além da capacidade de trabalhar em equipes, com iniciativa, criatividade e sociabilidade, mas penso que todas estas habilidades e capacidades são inerentes à Educação Social, mas isoladamente nenhuma delas corresponde exatamente ao perfil do Educador Social, sendo necessário criar uma nova categoria que contemple também as

intervenções socioculturais, socioeducativas e sociopolíticas, os domínios próprios da Pedagogia Social.

A concepção de Educação Social enquanto profissão de nível técnico visa, sobretudo, contemplar milhares de jovens que desde pouca idade são incentivados a se empenharem em trabalhos sociais e comunitários, participarem de programas sociais e a desenvolverem o protagonismo juvenil sem que, entretanto, tenham possibilidades de potencializar as habilidades e capacidades no âmbito de um projeto de vida, como uma qualificação técnica e uma identidade profissional.

Já no âmbito da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), pedagogo é classificado como ocupação, sob o código 2394 - *Programadores, avaliadores e orientadores de ensino*, juntamente com o Coordenador Pedagógico, Orientador Educacional, Professor de Técnicas e recursos audiovisuais, psicopedagogo, supervisor de ensino e Designer educacional, com a seguinte definição:

Implementam, avaliam, coordenam e planejam o desenvolvimento de projetos pedagógicos/instrucionais nas modalidades de ensino presencial e/ou a distância, aplicando metodologias e técnicas para facilitar o processo de ensino e aprendizagem. Atuam em cursos acadêmicos e/ou corporativos em todos os níveis de ensino para atender as necessidades dos alunos, acompanhando e avaliando os processos educacionais. Viabilizam o trabalho coletivo, criando e organizando mecanismos de participação em programas e projetos educacionais, facilitando o processo comunicativo entre a comunidade escolar e as associações a ela vinculadas.

Como se observa, se no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos a descrição da profissão e a organização curricular já contempla o Educador Social, fazendo-se necessária apenas a criação de mais uma categoria, no âmbito da Classificação Brasileira de ocupações é necessária tanto a criação de mais uma categoria - Pedagogo Social - quanto da redefinição da descrição do cargo para incorporar as funções específicas do pedagogo social.

Temos então que Pedagogia Escolar/Educação Escolar e Pedagogia Social/Educação Social são áreas de concentração de uma mesma área de conhecimento, as Ciências da Educação. Não são sinônimas, não são dicotômicas nem contraditórias, apenas acontecem em espaços e contextos distintos, sendo uma complementar à outra.

O quadro a seguir ajuda a entender a configuração que a Pedagogia Social e a Educação Social assumiram no mundo. Em todos estes países a Pedagogia Social tem *status* epistemológico consolidado, assim como o campo de atuação. Os esforços atuais são no sentido da regulamentação da profissão.

#### **Quadro comparativo da Pedagogia Social no mundo**

<b>País</b>	<b>Quem forma</b>	<b>Duração</b>	<b>Áreas</b>	<b>Regulação</b>
-------------	-------------------	----------------	--------------	------------------

**Denominação**

ALEMANNHA	Instituto Profissional.	Superior3 anos	Campo social salvoSim
Pedagogo Social	Requisitos: 18 anos e 11 anos de assistência escolar		área de Educação Especial.
AUSTRIA	Está em discussão no Parlamento uma nova lei para reorganização das profissões sociais e de sua formação.		
BÉLGICA	Escola Superior de Educação Pedagógica	de3 anos	Campo pedagógico-Leis de sanitario e29.04.1994, socioeducativo publicado no Journal Officiel de 20.04.1996.
(Comunidade francesa flamenga)	e		
Educador-guia especializado			
DINAMARCA		3,6 anos	Ações Acordos socioeducativas negociados com crianças,as autoridades adolescentes, jovens e adultos portadoresmunicipais e de problemas departamentais e físicos mentais
Pedagogo social			asociações profissionais. Sim
ESPANHA	Miniséerio Educação	de3 anos	Área socioeducativa, sociocultural e especializada
Educador social			
FRANÇA	Ministério Nacional de Educação, centros de formação credenciados pelo Estado	3 anos	Área social e sociosanitaria, além da terceira idade.
Educador especializado			
FINLANDIA	Desde 1996, diploma geral de servicios sociales, semqualificação específica	de90%	sãoNão revelado na administração
	Formação universitaria epública e na área de polítécnica (orientação: assistência social profissões sociais)		
GRÉCIA	A profissão de educador é bastante recente não existedenominação oficial.	deAdministração pública; área desociosanitaria. Os diplomados TEI às vezes trabalham nas áreas sociocultural e juvenil.	Não revelado
	A Educação profissional superior está orientada em função dos serviços sociais e assistenciais e da		

