UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

GRAZIELA DANTAS GRACIANI

**A Função Social da Escola Pública Brasileira:
um estudo exploratório**

SÃO PAULO

2015

GRAZIELA DANTAS GRACIANI

A Função Social da Escola Pública Brasileira: um estudo exploratório

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação junto à Área Temática Estado, Sociedade e Educação. Orientador: Prof. Dr. Roberto da Silva.

SÃO PAULO

2015

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

37.047 Graciani, Graziela Dantas
G671f A Função Social da Escola Pública Brasileira: um estudo exploratório/
 Graziela Dantas Graciani; orientação Dr. Roberto da Silva.
São Paulo: s.n., 2015.

191 p. ils.; grafs.; tabs.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação.
Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação) - Faculdade
de Educação da Universidade de São Paulo.

1. Direito à Educação 2. Pedagogia Social 3. Escola Pública
(Função Social) 4. Políticas Públicas I. Silva, Roberto da, orient.

GRACIANI, G. D. **A Função Social da Escola Pública Brasileira: um estudo exploratório**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação. Área de concentração: Administração Escolar e Economia da Educação – EDA.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Dedico este trabalho às pessoas mais importantes da minha vida:

Minha mãe, pelo exemplo de vida que é.

Meu pai, pelo estímulo sistemático.

Minha irmã Juliana, pelo apoio concreto e incondicional.

Minha sobrinha Carol, a mais amada.

Meu grande amor, Marcelo, por estar ao meu lado sempre.

A todos os Educadores Sociais do Brasil, que me ajudaram direta

e indiretamente a acreditar que vale a pena lutar por uma

Educação Escolar Pública de qualidade e me

incentivaram a vislumbrar uma nação educadora.

AGRADECIMENTOS

- ✓ A Deus por me amparar nos momentos difíceis, me dar força interior para superar os desafios, mostrar o caminho nas horas incertas, suprir as minhas necessidades e por ter colocado pessoas tão especiais a meu lado, sem as quais certamente não teria dado conta de realizar esta pesquisa.
- ✓ A minha família, a qual amo muito, pelo carinho, paciência e incentivo. A meus pais, Thadeu e Stela, minha infinita gratidão. Sempre acreditaram na minha capacidade e me estimularam no aprofundamento dos estudos. Obrigada pelo amor imensurável!
- ✓ A minha irmã Juliana por sua ajuda nos momentos mais críticos, por apoiar o futuro deste projeto e contribuir para o meu crescimento profissional. Sua participação foi fundamental para a realização deste trabalho. Agradeço ao Aguiar, meu cunhado, pela compreensão e tolerância.
- ✓ A minha sobrinha Carol por sempre estar por perto e, a seu modo, se orgulhar de mim e confiar em minhas ideias.
- ✓ Ao Marcelo, meu marido, amor, amigo e companheiro, pela paciência silenciosa e incentivo amoroso.
- ✓ A Rosana Rubini, por todos os anos que passaram e por aqueles que ainda virão, por me acompanhar na construção e consolidação de um alicerce moral, emocional, espiritual e profissional.
- ✓ A família Esposito, pelo carinho que me receberam como filha, irmã e cunhada e por todas as vezes que me fortaleceram quando estivemos juntos.
- ✓ Ao meu orientador Prof. Dr. Roberto da Silva pela oportunidade, atenção e apoio incondicional durante o processo de definição e elaboração deste estudo, por acreditar em mim e me mostrar o caminho da ciência.

- ✓ Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo – FEUSP, pela oportunidade de realizar o curso de Mestrado e em especial ao Grupo de Pesquisa Pedagogia Social - GPPS, cujos debates realizados, colaboraram na estruturação e no aprofundamento de meus pensamentos sobre a Educação.
- ✓ A Maria Zeli pela amorosidade, generosidade e colaboração técnica excepcional com a qual cuidou de mim e do meu trabalho.
- ✓ A toda equipe do Núcleo de Trabalhos Comunitários da PUC/SP que sempre esteve do meu lado dando força e apoio, por me ensinar a ser Educadora, pelo crescimento profissional e pela oportunidade de colaborar em projetos sociais e contribuir no fortalecimento das políticas públicas brasileiras. Um beijo carinhoso a todos os amigos queridos que eu construí por lá.
- ✓ A toda equipe da Associação Horizontes pelos incentivos e contribuições e por me darem a oportunidade real e material de continuar a minha pesquisa. Vocês me ensinam cotidianamente.

“A Educação deve formar pessoas livres e criativas o bastante para se reconhecerem corresponsáveis pelas suas próprias escolhas. Inclusive aquelas que, fruto do diálogo com os Educadores, sejam diversas ou mesmo opostas às deles”.

Carlos Rodrigues Brandão

RESUMO

GRACIANI, G. D. **A Função Social da Escola Pública Brasileira: um estudo exploratório**. 2015, 191f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

A presente pesquisa teve como objetivo geral realizar um estudo exploratório sobre a função social da escola pública brasileira. O estudo recorreu à revisão da bibliografia especializada, à pesquisa documental e teve como base empírica os dados estatísticos do Programa Bolsa Família (PBF). Partimos do pressuposto de que a escola pública brasileira foi, gradualmente e de forma irreversível, assumindo funções para além de suas atribuições didático-pedagógicas e para as quais não existe, no país, uma sistemática de avaliação. A revisão bibliográfica e a análise documental demonstraram a limitação dos modelos de estudo tradicionais quanto à função social da escola pública, mas apontaram para outra perspectiva de investigação. Concluímos que a função social da escola pública brasileira está estreitamente vinculada à promoção de direitos civis, sociais e políticos decorrentes da adesão do Brasil aos tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos, possibilitando que as chamadas políticas públicas compensatórias fossem transformadas em políticas sociais, fortemente entrelaçadas com a política educacional. Para analisar a inclusão escolar destes novos sujeitos de direitos, cujas necessidades não se limitam ao processo de escolarização formal, recorreremos ao referencial teórico-metodológico da Pedagogia Social, enquanto um novo paradigma educacional que, servindo simultaneamente às práticas de educação popular, social e comunitária, é também complementar à Pedagogia Escolar e à Educação Escolar.

Palavras-chave: Direito à Educação. Pedagogia Social. Função Social da Escola Pública. Políticas Públicas. Políticas Compensatórias. Direitos Civis, Sociais e Políticos.

ABSTRACT

GRACIANI, G. D. **The Social Function of the Brazilian Public School: an exploratory study**. 2015, 191f. Dissertation (Master) - Graduate Program in Education, University of São Paulo, São Paulo, 2015.

This research aimed to conduct an exploratory study on the social function of Brazilian public school. The study enlisted the literature review, the documentary research and the empirical basis statistical data of the Bolsa Família Program (PBF). We assume that the Brazilian public school has been gradually and irreversibly, assuming functions beyond their didactic and pedagogical assignments and for which there is not in the country, a systematic assessment. The literature review and document analysis demonstrated the limitations of traditional study models as the social function of public school, but pointed to other research perspective. We conclude that the social function of Brazilian public school is closely linked to the promotion of civil, social and political rights resulting from the accession of Brazil to international treaties and conventions on Human Rights, enabling the compensatory public policies calls were transformed into social policies, strongly intertwined with educational policy. To analyze the school inclusion of these new rights holders, whose needs are not limited to formal schooling process, we resort to the theoretical and methodological framework of Social Pedagogy as a new educational paradigm, serving simultaneously to popular education practices, social and community it is also complementary to the School Education and School Education.

Keywords: Right to Education. Social Pedagogy. Social Public School Function. Public Policy. Compensatory Policies. Civil, Social and Political Rights.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES, TABELAS E GRÁFICOS

Figura 1.	Quatro Domínios da Pedagogia Social	95
Gráfico 1.	Evolução Financeira das Famílias Com Renda Até Meio Salário Mínimo no Período de 2006 até 2013	133
Gráfico 2.	Distribuição das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família Regiões no Ano de 2013	134
Gráfico 3.	Distribuição da Redução da Desigualdade no Brasil Referente ao Período de 1995 a 2004 em porcentagem	152
Gráfico 4.	Avaliação dos Beneficiários sobre o Programa Bolsa Família no ano de 2006	158
Tabela 1.	Classificação Brasileira de Ocupações - Educador Social	116
Tabela 2.	Evolução do Número de Atendidos ao Longo dos Anos de Implantação do Programa Bolsa Família	132
Tabela 3.	Perfil do Arranjo Familiar dos Beneficiados pelo Programa Bolsa Família por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013	135
Tabela 4.	Distribuição dos Domicílios dos Beneficiários do Programa Bolsa Família por regiões do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013	136
Tabela 5.	Distribuição dos Domicílios diante do Material Utilizado em Construção Residencial por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013	137

Tabela 6.	Perfil dos Beneficiários pelo Programa Bolsa Família em Relação ao Sexo e Cor-Raça por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013	138
Tabela 7.	Evolução do Ingresso dos Grupos Populacionais Tradicionais Específicos (GPTEs) atendidos pelo Programa Bolsa Família, no período de dezembro de 2013 a dezembro de 2014	139- 140
Tabela 8.	Perfil da Faixa Etária dos Beneficiários do Programa Bolsa Família por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013	141
Tabela 9.	Perfil do Grau de Instrução dos Beneficiários do Programa Bolsa Família por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013	142
Tabela 10.	Comparação Educacional do Perfil dos Responsáveis Famíliares do Programa Bolsa Família por Região do Brasil medido em porcentagem	143
Tabela 11.	Rendimento Escolar dos Concluintes do Ensino Fundamental da Rede Pública Inclusos no Programa Bolsa Família em Relação aos Demais Alunos, no ano de 2012, por regiões do Brasil	145
Tabela 12.	Comparação das Taxas de Abandono Escolar Entre os Alunos do Programa Bolsa Família e demais Alunos do Ensino Fundamental da Rede Pública, no ano de 2012, por regiões do Brasil, em porcentagem	146
Tabela 13.	Programa Bolsa Família e suas Articulações com a Área da Saúde no período de 2004 a 2009, medida em porcentagem	148- 149

Tabela 14.	Identificação dos Gastos dos Beneficiários do Programa Bolsa Família no Ano de 2006	154
Tabela 15.	Mapeamento da Concessão de Crédito aos Beneficiários do Programa Bolsa Família pelos Comerciantes dos Bairros no Ano de 2006	156
Tabela 16.	Avaliação dos Beneficiários sobre o Tratamento no Local onde Moram Após sua Inclusão no Programa Bolsa Família no Ano de 2006	157

SIGLAS E ABREVIATURAS

ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CEPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CGPBF	Conselho Gestor do Programa Bolsa Família
CIPS	Congresso Internacional da Pedagogia Social
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONTEE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
CNCT	Catálogo Nacional de Cursos Técnicos
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
EDA	Administração Escolar e Economia da Educação
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENCCEJA	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FEUSP	Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

FGV	Faculdade Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GIFE	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
GPPS	Grupo de Pesquisa Pedagogia Social
GPTEs	Grupos Populacionais Tradicionais Específicos
HIV	Human Immunodeficiency Virus
IAP	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEDD	Internacional Doctorate Education
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INFOPEN	Sistema Nacional de Informação Penitenciária
IPAI	Instituto de Proteção à Infância
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
TEM	Ministério do Trabalho e Emprego
MOVA	Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos
NTC	Núcleo de Trabalhos Comunitários da PUC/SP
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PBF	Programa Bolsa Família

PDE-Escola	Plano de Desenvolvimento da Escola
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programme for International Student Assessment
PNAA	Programa Nacional de Acesso à Alimentação
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PNBE	Programa Nacional Biblioteca na Escola
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNE	Plano Nacional da Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNUD	Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PPP	Projeto Político Pedagógico
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PSE	Programa Saúde na Escola
PSF	Programa da Saúde da Família
PUC/SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEA	Serviço de Educação de Adultos
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEDES	Secretaria do Conselho do Desenvolvimento Econômico e Social
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional da Indústria
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SINAJUVE	Sistema Nacional de Juventude
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

TF	Taxa de Frequência à Escola
TMB	Taxa de Matrícula Bruta
TML	Taxa de Matrícula Líquida
UNESCO	Organização das Nações Unidas Para a Educação, Ciência e Cultura
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
USAID	United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
CAPÍTULO I	26
1. CONTEXTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	26
1.1 A incorporação dos princípios universais de Direitos Humanos no Direito Brasileiro.....	45
1.2 Diferentes concepções da função social da escola pública	51
1.3 As políticas compensatórias e a expansão de direitos civis, sociais e políticos	67
CAPÍTULO II	78
2. UM OUTRO OLHAR SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA ESCOLA.....	78
2.1 Fundamentos teóricos e metodológicos da Pedagogia Social.....	81
2.2 Os domínios da Pedagogia Social e a função social da escola pública.....	92
2.2.1 O campo do social como área de atuação da Pedagogia Social.....	98
2.2.2 Perspectivas da Pedagogia Social para a Educação Escolar.....	100
2.2.3 Perspectivas da Pedagogia Social para as áreas da Infância, Adolescência e Juventude	104
2.2.4 Perspectivas da Pedagogia Social para o Sistema Penitenciário.....	107
2.2.5 Perspectivas da Pedagogia Social para o Terceiro Setor, ONGs, projetos e programas sociais.....	109
2.3 Perspectivas para o trabalho dos profissionais da Pedagogia Social	112
CAPÍTULO III	118
3. METODOLOGIA DA PESQUISA	118
3.1 Procedimentos Metodológicos	118
3.2 Análise dos dados - Programa Bolsa Família	121
3.2.1 Histórico e Legislação do Programa Bolsa Família.....	122
3.2.2 Análise dos dados oficiais do Programa Bolsa Família segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)	131

3.2.3 Análise dos dados do Programa Bolsa Família segundo	151
3.2.4 Síntese da análise do Programa Bolsa Família na articulação com a função social da escola sob a perspectiva da Pedagogia Social	160
4. CONCLUSÕES	166
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	171

INTRODUÇÃO

Minha mãe é professora e desde pequena estive envolvida em situações educativas que despertaram meu interesse pela área da Educação. Quando ainda era estudante do Ensino Fundamental acompanhava os Educadores Sociais do Núcleo de Trabalhos Comunitários (NTC) da Pontifícia Universidade Católica (PUC/SP), realizando intervenções nas ruas, comunidades ou em Escolas Públicas, localizadas em territórios de grande vulnerabilidade, nos quais o índice de violência era alto e havia a necessidade de mediação das relações presentes naquele contexto social.

Ao longo dos anos, pude observar que as ações dos Educadores Sociais com quem tive contato, puderam contribuir para a transformação de situações que envolviam as escolas, seus atores sociais e o entorno das comunidades atendidas, e não apenas em atuações que promoviam mudanças nos ambientes não escolares, como por exemplo, projetos sociais, espaços de convivência popular, centros culturais, casas de tratamento de dependência química, equipamentos de lazer, instituições de cumprimento de medidas socioeducativas, hospitais e até mesmo na gestão e execução de políticas públicas.

