

Posicionamento da ANFOPE sobre a regulamentação da profissão de Pedagogo¹

A Anfope, por meio deste texto, vem reafirmar sua posição contrária à regulamentação da profissão de Pedagogo. Tal posição é fruto de construção histórica do movimento de educadores, de mais de 40 anos, reafirmada por diferentes estudos e pesquisas, reuniões e assembleias com ampla participação de pedagogos e professores de diferentes licenciaturas.

Desde 1989², a Anfope apresenta os seguintes elementos sobre o curso de Pedagogia: a) As universidades e suas faculdades, centros, institutos ou departamentos de educação deverão ser os locais prioritários para a formação dos profissionais da educação para atuar na Educação Básica e superior. b) É necessário repensar as estruturas das Faculdades e a organização dos cursos de formação em seu interior, no sentido de superar a fragmentação entre as Habilitações/Especialistas no Curso de Pedagogia e a dicotomia entre a formação dos pedagogos e dos demais licenciandos. Para tanto, deve-se considerar a docência como a base de identidade profissional de todos os profissionais da educação. c) É preciso respeitar os princípios orientadores da Base Comum Nacional para a formação de todos os profissionais da educação, como contraposição à concepção do pedagogo centrada em uma formação fragmentada em habilitações, ancorada em um cientificismo-academicista esvaziado de dignificado social, que compromete sua identidade, compartimentalizando a formação e o trabalho sem contribuir para a valorização docente.

A proposição de uma regulamentação da profissão do Pedagogo nunca foi algo consensual na área, tanto que isso vem sendo tentado desde a década de 1980. As teses, para a regulamentação, estão ligadas: i) à perspectiva de que o curso de Pedagogia deve ser um bacharelado, desvinculado da licenciatura, desconsiderando a centralidade da docência como base da atuação do profissional da educação; ii) à reserva de mercado para atuação do pedagogo em espaço não escolar; iii) a defesa da divisão do trabalho entre especialistas e professores, retomando e reafirmando a condição de hierarquia entre trabalho manual/técnico - o fazer e o trabalho intelectualizado, o especialista - o que pensa, organiza, fiscaliza e coordena ação do outro, nesse caso professor. Esse movimento

¹ Documento elaborado pelo GT-Formação de Professores – diretoria ampliada da ANFOPE.

² Documento Final do IV Encontro Nacional (IV CONARCFE, Belo Horizonte, julho de 1989)

pela regulamentação desconsidera o acúmulo de anos de pesquisas e lutas em defesa de uma gestão e organização pedagógica democrática nas instituições e sistemas de ensino e de valorização dos profissionais da educação.

No sentido, de explicitar a posição contra a regulamentação do Pedagogo, a Anfope trabalha com as seguintes unidades de análise que perpassam os fundamentos históricos-políticos-conceituais-sociais e jurídicos:

1) A Pedagogia como ciência, curso e campo profissional: argumento conceitual/histórico.

O primeiro argumento contra a regulamentação trata-se de se circunscrever, a partir da reflexão crítica sobre as ações pedagógicas, a pedagogia como ciência da educação responsável pelo seu estudo crítico, propositivo e transformador, a qual a Anfope assume. A Pedagogia é uma ciência que tem como objeto a prática educativa, articulando teoria e prática. Assim, a pedagogia enquanto ciência integradora desses dois polos, desvelando o enviesamento da sua aparência fenomênica, favorece não só a articulação entre os saberes e fazeres pedagógicos, superando o histórico distanciamento teórico-prático, mas também, e imposição de hierarquias entre os profissionais da escola. Nessa relação, entende-se que um curso que visa a formação do sujeito responsável pelas práticas educativas, deve ser pautado na construção de uma identidade formativa, que é referenciada na docência, superando polarizações que nos fragmentam como categoria profissional, em uma falsa e inadequada polarização entre cientistas, professores e especialistas.

Ser docente, não diminui a perspectiva da relação com a ciência, mas, a fortalece. A docência contém a síntese da unidade dialética da produção do conhecimento sobre a prática educativa em um espaço, que expressa a complexidade da formação humana a fim de produzir no outro a possibilidade de produção de uma sociabilidade guiada pela equidade e justiça social. Esta é uma tarefa formativa da Pedagogia, da ciência da educação e, portanto, da formação de professores.