IRLANDA	Educação Especial Diploma reconhecido pelo National Council for Education Awards. Regional Technical College Dublin e Institute of Technology	3 anos	Serviços educativos. (Jovens com problemas). Saúde – Menores em dificuldades sociais. Educação Especial.	Não
Educador social				
ITALIA	Educador Profissional Formação individualizada mediante protocolos de entendimento entre regiões e universidades. Formação por meio da	3 anos	Crianças, adolescentes, jovens, adultos e Terceira Idade com dificuldades e campo da Educação não formal.	Sim, por parte do Ministério da Saúde.
	Facultad de Medicina y Cirugía, em colaboração com a Facultad de Psicología, Sociología y Ciencia de la Educación.			
LUXEMBURGO	Ministério Nacional de Educação	3 anos	Educação e Animação Social. Consultores orientação profissional. Socioeducação	Sim
Educador Profissional				
PAISES BAIXOS	Universidade de Educação Profissional	4 anos	para a Saúde. Assistência sociopedagógica	
Socio pedagogo				
Assistente Social				
PORTUGAL	Instituto Superior de Ciências Sociais e outras escolas superiores; Faculdades de Psicologia	3 anos	Marginalidade social. Jovens e adultos delinquentes	Não
Educador especializado				
REINO UNID O	Institutos Superiores	2 anos	Ajuda social para jovens. Ajuda sociocultural. Cursos oferecidos	

Assistente social para jovens			pelas municipalidades.
Animador sociocultural			
ISLANDIA	Ministério da Saúde,3 anos de Faculdades de sociopedagogía		Pessoas com problemas em todas as situações de vida cotidiana
Sócio Pedagogo SUECIA	Universidade de3 anos Estocolmo.		Problemas sociais eNão psicossociais com
Pedagogo social	Faculdade de Medicina. Departamento de Ciências Sociais		crianças, adolescentes e adultos,
SUIÇA	Escolas públicas e3 anos escolas reconhecidas nos cantões da Confederação suiça.		Ajuda social. Área pedagógicoNão sanitaria e socioeducativa.
Educador especializado			
Pedagogo social URUGUAY	Cenfores 3 anos		Atendimento deLei General de crianças e la Educación.
Educador Social			adolescentes em regime de abrigo e autores de ato infracional

Fonte: SCARPA, Paola & CORRENTE, Marco. Lla dimensión europea del educador/a social. SIPS - Pedagogía Social (ISSN -1139- 1723) nº 14 • TerceraÉpoca. (Pág. 63-74) .

Como se depreende da leitura do quadro acima, algumas áreas de atuação da Pedagogia Social em países estrangeiros são áreas de domínio de ciências específicas, como é a Assistência Social e a Educação Especial. As demais áreas de domínio, como veremos a seguir, podem perfeitamente conformar o campo de atuação da Pedagogia Social no Brasil, constituindo-se, simultaneamente, em área de formação, linhas de pesquisa e campo de trabalho.

### **Domínio sociocultural**

O domínio sociocultural tem como áreas de concentração as manifestações do espírito humano expressas por meio do corpo, dos sentidos e do pensamento, tais como as artes, a Cultura, a música, a dança e o Esporte em suas múltiplas manifestações e modalidades. A saúde, como expressão da relação do ser humano com o meio e de sua

ligação umbilical com a terra, também integra este domínio. Pelas características destas manifestações, o *locus* privilegiados para a intervenção sociocultural são todos os espaços públicos e privados onde elas possam acontecer. A intervenção neste domínio tem por objetivo a harmonização do ser humanos com suas dimensões históricas, culturais e políticas e visam dotá-las de sentido para o sujeito desta modalidade de intervenção;

### **Domínio sociopedagógico**

O domínio sociopedagógico tem como áreas de concentração a Infância, Adolescência, Juventude e Terceira Idade. A intervenção sociopedagógica neste domínio tem como objetivo principal o desenvolvimento de habilidades e competências sociais que permitam às pessoas a ruptura e superação das condições de marginalidade, violência e pobreza que caracterizam sua exclusão social. Por suas características, é *locus* privilegiado para a intervenção sociopedagógica o aparato jurídico, policial e administrativo que a sociedade criou e que utiliza para readaptá-los socialmente, como são os casos de abrigos, unidades de internação de adolescentes autores de ato infracional, asilos para idosos, albergues para migrantes e imigrantes, instituições psiquiátricas e unidades prisionais, mas também considera a Rua, a família e a empresa enquanto espaços que também servem a estes propósitos.