Tais experiências me forjaram na Pedagoga e Educadora Social que sou hoje e arrisco afirmar que o desejo de estudar a temática *função social da escola pública brasileira* adveio da constatação de que o Educador Social pode exercer uma ação paralela e complementar a do professor escolar. Esta relação requer uma definição objetiva do que sejam estas funções sociais, a explicitação de como estas podem ser exercidas e a descrição de qual profissional se ocupa ou venha a se interessar por estas.

Para melhor entendimento da reflexão desenvolvida ao longo desta pesquisa é necessário procedermos à definição operacional de alguns dos principais conceitos empregados ao longo do texto, especialmente as políticas públicas, as sociais e as compensatórias.

Por políticas públicas, por exemplo, adotamos, dentre as várias definições possíveis, o conceito enunciado por Thomas Humphrey Marshall (1967), por serem elas ações de Estado, de caráter universal, que atendem a todos indistintamente. No Brasil temos quatro campos distintos que assumem esta configuração: Educação, Saúde, Segurança Pública e acesso à Justiça.

Da mesma forma, e ainda referenciado em Marshall (1967), Isaura Belonni, Heitor de Magalhães e Luzia Costa de Souza (2000, p. 33), ensinam que as políticas sociais são iniciativas seletivas, eleitas de acordo com o poder discricionário do governante e podem ser:

- I. Congruentes: com a política econômica básica;
- II. Complementares: ao fornecer elementos reforçadores de seus objetivos e metas principais;
- III. Reparadora/Compensatória: tem por objetivo atenuar os danos e consequências nefastas das políticas básicas.

Também derivadas do pensamento sociológico de Marshall (1967), as políticas compensatórias guardariam reminiscências da *Poor Law*¹ e da *Factory Acts*² como forma de compensação àqueles que não reúnem os atributos para o exercício dos direitos sociais da cidadania, ainda que possam exercer aspectos políticos e civis.

¹ Marshall (1967, p.70-71) explica que: “A participação nas comunidades locais e associações funcionais constitui a fonte original dos direitos sociais. Esta fonte foi complementada e progressivamente substituída por uma *Poor Law* (Lei dos Pobres) e um sistema de regulamentação de salários que foram concebidos num plano nacional e administrados localmente”.

² Marshall (1967, p.73) destaca que: “Os primeiros *Factory Acts* (leis que regulamentavam as atividades fabris – Nota do editor) mostram a mesma tendência. Embora, de fato, tenham levado a uma melhoria das condições de trabalho e a uma redução das horas de trabalho em benefício de todos aqueles empregados nas indústrias por elas regidas, negaram-se, meticulosamente, a dar essa proteção diretamente ao homem adulto - o cidadão par excellence. E assim o fizeram por respeito a seu status como cidadão com base na alegação de que medidas protetivas coercivas afrontavam o direito civil de efetuar um contrato de trabalho livre”.

Com tais definições foi possível elencar algumas das inquietações que motivaram o desenvolvimento desta pesquisa:

Por que a escola pública assumiu funções de natureza social para além de suas atribuições estritamente de caráter didático-pedagógica?

Como as políticas compensatórias foram elevadas à categoria de políticas sociais universalizadas na escola pública brasileira?

É possível mensurar as funções sociais assumidas pela escola pública a partir de indicadores quantitativos e qualitativos?

Estas perguntas orientaram a pesquisa ora apresentada e, tendo em vista a discussão quanto à configuração da Educação Social como campo de trabalho para profissionais formados sob a égide da Pedagogia Social, a contribuição possível deste estudo limita-se a elucidar o conceito – *função social da escola pública brasileira* – deixando aberto o caminho para que outros pesquisadores se ocupem de investigar os indicadores que sejam capazes de mensurar seu impacto na própria instituição escolar, na vida das pessoas e na Educação em geral.

A premissa que fundamenta esta pesquisa, que não é exatamente uma hipótese a ser investigada, é de que, se tivéssemos um conjunto de indicadores para mensurar as funções sociais assumidas pela escola pública brasileira, a percepção que temos dela seria mais positiva para alunos, pais, professores, gestores, governantes e a opinião pública em geral, especialmente quando confrontados com os parâmetros da avaliação da função didático-pedagógica quase sempre depreciativas, e, que, alimentam o imaginário de uma instituição escolar pública ineficaz e ineficiente.

Roberto de Silva (2014, p. 7), em recente artigo, intitulado “*A função social da escola pública brasileira*” afirma que:

A função primordial da escola é o ensino de conteúdos curriculares, isto é, se ocupa predominantemente da dimensão didático-pedagógica da Educação. Esta dimensão didático-pedagógica visa ao desenvolvimento de habilidades e competências lógico filosóficas (ensino da língua culta, da leitura e da escrita) e lógico matemáticas

(Matemática, Química, Física e Biologia) e nisso consiste a essência da Educação Escolar e o alvo dos principais instrumentos de avaliação, tanto do aluno quanto do professor e da escola. (SILVA, 2014, p. 7).

Estas competências e habilidades estritamente escolares são avaliadas e mensuradas pelo Ministério da Educação Brasileira (MEC), por meio do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que criou diversos instrumentos, tais como: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC/Prova Brasil) e Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Tais exames compõem o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, calculado com base no rendimento escolar (aprovação e evasão) e no desempenho dos alunos.

Além destas avaliações, temos ainda o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) e o Programme for International Student Assessment (PISA), este último, que ranqueia o desempenho dos alunos em diferentes países.

Mas, e as competências e habilidades que a escola fomenta por meio de suas funções sociais, porque não são mensuradas pelos órgãos públicos responsáveis pela Educação? Desconhecemos um instrumental específico que avalie as funções sociais da escola pública, até mesmo porque há divergências na sua conceituação. Assim, debruçar-se sobre tal questão é um desafio a ser assumido pelo mundo acadêmico na medida em que ao aprofundarmos essa perspectiva de análise, possivelmente ampliaremos nosso olhar acerca desta e como ela pode contribuir nos avanços sociais.

Tais reflexões carregam muito do que acreditamos como profissionais da Educação, pois é necessário mergulhar nas suas entranhas para compreendê-la para além do senso comum ou de uma visão centrada no fracasso escolar. Ademais, somente analisando as funções sociais que a escola pública brasileira vem a muito desempenhando, poderemos sistematizar respostas que contribuam para sua ressignificação.

Uma iniciativa importante para o desenvolvimento desta pesquisa foi à participação e as discussões no Grupo de Pesquisa Pedagogia Social (GPPS), da Faculdade de Educação da USP (FEUSP), no qual, por meio dos debates sistemáticos, pudemos refletir sobre a temática da função social da escola e ampliar os argumentos ora apresentados.

Outra influência importante foi à participação nos Congressos Internacionais de Pedagogia Social (CIPS) realizados bianualmente desde 2006, onde foram abordadas questões cruciais, contemporâneas e de âmbito nacional e internacional, tanto do ponto de vista teórico, como por meio da socialização das experiências. Contribuíram ainda para o trabalho apresentado, os debates e aportes teóricos adquiridos nas disciplinas cursadas e nos encontros de orientação realizados durante o período da pesquisa.

Assim a presente pesquisa teve como objetivo geral realizar um estudo exploratório sobre a função social da escola pública brasileira, tendo por base a pesquisa bibliográfica, a análise dos relatórios oficiais e reflexões sobre o Programa Bolsa Família (PBF). Foram também estabelecidos os seguintes objetivos específicos: contextualizar a Educação Pública no Brasil, a partir de seus marcos regulatórios e suas interfaces com a função social da escola, analisar o Programa Bolsa Família (PBF) enquanto política de ampliação dos direitos civis, sociais e políticos e, por fim, contribuir para a construção de um novo olhar sobre esta temática, apontando a necessidade de dar visibilidade e mensurar tais ações.

Portanto, além das pesquisas bibliográfica e documental, esta dissertação de mestrado usou como base empírica os estudos realizados sobre o *Programa Bolsa Família*, principalmente devido ao fato de que o recebimento de seus benefícios tem como contrapartida obrigatória a matrícula e a frequência escolar.

A dissertação foi sistematizada a partir dos seguintes capítulos:

No **Capítulo 1** está à contextualização da Educação Pública no Brasil, o destaque a incorporação dos princípios universais de Direitos Humanos no Direito Brasileiro, as diferentes concepções da função social da escola pública, encontradas

a partir da revisão bibliográfica e documental, assim como a articulação entre as políticas compensatórias e a expansão dos direitos civis, sociais e políticos no país.

No **Capítulo 2** são apresentados os fundamentos teóricos e metodológicos da Pedagogia Social, abordando seus domínios, campos de atuação e suas perspectivas no âmbito da Educação Escolar, para as áreas da Infância, Adolescência e Juventude, dentro do Sistema Penitenciário e nas instituições do Terceiro Setor, articulados à função social da escola pública brasileira.

O **Capítulo 3** foi destinado à explicitação dos procedimentos metodológicos utilizados na realização da pesquisa, apresentação e análise dos dados do Programa Bolsa Família (PBF), enquanto ação que contribui para a efetivação dos direitos civis, sociais e políticos, e por fim, foi realizada uma síntese da articulação da função social da escola pública brasileira, sob a perspectiva da Pedagogia Social a partir das reflexões do Programa Bolsa Família (PBF).

Na Conclusão são apontadas as contribuições deste estudo, seus alcances, perspectivas futuras, evidenciando alguns aspectos a serem aprofundados em pesquisas posteriores.

CAPÍTULO I

1. CONTEXTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Cristiane Maria Marinho, professora da Universidade Estadual do Ceará, no artigo *De Deus à diferença: trajetória das matrizes filosóficas na educação brasileira* (2012), com base em extensa revisão bibliográfica e recorrendo a variadas fontes como Ghiraldelli (2002, p.25; 2006, p. 25; 2009), Correr (2006, p. 52), Saviani (2007), Paim (1986), Gallo (1990), Severino (1997), Paiva (1980), Arantes (2000, p. 17), Silva (2002), Pagni & Cavalcanti (s/d), Paraíso (2004), a autora historiou, do período do Descobrimento do Brasil até o ano de 2010, os vários movimentos que contribuíram para a edificação do que hoje podemos chamar, o pensamento educacional brasileiro, sugerindo a organização deste processo da seguinte forma:

- I. **Colônia (1500-1822):** com um primeiro período sob a liderança pedagógica dos Jesuítas e do “*Ratio Studiorum*”, iniciada em 1549 até o ano de 1759, com a sua expulsão pelo Marquês de Pombal. Um segundo período colonial (1759 a 1807) com ênfase nas reformas pombalinas. O terceiro, que se inicia com a chegada da família real ao Brasil até a independência, em 1822, com predominância das aulas régias. (Marinho, 2012, p. 202-207).
- II. **Império (1822-1889):** com a promulgação da Constituição Política do Império do Brasil, em 1824 que, pela primeira vez afirma a instrução primária como gratuita para todos os cidadãos (art. 179, XXXII) e a criação das primeiras escolas sobre responsabilidade do Estado Monárquico. (Marinho, 2012, p. 207-211).
- III. **Primeira República (1889-1930):** A primeira Constituição Republicana, de 1891, explicitava que o governo central não era responsável pela instrução pública e delegava aos Estados a função de oferecer a instrução primária. Foi um período de substituição da mão de obra escrava pelo imigrante

estrangeiro e início da organização do movimento operário no Brasil. (Marinho, 2012, p. 212-216).

- IV. **Segunda República (1930-1937):** forte domínio do positivismo, divulgação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e primeiro mandato de Getúlio Vargas na Presidência da República. (Marinho, 2012, p. 216-219).
- V. **Quarta República (1945-1964):** que termina com o segundo governo de Getúlio Vargas, com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT, 1943)³ e da Previdência Social, a promulgação da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1946) e vai até o golpe que instaura o Regime Militar (1964) no Brasil. (Marinho, 2012, pág. 219-221).
- VI. **Regime Militar (1964-1985):** marcada pelos acordos MEC/USAID, reforma universitária e forte domínio das teorias culturalistas de Bourdieu e Passeron (1992) e exílio de Paulo Freire (1964). (Marinho, 2012, p. 221-224).
- VII. **Redemocratização (1980-2010):** que tem como marcas: a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, denominada “Constituição Cidadã”, a adesão do Brasil aos tratados e convenções internacionais, a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1990 e 1996 respectivamente. (Marinho, 2012, p. 224-228).

Para desenvolver o propósito desta pesquisa – que é a identificação da função social da escola pública brasileira – vamos considerar o contexto que leva à elaboração do *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, de 1932, liderado por Anísio Teixeira, Fernando Azevedo e Lourenço Filho, como resultado da IV Conferência Nacional de Educação (CONAE, 1931).

³ Consolidação das Leis Trabalhistas: Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943.

Adotamos este ponto de partida porque o Manifesto, nos parece, que é o primeiro documento que, ao propugnar por uma Educação laica, gratuita e obrigatória, para todos, vislumbra uma função social para a escola pública brasileira, tal qual se observa no excerto abaixo transcrito, Azevedo et al (2010, p. 40):

Ora, se a educação está intimamente vinculada à filosofia de cada época, que lhe define o caráter, rasgando sempre novas perspectivas ao pensamento pedagógico, a educação nova não pode deixar de ser uma reação categórica, intencional e sistemática contra a velha estrutura do serviço educacional, artificial e verbalista, montada para uma concepção vencida. Desprendendo-se dos interesses de classes, a que ela tem servido, a educação perde o "sentido aristológico", para usar a expressão de Ernesto Nelson, deixa de constituir um privilégio determinado pela condição econômica e social do indivíduo, para assumir um "caráter biológico", com que ela se organiza para a coletividade em geral, reconhecendo a todo o indivíduo o direito a ser educado até onde o permitam as suas aptidões naturais, independente de razões de ordem econômica e social. A educação nova, alargando a sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, a sua verdadeira **função social** (grifo nosso), preparando-se para formar "a hierarquia democrática" pela "hierarquia das capacidades", recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas oportunidades de educação. Ela tem, por objeto, organizar e desenvolver os meios de ação durável com o fim de "dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento", de acordo com uma certa concepção do mundo. (AZEVEDO ET AL, 2010, p. 40).

No livro *Pedagogia Social e Política*, o espanhol Lorenzo Luzuriaga (1960), ao definir com maestria a relação entre Política e Educação, nos ajuda a entender porque o Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932) tem ocupado papel central na formulação de políticas educacionais no Brasil, em detrimento de outras correntes e teóricos igualmente importantes. Para Luzuriaga (1960, p.105):

a Pedagogia cria os fins e os métodos de Educação, organiza-lhes as instituições e, depois, a política os generaliza, àqueles a estas. Na realidade, a política nada cria; apenas facilita aquilo que os pensadores e pedagogos inventam. Assim, vemos que, das atuais instituições educativas, a escola primária deve-se a Pestalozzi, o colégio humanista, a Melanchthon e a Sturm, o jardim da infância a Froebel, a escola de continuação a Kerchensteiner, etc. Em nosso tempo os métodos da escola ativa foram criados por Dewey, Decroly e Montessori. Depois os políticos generalizaram-nas por meio das leis e regulamentos de ensino. Mas até as ideias mais relacionadas com a Política, como a da escola unificada, foram criadas pelos educadores e levadas à realidade por meio de suas campanhas na Alemanha, França e outros países. (LUZURIAGA, 1960, p. 105).