Um segundo aspecto refere-se à perspectiva formativa do curso, firmando-se como uma espécie de síntese das dimensões epistemológica e prática, que, entretanto, não precisa se coadunar aos conceitos equivocados de profissão liberal. Não ignoramos que a cientificidade de um campo de conhecimento representa uma das credenciais mais exigidas para seu reconhecimento e seu trânsito no universo acadêmico. E, mais que isso, defendemos que é preciso garantir aos pedagogos o domínio da natureza do conhecimento que professam, as condições de sua produção e sua circulação no corpo social. Identificar a natureza da pedagogia e promover seu desenvolvimento é tarefa fundamental a ser enfrentada pelos que se dedicam ao seu estudo, à formação dos seus profissionais e ao exercício de sua função. Formação científica não é exclusiva do bacharelado, mas é

também o fundamento dos cursos de licenciatura, já que o professor é, também, um cientista da educação e produtor de conhecimentos pedagógicos e educativos.

Desse modo, sendo o curso de Pedagogia destinado à formação profissional para o trabalho docente na sala de aula e na organização e gestão pedagógica escolar e não escolar, não se pode restringir esta formação a uma visão reducionista da própria pedagogia, em um bacharelado restrito, apenas, à formação do cientista, e quiçá dos especialistas, na perspectiva propedêutica. Seguir por essa via, significa, no entendimento construído historicamente, de forma coletiva, pelo movimento de educadores, desmerecer e desqualificar o saber pedagógico, reduzindo e fragmentando a construção do campo científico da formação, e, principalmente, a luta social dos profissionais da educação, a partir de uma unidade que os identifica como categoria profissional do magistério e assegura, de forma qualificada, a sua atuação em diversos espaços do campo educativo.

2) A questão da profissionalização e a regulamentação da profissão

Cabe destacar o equívoco de repassar para o campo da regulação do Estado, liberal e cartorial, um processo de trabalho e mesmo de profissionalização que compromete e restringe a atuação do profissional formado no curso de Pedagogia. As posições em prol da aprovação da regulamentação da profissão do pedagogo contribuem, entre outros aspectos, para naturalizar as concepções liberais de “profissão” e de “profissional”, ambas envoltas pela perspectiva do individualismo, da meritocracia e da competitividade cada vez mais proeminentes, sem agregar quaisquer benefícios, em status ou empregabilidade, à profissão.

Sob esta lógica da profissionalização organizacional, externa a categoria, a prática educativa como objeto do pedagogo, fica enquadrada na ênfase na formação de determinados tipos de profissionais e as demandas dominantes da sociedade sob a qual se aplica o resultado de sua ocupação. Parte do princípio da privatização do exercício da profissão, não explicitado por aqueles que defendem a regulamentação com a criação de conselhos federal e regional com foco no controle do exercício profissional. Parece-nos um objetivo de inadequada reserva de mercado, partindo do entendimento de que o Estado não é capaz de controlar o processo de expansão do mercado educacional.

Alguns defensores, embora neguem a necessidade do órgão de fiscalização, no entanto, não deixam de legitimar o caráter flexível da atividade profissional do pedagogo ao reafirmarem sua expansão para além do espaço escolar, apontando para uma saída que extrapola os limites da legislação educacional, reconhecendo as determinações do mercado. Percebe-se que aquilo que a princípio se apresentava como a discussão central, qual seja, a criação ou não de um órgão fiscalizador, na verdade revela-se aqui como um elemento secundário, talvez para mascarar os interesses financeiros que a cartorialização da profissão atenderia. De fato, o que está em jogo neste debate diz respeito ao processo

de construção de mecanismos legais que atuem sobre a flexibilização das atividades pedagógicas, bem como sobre as ações desses trabalhadores num mercado educacional em plena expansão. Estamos frente a uma conjuntura na qual amplos setores e interesses corporativos invadem o ambiente da educação pública e das práticas educativas, em prejuízo dos interesses da categoria.