### **Domínio sociopolítico**

O domínio sociopolítico tem como áreas de concentração os processos coletivos, sociais e políticos, expressos, por exemplo, na forma de participação, protagonismo, associativismo, cooperativismo, empreendedorismo, geração de renda e gestão social. A intervenção sociopolítica tem como objetivo o desenvolvimento de habilidades e competências para qualificar a participação na vida social, política e econômica da comunidade onde o sujeito está inserido ou dos espaços onde a pessoa queira estar como sujeito.

Por suas características, a intervenção sociopolítica tem como *locus* privilegiado os grêmios estudantis, associações de pais e mestres (APM), conselhos de escola, associações de moradores, conselhos de direitos, movimentos sociais, organizações não-governamentais, sindicatos, partidos políticos e as políticas públicas e sociais.

A relação entre formação acadêmica e exercício profissional aparece com mais ênfase no caso da especialização, que é um atributo da profissão. A especialização é oferecida para portadores de diploma de curso superior e deve ser reconhecida pelas associações de classe. No caso específico da Pedagogia Social a especialização é particularmente interessante para os profissionais não originários da área da Educação.

Além da óbvia necessidade de especialização para alguns setores, como abaixo será melhor detalhado, identificamos a necessidade de especialização para administradores públicos e privados, bacharéis em Direito, especialmente Delegados de Polícia, Promotores de Justiça e juízes, arquitetos, engenheiros, psicólogos, assistentes sociais.

Mais do que uma definição teórica e conceitual, a configuração do campo de trabalho do especialista em Pedagogia Social precisa ser pragmática, isto é, responder aos desafios colocados pela dinâmica da própria sociedade e das transformações sociais, assim como preencher lacunas e ocupar espaços criados, tanto pela legislação quanto pelo desenho das políticas públicas e sociais.

Os esforços governamentais no sentido de institucionalização de um Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, assim como dos governos estaduais no sentido de criarem os respectivos planos estaduais justificam a formação de uma primeira geração de educadores especializados na temática e que sejam capazes, por um lado, de subsidiar a elaboração dos projetos político pedagógicos a serem implementados em espaços outros que não a escola e, por outro lado, de subsidiar governos, órgãos públicos e privados na formulação de políticas públicas específicas para a oferta de Educação a segmentos sociais ainda não contemplados com o Direito à Educação.

Vejamos abaixo alguns exemplos.

## **Educação**

Considerando-se a realidade educacional brasileira neste início de Século XXI, ampliar o leque de formação dos profissionais da Educação responde hoje, pelo menos, a cinco desafios de fácil identificação e que dizem respeito tanto à tão propalada qualidade social da Educação quanto à ampliação do Direito à Educação:

- I. em nível de graduação, apontamos a insuficiência do currículo tanto dos cursos de Pedagogia quanto de Licenciaturas para proporcionar uma formação que habilite o(a) futuro(a) profissional a trabalhar a complexidade dos problemas sociais que são subjacentes ao processo de ensino e aprendizagem e que, na maioria das vezes, são exteriores à escola, mas nela produzem os seus efeitos mais imediatos, tais como a pobreza, o desemprego, a violência, a baixa escolaridade dos pais, a desorganização familiar, a gravidez na adolescência, a paternidade precoce, o alcoolismo e as drogas, dentre tantos outros;
- II. em nível de pós-graduação, a intensa procura por cursos de aperfeiçoamento profissional, treinamento técnico e especialização demonstram que, uma vez não atendida esta demanda, dada a inexistência de oferta em nível de mestrado e doutorado, resulta em superinflação nas inscrições para a pós-graduação *stricto sensu*, especialmente em nível de mestrado. Para responder a este desafio, diversas instituições de ensino superior, tanto públicas quanto privadas, têm considerado oferecer curso de Especialização em Pedagogia Social, utilizando-se, tanto quanto possível, dos recursos de Ensino à Distância como forma de dinamizar o ensino, ampliar sua capacidade de atendimento e criar um novo segmento mercadológico. Esta alternativa – de baixo custo, de fácil implementação e de grande impacto social - pode contemplar as necessidades de aperfeiçoamento profissional e de especialização de pessoas oriundas de todas as áreas de conhecimento, principalmente daquelas direta ou indiretamente ligadas ao sistema de promoção, garantia e defesa de direitos dos grupos socialmente minoritários, mas esbarra na questão da qualidade e dos pressupostos teóricos e metodológicos que fundamentam estes cursos;
- III. a implantação da escola de tempo integral, conforme determinação expressa da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Artigo 34, § 2º e Artigo