As linhas mestras da atual política pública de Educação no Brasil ainda são oriundas, predominantemente, dos teóricos do Movimento da Educação Nova (1932) como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho. Estes tiveram parte de sua formação nos Estados Unidos e acabaram por alinhar suas propostas e programas de reformas aos interesses das agências internacionais tais como: Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial, portanto, efetivaram ações mais do agrado dos grupos políticos na época no poder.

À política coube então, como ressalta Luzuriaga (1960, p. 105), “[...] *generalizar suas teorias pedagógicas por meio de leis e regulamentos de ensino*”. Neste sentido, destacamos que o saldo das teorias por eles apregoadas, estão na base da nossa legislação educacional e de nossos sistemas escolares até os dias de hoje. Assim, podemos inferir que não por acaso os discursos, práticas e marcos regulatórios educacionais se consolidaram a partir de ideais liberais, que respondem ainda na atualidade aos interesses internacionais.

No livro *A Ordem do Discurso*, Michel Foucault (1996, p.8-10) assevera com propriedade que:

[...] em toda sociedade a produção do discurso é controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de

procedimentos que tem por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seus acontecimentos aleatórios, esquivar sua pesada e temível materialidade. (FOUCAULT, 1996, p. 9).

Segundo o autor, isso acontece porque “[...] o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque e pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar.” (Foucault, 1996, p. 10).

Embora o recorte histórico para o aprofundamento teórico desta pesquisa seja o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, vamos percorrer brevemente sobre a consolidação do Direito à Educação no Brasil para identificarmos a tessitura que resultou no imbricamento entre política educacional e política social no Brasil, configurando-se o que aqui denominamos *função social da escola pública brasileira*.

Do ponto de vista legal, desde a primeira Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, foi promulgado o Direito à Educação, conforme previa o artigo 179: “A Instrução primária, é gratuita a todos os Cidadãos” (1824, art.179, inciso XXXII). Entre este período e a Constituição de 1891 ocorreram mudanças resultantes de disputas políticas entre vilas e províncias.

Alterações mais substanciais vieram com a Proclamação da República, quando se iniciou uma nova fase e o país adotou nova forma de governo e de Estado, tornando-se uma República Federativa. O direito à Educação foi disciplinado nos artigos 35, § 2º, incisos 3º, 4º e 72, § 6º da Constituição de 1891. O tratamento dado ao tema foi modificado, principalmente no que se refere à descentralização e concentração das atividades educacionais da União e dos estados.

Ficou estabelecida a competência do Congresso para “o desenvolvimento das letras, artes e ciências” (CF/1891, art. 35, inciso 2º), bem como para a criação de estabelecimento de ensino superior e secundário nos estados (CF/1891, art. 35, inciso 3º) e para prover a instrução secundária no Distrito Federal (CF/1891, art. 35, inciso 4º). Também, estabeleceu-se a separação entre Estado e Igreja no que se refere à Educação, uma vez que o ensino ministrado nos estabelecimentos oficiais passou a ser laico (CF/1891, art. 72, § 6º).

Num contexto de reordenamento político, entre 1925 e 1926, foi realizado uma revisão constitucional e, em relação à Educação, podemos destacar a discussão a respeito do dever do Estado de oferecer ensino a todos, especialmente à instrução primária. Tal perspectiva se traduziu na Constituição Federal de 1934, a qual dispôs sobre os direitos sociais e disciplinou o direito à Educação nos artigos 5º, XIV e 148 a 158. Já o artigo 149 o caracterizou como direito subjetivo público:

[...] direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (CF/1934, art. 149).

Paralelamente aos debates sobre os marcos regulatórios e, antes mesmo da Constituição de 1934, alguns setores da elite intelectual continuaram avançando nas discussões no âmbito da Educação, e, o movimento reformista moderno lançou o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. O documento se tornou um ponto inaugural do projeto de renovação educacional do país, sendo considerado um alicerce da Educação com base política, a fim de suprir as necessidades de uma sociedade urbano-industrial.

Ao examinar as características históricas, é possível identificar que a República já apresentava uma estrutura social mais complexa em termos econômicos, políticos e sociais, o que exigia uma organização mais elaborada no campo da Educação. Com a finalidade de apresentar as diretrizes para uma política educacional, o Manifesto circulou em âmbito nacional e representou, concomitantemente, um plano de ação para a estruturação de um sistema nacional de Educação, e um documento orientador para a discussão e reflexão sobre o ambiente político e social já vividos anteriormente.

Destacam-se os seguintes aspectos do Manifesto dos Pioneiros da Educação, segundo Azevedo et al (2010, p. 61):

Dessa concepção positiva da escola, como uma instituição social, limitada, na sua ação educativa, pela pluralidade e diversidade das forças que concorrem ao movimento das sociedades, resulta a necessidade de reorganizá-la, como um organismo maleável e vivo, aparelhado de um sistema de instituições susceptíveis de lhe alargar os limites e o raio de ação. (AZEVEDO ET AL, 2010, p. 61).

Segundo seus idealizadores, o Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932) era a oportunidade de concretizar esta organização educacional, ancorada numa proposta que dispunha ordenadamente o sistema educativo. De acordo com Libânea Nacif Xavier (2002, p.4),

a reconstrução do contexto histórico no qual se situa o Manifesto permite-nos qualificá-lo, também, como uma arma de combate, uma estratégia política por meio da qual se buscou reafirmar a identidade do grupo que o assinava, fundamentando-a em torno dos atributos relacionados à competência técnica, e ao sentido de missão. (XAVIER, 2002, p. 4).

Em torno do Manifesto houve muita controvérsia, inclusive na atualidade há muitos que mencionam o caráter liberal do documento. Apesar de todos os debates, acreditamos ser importante destacar os pontos inovadores que a proposta trouxe, sobretudo, no que se refere às diretrizes norteadoras para o cenário da Educação naquela época, o que permitiu mudanças consideráveis no campo educativo e político do Brasil.

Além de constatar a desorganização do aparelho escolar existente, o documento propunha que o Estado organizasse um Plano Nacional de Educação

(PNE) e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Havia, ainda, a defesa do fim do dualismo escolar para integrar a todos, ou seja, democratizar o ensino para que todos tivessem acesso à Educação.

A defesa por uma Educação laica impunha um ensino desvinculado das questões religiosas, alheio a todo o dogmatismo sectário, já que naquele contexto a Igreja Católica era forte concorrente do Estado na expectativa de educar a população, e tinha sob seu controle a propriedade e a orientação de parcela expressiva das escolas da rede privada. A gratuidade extensiva a todas as instituições oficiais de Educação foi um princípio igualitário que tornaria este direito, em qualquer de seus graus, acessível a todos os cidadãos que tivessem vontade e estivessem em condições de recebê-la.

Outra proposta do Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932) era ter uma Educação voltada para todos sem discriminação de classe social, ou seja, instituir um modelo educacional a partir do qual os direitos fossem iguais às pessoas de diferentes gêneros, credos e camadas sociais, e em cujo desenvolvimento o indivíduo acompanhasse o desenvolvimento da sociedade. A Educação Nova, alargando sua finalidade para além dos limites das classes, assumiu pela primeira vez, na visão de seus propositores, uma função social.

Diana Gonçalves Vidal (2013, p. 581) defende que a Escola Nova “[...] evidenciou-se como fórmula, com significados múltiplos e distintas apropriações constituídas no entrelaçamento de três vertentes: a pedagógica, a ideológica e a política”. A pedagógica permitiu a união de diferentes educadores - católicos ou liberais - em torno de princípios educativos do ensino ativo. A ideológica oferecera a possibilidade de uma transformação da sociedade por meio de uma perspectiva que propunha democratizações de diversas ordens e a política foi agarrada como um símbolo de renovação do sistema educacional pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932).

No que tange à legislação instaurada em 1934 foram regulados avanços significativos no que se refere à melhoria na qualidade da prestação da atividade educacional pelo Estado, competência do Governo Federal na fixação de diretrizes, destinação de recursos, projeção de orçamentos, além da instituição do Conselho

Nacional de Educação (CNE) e da vinculação constitucional de subsídios financeiros para a Educação.

Na contramão do princípio democrático, o Estado Novo foi instituído a pretexto de combater as ideias comunistas no país, mas sua verdadeira intenção era manter Getúlio Vargas no poder. Com a imposição da Constituição de 1937, o governo deixou de se comprometer com a Educação pública, que assumiu assim, papel suplementar, ou seja, só se garantia ensino público para aquele que demonstrasse falta ou insuficiência de recursos. Em síntese, o espírito centralizador da política educacional do Estado Novo, representou um retrocesso em relação às conquistas adquiridas com a Carta Magna de 1934.

No início da década de 1940, a sustentabilidade da ditadura Vargas já não era a mesma, em decorrência de insatisfações que foram se avolumando tanto entre militares que se opunham ao governo, como em manifestos de categorias profissionais. Aos poucos se consolidou as condições que iriam levar o país à redemocratização. A queda da ditadura do Estado Novo ocorreu no final de 1945. Embora Vargas se afastasse do poder, a ordem getulista se manteve. O presidente eleito, general Eurico Gaspar Dutra assumiu o poder no início de 1946, promulgando a nova Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, orientada por princípios liberais e democráticos.

De acordo com Romualdo Portela de Oliveira (2001, p.165), a Constituinte de 1946 refletiu o momento histórico e social vivenciados pelo mundo e pelo país. Terminada a Segunda Guerra Mundial, assinados os acordos internacionais, bem como realizados os julgamentos de Nuremberg com início em 1945, ficando delimitadas as áreas de influência americana e soviética no âmbito internacional.

No cenário nacional, o marco econômico e histórico-social emergente, o processo de industrialização, passou a ser uma preocupação governamental, incentivada e sistematizada, em seu primeiro momento, pelo Estado em função da crise do café e da falta de investimentos externos.

Neste sentido, Otaíza de Oliveira Romanelli (2002, p. 48) aponta que:

A Economia brasileira reagia de forma dinâmica aos efeitos da crise: o crescimento do mercado interno e a queda das exportações implicaram a transferência da renda de um para outro setor. Essa transferência se fez do setor tradicional para o moderno, ou seja, da área agrícola para a industrial. Tudo isso trouxe consequências benéficas para o setor industrial, que, graças à crise, passou a contar com a disponibilidade do mercado interno, então não mais dominado pelo capital estrangeiro, e com a possibilidade de um aproveitamento mais intenso de sua capacidade já instalada e que, até então, vinha operando em regime de subaproveitamento, por causa da concorrência das importações. (ROMANELLI, 2002, p. 48).

Foram criadas as chamadas indústrias de base necessárias para o impulso de outros ramos da atividade econômica. Os anos de 1945 e 1946 foram marcados por um grande número de greves, para as quais contribuíram várias categorias, entre elas bancários e portuários. Tal contexto influenciou diretamente no processo de fortalecimento da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), necessárias para a organização das relações de trabalho que vinham sendo estabelecidas no país.

Este processo trouxe consigo mudanças significativas, tornando a heterogeneidade social ainda mais complexa e provocando uma demanda por escolas, acentuada pela pressão social, exigindo reestruturações no campo educacional.

A Constituição de 1946 trouxe de volta o regime democrático ao país. No capítulo referente à Educação, princípios que antes pertenciam à Constituição de 1934 voltam a vigorar, como por exemplo: o direito de todos à Educação, ao ensino primário obrigatório e gratuito na rede oficial e a assistência aos estudantes que comprovassem insuficiência de recursos e a vinculação constitucional de subsídios educacionais.

O texto de 1946 fez ressurgir o tema da Educação como direito de todos. Não há, entretanto, um vínculo direto entre esse direito e o dever do Estado em um mesmo artigo, como ocorrera no texto de 1934. Nesta Lei ficou estabelecido que “o

ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem". (CF/1946, art. 167).

Além disso, os anos quarenta caracterizam-se por reformas educacionais que passariam à história como as Leis Orgânicas do Ensino, alusão ao título de cada uma, acrescido da área específica a que se destinam. Embora ultrapassem no tempo a obra do Estado Novo, sob sua vigência são acionados decretos leis referentes: ao ensino industrial (Lei Orgânica do Ensino Industrial – Decreto-Lei nº 4.073/42), ao secundário (Lei Orgânica do Ensino Secundário – Decreto-Lei nº 4.244/42) e ao comercial (Lei Orgânica do Ensino Comercial – Decreto-Lei nº 6.141/43).

Foram propostas medidas relativas ao ensino fundamental (Lei Orgânica do Ensino Primário – Decreto-Lei nº 8.529/ 46), ao ensino normal (Lei Orgânica do Ensino Normal – Decreto-Lei nº 8.530/46) e ao ensino agrícola (Lei Orgânica do Ensino Agrícola – Decreto-Lei nº 9.613/46). Também durante este período foram criados o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI – Decreto-Lei nº 4.048/42) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC – Decretos-Lei nº 8.621/46 e nº 8.622/46⁴), que deram origem ao Sistema S (denominado Sistema de Serviços).

Com a Reforma Capanema, o sistema educacional brasileiro não só manteve, como acentuou o dualismo que distinguia a Educação escolar das elites daquela ofertada para as classes populares. Suas normas orientaram a Educação nacional até a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1961 (Lei nº 4.024/61).

Desse modo, pode-se dizer que o capitalismo industrial contribuiu para uma reestruturação na Educação brasileira, na qual a instrução tornou-se o principal meio de ascensão social e colocação no mercado de trabalho, especialmente com o crescimento do setor terciário.

⁴ Decreto-Lei 8.622/46 dispõe sobre a aprendizagem dos comerciários, estabelece os deveres dos empregadores e dos trabalhadores menores relativamente a essa aprendizagem e dá outras providências. Rio de Janeiro: Presidente da República, 10 de janeiro de 1946.

No entanto, do mesmo modo como a expansão capitalista não ocorreu plenamente em todo o território nacional e de forma homogênea, a difusão educacional se desenvolveu apenas nos centros onde o progresso industrial se estabeleceu com maior força, criando, assim, enormes desigualdades e defasagens entre as regiões brasileiras.

Acrescenta-se em relação à disparidade existente na oferta de ensino, que esta causou uma luta de classes e a pressão social pela democratização do acesso à Educação fez com que o governo apenas tentasse conter as exigências da população, oferecendo escolas limitadas e mantendo o caráter elitizante, deixando de promover uma política educacional estável e duradoura. Destaca Romanelli (2002, p. 61):

O que se verificou, a partir daí, foi o fato de a expansão do sistema escolar, inevitável, ter-se processado de forma atropelada, improvisada, agindo o Estado mais com vistas ao atendimento das pressões do momento do que propriamente com vistas a uma política nacional de Educação. É por isso que cresceu a distribuição de oportunidades educacionais, mas esse crescimento não se fez de forma satisfatória, nem em relação à quantidade, nem em relação à qualidade. (ROMANELLI, 2002, p. 61).

Com efeito, o processo de urbanização, o aumento da renda e o crescimento demográfico incentivaram a demanda por Educação e, conseqüentemente, fizeram elevar os índices de alfabetização, resposta previsível para a diminuição do isolamento social e a aceleração do processo de industrialização.