Entendemos que tal função regulatória já é devidamente exercida pelos sindicatos, órgãos federais e outros, não cabendo a criação de mais uma instância que longe de valorizar vai, na prática, restringir a atuação do profissional da educação, a exemplo do que vem ocorrendo com os professores de Educação Física. No caso do educador/pedagogo vale lembrar que um dos maiores legados do século XX para a formação de professores foi a ampliação do processo de reconhecimento da profissão docente, fruto da luta histórica do movimento dos educadores, no bojo da redemocratização do Estado brasileira, nos anos 1980. Decorre daí, o entendimento da Anfope, de que no âmbito educacional regulamentar a “profissão” do pedagogo e restringir a sua atuação é letal, posto que o produto do trabalho educativo deve ser a humanização dos indivíduos, que, por sua vez, só pode ocorrer pela mediação da própria humanidade de profissionais na unidade da docência em espaços educativos formais, não-formais e não escolares. A luta é essa!!!! Sejam professores e ocupemos todos os espaços da ação educativa. Aqui reside a necessidade de que a formação do pedagogo subverta o processo de divisão do trabalho educativo em “classe”, sob o qual se encontra a proposta de regulamentação, e que tem enquadrar-se “naturalmente” à lógica da divisão social do trabalho. Ademais, a “regulamentação” proposta reduz a atuação e a empregabilidade dos profissionais da educação, sem auferir quaisquer vantagens em termos de carreira e salários.

A criação de um Conselho de Pedagogia representa a regulação pelo Estado, com a privatização da função reguladora/fiscalizadora, e, que, ademais, não expressa os interesses da categoria. Vejamos os dados sobre a atuação profissional dos egressos do curso de Pedagogia. O locus de atuação do campo profissional atualmente constituído —é a educação básica, onde em torno de 1.600.000 mil pedagogos são professores e atuam, em determinados momentos da carreira, como coordenador e/ou gestor. Encontramos, ainda, em torno de 12.000 pedagogos atuando em diferentes espaços não-escolares. Já atuando como orientador e supervisor, as redes escolares no Brasil têm em torno de 15.000 profissionais (Fonte: Curado Silva, 2023). Vemos, assim, que os dados apontam que a maioria dos profissionais da Pedagogia são professores e atuam na Educação Básica nas redes escolares públicas e privadas do país. Em sua atuação, dada a sua formação no curso de licenciatura plena, este se vale da ciência pedagógica, na unidade do fazer e compreender o ato pedagógico em diferentes dimensões do tempo, espaço, ética, estética e compromisso social.

Isto posto nos questionamos: **A quem interessa um Conselho de Classe do Pedagogo???** Certamente não é a ampla maioria dos profissionais formados no curso de

Pedagogia e que lutam cotidianamente por maior empregabilidade e valorização profissional, com melhores condições de trabalho, salários e plano de carreira, como expressam os dados e estudos da área e o posicionamento de entidades nacionais como Anfope, Anped, Anpae, Forumdir, CEDES e CNTE, entre outras, sempre que aparecem iniciativas equivocadas de Projetos de Lei, sem amparo na categoria profissional.

Para a ANFOPE, não há como regulamentar a profissão de pedagogo, pois estaríamos fragmentando a profissão em dois profissionais distintos: o professor e o pedagogo. Desde a sua origem, como movimento, a ANFOPE defende a existência de somente um profissional da educação, cuja formação se dá em nível superior, em curso de licenciatura plena, e cuja base da identidade é a docência. O profissional da educação formado no curso de Pedagogia, entendida como uma licenciatura plena, que abriga em si um bacharelado que não pode ser dela dissociado, é aquele que atua na escola, seja dentro ou fora da sala de aula, mas não somente no espaço escolar mas fora dele. A profissão do pedagogo tem como foco central o processo de ensino e de aprendizagem sem divisão do trabalho educativo na escola, na tentativa de superar a fragmentação do trabalho pedagógico e dicotômico do pedagogo. Portanto, seja como professor, ou como pedagogo, o foco de sua atuação profissional é o trabalho pedagógico. É essa atuação, para a qual o curso fornece a formação adequada, que assegura a qualidade social do trabalho coletivo e da pesquisa como componente essencial para a construção do projeto político-pedagógico na escola, a par da indissociabilidade teoria-prática e de relações horizontais entre os profissionais, que favoreçam a gestão democrática e falsas hierarquias entre os pares.