87, § 5º), que pressupõe, por um lado, a incorporação de elementos de Educação não-formal ao ensino formal e, por outro lado, a atuação de profissionais que possam atuar tanto nos espaços escolares quanto nos espaços não-escolares. Sendo a Educação não-formal majoritariamente oferecida hoje no Brasil por organizações não-governamentais (ONGs) e por meio de programas e projetos sociais criados pelo poder público, também em parcerias com ONGs, deve-se reconhecer o relevante papel que estas cumprem na Educação. Definir o lugar das ONGs na política educacional brasileira requer, como passo anterior, a definição do papel que a Educação não-formal deve cumprir em relação à Educação formal;

- IV. o movimento em favor da creche e da pré-escola em tempo integral, avalizado pelo Plenário da Câmara dos Deputados, que no dia 29 de maio de 2008 aprovou sua regulamentação no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Não há discussões na sociedade brasileira sobre o tema e tem prevalecido a argumentação dos movimentos populares quanto à necessidade de maior dedicação dos pais no incremento da renda familiar, desconsiderando-se as necessidades educacionais das crianças de 0 a 6 anos de idade e mesmo o seu direito à convivência familiar e comunitária.
- V. a cultura legislativa brasileira é pródiga em produzir leis politicamente corretas que, no entanto, não saem do papel. Resultado, certamente, dos embates entre sociedade civil organizada e movimentos sociais com o Estado, partidos políticos e Congresso Nacional, produzimos uma chamada Constituição Cidadã, um Estatuto da Criança e do Adolescente e outro para o Idoso, uma Lei de Execução Penal e uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em que importantes conquistas sociais estão consolidadas como direitos, mas faltam os meios e os agentes para dar-lhes a necessária eficácia.

Na escola pública brasileira, chama a atenção a gradual – e hoje irreversível – vinculação entre política educacional e política social. Desde a década de 60 do Século XX, identificou-se que a desnutrição seria um impedimento para que as crianças oriundas das classes populares tivessem sucesso no acesso, permanência e rendimento na escola pública, em condições de igualdade com as crianças oriundas de famílias que já tinham tradição de frequentar a escola.

A resposta política a este diagnóstico foi incorporar à escola a suplementação nutricional, hoje conhecida como merenda escolar e que, na maioria das unidades escolares brasileiras, significa fornecer três refeições por dia para as crianças matriculadas. A este diagnóstico seguiram-se outros. Baseados no conceito de *capital cultural*, de Pierre Bourdieu, pesquisas identificaram o baixo capital cultural daquelas crianças e a medida política tomada foi no sentido de introduzir, gradualmente, o livro didático, o rádio, a televisão, a antena parabólica, o vídeo e a internet como meio de superar esta defasagem cultural.

Não vamos referenciar aqui as experiências de inclusão da Psicologia, da Odontologia e da Saúde no sistema escolar, por merecerem tratamentos específicos, mas apenas lembrá-los para que se tenha dimensão de funções que continuamente foram transferidas de outras instâncias da sociedade para a Educação e a escola pública.

As Ciências da Educação ensinam que a função precípua da escola é ensinar e aprender, consubstanciada na relação didático-pedagógica que se estabelece entre família e escola, professores e alunos e é esta função que a escola privada, por exemplo, faz questão de exercer.

Atribuir à escola as funções de alimentar, de vestir, de cuidar da higiene, da saúde e dos aspectos relativos à identidade, subjetividade e auto-estima ocorre em detrimento de suas funções finalísticas, quais sejam, de ensinar e aprender.

Recentemente, governos federal, estaduais e municipais passaram a fomentar iniciativas para uma maior participação da família (Escola da Família), da comunidade (Escola Aberta) e de voluntários (Amigos da Escola) junto à escola, não no sentido de exercitar a responsabilidade cidadã, mas sim no sentido de suprir deficiências de políticas sociais e setoriais, tais como a insuficiência de espaços públicos para as artes, cultura, esporte e lazer, carência de recursos humanos e de recursos para investimentos na unidade escolar.

Primeiro, é preciso reconhecer que a adoção de políticas compensatórias na Educação, que na prática significam a transferência de atribuições sociais para a escola denuncia o fracasso, a insuficiência ou a incapacidade das instâncias de socialização anteriores em cumprirem as tarefas que lhe são próprias, tais como a família, a igreja, a comunidade, o mercado de trabalho e a sociedade em geral.