A queda das taxas de analfabetismo não se deveu exclusivamente à alfabetização da parcela da população em idade escolar, mas também daqueles com mais de 14 anos. Em 1947⁵ foi implantado nas cidades brasileiras o ensino supletivo, responsável por instruir e formar as pessoas que já não tinham mais a

⁵ Em 1947, foi instituído o Serviço de Educação de Adultos (SEA) ligado ao Departamento Nacional de Educação do Ministério da Educação e Saúde, tendo como finalidade desenvolver o ensino supletivo para adolescentes e adultos analfabetos. Este movimento em favor da Educação de adultos influenciou de forma significativa a criação e a infraestrutura nos estados e municípios para atender à Educação de Jovens e Adultos, posteriormente preservada pelas administrações locais.

idade adequada para frequentar o ensino regular. A Campanha Nacional de Educação de Adultos e Adolescentes Analfabetos perdurou por dezesseis anos (1947-1963) e matriculou cerca de 5,2 milhões de novos alunos.

Apesar dos avanços no setor educacional, que atingiu um número maior de pessoas em idade escolarizável ou não, prevaleceu a escassez de reformas em infraestrutura, que pudessem realmente representar uma democratização do ensino. Assim, um dos fatores da deficiência na expansão do ensino foi à insuficiência da oferta de vagas.

Segundo levantamento realizado por Romanelli (2002), em 1964, 33,8% de pessoas em idade escolarizável estavam fora das escolas, destas 25,59% estavam alocadas na zona urbana e 74,40% concentravam-se na zona rural. No ano de 1970, as diferenças persistiram. Dos 31% da população que se encontrava fora das escolas, 80,30% estavam na zona rural e 19,70 % residiam na parte urbana.

Esse quadro pode ser explicado pelo sistema econômico predominante à época. Enquanto que nos grandes centros urbanos a demanda por Educação era maior, considerando a concentração demográfica, as exigências do mercado de trabalho industrial e a ascensão social pela instrução, no campo, a realidade se apresentava de maneira diferente. O latifúndio não foi atingido pelas transformações do capitalismo e se mantinha por meio de sistemas arcaicos de produção, que não exigiam instrução dos trabalhadores e que diminuiu, conseqüentemente, a demanda por Educação e qualificação da população campestre.

Ressaltamos que nessa expansão escolar verificaram-se números positivos com relação à queda de analfabetismo e podemos notar uma tentativa de democratização das oportunidades de Educação. Entretanto, constatamos que o desenvolvimento desta na forma como aconteceu, nas bases de um velho sistema e sem uma política realmente definida e engajada com a causa, preocupou-se somente em atender as exigências da população, oferecendo instrução básica para as camadas pobres e realmente qualificando e possibilitando a formação das elites.

Após vivenciar a experiência da redemocratização, o Brasil voltou a mergulhar numa fase marcada pelo autoritarismo. O regime político instaurado com o golpe

militar de 1964 perdurou por um período superior àquele que, de início, parecia anunciar-se. Somente 21 anos depois da ascensão destes ao poder um novo governo civil seria eleito pelo voto indireto.

Durante o regime militar avançaram os processos de urbanização e de industrialização, iniciados nos anos trinta e acelerados com o governo Juscelino Kubitschek. Houve aumento significativo da população urbana e a indústria passou a responder por parcela importante do Produto Interno Bruto (PIB), sendo incrementada a produção de bens duráveis.

Sob a égide da ditadura foi concebido um novo marco legal para o país, instituindo-se a Constituição Federal de 1967. Como esta foi concebida antes das medidas que instauram o estado de exceção, as características do novo regime nem sempre eram visíveis no texto. Segundo Sofia Lerche Vieira (2007, p.302), no campo da Educação, manteve-se a orientação do texto datado de 1946, na qual:

a Constituição de 1967 define a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 8º, XVII, "q"). São acrescidas atribuições relativas aos Planos Nacionais de Educação (art. 8º, XIV). Orientações e princípios de Cartas anteriores são reeditados, tais como: o ensino primário em língua nacional (Constituição de 1946, art. 168, I, e Constituição de 1967, art. 176, § 3º, I), a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino primário (Constituição de 1946, art. 168, I e II, e Constituição de 1967, art. 176, § 3º, II), o ensino religioso, de matrícula facultativa como disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio (Constituição de 1946, art. 168, § 5º, e Constituição de 1967, art. 176, § 3º, V). À noção de Educação como "direito de todos", já presente no texto de 1946 (art. 166), a Constituição de 1967 acrescenta "o dever do Estado" (art. 176). (VIEIRA, 2007, p.302).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN atual (Lei nº 9.394/96) dispõe sobre todos os aspectos do sistema educacional, dos princípios gerais da educação escolar e suas finalidades, recursos financeiros, formação e parâmetros para a carreira dos profissionais do setor, oferecendo, portanto, as normativas e referências para a organização da Educação brasileira.

Conforme mencionado anteriormente, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi criada em 1961. Promulgada pela Lei 4.024, em 20 de dezembro, onde foi instituído o sistema nacional de Educação, sendo destacados os seguintes aspectos: *“O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos e só será ministrado na língua nacional”* (LDBEN, 1961, art. 27), composto de no mínimo quatro anos, abrangendo apenas as séries iniciais.

A tramitação da primeira LDBEN no Congresso Nacional foi um capítulo decisivo na história política da Educação brasileira do século XX. Contemplando dez anos de debates parlamentares, localizados entre a apresentação do Anteprojeto da Comissão Mariani (1948) e o primeiro substitutivo do deputado Carlos Lacerda (1958), o texto discutiu e agregou mudanças no jogo político que levaram a legislação citada a passar da letargia institucional à situação de maior vivacidade a partir da década de 60, quando foi finalmente aprovada.

Para Demerval Saviani (1999, p.17), *“é possível perceber como a Lei aprovada configurou, uma solução intermediária, entre os extremos representados pelo projeto original e pelo substitutivo Lacerda”*. O autor se refere a uma comparação entre o projeto de 1948, o substitutivo Carlos Lacerda de 1958 e o texto da Lei 4.024/61, tendo em vista a necessidade de se estabelecer um único ponto de vista ideológico sobre a questão educacional. Atendendo à ideologia desenvolvimentista adotada pelo governo militar, ajustou-se a LDBEN de 61, sancionando a Lei de 5.540/68, que reformou a estrutura do ensino superior, sendo por isso, chamada de lei da reforma universitária.

Para atender as demandas do ensino primário e médio foi necessária uma reforma, instituindo uma nova versão da LDBEN, aprovada como Lei 5.692 em 11 de agosto de 1971, onde se estabeleceu o ensino de 1º e 2º grau, tendo os currículos *“um núcleo comum obrigatório em âmbito nacional e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais”*. (LDBEN, 1971, art. 4º). Também foi estabelecido no currículo do ensino de 1º e 2º grau, à inclusão obrigatória das disciplinas: Educação Moral e Cívica, Educação Física, Educação Artística e Programas de Saúde.

A LDBEN de 1971 ampliou o direito de acesso à Educação, passando a abranger a obrigatoriedade ao 1º grau “[...] dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula”. (LDBEN, 1971, art. 20).

O processo histórico brasileiro teve momentos de ditadura alternados por períodos de redemocratização e o progressivo esgotamento do regime militar culminou na retomada das articulações dos diferentes setores da sociedade em nome da garantia dos direitos. Em 1984 houve um intenso movimento por eleições diretas, porém o Congresso Nacional referendou, ainda em escolha indireta, os nomes de Tancredo Neves para presidente da República e de José Sarney para vice. Por motivos de saúde, o presidente eleito faleceu antes da posse. Em seu lugar assumiu o vice, que manteve o compromisso de revogar a legislação autoritária por meio de várias medidas, entre elas a eleição de uma Assembleia Nacional Constituinte, encarregada de elaborar uma nova Carta Magna ao país.

Tal processo teve seu apogeu na legitimação social e no sancionamento da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988. Entre as diretrizes de organização do Estado nos diferentes poderes e a garantia de direitos civis e políticos que asseguram a vida e o seu desenvolvimento, o direito à Educação foi reconhecido pela CF/88.

A Constituição vigente é a mais extensa de todas em matéria de Educação, sendo detalhada em dez artigos específicos (arts. 205 a 214) e figurando em cinco outros dispositivos (arts. 22, inciso XXIV, 23, inciso V, 30, inciso VI, e arts. 60 e 61 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT). A Carta Magna trata da Educação em seus diferentes níveis e modalidades, abordando os mais diversos conteúdos.

O texto final do artigo 205 da Constituição da República Federativa de 1988 ficou assim redigido: “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/88, art. 205).

Ao operacionalizar o art. 205 da CF/88, o art. 4º da LDBEN (1996) define que:

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: [\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#);

a) pré-escola; [\(Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#);

b) ensino fundamental; [\(Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#);

c) ensino médio; [\(Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#);

II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade; [\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#);

III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino; [\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#);

IV - acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria; [\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#);

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;

VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; [\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#);

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem;

X – vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do

dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. [\(Incluído pela Lei nº 11.700, de 2008\)](#). (LDBEN, 1996, art. 4º).

Do ponto de vista histórico, tais garantias foram construídas a partir da luta e articulação dos movimentos ligados à Educação. É importante lembrar que no ano de 1986, ainda às escuras, pelas lembranças dos idos do regime militar, se planejava no Brasil uma nova Constituição que garantisse de fato a redemocratização do país. A garantia a Educação era pauta para as linhas que determinariam os direitos e os deveres dos brasileiros a partir do ano de 1988.

Neste contexto, muitos educadores já estavam envolvidos na discussão de um Estado-Educador que não apenas se preocupasse, mas privilegiasse a educação escolarizada, tornando o acesso e a permanência na escola, ao longo dos anos, cada vez maior, principalmente para os mais pobres. Neste sentido, em 1987 foi lançado, em Brasília, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), acompanhado do *Manifesto da Escola Pública e Gratuita* (1932).

Essa não era a primeira vez que um documento de educadores iniciava uma campanha nacional pela Educação. Conforme supracitado, em 1932, sob a liderança do professor Anísio Teixeira, os *Pioneiros da Educação* lançaram seu manifesto, e na década de 1950, outro foi escrito, sob a liderança do professor Florestan Fernandes também em defesa da escola pública.

Foi exatamente nos debates organizados pelo FNDEP, abertos e com a participação da sociedade civil, que nasceu a primeira das duas propostas para a LDBEN (1996). Conhecida como Projeto Jorge Hage, essa versão chegou a ser apresentada na Câmara dos Deputados. A segunda proposta foi articulada com o apoio do então presidente Fernando Collor de Mello, através do Ministério da Educação e Cultura (MEC), tendo sido elaborada pelos senadores Darcy Ribeiro, Marco Maciel e Maurício Correa.

A principal divergência entre as duas propostas era em relação ao papel que o Estado deveria desempenhar no que se referia à Educação. De um lado, a sociedade civil, representada pelo Projeto Jorge Hage, preocupava-se com os

excessivos mecanismos de controle social do sistema de ensino e do outro, a proposta dos senadores previa uma estrutura de poder mais concentrada nas mãos do governo. O texto final da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, sancionada em 20 de dezembro de 1996, pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso e seu ministro da Educação Paulo Renato Souza, aproxima-se mais da segunda versão, aquela apresentada pelos senadores.

Entretanto, a regulamentação do artigo 205 da Constituição Federal de 1988, expressa a correlação de forças daquele momento histórico. A Lei aprovada incorpora uma concepção moderna e abrangente, fruto de reivindicações da sociedade civil, instituindo que (LDBEN, 1996, art.1º):

A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. (LDBEN, 1996, art. 1º).

E no mesmo artigo desta lei, acrescenta-se um parágrafo que restringe a responsabilidade do poder público apenas e tão somente em relação à Educação Escolar, deixando de fora as demais manifestações educacionais conforme demonstra o “§ 1 Esta lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias”. (LDBEN, 1996, art. 1º, § 1º).

Prudentemente, porém, ficou consignado no artigo 4º da LDBEN (1996) que “o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de”, entre outros aspectos: “[...] VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”. (LDBEN, 1996, art. 4º, inciso VIII, redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013).

Inferimos, assim, que a escola deve tornar-se um espaço de participação social, que valoriza e promove a vivência da democracia, do respeito, da pluralidade

cultural e da formação do cidadão. Parece acertado então, deduzir que a instituição escolar desenvolve outras funções além do trabalho didático-pedagógico. Deste modo, ela deve ir além do ensino pedagógico em si, trabalhar conjuntamente com a sociedade e a família, na promoção de ações que potencializem processos de socialização e consolidação de valores e vínculos.

Se reduzirmos nossa compreensão somente para os aspectos didático-pedagógicos e aos índices oficiais de mensuração de rendimento da escola pública, então teremos uma visão estrita relacionada ao fracasso escolar, seja este por insuficiência de absorção da demanda e/ou por falta de qualidade na oferta de ensino.

Para, além disso, nossa inquietação nesta dissertação de mestrado se debruçou sobre quais são as outras ações e atividades sociais realizadas pela escola pública, que se encontram na invisibilidade, e como podemos mensurá-las do ponto de vista qualitativo e quantitativo. A seguir, abordaremos especificamente o conceito de função social da escola sob a nossa ótica, suas características, dimensões e desafios.

1.1 A incorporação dos princípios universais de Direitos Humanos no Direito Brasileiro

Depois de discorrer sobre a consolidação do Direito à Educação na historiografia brasileira, é imperioso reconhecer que durante os 21 anos de duração do Regime Militar, o país, em nome da preservação da soberania nacional, resistiu à ratificação de tratados e convenções internacionais consensuados no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU).

A perspectiva da democratização do país, enunciada na aprovação da Constituição Federal de 1988, possibilitou insculpir no seu artigo 5º, a adesão e submissão do Brasil às normativas internacionais. No nosso entender, este foi um

ponto de partida importante, senão o mais relevante, para a concepção do direito à Educação como direito fundamental da pessoa humana e, conseqüentemente, a articulação deste, com uma política nacional de Direitos Humanos, tal como segue:

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#)) ([Atos aprovados na forma deste parágrafo](#))

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#)) (CF/1988, art.5º).

Para dimensionar a importância da adesão do Brasil aos tratados e convenções internacionais citaremos abaixo apenas aqueles anteriores à aprovação da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, que passaram a ter aplicação imediata no país, impondo a articulação entre políticas públicas e sociais:

1948 – Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.

1948 – Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Civis à Mulher.

1955 – Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos.

1959 – Declaração dos Direitos da Criança.

1960 – Convenção relativa à Luta Contra as Discriminações na Esfera do Ensino.

1965 – Declaração sobre a Promoção entre a Juventude dos Ideais de Paz, Respeito Mútuo e Compreensão entre os Povos.

1967 – Carta da Organização dos Estados Americanos.

1969 – Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Políticos à Mulher.