Propor a regulamentação da profissão do pedagogo indica assumir uma equivocada perspectiva inspirada no gerencialismo de fracionar o trabalho em duas frentes: um o trabalho em sala de aula e outro nas atividades de gestão, orientação, supervisão, entre outras especificidades que fazem parte do trabalho educativo, dentro e fora da escola. A ANFOPE propõe que o curso de Pedagogia forme um único profissional, conforme os princípios da **base comum nacional** dos cursos de formação de professores. Todos os profissionais formados em Pedagogia estão habilitados a atuar em sala de aula, na escola e fora dela, em todos os espaços em que sejam exigidos conhecimentos pedagógicos e educacionais, em funções de gestão, planejamento, supervisão e coordenação pedagógica, superando a fragmentação do trabalho pedagógico e mirando em uma só identidade profissional. Uma formação plena calcada nos fundamentos teórico-metodológicos da **base comum nacional**, a saber, a sólida formação teórica e interdisciplinar, a unidade teoria-prática, o trabalho coletivo como eixo norteador, a gestão democrática, o compromisso social do profissional da educação, a formação continuada aliada ao atendimento das demandas coletivas da escola e a avaliação permanente dos cursos de formação, com espaço para diálogo e reflexão analítica, embasados nas demandas da historicidade da educação no Brasil.

3) A perspectiva da legislação

Os Conselhos Profissionais são autarquias, conforme o art. 1º da Lei n.º 3268/57, ou seja, são pessoas jurídicas de direito público, descentralizadas do âmbito da administração federal direta, sendo entidades com renda, patrimônio, quadro funcional e autonomia própria. O Decreto-lei n.º 968/69 prevê tratamento diferenciado às autarquias profissionais:

“As entidades criadas por lei com atribuições de fiscalização do exercício de profissões liberais, que sejam mantidas com recursos próprios e não recebam subvenções ou transferências a conta do orçamento da União, regular-se-ão, pela respectiva legislação específica, não se-lhe aplicando as normas legais sobre pessoal e demais disposições de caráter geral relativas a administração interna das autarquias federais.” (BRASIL, 1969)

Os Conselhos profissionais possuem regulamentação específica, com objetivo de fiscalizar o exercício técnico e moral das profissões regulamentadas. Assim, no Brasil, a fiscalização das profissões regulamentadas é feita por meio dos Conselhos Federais e Regionais no âmbito de suas áreas de atuação específica. Conselhos privados que exercem uma função pública, com poderes de normatizar, fiscalizar e punir os profissionais. E que não têm sequer a obrigação legal de prestar contas ao poder público, gozando de plena autonomia. Esse é um aspecto relevante, visto que a mídia noticia diversos escândalos envolvendo conselhos profissionais pela malversação dos seus fins e recursos.

Assim, é relevante destacar que a regulamentação de uma profissão só se aplica em caso de ameaça de dano à sociedade e, que, fora desse contexto, a edição de normas contraria o direito de livre exercício “de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais”, garantido no artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Vemos, assim, que constitucionalmente, a proposta de um Conselho de Pedagogia, que mais uma vez volta à tona, não se justifica. Desde o final dos anos 1990, que vimos serem apresentados Projetos de Lei (PL), sem respaldo da categoria. No corpo destes PLs que visam regulamentar a profissão, está sempre evidente a criação de um órgão de caráter privado, que teria o poder de fiscalizar e punir pedagogos no exercício de sua profissão, inclusive com a cassação do seu diploma. A função fiscalizadora e coercitiva do Conselho, permite avaliar e punir um pedagogo que esteja, segundo critérios estabelecidos pelo Conselho, “descumprindo” suas atribuições por qualquer motivo.

É importante destacar que a profissão já é regulamentada por uma série de normativas, de âmbito federal, estadual e municipal, que tratam de diretrizes de formação para o curso e que regem a contratação e exercício profissional, com perfil e atribuição. As redes, órgãos e instituições públicas e privadas que empregam pedagogos, já possuem explicitadas as atribuições e códigos de conduta, contratos de trabalho e/ou estatuto dos servidores, dos quais já constam as devidas sanções a práticas consideradas inadequadas. Não cabe,

portanto, acrescer mais uma instância punitiva, e desta vez a cargo dos pares. Ademais, a exemplo do que ocorre nos demais Conselhos profissionais, somente pode atuar na profissão aqueles profissionais “filiados”, e adimplentes, ao Conselho Regional, isto é, em dia com as anuidades, impondo um custo, muitas vezes elevado, para que o profissional possa exercer a sua profissão. Logo, com a criação do Conselho, o pedagogo terá que pagar para ter direito a trabalhar. O Conselho profissional na prática controla e restringe a atuação do profissional, impõe um ônus financeiro, sem assegurar qualquer contrapartida em termos de ampliar a empregabilidade ou a valorização da profissão.