Em segundo lugar, é preciso entender a incapacidade do poder público em criar os espaços públicos necessários para a manifestação das expressões artísticas, culturas e esportivas, e, em terceiro lugar, a intenção deliberada de transformar a escola pública brasileira no *locus* privilegiado para a execução de políticas sociais, sejam elas compensatórias, complementares ou reparatórias.

Expressão máxima desta gradual e, repito – irreversível – tendência de transferência de responsabilidades dos pais para os professores e da família para a escola são os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), por meio dos quais o professorado se viu obrigado a intercalar nos conteúdos curriculares os temas transversais, isto é, Ética, Meio Ambiente, Pluralidade Cultural, Trabalho e Consumo, Saúde e Educação Sexual.

O resultado deste processo tem sido a avaliação da escola pública brasileira apenas por sua dimensão didático-pedagógica, ignorando a função social que ela cumpre; a formação de professores, insuficiente para dar conta das novas atribuições; o funcionamento ineficaz dos colegiados escolares, tais como Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres (APM) e Grêmios Estudantil e; a alimentação do *mito da participação democrática* que, na prática, não significa participação coletiva, nem na construção do projeto pedagógico, nem na gestão democrática da unidade escolar.

Se quisermos que a escola pública brasileira cumpra funções sociais é preciso – primeiro – reconhecê-la como capaz de bem cumprir esta função e, segundo, dotá-la dos instrumentais teóricos, metodológicos, materiais e humanos necessários para dar conta desta função. É esta a contribuição que a Pedagogia Social pode oferecer no âmbito da Educação.

## Execução da Medida Socioeducativa

Ao introduzir os conceitos de “proteção integral” (Art. 1º) e “prioridade absoluta” (Art. 4º) no atendimento de crianças e adolescentes, o ECA especifica o atendimento aos seus direitos fundamentais em duas medidas distintas: de proteção e socioeducativa.

Ao instituir as diretrizes para a política de atendimento (Art. 86), ao definir as responsabilidades das entidades de atendimento (Art. 90) e ao determinar as medidas de proteção aplicáveis, sem se referir explicitamente à esfera de competência (federal, estadual ou municipal) e sem mencionar a área de conhecimento a quem compete o serviço (Serviço Social, Psicologia, Pedagogia, etc.), ECA prescreve:

- orientação e apoio sócio-familiar (Art. 90, Inciso I).
- apoio sócio-educativo em meio aberto (Art. 90, Inciso II).
- orientação, apoio e acompanhamento temporários (Art. 101, Inciso II).
- matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental (Art. 101, Inciso III).
- inclusão em programa comunitário ou oficial, de auxílio à família, à criança e ao adolescente (Art. 101, Inciso IV).
- inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos (Art. 101, Inciso VI).
- Ora, sem que estejam definidas as competências dentro da esfera pública e sem que se defina a responsabilidade pela execução do serviço, a lei vira letra morta e estes serviços, na prática, não têm sido assegurados, criando-se uma lacuna no atendimento de crianças e adolescentes necessitados da medida de proteção.

O mesmo caso ocorre com as medidas sócio-educativas.

Dentre as medidas sócio-educativas aplicáveis a adolescentes a quem se atribui a autoria de ato infracional, no seu Artigo 112 o ECA prescreve as seguintes:

I - advertência;

II - obrigação de reparar o dano;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V - inserção em regime de semiliberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional;

VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

No caso específico da liberdade assistida (Art. 118, § 1º), o ECA manda que “A autoridade designará *pessoa capacitada* (grifo nosso) para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.”

A este profissional, depois identificado como *orientador*, o ECA atribui funções muito claras e objetivas (Art. 119).

Incumbe ao orientador, com o apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, entre outros:

I - promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social;

II - supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula;

III - diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado trabalho;

IV- apresentar relatório do caso.

No caso de aplicação de medida sócio-educativa de internação (Art. 121), que “constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”, o Artigo 124 impõe ao poder público como obrigação e assegura ao adolescente como direito as seguintes atividades:

XI - receber escolarização e profissionalização;

XII - realizar atividades culturais, esportivas e de lazer;

XIII - ter acesso aos meios de comunicação social.