- 1969 – Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica).
- 1975 – Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas Contra a Tortura ou outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.
- 1975 – Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas.
- 1982 – Princípios de Ética Médica aplicáveis à função do Pessoal de Saúde, especialmente aos Médicos, na Proteção de Prisoneiros ou Detidos contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.
- 1984 – Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.
- 1985 – Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing).
- 1985 – Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.
- 1986 – Declaração sobre os Princípios Sociais e Jurídicos relativos à Proteção e ao Bem-estar das Crianças, com particular referência à colocação em Lares de Guarda, nos Planos Nacional e Internacional.
- 1988 – Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer forma de Detenção ou Prisão.
- 1989 – Convenção sobre os Direitos da Criança.
- 1989 – Aplicação da Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder (Resolução 1989/57 do Conselho Econômico e Social).
- 1990 – Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade.
- 1990 – Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil - (Princípios Orientadores de Riad).
- 1990 – Plano de Ação para Implementação da Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança nos anos 90.
- 1990 – Princípios Básicos Relativos ao Tratamento de Reclusos.
- 1990 – Declaração Mundial sobre Educação para Todos – Jomtien.
- 1993 – Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos.
- 1994 – Declaração de Salamanca sobre Princípios, Política e Prática em Educação Especial.

A recuperação deste histórico é pertinente e necessária para entendermos que a transformação das políticas compensatórias em políticas sociais ocorre no âmbito maior do comprometimento do Brasil com os princípios dos Direitos Humanos e da Proteção Integral as crianças, os adolescentes e os jovens (Hardt, 2015).

É, portanto, dentro deste contexto que as políticas sociais se articulam com as políticas educacionais e que aquilo que, antes de 1988 era entendido como insumos, e benefícios passam a se constituir em direito, tal como a merenda, o transporte escolar, o material didático, o uniforme e a atenção básica de saúde.

O direito à Educação é parte do conjunto dos direitos sociais, que têm como inspiração o valor da igualdade entre as pessoas. Em sintonia com o momento de abertura política, o espírito do texto da Carta Magna de 1988 é o de uma *Constituição Cidadã*, que propôs a incorporação de sujeitos historicamente excluídos de exercerem plenamente a sua inclusão no gozo dos princípios legais de *"igualdade de condições para o acesso e permanência na escola"*. (CF/88, art. 206, inciso I).

Antes da Constituição Federal de 1988, o Estado não tinha a obrigação formal de garantir a Educação de qualidade a todos os brasileiros. O ensino público era tratado como uma assistência, um amparo dado àqueles que não podiam pagar. Durante a Constituinte de 1988 as responsabilidades do Estado foram repensadas e promover a Educação fundamental passou a ser sua atribuição conforme estabelece o artigo 205.

Assim, a Constituição Federal de 1988 reconheceu a Educação como:

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, art. 205).

No que se referem às crianças, adolescentes e jovens, principais segmentos atendidos na escola pública, a Constituição Federal (1988), a partir do artigo 227, lhes reconhece um conjunto de direitos que inova em relação a toda a legislação

anterior, estabelecendo parâmetros para a promulgação de Lei Especial – ECA (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Este, por sua vez, além de regulamentar os procedimentos relativos à criança, ao adolescente e ao jovem, inaugura uma arquitetura institucional, que conhecemos pelo nome de Sistema de Garantia de Direitos (SGD) instituído pela Resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle social a fim de assegurar a efetivação dos direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. Compreendem este sistema, prioritariamente, os seguintes eixos:

- I. **Eixo da Defesa dos Direitos:** composto por órgãos públicos judiciais; ministério público, especialmente as promotorias de justiça; as procuradorias gerais de justiça; defensorias públicas; advocacia geral da união e as procuradorias gerais dos estados; polícias; conselhos tutelares; ouvidorias e entidades de defesa de direitos humanos incumbidas de prestar proteção jurídico-social.
- II. **Eixo da Promoção dos Direitos:** compreendida pela política de atendimento dos direitos humanos de crianças, adolescentes e jovens, que se operacionaliza por meio de programas, serviços e políticas públicas e sociais de atendimento aos direitos humanos; serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos e serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas.
- III. **Eixo do Controle e Efetivação dos Direitos:** realizado através de instâncias públicas colegiadas próprias, tais como: conselhos dos direitos de crianças, adolescentes e jovens; conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; bem como órgãos e poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal (1988). Além disso, de forma geral, o controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas.

Dentro do Sistema de Garantia de Direitos, os Conselhos de Direitos e Tutelares desempenham uma função estratégica de zelar pelo cumprimento dos direitos de crianças, adolescentes e jovens. Como fruto de ações direcionadas do Estado e da sociedade civil organizada, a rede dos Conselhos Tutelares está em expansão e esse avanço, cabe dizer, é o reconhecimento de uma luta que vem antes de 1990, ano da aprovação do ECA, que trás em seu cerne o paradigma da Proteção Integral, e, que, ainda impõe uma série de mudanças sociais, políticas e administrativas.

Mais do que em qualquer outro período da história brasileira, a sinergia entre a o ECA (1990) e a LDBEN (1996) representou a articulação entre a legislação social⁶ e a legislação educacional, tornando de fato a escola pública o principal lócus de execução das políticas sociais imbricadas com a política pública.

O que antes era até pejorativamente denominada política compensatória, passou a ser parte do conjunto de estratégias que visam assegurar o direito à Educação, para crianças, adolescentes e jovens na escola pública brasileira, estendendo a ela o alcance da legislação social existente, como por exemplo: a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742/1993), a Lei de Acessibilidade (Lei nº 10.098/2000) ou outras que venham a existir, assim como as políticas setoriais e os planos específicos de cada área.

Juntos, estes mecanismos abriram as portas do ensino básico a todos os brasileiros, assegurando, pelo menos no papel, que nenhuma criança, adolescente, jovem ou adulto deixe de estudar por falta de vaga. Estes documentos articulados com princípios e valores do *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* (1932) tiveram fundamental importância na busca histórica pela consolidação do direito à Educação.

⁶ A Lei nº 3.023, de 15 de julho de 1937, no Estado de São Paulo, se denominava Legislação Social e tratava das relações de trabalho. A Lei Ordinária Federal nº 2.724, de 09 de fevereiro de 1956, ainda não revogada expressamente, pelo Presidente Juscelino Kubitschek, alterou a nomenclatura de Legislação Social para Legislação do Trabalho. A disciplina também foi chamada, com o passar do tempo, de Direito Social, Direito Operário, Direito Sindical e Direito do Trabalho, se distanciando do cunho de benemerência à população e se restringindo às questões afetas ao âmbito das relações de trabalho.

1.2 Diferentes concepções da função social da escola pública

Como parte da pesquisa bibliográfica e com vistas a encontrar uma definição de *função social da escola pública brasileira* vamos passar em revista as posições de teóricos que se ocuparam do tema, bem como de outros que, de alguma forma, contribuem com suas reflexões para elucidação deste objeto de investigação.

É inevitável que, ao ponderar sobre o conceito de *função social da escola* comecemos pela dimensão dos processos de socialização a que os indivíduos são submetidos. A este respeito, Émile Durkheim (1978, p. 41) definiu a socialização como:

ação exercida, pelas gerações adultas, sobre as gerações que não se encontram ainda preparadas para a vida social: tem por objetivo suscitar e desenvolver, na criança, certo número de estados físicos, intelectuais e morais, reclamados pela sociedade política no seu conjunto, e pelo meio especial a que a criança, particularmente, se destina. (DURKHEIM, 1978, p. 41).

O autor complementa defendendo que existe uma intrínseca relação entre o desenvolvimento da socialização, o indivíduo e a sociedade:

bem longe de estarem em oposição, ou de poderem desenvolver-se em sentido inverso, um do outro - sociedade e indivíduo são ideias dependentes uma da outra. Desejando melhorar a sociedade, o indivíduo deseja melhorar-se a si próprio. Por sua vez, a ação exercida pela sociedade, especialmente através da educação, não tem por objeto, ou por efeito, comprimir o indivíduo, amesquinhá-lo, desnaturá-lo, mas ao contrário engrandecê-lo e torná-lo criatura verdadeiramente humana. (DURKHEIM, 1978, p. 46-47).

Depois de Durkheim (1978), Simmel (1908), Mead (1934), Weber (2000, 2005), Parsons (1968), Piaget (1975), Habermas (1973), Leopold Von Wiese (1955), Norbert Elias (1990, 1994) e Luhmann (1987) para mencionar apenas alguns que redefiniram o conceito de socialização.

Tem prevalecido na literatura o entendimento de Peter Berger & Thomas Luckmann (1973) que definiram dois processos em que ocorre a interação entre indivíduos e a sociedade, a saber: a socialização primária e a secundária. A primeira é desenvolvida na relação com a família e as pessoas mais próximas. Estes são os contatos sociais da criança com outros sujeitos que mostrarão a ela a realidade, os elementos culturais e como a percebem para que a mesma vá se constituindo enquanto sujeito social. Já a socialização secundária, ocorre num segundo momento, dentro dos espaços escolares. Nesse processo se iniciam e ampliam os universos relacionais, que envolvem os professores, os colegas e a comunidade educativa de convívio. (Berger & Luckmann, 1973).

Ao abordar a importância do processo educativo, enquanto responsabilidade tanto da família, como da escola e outras instituições sociais, Durkheim (1978, p. 42) evidencia que:

a sociedade se encontra, a cada nova geração, como que diante de uma tabula rasa, sobre a qual é preciso construir quase tudo de novo. É preciso que, pelos meios mais rápidos, ela agregue ao ser egoísta e social, que acaba de nascer, uma natureza capaz de vida moral e social. Eis aí a obra da educação. Ela cria no homem um ser novo. (DURKHEIM, 1978, p. 42).

Apesar da concepção funcionalista de Educação defendida por Durkheim (1978), na qual as consciências individuais são formadas pela sociedade e contrária à nossa perspectiva, o fato é que ao se relacionar com a família e amigos, na escola e em outros territórios, os seres humanos vão gradativamente se socializando e apreendendo maneiras de ser e de estar no mundo.

Atualmente, o conceito de socialização é estudado na Sociologia da Infância exatamente por não reconhecer a relevância das teorias sociológicas clássicas na construção da sociabilidade infantil (Delgado e Müller, 2005).

Pierre Bourdieu e Jean Claude Passeron, no livro *A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino* (1992) afirmam que a escola, como uma instituição que consegue melhor do que qualquer outra dissimular as suas verdadeiras funções sociais, motiva as classes dominantes a delegar-lhe cada vez

mais o poder de seleção como se ela fosse uma instância neutra. Referem-se eles que a escola possui, simultaneamente, uma função técnica – de produção e comprovação de capacidade – e uma função social – de conservação e consagração de poder e privilégios.

Antonio Gramsci (1979, p. 136) por sua vez, apregoava a ideia de:

um tipo único de escola preparatória que conduzisse o jovem até os umbrais da escolha profissional, formando-o entretanto como pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige. (GRAMSCI, 1979, p. 136).

Sua convicção era a de que “a escola é o instrumento para elaborar os intelectuais de diversos níveis” (GRAMSCI, 1979, p. 9), organizada a partir de uma:

escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre equanimemente o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo. (GRAMSCI, 1979, p. 118).

Ángel I. Pérez Gómez (1998, p. 14), concordando com Durkheim (1978), afirma que a escola, concebida como instituição socializadora das novas gerações, cumpre uma função puramente conservadora para “*garantir a reprodução social e cultural como requisito para a sobrevivência da sociedade*”. Mas, diferentemente de Durkheim (1978), Pérez Gómez (1998) não concebe a escola como instituição estática.

Ao contrário, o autor entende que no âmbito das próprias contradições internas da escola, seja possível formar o cidadão para intervenção na vida pública, ou seja:

[...] para provocar a organização racional da informação fragmentária recebida e a reconstrução das pré-concepções acríticas formadas pela pressão reprodutora do contexto social. [...] É preciso transformar a vida da aula e da escola, de modo que se possam

vivenciar práticas sociais e intercâmbios acadêmicos que induzam à solidariedade, à colaboração, à experimentação compartilhada, assim como a outro tipo de relações com o conhecimento e a cultura que estimulem a busca, a comparação, a crítica, a iniciação e a criação. (PÉREZ GÓMEZ, 1998, p. 26).

José Gimeno Sacristán & Ángel Pérez Gómez (2000) discorrendo sobre o objetivo básico da escola e as suas funções sociais, defendem que ela deve prover os indivíduos não só, nem principalmente, de conhecimentos, ideias, habilidades e capacidades formais, mas também, de disposições, atitudes, interesses e pautas de comportamento.

O caráter compensatório da Educação é uma das categorias de análise elencadas por Sacristán & Pérez Gómez (2000, p.14-25), que sugerem uma classificação das funções da escola, quais sejam:

1. **Função reprodutora** (socialização do indivíduo): "garantir a reprodução social e cultural como requisito para sobrevivência mesma da sociedade". (SACRISTÁN & PÉREZ GÓMEZ, 2000, p. 14).
2. **Função educativa 1** (que chamaríamos de **compreensiva**): "utilizar o conhecimento para compreender as origens das influências, seus mecanismos, intenções e consequências, e oferecer para debate público e aberto às características e efeitos para o indivíduo e a sociedade desse tipo de processo de reprodução". (SACRISTÁN & PÉREZ GÓMEZ, 2000, p. 22).
3. **Função compensatória**: "atenuar, em parte, os efeitos da desigualdade e preparar cada indivíduo para lutar e se defender nas melhores condições possíveis, no cenário social". (SACRISTÁN & PÉREZ GÓMEZ, 2000, p. 24).
4. **Função educativa 2** (que chamaríamos de **transformadora**): "provocar e facilitar a reconstrução de conhecimentos, atitudes e formas de conduta que os (as) alunos (as) assimilam direta e acriticamente nas práticas sociais de sua vida anterior e paralela à escola". (SACRISTÁN & PÉREZ GÓMEZ, 2000, p. 25).

José Carlos Libâneo, João Ferreira de Oliveira e Mirza Seabra Toshi (2005, p. 116) sustentam que “*o grande desafio é o de incluir, nos padrões de vida digna, os milhões de indivíduos excluídos e sem condições básicas para se constituírem cidadãos participantes de uma sociedade em permanente mutação*”, ou seja, a provocação é fazer do ambiente escolar um meio que favoreça o aprendizado, onde a escola deixe de ser apenas um ponto de encontro e passe a ser, além disso, espaço de compartilhar saberes, um ambiente para descobertas de forma prazerosa e funcional.

Acrescentam os autores que (Libâneo, Oliveira e Toshi, 2005, p.117):

devemos inferir, portanto, que a Educação de qualidade é aquela mediante a qual a escola promove, para todos, o domínio dos conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades cognitivas e afetivas indispensáveis ao atendimento de necessidades individuais e sociais dos alunos. (LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSHI, 2005, p.117).

Para Demerval Saviani (1980, p.51-52), a função das instituições educacionais tem por características:

ordenar e sistematizar as relações homem-meio para criar as condições ótimas de desenvolvimento das novas gerações. Portanto, o sentido da Educação, a sua finalidade, é o próprio homem, quer dizer, a sua promoção [...] torná-lo cada vez mais capaz de conhecer os elementos de sua situação a fim de poder intervir nela transformando-a no sentido da ampliação da liberdade, comunicação e colaboração entre os homens. (SAVIANI, 1980, p. 51-52).