Em carta de 2017, as entidades nacionais do campo da Educação – ANFOPE, ANPAE, ANPED, CEDES e FORUMDIR, foram a público se manifestar contra o PL nº 6.847/2017 que buscava regulamentar o exercício da profissão de Pedagogo e denunciar que a aprovação desta lei ao invés do reconhecimento e inclusão de milhares de profissionais qualificados no mercado de trabalho se constituiria, na realidade, em uma grave ameaça ao exercício profissional de professores e pedagogos, gerando desemprego e exclusão.

Em síntese, os projetos de Lei, geralmente não deixam clara a base docente do pedagogo, o que poderia comprometer dispositivos legais para garantir a aposentadoria especial, mas focam na determinação de que o Poder Executivo deverá criar o Conselho Federal de Pedagogia para fiscalizar a profissão. Esse órgão, bem como os conselhos regionais, seria responsável por regular sobre jornada, piso salarial, atribuições, direitos e deveres dos profissionais. Isso significa que os pedagogos deveriam obrigatoriamente contribuir financeiramente para um conselho, seriam diretamente fiscalizados no exercício da profissão e poderiam ter que abrir mão de direitos já conquistados, como a lei do piso e aposentadoria especial.

A Anfope considera inaceitável qualquer iniciativa de criação de um órgão regulador que fira os interesses da categoria e da população. Não podemos aceitar sermos vigiados e cerceados no exercício de nossa profissão, que por si só pressupõe a reflexão, a crítica e a autonomia. Sem liberdade de pensamento não pode haver uma pedagogia crítica e transformadora, ciência e prática educativa emancipadora, a serviço da população.

4) A luta por uma educação e atuação do pedagogo comprometida com a educação pública e com transformação social

A Anfope, como entidade científica e política do campo educacional, cuja especificidade é a formação e valorização dos profissionais da educação, ressaltamos que a regulamentação da profissão de Pedagogo:

- a) oculta que os rumos da educação pública (e, portanto, dos trabalhadores da educação e, entre estes, dos professores) encontram-se determinados pela lógica

do mercado, conforme o ideário neoliberal, que informa os projetos privatistas do empresariado e seus agentes para a classe trabalhadora;

b) indica um afronto aos professores, na medida em que: (i) os professores são trabalhadores cujos custos de formação devem ser reduzidos a fim de garantir a extração de mais valor nas instituições privadas e a disponibilização do fundo público para a financeirização e (ii) são responsáveis pela formação da força de trabalho - incidindo sobre essa categoria particular de trabalhador (o professor) um ataque, direto, na retirada de direitos trabalhistas, aligeiramento da formação, rebaixamento salarial e precarização das carreiras e das condições de trabalho que visam, em última instância, o rebaixamento da qualificação de toda a força de trabalho (incluindo o próprio professor) para o *trabalho simples*;

c) reforça a proposta de divisão da formação e do trabalho, ressaltada pelo desemprego estrutural constitutivo da perspectiva de concentração de diferentes “carreiras”, o que oculta a política de exclusão por trás do discurso da qualificação e ou profissionalização organizacional para a empregabilidade;

d) revela um processo de transferência aos trabalhadores do ônus referente à sua qualificação profissional, desresponsabilizando o Poder público, como exige a proposta ultraneoliberal, pelo financiamento da oferta educacional, impor a população a tarefa de auto-custear sua formação, instaurando um processo de endividamento da juventude, a par da precarização da qualidade do ensino, favorecendo os interesses do setor financeirizado da economia;

e) disfarça a política de transferência progressiva do fundo público para setores do capital organizados nas associações privadas de oferta de educação superior, em franco processo de privatização da educação pública.