Como se depreende do estudo do ECA, em alguns casos a prescrição de direitos não foi acompanhada da necessária atribuição de responsabilidades a uma das instâncias do poder público, gerando um vazio institucional que dá origem ao nosso famoso “empurra-empurra”. Em outros, a prescrição de direitos não foi acompanhada da necessária explicitação de qual profissional ou área de conhecimento deva ser responsável pelos procedimentos garantistas, possibilitando que, na prática, todo o atendimento ao adolescente em regime de cumprimento de medida sócio-educativa seja feito por carcereiros, monitores, agentes de segurança e agentes de educação, corruptelas que se utiliza para camuflar a falta de recursos humanos especializado para a prestação dos serviços prescritos em lei.

Porque o ECA, tido como uma lei moderna e de primeiro mundo, que incorpora todos os princípios de direitos humanos prescritos nos tratados e convenções da espécie, não é capaz de promover a reabilitação de pessoas em fase de desenvolvimento que tenham cometido deslizes aos 12, 13, 14, 15, 16 ou 17 anos de idade?

Para justificar a fragilidade do ECA frente às questões aqui elencadas, pode-se alegar a carência de recursos financeiros, a falta de infra-estrutura, a inadequação das instalações físicas, a morosidade do judiciário, o elevado grau de dissolução dos costumes, o estado avançado de desagregação social por que passa a família brasileira, etc., etc., mas isto não exime a Educação da responsabilidade histórica que possui no enfrentamento desta situação.

A pergunta fundamental que se faz à Educação é: que formação tem ela proporcionado aos milhares de brasileiros e brasileiras hoje mobilizados na promoção, garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente? Há um entendimento claro de que uma lei como o Estatuto da Criança e do Adolescente não pode se tornar eficaz somente pela ação de juízes e promotores, e que, mesmo para estes, formação, capacitação, aperfeiçoamento, especialização e reciclagem contínuas são necessidades imperiosas e que podem muito bem serem assumidas ou compartilhadas pelas instituições públicas de ensino.

## Execução Penal

O Brasil administra um dos dez maiores sistemas penitenciários do mundo, com quase 500.000 pessoas encarceradas ao final de 2009, distribuídos em mais de 1.500 unidades prisionais, cerca de 200.000 mandatos de prisão não cumpridos e uma taxa de reincidência imprecisa, mas certamente acima de 50%. O Estado de São Paulo, em que a situação é mais grave e mais violenta, possui atualmente 147 unidades prisionais que contêm pouco mais de 40% da população prisional no Brasil.

O histórico do debates sobre tratamento e educação de presos pautava-se pelo quadro teórico e metodológico propiciado pelas *teorias lombrosianas*, dominante no período entre 1900 e 1920 em que se deu a construção da Penitenciária do Estado, em São Paulo (Salla, 1999). Depois do verdadeiro furor que foi a inauguração da Penitenciária do Estado, projetada por Ramos de Azevedo e apresentada ao mundo como um presídio modelo, combinação de sofisticação arquitetônica com as mais modernas (Sic) teorias criminológicas, o debate acadêmico só foi retomado no final da década de 60 e início da década de 70 em virtude da situação criada pelo Regime Militar no Rio de Janeiro, de misturar, no Presídio da Ilha Grande, presos comuns com presos políticos, caldo de cultura de onde emergiram os grupos organizados que hoje dominam as prisões cariocas.

Internamente, na Universidade de São Paulo, a questão penitenciária é introduzida no campus com a criação do Núcleo de Estudos da Violência da USP, em outubro de 1987, sob a coordenação de Paulo Sérgio Pinheiro, Sérgio Adorno e Nancy Cardia, que produziu uma série de pesquisas de cunho acadêmico, focalizando, principalmente, a reincidência.

Mais tardiamente, na Faculdade de Educação, o tema torna-se objeto de estudo a partir de minha dissertação de mestrado (SILVA, 1998), cujos estudos foram aprofundados na tese de doutoramento (SILVA, 2004), sob a triplíce co-orientação de Roseli Fischmann, Angelina Peralva e Sérgio Adorno, depois secundada pela dissertação de mestrado de Manoel Rodrigues Português (2001), sob orientação de Afrânio Mendes Catani.

Hoje temos mais algumas pesquisas em andamento sobre o mesmo tema (duas delas sob minha orientação), a questão penitenciária aparece nos simpósios de iniciação científica e protagonizou interessantes debates durante as semanas da Educação em 2005 e 2006.

No plano externo, o debate sobre Educação de presos já assume dimensões de política externa, de plano nacional e de rede, em virtude do interesse demonstrado pela União Européia em parceria com a Organização dos Estados Ibero Americanos e intervenção do MEC brasileiro, que criou a *Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade* (Secad), e também envolveu a sua *Secretaria de Relações Internacionais* para articular este debate no âmbito do Mercosul e da América Latina, propondo, inclusive, a criação de uma *Rede Latino Americana de Educação em Prisões*.