Isso implica, afirma o autor, definir para a Educação sistematizada, objetivos claros e precisos, quais sejam: educar para a sobrevivência, para a liberdade, para a comunicação e para a transformação. Portanto, Saviani (1983, p. 72) apresenta o *Método da Prática Social* que deve estimular:

a atividade e a iniciativa dos alunos sem abrir mão, porém, da iniciativa do professor; favorecerá o diálogo dos alunos entre si e com

o professor, mas sem deixar de valorizar o diálogo com a cultura acumulada historicamente; levará em conta os interesses dos alunos, os ritmos de aprendizagem e o desenvolvimento psicológico, mas sem perder de vista a sistematização lógica dos conhecimentos, sua ordenação e gradação para efeitos do processo de transmissão-assimilação dos conteúdos cognitivos. (SAVIANI, 1983, p. 72).

José Geraldo Bueno (2001, p.102), professor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), afirma que:

a distinção entre a função da escola em relação à origem social dos alunos trouxe importantes contribuições para uma melhor compreensão da complexidade dessa instituição, por outro, parece ter desembocado, novamente, numa concepção abstrata de escola, em particular em relação à escola pública, como sendo aquela que, voltada fundamentalmente para a Educação das crianças das camadas populares, cumpre o papel de reprodutora das relações sociais e de apoio à manutenção do *status quo*. (BUENO, 2001, p. 102).

Para ele, a função social da escola significa a *“construção de um sistema de ensino que possa se constituir em fator de mudança social”* e que seja *“responsável pela formação das novas gerações em termos de acesso à cultura, de formação do cidadão e de constituição do sujeito social.”* (Bueno, 2001, p. 102 e 105).

Cely do Socorro Costa Nunes (2000), Doutora em Educação pela UNICAMP, afirma que a análise da função social da escola está intrinsecamente relacionada com o conceito de fracasso escolar, o que indica compreender a dimensão educacional na sua contradição, revendo e ampliando o conceito de avaliação, pois a forma como esta tem sido concebida e praticada, tem contribuído para sedimentar tais dificuldades educacionais.

Ao tomar como referência que a escola é uma instituição social e está em intensa relação com o contexto sócio-econômico-político, traz na sua organização e estruturação do ensino, objetivos e interesses de grupos sociais economicamente

diferentes, sendo que esses vão orientar e sustentar uma determinada prática educativa. As ações educacionais, segundo a autora, são definidas por uma opção de classe social, às vezes não muito consciente por parte das escolas, dos professores e dos alunos.

Pablo Gentili (1999, p.38) preferiu fazer a crítica ao que ele denomina *visão neoliberal da função social da escola*. Segundo ele:

na perspectiva dos homens de negócios, nesse novo modelo de sociedade, a escola deve ter por função a transmissão de certas competências e habilidades necessárias para que as pessoas atuem competitivamente num mercado de trabalho altamente seletivo e cada vez mais restrito. A educação escolar deve garantir as funções de classificação e hierarquização dos postulantes aos futuros empregos (ou aos empregos do futuro). Para os neoliberais, nisso reside à *função social da escola*. Semelhante *desafio* só pode ter êxito num mercado educacional que seja, ele próprio, uma instância de seleção meritocrática, em suma, um espaço altamente competitivo (GENTILI, 1999, p.38).

Para Gaudêncio Frigotto (1996, p.30) “a escola é a instituição social que mediante suas práticas no campo do conhecimento, valores, atitudes e mesmo por sua desqualificação, articula determinados interesses e desarticulam outros”. Sendo assim, a escola é um espaço dualista, ela reproduz e participa da sua transformação. A sua função social implica repensar o seu papel, sua organização e as relações que permeiam no seu espaço que partem dos atores que a compõem.

Na perspectiva da classe dominante, historicamente, a Educação de diferentes grupos sociais de trabalhadores deve dar-se a fim de habilitá-los técnica, social e ideologicamente para o trabalho. Trata-se de subordinar a função social da Educação de forma controlada para responder as demandas do capital. Assim, em meio a este processo histórico, a escola é uma instituição forjada como instrumento das classes dominantes para a manutenção de sua hegemonia.

Geraldo Luiz Alves (2001, p. 146) afirma que: “o processo de produção material dessa instituição [escola] é o elemento revelador de sua natureza e das

funções sociais que vem assumindo historicamente”. Até então a função da escola era:

simplesmente suplementar e preparatória à Educação que se fazia - predominantemente no lar e na vida da comunidade. [...] A necessidade, pois, de a escola tomar, em grande parte, a si, as funções da família e do meio social, corresponde a uma verdadeira premência dos nossos tempos (ALVES, 2001, p. 150).

Alves (2001, p. 205) ressalta que a escola não deixou de exercer sua função propriamente pedagógica, mas teve que incorporar novas funções, originalmente atribuídas às outras instâncias da sociedade, tais como: o controle dos níveis de desemprego, pela extensão do tempo de escolarização que prolonga a permanência do jovem na escola; a liberação da mulher para o mercado de trabalho; a alimentação escolar; as assistências médica e odontológica; a distribuição de uniformes e de material didático; além de se constituir como espaço de lazer, arte, cultura e esportes para compensar a ausência destes equipamentos públicos na cidade.

Segundo Paulo Freire (1996), a Educação num mundo sustentável deve primar pela formação integral do ser humano, ou seja, contemplar seus aspectos culturais, éticos, morais, sociais, profissionais e espirituais, intermediados pelas suas relações estabelecidas com o mundo.

Por fim, o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* (1932), que serve de ponto de partida para esta investigação, tinha o seu próprio discurso a respeito da função social da escola, embora ainda não totalmente efetivado. Diz o Manifesto (Azevedo et al, 2010, p.60-62):

Compreende-se, à luz desses estudos, que a escola, campo específico de educação, não é um elemento estranho à sociedade humana, um elemento separado, mas "uma instituição social", um órgão feliz e vivo, no conjunto das instituições necessárias à vida, o lugar onde vivem a criança, a adolescência e a mocidade, de conformidade com os interesses e as alegrias profundas de sua

natureza. A educação, porém, não se faz somente pela escola, cuja ação é favorecida ou contrariada, ampliada ou reduzida pelo jogo de forças inumeráveis que concorrem ao movimento das sociedades modernas. Numerosas e variadíssimas são, de fato, as influências que formam o homem através da existência. "Há a herança que a escola da espécie, como já se escreveu; a família que é a escola dos pais; o ambiente social que é a escola da comunidade, e a maior de todas as escolas, a vida, com todos os seus imponderáveis e forças incalculáveis". Compreender, então, para empregar a imagem de C. Bouglé, que, na sociedade, a "zona luminosa é singularmente mais estreita que a zona de sombra; os pequenos focos de ação consciente que são as escolas, não são senão pontos na noite, e a noite que as cerca não é vazia, mas cheia e tanto mais inquietante; não é o silêncio e a imobilidade do deserto, mas o frêmito de uma floresta povoada". Dessa concepção positiva da escola, como uma instituição social, limitada, na sua ação educativa, pela pluralidade e diversidade das forças que concorrem ao movimento das sociedades, resulta a necessidade de reorganizá-la, como um organismo maleável e vivo, aparelhado de um sistema de instituições susceptíveis de lhe alargar os limites e o raio de ação. As instituições periescolares e postescolares, de caráter educativo ou de assistência social, devem ser incorporadas em todos os sistemas de organização escolar para corrigirem essa insuficiência social, cada vez maior, das instituições educacionais. Essas instituições de educação e cultura, dos jardins de infância às escolas superiores, não exercem a ação intensa, larga e fecunda que são chamadas a desenvolver e não podem exercer senão por esse conjunto sistemático de medidas de projeção social da obra educativa além dos muros escolares. Cada escola, seja qual for o seu grau, dos jardins às universidades, deve, pois, reunir em torno de si as famílias dos alunos, estimulando e aproveitando as iniciativas dos pais em favor da educação; constituindo sociedades de ex-alunos que mantenham relação constante com as escolas; utilizando, em seu proveito, os valiosos e múltiplos elementos materiais e espirituais da coletividade e despertando e desenvolvendo o poder de iniciativa e o espírito de cooperação social entre os pais, os professores, a imprensa e todas as demais instituições diretamente interessadas na obra da educação. (AZEVEDO ET AL, 2010, p. 60-62).

Como se depreende da leitura dos excertos acima selecionados os autores não descartam da escola pública as funções de socialização, de reprodução, de aparelho ideológico, como afirmava Louis Althusser (1998), nem de formadora de mão de obra para o capital.

Assim, é possível concluir que a função social da escola pública tem sido analisada especialmente a partir da Constituição Federal de 1988 e da definição dos princípios e das finalidades da Educação, conforme redação dada aos artigos iniciais da LDBEN (1996, arts. 1º, 2º e 3º):

Art. 1º A educação abrange os **processos formativos** que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. (LDBEN, 1996, art. 1º).

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, **tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.** (LDBEN, 1996, art. 2º).

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extraescolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
- XII - consideração com a diversidade étnico-racial. (LDBEN, 1996, art. 3º, incluído pela Lei nº 12.796, de 2013).

Tais análises relacionadas à função social da escola nos parecem insuficientes para sistematizar um conceito a este respeito pelas seguintes razões:

- I. Não distingue das finalidades da Educação o ideário republicano, que impõe às escolas a difusão de ideias valores universais, tais como liberdade, igualdade e fraternidade;
- II. Não distinguem as funções didático-pedagógicas de outras atribuições que a escola exerce;
- III. Não consideram a adesão do Brasil aos compromissos e acordos internacionais no sentido da universalização da Educação Básica;
- IV. Não estabelecem relações entre o mundo da vida e o mundo da escola, tal qual fez Paulo Freire (1996) e Habermas (2003);
- V. Não consideram as determinantes econômicas, culturais e sociais que condicionam a efetividade da matrícula, do acesso e da permanência na escola, e;
- VI. Não consideram a evolução quantitativa do acesso à escola pública para identificar de onde partimos, onde estamos e onde queremos chegar em matéria de Educação.

Nesse sentido foi necessário buscar outras fontes para contribuir como aporte teórico para sustentação ao conceito de função social da escola aqui proposto.

Podemos ressaltar que no parágrafo 1º do artigo 1º da LDBEN: *“Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.”* (LDBEN, 1996, art. 1º, § 1º). As expressões “educação escolar”, “por meio do ensino” e “instituições próprias” parecem reduzir o conceito de Educação apenas e tão somente à educação escolar, para a qual o Estado concebeu uma política de financiamento (FUNDEB), várias sistemáticas de avaliação (IDEB, SAEB, ANA, ENEM, ENCCEJA, dentre outras), política de formação de professores, diretrizes curriculares para todas as disciplinas do currículo, normativas específicas para toda a organização e rotina escolares, além

da conformação dos sistemas estaduais e municipais de Educação em um universo que congrega cerca de 45 milhões de alunos matriculados em quase 200 mil unidades escolares e aproximadamente 2,2 milhões de professores somente na Educação Básica em 2014, segundo o Censo Escolar da Educação Básica 2013 (INEP, 2014).

Somente com a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade (SECAD) em 2004, que depois transformada em Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), permitiu que as outras submodalidades da Educação Escolar recebessem a mesma atenção, constituindo-se em respostas efetivas aos novos sujeitos de direitos demandatários da Educação tais como: indígenas, quilombolas, camponeses, portadores de necessidades especiais e pessoas privadas da liberdade.

Mesmo com o fomento à Educação para as Relações Étnico-Raciais, Educação do Campo, Educação em Direitos Humanos, Educação Inclusiva, Gênero e Diversidade Sexual, Combate à Violência e Educação Ambiental, o escopo ainda é o incremento da Educação Escolar, utilizando-se da mesma infraestrutura educacional, dos mesmos professores e das mesmas fontes de financiamento, ainda que tais conteúdos não apareçam sistematicamente nos instrumentos de avaliação da Educação Básica.

A iniciativa, entretanto, contempla a dimensão da inclusão de novos sujeitos de direitos historicamente alijados do progresso social e da cultura escolar no sentido do que apregoava o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, em 1932. Conforme Azevedo et al (2010, p.44):

Assentado o princípio do direito biológico de cada indivíduo à sua educação integral, cabe evidentemente ao Estado a organização dos meios de o tornar efetivo, por um plano geral de educação, de estrutura orgânica, que torne a escola acessível, em todos os seus graus, aos cidadãos a quem a estrutura social do país mantém em condições de inferioridade econômica para obter o máximo de desenvolvimento de acordo com as suas aptidões vitais. Chega-se, por esta forma, ao princípio da escola para todos, "escola comum ou

única", que, tomado a rigor, só não ficará na contingência de sofrer quaisquer restrições, em países em que as reformas pedagógicas estão intimamente ligadas com a reconstrução fundamental das relações sociais. Em nosso regime político, o Estado não poderá, de certo, impedir que, graças à organização de escolas privadas de tipos diferentes, as classes mais privilegiadas assegurem a seus filhos uma educação de classe determinada; mas está no dever indeclinável de não admitir, dentro do sistema escolar do Estado, quaisquer classes ou escolas, a que só tenha acesso uma minoria, por um privilégio exclusivamente econômico. Afastada a ideia do monopólio da educação pelo Estado num país, em que o Estado, pela sua situação financeira não está ainda em condições de assumir a sua responsabilidade exclusiva, e em que, portanto, se torna necessário estimular, sob sua vigilância as instituições privadas idôneas, a "escola única" se entenderá, entre nós, não como "uma conscrição precoce", arrolando, da escola infantil à universidade, todos os brasileiros, e submetendo-os durante o maior tempo possível a uma formação idêntica, para ramificações posteriores em vista de destinos diversos, mas antes como a escola oficial, única, em que todas as crianças, de 7 a 15, todas ao menos que, nessa idade, sejam confiadas pelos pais à escola pública, tenham uma educação comum, igual para todos. (AZEVEDO ET AL, 2010, p. 44).

É preciso lembrar, no entanto, que entre a década de trinta e o final dos anos 50, mesmo com a estruturação de um sistema público de Educação no Brasil, a escola pública ainda continuava extremamente seletiva e limitada quanto à capacidade de prover a Educação para todos. Registros do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, da Fundação Getúlio Vargas (CEPDOC/FGV), por meio do artigo de Helena Bonemy (s/d), ilustram tal aspecto ao defender que:

Falar de Educação no segundo governo Vargas (1951-1954) nos obriga a voltar ao primeiro governo (1930-1945). Foi ali que se criou o Ministério da Educação e Saúde (1930), que se construiu um sistema nacional público de ensino, e que foram feitas reformas que perduraram muitas décadas além de 1940. A Reforma do Ensino Secundário de 1942, a Reforma Universitária, com a criação e padronização do sistema Universitário Público Federal, a criação da

Universidade do Brasil, a criação do Serviço Nacional da Indústria (SENAI), em 1942, estão entre tais iniciativas. No caso do ensino primário, a política que talvez melhor exprima o tom daquele governo tenha sido a nacionalização do ensino, ou seja, o fechamento de escolas estrangeiras, a construção de unidades escolares e a imposição de um sistema nacional de ensino. A Educação do primeiro governo Vargas ficou identificada com o ministro Gustavo Capanema, que esteve à frente do ministério da Educação por 11 anos, de 1934 a 1945.