Precarizar e flexibilizar a formação e o trabalho do pedagogo, atendendo aos princípios da atual divisão entre trabalho manual e intelectual, entram em sintonia com um mercado que trata a produção do saber nos marcos do imediatismo próprio à dimensão flexível e empreendedora. Alertamos que aqueles que alegam ser contrários a essa ou aquela proposta de regulamentação, mas que defendem que é preciso regulamentar, estão, na verdade, corroborando com uma equivocada e desnecessária regulamentação. Consideramos que, nesse momento, é preciso tomar um posicionamento firme contra as propostas descaracterizadoras e limitantes da profissão, como o PL nº 1735/2019 e outros que volta e meia repercutem no Congresso. O discurso que defende a necessidade de regulamentar a pedagogia corrobora com os duros ataques contra a educação, que pune e desqualifica seus profissionais e instituições, reforçando a onda de reacionarismo, que precisamos debelar, e uma divisão do trabalho de viés gerencialista que nos assola a educação pública. Nesse sentido, consideramos que não há lugar para tergiversações. É momento de defendermos o curso de Pedagogia contra as descaracterizações impostas a formação e agora a atuação profissional dos seus egressos! Em defesa da unidade pela identidade da docência.

Em síntese, somos contrários ao PL nº 1735/2019 tendo em vista que este: Desconsidera a autonomia universitária corporificada nos projetos curriculares dos cursos, a exemplo

da Pedagogia como licenciatura para a Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental;

- a) Fragiliza a formação para a docência em nível superior, pois tende a acentuar a presença de professores bacharéis nos cursos de licenciatura, uma vez que, propõe, a formação do pedagogo afastada da experiência de docência na escola;
- b) Desqualifica a atuação do pedagogo no âmbito da gestão, seja nos sistemas de ensino ou na escola, tendo em vista a ausência da necessária vivência da sala de aula na Educação Básica, comprometendo a prática de gestores e coordenadores pedagógicos, planejadores e avaliadores educacionais, impondo, em claro retrocesso, uma divisão do trabalho pedagógico ultrapassada e alienadora;
- c) Reduz a atuação docente apenas às disciplinas pedagógicas e afins nos cursos de formação de professores”;
- d) Ignora a autonomia dos sistemas de ensino, suas demandas, opções e experiências, quando da contratação do pedagogo para a docência na Educação Infantil e para os anos iniciais do Ensino Fundamental, bem como dos demais licenciados para assumirem funções de gestão e coordenação pedagógica na escola;
- e) Compromete o exercício profissional da categoria, composta por mais de 1.600.000 pedagogos com atuação escolar, e sua profissionalidade definida com plano de carreira e remuneração indicadas legalmente;
- f) Desconsidera as concepções epistemológicas do curso de Pedagogia, sua estruturação como licenciatura plena e a identidade profissional ancorada na docência como unidade formativa inicial, descaracterizando a Pedagogia como ciência da Educação, alardeando preconceitos, como se formar o professor fosse algo menor, e como se a formação do cientista não fosse objeto também da licenciatura; e por fim,
- g) ameaça as conquistas históricas referentes à gestão democrática, responsabilidade coletiva dos membros da comunidade escolar e em especial dos professores, abrindo espaço para processos de gestão gerencial, com profissionais não-docentes, sem vínculo com o magistério, favorecendo a sua substituição por Organizações Sociais (OS).

Mais que excluir possibilidades de ampliação do campo de atuação, o PL nº 1735/2019 nega, não só uma experiência, mas toda uma história de formação do professor da Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental nos cursos de Pedagogia. Nesses termos, sua aprovação constitui uma ameaça à formação de professores, à valorização profissional e à qualidade dos cursos de formação e a Educação no Brasil.

Reiteramos nosso posicionamento de que o PL nº 1735/2019 é inconstitucional, e nesse sentido, deve ser arquivado, porque não corresponde a perspectiva dos profissionais com formação em Pedagogia.

Referendados nos argumentos e na historicidade da ANFOPE, nos opomos de forma contundente à regulamentação da profissão de pedagogo, medida que fortalece uma lógica corporativista, cartorial, privatista e fiscalizadora, instituindo formas

antidemocráticas e excludentes que falsamente prometem reconhecer e valorizar a profissão.

“DIGA NÃO À REGULAMENTAÇÃO DA PROFISSÃO DE PEDAGOGO”

Setembro de 2023.