As questões cruciais em relação à Educação de presos foram suficientemente identificadas e estão registradas nos *Anais do I Encontro de Monitores de Alfabetização de Adultos Presos do Estado de São Paulo* (Funap, 1993) e podem ser sintetizadas em uma única frase: incompatibilidade entre os objetivos e metas da Educação e os objetivos e metas da pena e da prisão..

Moacir Gadotti (1993) e Paulo Freire (1995) também analisaram a questão e firmaram posições que ainda hoje são acatadas por quem trabalha com o tema, e estas posições também podem ser resumidas em uma única frase: não se deve conceber métodos e técnicas específicas para a educação de presos, sob pena de submetê-los a uma dupla estigmatização.

Ainda que se possa afirmar que a condição de confinamento prolongado, a necessidade de rápida adaptação a um ambiente hostil marcado pela cultura da violência e a perda de referenciais de valor sejam capazes de suscitar outras formas de saberes e de produção de conhecimentos, a questão fundamental é a qualidade da formação de quem faz a mediação entre os objetivos da Educação e os objetivos da pena e da prisão e é esta a tarefa que se quer seja assumida pela Pedagogia Social.

Por outro lado, pesquisas por mim desenvolvidas ou coordenadas sobre abrigos, Febens e prisões, corroboradas por tantas outras que constituem bibliografia básica sobre os temas, apontam para a necessidade de se repensar a formação do técnico e do profissional que trabalham diretamente no atendimento a esta clientela dentro do que qualificamos como *instituições totais*.

Focalizamos de modo mais específico a Educação, o Serviço Social e a Psicologia como demandatárias de uma complementação curricular que lhes permita compreender a complexidade da problemática social que caracteriza a situação de risco em que vivem estas pessoas, mas não negligenciamos também o Direito, a Medicina, a Administração como áreas em que se faz necessária uma visão mais humanista dos problemas sociais.

Uma característica marcante no trabalho das instituições totais tem sido, por exemplo, a ênfase em segurança e disciplina em detrimento das abordagens voltadas para a reabilitação, o desenvolvimento pessoal e a inserção social. Outra característica importante de ser assinalada é a função secundária da Educação, do Serviço Social e da Psicologia dentro das instituições totais, onde atuam como sucedâneos das Ciências Jurídicas, instrumentalizando juízes, promotores e instâncias de avaliação para a tomada de decisões, sem intervenções diretas no ser humano alvo de seus atendimentos.

A terceira característica destas instituições é a orientação estritamente burocrática do trabalho dos técnicos e profissionais, inexistindo métodos e técnicas que configurem uma metodologia institucional para o trabalho de reabilitação, de desenvolvimento pessoal e de inserção social. Esta ausência de cientificidade no trabalho social tem dado margem ao espontaneísmo, ao empirismo e à experimentação de uma variedade de projetos pontuais, propostos ou *vendidos* por indivíduos, grupos e entidades, que nem sempre se coadunam com a legislação específica ou com uma filosofia de trabalho.

Este *desaparelhamento* conceitual e metodológico do trabalho nas instituições totais é apontado pelos estudos e pesquisas como o principal responsável pelos vícios e pelas distorções que historicamente marcam o trabalho das *instituições fechadas*, traduzindo-se, na prática, em baixíssima capacidade de resolução de problemas, em agravamento de distúrbios perfeitamente identificáveis, em reincidência institucional, abuso, corrupção e desmandos de todas as ordens, mais conhecidos sob os rótulos de *depósitos de crianças*, de *escolas do crime* e de *universidade do crime*.

Ou seja, as instituições e seus agentes trabalham orientados pela lógica de *administração do problema* e não de *resolução do problema*, perpetuando o ciclo de pobreza, de miséria e de violências que marcam as trajetórias de vida das pessoas necessitadas da proteção social do Estado, fazendo de um ou outro caso bem sucedido de inclusão social exceções que fogem a regra, quando deveriam trabalhar para que a inserção social bem sucedida fosse a regra e não a exceção.

Com o apoio da legislação que rege os respectivos setores: ECA para os abrigos e instituições correcionais para adolescentes e Lei de Execução Penal para as prisões, e que são internacionalmente reputadas como legislações avançadas, alinhadas com os princípios de direitos humanos e de respeito à dignidade humana, mais o esforço governamental e da sociedade civil para a reforma destas instituições, entendemos que a formação de recursos humanos específicos para o trabalho dentro das instituições totais é uma necessidade à qual não se pode olvidar, sob pena de produção e de reprodução *ad eternum* de tudo que nelas condenamos.