Ao contrário do primeiro, o segundo governo Vargas não despertou nos analistas o mesmo fervor ao tratar da Educação. Desapareceram os problemas? Teríamos avançado o suficiente com tantas medidas estruturais promovidas no período anterior? Os dados do IBGE não nos confortam nessa direção.

Pelos dados do Censo Demográfico de março de 1951, a população brasileira era então de 51.944.397 habitantes. A população em idade escolar, de 5 a 9 anos, era de 7.015.527. O número de matrículas no ensino primário totalizava 5.175.887. Mas o Censo mostra mais. O número total de matrículas em todos os graus de ensino somava 6.118.842. Este número considera todos os níveis, do primário ao superior, para uma população em idade escolar (de 5 a 19 anos) de 18.826.409. A taxa de analfabetismo era da ordem de 52%. (BONEMY, CEPDOC/FVG, s/d).

Atualmente, para expressar a taxa de universalização da Educação Básica no Brasil, o INEP utiliza dados do IBGE, considerando indicadores como:

- I. A Taxa de Matrícula Líquida (TML) que identifica o percentual da população em determinada faixa etária, matriculada no nível de ensino adequado a essa faixa etária;
- II. A Taxa de Matrícula Bruta (TMB) que permite comparar o total de matrículas de determinado nível de ensino com a população na faixa etária adequada a esse nível de ensino;
- III. A Taxa de Frequência à Escola (TF) que possibilita avaliar o acesso da população ao sistema educacional. É o percentual da população de uma faixa

etária que frequenta a escola independentemente de nível/modalidade de ensino.

Com base nestes indicadores o governo brasileiro elaborou o *Relatório Educação Para Todos no Brasil 2000-2015* (2014), para responder as metas da *Conferência Mundial de Educação para Todos* (Jomtien, Tailândia, 1990) e da *Cúpula Mundial de Educação* (Dakar, Senegal, 2000). Nestes eventos, o Brasil, juntamente com outros 164 países, assumiu o compromisso de perseguir seis metas de Educação para Todos até 2015. Tais metas são: relacionadas ao cuidado e educação na primeira infância; educação primária universal; habilidades de jovens e adultos; alfabetização de adultos; paridade e igualdade de gênero; e qualidade da educação.

Considerando a população de 0 a 5 anos apontada nos censos do IBGE nos anos 2000 e 2010 (MEC, 2014, p.12), observa-se que o atendimento escolar cresceu de 27,1% para 43,5%, resultado do esforço desenvolvido pelo conjunto da sociedade brasileira associado à diminuição da população nesta faixa etária, da ordem de 14,7%, isto é, mais de 2,5 milhões de crianças no período.

Na Educação Básica Universal, correspondente ao Ensino Fundamental (6 a 14 anos), a taxa de frequência passou de 95,3% (2001) para 98,2% (2012). O Relatório (MEC, 2014, p.12-13) destaca que:

Durante o período da vigência do Marco de Ação de Dakar, uma importante conquista para esta etapa da Educação Básica foi a ampliação do ensino fundamental de 8 para 9 anos de duração (Lei nº 11.274/96). Essa etapa de ensino enfrentou dois grandes desafios, que iniciados nos anos 90, tiveram sua culminância no fim da primeira década deste milênio. O primeiro deles se referiu à universalização da oferta, chegando no ano 2000 a registrar uma matrícula 16,8% maior que a população nessa faixa etária (35.717.948 alunos x 30.518.929 habitantes). A demanda por infraestrutura e recursos humanos num curto espaço de tempo exigiu grande capacidade de gestão do poder público e focalização de iniciativas. Ao procurar universalizar o acesso à educação primária, emerge o segundo desafio representado

pela significativa distorção idade/série observada. Políticas específicas para diminuir a distorção foram implementadas, registrando uma redução de 35,3% em 2001 para 23,6% em 2010. Nesse período a população nessa faixa etária diminuiu em 4,7% (1.439.688 habitantes) e as matrículas apresentam uma queda de 3,5 maior, o que evidencia a redução do problema da distorção e o crescimento da taxa de escolarização líquida. (MEC, 2014, p.12-13).

Como se depreende da análise dos contextos supracitados, após a criação do Ministério da Educação (MEC) até a aprovação da LDBEN, em 1996, o *déficit* educacional no Brasil tem sido persistente, o que justifica considerarmos do ponto de vista do contexto histórico e teórico, a inclusão como um dos paradigmas para entendermos a função social da escola pública brasileira.

Foi, então, na perspectiva da universalização da Educação Básica, assentada na assunção de metas internacionais e amparada pela Constituição Federal de 1988, que obrigou o Brasil a assumir o compromisso de garantir o acesso, a permanência e o rendimento escolar, adotando uma série de medidas - de caráter complementar e compensatório - para assegurar o sucesso escolar desta massa de novos sujeitos de direitos.

O que se evidencia então a partir desta constatação é o incremento de funções sociais à escola pública brasileira, que resultará no entrelaçamento entre política educacional e política social como estratégia para atender ao imperativo da Educação como direito humano fundamental.

A conclusão a que se chega até aqui é que a escola pública brasileira foi utilizada como centralizadora de uma série de iniciativas que associou o direito humano à Educação com a afirmação dos direitos humanos de crianças, adolescentes e jovens, tornando-se então, o eixo propulsor de direitos civis e sociais que não foram possíveis de serem assegurados, por exemplo, na família.

1.3 As políticas compensatórias e a expansão de direitos civis, sociais e políticos

Para traçar o quadro de desenvolvimento da cidadania e das políticas sociais no Brasil, a exemplo do que fez Marshall (1967) em relação à Inglaterra para contextualizar a emergência da *Poor Law* e dos *Factory Acts*, devemos retornar ao *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* (1932) e ao período do governo de Getúlio Vargas (1930-1937 e 1945-1954). Para isso recorreremos aos registros do CEPEDOC/FGV (s/d), fonte importante para recuperar o contexto da época.

Tanto o Movimento dos Pioneiros da Educação Nova quanto os dois períodos do governo de Getúlio Vargas ocorreram em um contexto de forte recessão econômica, derivado da quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, ainda tido como o momento mais crítico da economia capitalista.

Com a quebra da Bolsa de Nova Iorque ocorrida em outubro de 1929, iniciou-se uma crise econômica de escala mundial, esmagando todas as economias com alguma participação nos mercados internacionais, caso do Brasil e suas exportações de café. É nesse momento que chega a um triste fim a irracional ligação do Brasil com a cultura cafeeira. Além de não ser um gênero de primeira necessidade na dieta de qualquer indivíduo, o café ocupava a esmagadora maioria das terras cultiváveis do país, impedindo uma diversidade das suas exportações.

Em 1932 os Pioneiros da Educação afirmavam que (Azevedo et al, 2010, p.33):

[...] depois de 43 anos de regime republicano, se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, que era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país. Tudo fragmentário e desarticulado. A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e frequentemente arbitrarias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do

problema, em todos os seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas, alguma já em ruína, outras abandonadas em seus alicerces, e as melhores, ainda não em termos de serem despojadas de seus andaimes. (AZEVEDO ET AL, 2010, p. 33).

A respeito do governo Getulista o CEPDOC/FGV, no artigo *E Ele Voltou... O Segundo Governo Vargas - Cidadania nos Anos 1950: sindicatos e legislação trabalhista* (s/d), aqui reproduzido na íntegra, aponta que:

É importante registrar que antes de Vargas chegar ao poder, com a Revolução de 1930, já havia lutas de trabalhadores, debates no Congresso e inclusive algumas leis que regulamentavam o mercado de trabalho. O que tornou seu nome tão especial nessa área foi o fato de, entre 1930 e 1945, não só ter aumentado muito o número de leis trabalhistas, mas também terem sido estabelecidos mecanismos que garantiam sua real implementação e fiscalização. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, de 1930, e a Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, são os melhores exemplos de que o Estado passava a intervir na economia e na sociedade, com destaque para as questões das relações de trabalho. Foi realmente ampla a intervenção do Estado, marcada pela centralização política, pelo nacionalismo e, sobretudo, durante o Estado Novo (1937-1945), pelo autoritarismo. Correndo o risco de simplificação, é possível dizer que no campo do trabalho o nome de Vargas se associou:

- à legislação trabalhista, isto é, à legislação voltada para a regulamentação das condições de trabalho dos que se encontravam ativos no mercado, o que envolvia questões como horário de trabalho, trabalho de menores e mulheres, férias, Carteira de Trabalho, etc.;
- à legislação previdenciária, ou seja, às leis que atingiam os trabalhadores que haviam deixado o mercado de trabalho, mas que precisavam ser mantidos como consumidores, bem como suas famílias, quer por razões econômicas, quer por razões sociais, como na época já se sabia. Foram os Institutos de Aposentadoria e Pensões, os famosos IAPs, que materializaram tal intervenção de maneira mais visível e duradoura;
- à legislação sindical, que estabelecia que as organizações de classe de "empregados e empregadores", usando a terminologia que seria consagrada, deveriam ser interlocutores legais e legítimos no mercado de trabalho. Os sindicatos teriam o monopólio da representação de sua categoria (a unicidade), podendo negociar

acordos coletivos. Por isso, deveriam ser reconhecidos pelo Estado (e também por ele tutelados), o que lhes garantia a cobrança do “imposto sindical”, quer dizer, de uma contribuição, independentemente de o trabalhador ser ou não filiado ao sindicato;

- à instituição da Justiça do Trabalho, uma justiça especial, pelo tipo de matéria que julga (um direito coletivo), bem como por, na época, estar vinculada ao Poder Executivo, isto é, ao novo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. (CEPDOC/FGV, s/d).

O mesmo artigo pontua que:

Toda essa ampla legislação significou um aumento do número de pessoas beneficiadas e também um aumento dos benefícios trabalhistas então existentes. Porém, devido às resistências dos proprietários rurais, dela estavam excluídos os trabalhadores do campo, que foram, até a década de 1960, a maioria dos trabalhadores do Brasil. Mesmo não atingindo diretamente o trabalhador rural, essas leis do trabalho tiveram grande importância para a população do país em geral, especialmente porque foram amplamente divulgadas pelos mais modernos meios de comunicação, tornando-se objeto de uma maciça e bem cuidada propaganda.

O outro lado dessa história é que, durante o primeiro governo Vargas, especialmente após 1935, com o combate ao comunismo, e durante o Estado Novo, quando os direitos políticos foram suprimidos, a repressão se abateu violentamente sobre todos aqueles que se opuseram ao regime. Dessa forma, a política varguista acabou por combinar a aplicação de leis sociais e trabalhistas a um rígido controle sobre os trabalhadores e seus sindicatos. Devido a esse contexto, o real avanço ocorrido no campo dos direitos sociais não colaborou para um processo de democratização do país.

Essa situação só começou a se alterar nos anos 1950, com a volta do Estado de Direito e do próprio Vargas ao poder. Foi então que o movimento sindical se rearticulou e passou a atuar como um ator político, valendo-se de sua força eleitoral, das leis de proteção ao trabalho, da possibilidade de fazer greves e da própria Justiça do Trabalho, para lutar pela ampliação de todos os seus direitos: sociais, políticos e civis. Essa é uma das razões que tornam a República de 1945-1964 e, nela, o segundo governo Vargas, um momento especial do processo de expansão da cidadania no Brasil. (CEPDOC/FVG, s/d).

No campo da Educação, o fato é que de 1932 até a aprovação da LDBEN de 1961, houve significativa expansão do ensino público no país, porém, colocando em dúvida a eficácia da escolarização em massa dos filhos oriundos das classes operárias e impondo maior evidência no fracasso escolar, como vimos anteriormente nesta pesquisa.

Explicitaremos a seguir, o quadro a partir do qual se deu o aporte de outros insumos e de algumas áreas de conhecimento na escola pública, a fim de situar com mais objetividade as diferentes estratégias adotadas para suprir as carências nutritivas, cognitivas e culturais da população escolar, também na tentativa de promover a universalização do direito humano à Educação.

muito se tem afirmado que a desnutrição – um dos mais graves problemas sociais do Brasil – é também um dos grandes responsáveis pelo baixo rendimento escolar. A origem dessas ideias remonta a uma tradição de estudos em ciências humanas dos anos 1960, período em que as camadas populares passam a ter maior acesso às escolas públicas. Os estudos dessa época procuram mostrar que o baixo rendimento escolar das crianças de camadas populares decorria de deficiências em seu desenvolvimento biopsicossocial. Conhecidas nos meios educacionais como teorias da privação cultural ou da carência cultural, essas teorias buscam as razões do baixo rendimento escolar nas próprias crianças e nas suas precárias condições de vida e de alimentação. (SAWAIA, 2006, p. 133).

Estas teorias, entretanto, não fazem distinção entre as deficiências de natureza física, biométrica, cognitiva e nutricional e de acesso à cultura letrada, rotulando-as todas sob o termo de deficiência cultural.

Desde a década de 1960, identificou-se que a desnutrição seria um impedimento para que as crianças das classes populares tivessem sucesso no acesso, permanência e rendimento na escola pública, em condições de igualdade com aquelas 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 educacionais públicas 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 (2001), pesquisas identificaram o 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 do repertório cultural desta população.

Além destes insumos, outras áreas do conhecimento foram atreladas à escola, assumindo, ao longo do tempo, papéis significativos no âmbito das políticas educacionais.

Moncorvo Filho (1917), considerado o fundador da Pediatria no Brasil explica que os primeiros estudos sobre saúde escolar ocorreram a partir de 1850. Um decreto do Barão do Lavradio, em 1889, regulamentou a inspetoria de saúde nas escolas públicas e privadas da Corte. Apesar disto, a chamada higiene escolar somente ganhou impulso, no país, a partir do início do século XX, quando a intensa imigração fazia surgir situações que exigiam intervenções na área da saúde pública. A varíola, epidemias de cólera, peste bubônica e febre amarela além da incidência de doenças ainda hoje não erradicadas como a malária, a sífilis, a tuberculose e a hanseníase resultavam em altas taxas de mortalidade, vitimando principalmente crianças afetadas pela desnutrição, diarreia, sarampo, tétano, coqueluche ou difteria.

É sintomático saber que sob o governo Getulista foi criado, em 14 de novembro de 1930, o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, encarregado de todos os assuntos relativos ao ensino, saúde pública e assistência hospitalar. Em 13 de janeiro de 1937, passou a se chamar Ministério da Educação e Saúde com atribuições de administração da educação escolar, extraescolar, da saúde pública e assistência médico-social.

Hoje a relação entre Educação e Saúde está institucionalizada por meio do Programa Saúde na Escola (PSE), que tem como objetivo⁷:

contribuir para a formação integral dos estudantes por meio de ações de promoção da saúde, prevenção de doenças e agravos à saúde e atenção à saúde, visando o enfrentamento das vulnerabilidades que comprometem o pleno desenvolvimento de crianças, adolescentes e jovens da rede pública de ensino. (MEC: PSE, 2015, p.1).

Iris Barbosa Goulart (1987, p.9) trás uma informação curiosa a respeito da introdução da Psicologia no sistema de ensino brasileiro.