Do Estatuto da Criança e do Adolescente é interessante é incorporar a *Doutrina da Proteção Integral* como regra básica para ao atendimento de toda e qualquer pessoa em situação de risco pessoal, e não apenas a crianças e adolescentes, como até agora tem sido feito no Brasil.

Da Lei de Execução Penal interessa-nos incorporar o princípio da *individualização da pena*, segundo o qual a sanção penal aplicada não pode atingir outras pessoas além daquela a quem foi imputado crime.

Finalmente, da Lei Orgânica da Assistência Social interessa-nos o princípio da *territorialidade*, segundo o qual todo o atendimento de que a pessoas se faz demandatória deve ser feito, preferencialmente, com os recursos da comunidade local. A unificação destes princípios nas práticas de atendimento social requer que os operadores das políticas sociais públicas conheçam os órgãos, serviços e recursos disponíveis em sua comunidade e que eles atuem de forma integrada, evitando-se, tanto quanto possível, a duplicidade de estruturas e a fragmentação do atendimento, que tão caro custa aos cofres públicos e à sociedade.

## Referências

BRASIL. Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). Brasília – DF: Ministério do Trabalho e Emprego. Portaria Ministerial nº. 397, de 9 de outubro de 2002.  
BRASIL. Catálogo Nacional de Cursos Técnicos. Brasília – DF: Ministério da Educação, 2008.

Carvalho, Sônia Marise Salles (Orientadora). A Influência da Formação Acadêmica em Educação na Carreira Profissional. Rio de Janeiro: Revista de Pedagogia, ano 3 nº 6, s/d. UERJ. Disponível em [www.fe.unb.br/revistadepedagogia](http://www.fe.unb.br/revistadepedagogia). Consultado em 15.05.2009.

KUHN, Thomas. A estrutura das revoluções científicas. São Paulo: Perspectiva, 1962.

SILVA, Roberto. SOUZA NETO, João Clemente. MOURA, Rogério. Pedagogia Social. São Paulo: Expressão e Arte, 2009.

WALTHER, Leon, A orientação profissional e as carreiras liberais. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1992.

HIRATA, Guilherme Issamu ; MACHADO, Ana Flávia Conceito de informalidade/formalidade e uma proposta de tipologia. Brasília-DF: IPEA. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/boletim\\_mercado\\_de\\_trabalho/mt34/04Nota2.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/boletim_mercado_de_trabalho/mt34/04Nota2.pdf). Consultado em 01.06.2009.,

1 Os anais dos Congressos Internacionais de Pedagogia Social são patrocinados pela Fapesp e estão disponíveis em [www.proceedings.scielo.br](http://www.proceedings.scielo.br).

2O Calendário das Jornadas está disponível em [www.usp.br/pedagogiasocial](http://www.usp.br/pedagogiasocial).

3 Ronaldo Mota. Interfaces entre formação acadêmica e exercício profissional.

4 Aprovado e regulamentado por [Parecer CNE/CEB Nº 11/2008](#), [Resolução Nº 3, de 9 de julho de 2008](#) e [Portaria Nº 870, de 16 de julho de 2008](#).

5Desde 1998 tramita no Congresso Nacional proposta da Comissão de Educação e Cultura o Projeto de Lei 4746/98, do deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP), que propõe regulamentação da profissão de pedagogo. A proposta torna obrigatória a inclusão de um pedagogo nas equipes governamentais encarregadas da elaboração e execução de planos, estudos, programas e projetos educacionais. Além disso, exige a contratação de um pedagogo como responsável técnico pelas empresas de prestação de serviços educacionais e considera as atividades de diretor, coordenador pedagógico, orientador educacional, supervisor de ensino e secretário escolar como de competência privativa do pedagogo. O relator excluiu a palavra "privativa" e eliminou o dispositivo que previa a criação de um conselho federal e de conselhos regionais de Pedagogia.

KUHN, Thomas. A estrutura das revoluções científicas. São Paulo : Perspectiva, 1962.

1 Localizei no Tribunal Superior do Trabalho quatro processos que se referem a contratação de Educadores Sociais por parte de órgãos públicos e que resultaram em anulação pela ausência de concurso público como regra de contratação. Vide PROC. N° TST-RR-574.508/99.2, PROC. N.º TST-RR-566.222/1999.9, PROC. N° TST-AIRR-1307/2004-102-04-40.3, PROCESSO N° TST-AIRR-538/2005-005-12-40.8 em [www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br).