A Psicologia no Brasil se desenvolveu estreitamente ligada à Educação, primeiro campo ao qual se deu a aplicação desta ciência em nosso país. Na realidade, não foi a Psicologia da Educação que derivou da Psicologia, mas sim a segunda que derivou da primeira, pois, historicamente, no Brasil, desde o início do século, a Psicologia da Educação tornou-se o fundamento básico da Educação. (GOULART, 1987, p. 09).

São muitos os autores que historiam a inserção da Psicologia no universo escolar, mas para os propósitos desta pesquisa, podemos ter uma síntese crítica a partir dos estudos de Maria Helena de Souza Patto (1999), uma das principais referências da área no Brasil.

Afirma a autora que a principal característica da Psicologia Escolar na primeira metade do século XX foi à abordagem dos problemas de desenvolvimento e aprendizagem, suscitando uma forte influência da medicina e a consolidação da atuação predominantemente da clínica do psicólogo escolar, que privilegiava o enfoque psicométrico por meio da avaliação da prontidão educacional, da organização de classes para alunos considerados especiais, dos diagnósticos e dos encaminhamentos para serviços especializados (Patto, 1999).

⁷Informação disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=16796&Itemid=1128. Acesso: 02 jun. 2015.

Com a vigência da LDBEN de 1971 verificou-se a expansão da escolaridade obrigatória e gratuita, provocando aumento quantitativo no número de alunos advindos das classes populares que apresentavam dificuldades de adaptação ao sistema escolar, gerando, por conseguinte, crescimento do número de alunos com dificuldades de aprendizagem que demandavam por atendimento e orientação psicológica.

Ao longo de mais de 25 anos destas práticas, a Psicologia Escolar formulou um conjunto de explicações para o fracasso escolar, baseadas nos resultados obtidos por meio de instrumentos de medição da inteligência, atributos afetivos, motores e outros, que por vezes localizavam a problemática no indivíduo, ora relacionavam as dificuldades escolares às condições socioeconômicas, ou ainda ao ambiente familiar.

Depois da LDBEN de 1996, o avanço da Educação Especial no Brasil, bem como o fomento da perspectiva da Escola Inclusiva possibilitou abrir a área para além do campo clínico e classificatório no tratamento dos problemas de aprendizagem, incorporando outras concepções que procuravam compreender as relações do indivíduo com o seu contexto social.

Outro aspecto importante a ser destacado é a previsão da integração do Assistente Social como membro da equipe escolar, que existe desde a Lei Federal nº 4.024 (LDBEN de 1961) em seus artigos 90 e 91, que não foram revogados pela Lei nº 5.692 - LDBEN de 1971 (art. 62, § 1º). A Lei de 1961 define que:

Título XI: Da Assistência Social Escolar:

Art. 90 - Em cooperação com outros órgãos ou não, incumbe aos sistemas de ensino, técnica e administrativamente, prover, bem como orientar, fiscalizar e estimular os serviços de assistência social médico-odontológica e de enfermagem aos alunos.

Art. 91- A Assistência Social Escolar será prestada nas escolas, sob orientações dos respectivos diretores, através dos serviços que atendam ao tratamento de casos individuais, à aplicação de técnicas de grupo e à organização social da comunidade. (LDBEN, 1961, arts. 90 e 91).

Hoje, com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), a Assistência Social está sincronizada com a política educacional, muito especialmente pela abrangência do Programa Bolsa Família (PBF), que vincula os benefícios pecuniários de mais de 16 milhões de famílias à matrícula e frequência escolar.

Ainda no âmbito da universalização da Educação Básica, foi necessário que o Brasil desenvolvesse uma série de ações em atendimento ao inciso VIII do artigo 4º da LDBEN (1996), sem o qual o acesso, a permanência e o rendimento escolar não se tornariam uma política educacional efetiva. Estas ações visam equalizar as diferenças sociais que poderiam colocar em desvantagem uns em relação a outros, e se referem tanto à superação de *déficits* nutricionais, quanto sociais, culturais e cognitivos, conforme mostrado abaixo:

- I. **Brasil Carinhoso** - Voltado para a primeira infância, o Programa Brasil Carinhoso tem o seu desenvolvimento integrado em várias vertentes e uma delas é expandir a quantidade de matrículas de crianças entre 0 e 48 meses, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) em creches públicas ou conveniadas, sendo sua implantação iniciada em 2007.
- II. **Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE)**, que junto com o Programa Caminho da Escola visam atender alunos moradores da zona rural e os que residem em regiões mais afastadas dos grandes centros urbanos e foi implantado desde 2004.
- III. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**, implantado desde 1955, mais conhecido como Merenda Escolar, e que, em articulação com o Programa de Agricultura Familiar visa à formação da aquisição de hábitos alimentares saudáveis, por meio da oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional.
- IV. **Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE)** é desenvolvido desde 1997 e tem como objetivo prover as escolas de ensino público das redes federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, no âmbito da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, do ensino médio e

educação de jovens e adultos (EJA), com o fornecimento de obras e demais materiais de apoio pedagógico à prática da educação básica.

- V. **Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)**, implantado desde 1969, tem por objetivo prover as escolas públicas de ensino fundamental e médio com livros didáticos e acervos de obras literárias, materiais complementares e dicionários.
- VI. **Programa Saúde na Escola (PSE)** implantado desde 2007 visa à integração e articulação permanente da educação e da saúde e tem como objetivo contribuir para a formação integral dos estudantes, por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde, com vistas ao enfrentamento das vulnerabilidades que comprometem o pleno desenvolvimento de crianças, adolescentes e jovens da rede pública de ensino.
- VII. **Projeto Olhar Brasil** que desde abril de 2007 faz o Exame de Acuidade Visual para alunos da Educação Básica, dos jovens de 15 anos ou mais e adultos do Programa Brasil Alfabetizado. Abrange ainda a população com idade igual ou superior a 60 anos para identificação de problemas na visão que dificultem a realização das tarefas escolares⁸.

O uniforme escolar, também introduzido como elemento de minimização das desigualdades sociais, tem ficado sob a responsabilidade de cada município, constituindo uma reivindicação social legítima, mas de difícil cumprimento por parte de cidades pequenas, que necessitam de ajuda do Governo Federal para cumprir a esta exigência da lei⁹.

O Relatório Educação para Todos no Brasil 2010-2015 (MEC, 2014, p. 70) aponta que, a melhoria da performance brasileira em relação aos objetivos da Cúpula Mundial de Educação de Dakar (2000), foi possível a partir de ações

⁸ O Projeto de Lei N.º 1.186, de 16 de abril de 2015, de autoria do Deputado Federal Lobbe Neto (PSDB/SP) visa tornar obrigatório os exames oftalmológicos e auditivos na rede pública de ensino de todo o país.

⁹ BRASIL. **Lei 8.907. Determina que o modelo de fardamento escolar adotado nas escolas públicas e privadas não possa ser alterado antes de transcorrido cinco anos.** (de 06 de julho de 1994). Brasília: Presidência da República, 1994.

articuladas entre a União, os Estados e os Municípios, orientadas por seis estratégias como suporte às ações na área educacional, a saber:

- I. **Marcos legais:** dos quais fazem parte a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, a LDBEN de 1996, as leis do FUNDEF e do FUNDEB e as normas expedidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE);
- II. **Planejamento:** que institui um ciclo de planejamento para os entes federados em que estes são convocados a elaborarem leis de sua iniciativa, tais como: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), sendo o Projeto Político Pedagógico (PPP) e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola), os principais elementos do planejamento no âmbito escolar, este último, exigência do governo federal para a transferência de recursos para as escolas públicas;
- III. **Financiamento:** cujo principal instrumento regulador é a vinculação constitucional de recursos, medida que compromete os entes federados a aplicar um percentual de sua receita proveniente da arrecadação de impostos na área da Educação;
- IV. **Insumos:** que se referem tanto à construção, manutenção e reforma de unidades escolares, ao custeio da infraestrutura, além da provisão de materiais pedagógicos, alimentação, transporte e outros fatores que contribuem para assegurar o acesso, a permanência e o sucesso de estudantes, em especial aqueles que mais precisam do apoio de iniciativas governamentais;
- V. **Avaliação e monitoramento:** referem-se à criação de instrumentos de mensuração tais como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que vem permitindo aos planejadores e gestores públicos a melhor aplicação dos recursos, além da capacidade de estabelecer metas de curto, médio e longo prazos. O SAEB serve de base para constituição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que, por sua vez, disponibiliza para as escolas de ensino fundamental, um conjunto de dados sobre o desempenho da aprendizagem dos alunos, bem como taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono). Tais dados têm permitido que as unidades escolares avaliassem de forma clara e objetiva, dentre outros

aspectos, se o que foi planejado e realizado em anos anteriores, surtiu os efeitos desejados no que tange à aprendizagem por parte dos alunos;

- VI. **Participação e mobilização:** que congrega uma multiplicidade de ações como as conferências e os processos de elaboração dos planos nacional, estaduais e municipais de Educação, além de ações específicas para a formação de professores, de qualificação de gestores e conselheiros.

No capítulo seguinte vamos nos ocupar de contextualizar como a ampliação dos direitos civis, sociais e políticos, decorrentes da adesão do Brasil aos tratados e convenções internacionais, que configuraram novas atribuições para a escola pública brasileira e analisá-la à luz do referencial teórico-metodológico da Pedagogia Social.

CAPÍTULO II

2. UM OUTRO OLHAR SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA ESCOLA

Conforme vimos no Capítulo I, ao pontuar avanços e eventuais retrocessos, pudemos identificar de onde partimos, onde estamos e onde queremos chegar em termos de Educação no Brasil. Paralelo a isso, não há como negar, que houve um processo gradual, sistemático e irreversível de incorporação de atribuições à escola pública para além de suas funções didático-pedagógicas.

Foi possível demonstrar também a limitação dos modelos de análise tradicionais quanto à função social da escola pública e apontar para outras perspectivas de análise a partir de um novo paradigma: o da inclusão e sua articulação com uma estratégia de ampliação e afirmação de direitos civis, sociais e políticos decorrentes da adesão do Brasil aos tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos.

Esta perspectiva de análise, entretanto, não se confunde com a estratégia positivista de mera difusão dos princípios e valores do ideário republicano por meio da escola, cujo entendimento pode ser apreendido pelo estudo das Constituições Republicanas e das reformas educacionais empreendidas no período.

Nesta pesquisa, nos limitaremos ao conceito de inclusão escolar, de fácil compreensão, para não precisarmos adentrar ao debate teórico de exclusão/inclusão, termos polissêmicos e passíveis de múltiplas interpretações.

A trajetória histórica da escolarização no Brasil, por si só é suficiente para demonstrar que a extensão do direito à Educação tem sido gradual e progressiva, dado o entendimento de que este é um direito fundamental da pessoa humana e que ninguém deve ser dele excluído.

Diferentemente dos teóricos que situam o atual debate educacional em termos de quantidade versus qualidade, argumentando que o país está próximo de vencer o desafio da universalização do acesso e precisa assegurar qualidade ao

ensino público, preferimos explorar o viés da ampliação dos direitos civis, sociais e políticos a partir da escola pública.

Como vimos ao final do Capítulo I, a socialização, a reprodução e a manutenção do *status quo* são inseparáveis da função da escola e alguns entendem isso como sua própria função social. Portanto, qualquer que seja a noção de qualidade que se queira para a escola pública, as necessidades educacionais destes novos sujeitos de direitos emergidos após a Constituição Federal de 1988, não são e, não podem ser contempladas somente sob a égide da Pedagogia Escolar e da escolarização regular.

O discurso pedagógico da inclusão – mais recentemente da Educação Inclusiva ou Escola Inclusiva – está profundamente marcado pela Declaração de Dakar, do ano 2000 e sob este enfoque a ênfase tem sido direcionada aos portadores de necessidades educacionais especiais, área que no Brasil é circunscrita à chamada Educação Especial.

A inclusão escolar que nos interessa é a mais ampla possível, ou seja, é aquela que, além das pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais, considere todos os novos sujeitos de direitos conforme identificamos no contexto brasileiro. Tal perspectiva é defendida por Adolf Ratzka (1999, p.1-2), Diretor do Instituto de Vida Independente de Estocolmo. Segundo ele:

Sociedade inclusiva é uma sociedade para todos, independentemente de sexo, idade, religião, origem étnica, raça, orientação sexual ou deficiência; uma sociedade não apenas aberta e acessível a todos os grupos, mas que estimula a participação; uma sociedade que acolhe e aprecia a diversidade da experiência humana; uma sociedade cuja meta principal é oferecer oportunidades iguais para todos realizarem seu potencial humano. Limitar-me-ei a discutir pessoas com deficiências, mas é importante lembrar que algumas das estratégias para a construção de uma sociedade inclusiva serão as mesmas para todos os grupos atualmente prejudicados, os quais podem provocar as mudanças políticas necessárias com mais rapidez, trabalhando juntos e apoiando-se mutuamente. [...] O termo "*sociedade inclusiva*", por outro lado, coloca a sociedade como aquela que deve mudar. [...] Eu trabalho na Organização Mundial de Saúde com essa finalidade.

Mas, não importa o termo que usemos em referência a nós mesmos, devemos revesti-lo de conteúdo positivo. [...] Não importa sobre a inclusão de qual grupo estejamos falando, existem fatores que facilitam a inclusão na sociedade, alguns deles indispensáveis: são as provisões para o bem-estar em geral. Isso significa um sistema de instituições públicas protegidas pela lei e supervisionadas pelo processo político, que garantam a todos:

- a) serviços de saúde pública, incluindo serviços de prevenção, tratamento e reabilitação, e provisão de recursos de assistência;
- b) educação obrigatória desde o jardim de infância até os 18 anos, pelo menos, dirigida para o potencial do indivíduo;
- c) apoio financeiro na forma de pensões, compensações e bem-estar social para os que não podem trabalhar devido à idade, doença, deficiência ou condições de mercado de trabalho;
- d) política de mercado de trabalho com instrumentos e programas de treinamento vocacional, colocação e treinamento no emprego;
- e) uma política de mercado de habitação que garanta habitação segura e com instalações sanitárias para todos.

Além dessas provisões gerais para o bem-estar, há necessidade de políticas públicas e instrumentos políticos para investimentos em infraestrutura, como transporte, telecomunicações, mídia e cultura, com acesso igual para todos.

Sem tais políticas públicas, em minha opinião, será impossível atingir uma sociedade inclusiva. Sem aumentar o nível de bem-estar para todos, é difícil melhorar as condições de vida de grupos minoritários, que ainda não tiveram acesso à sociedade. Isso é verdade em todos os países. Trabalhar para uma sociedade inclusiva, portanto, é um projeto a longo prazo, para muitas gerações, mas devemos começar esse trabalho hoje. (RATZKA, 1999, p. 1-2).

Para analisar a inclusão escolar destes novos sujeitos de direitos, cujas necessidades não se limitam ao processo de escolarização formal, é que recorreremos ao referencial teórico e metodológico da Pedagogia Social, enquanto

um novo paradigma¹⁰ educacional, conforme elucida Thomas Kuhn (1991, p.13) que, servindo simultaneamente às práticas de educação popular, social e comunitária, é também complementar à Pedagogia Escolar e à Educação Escolar, como verificaremos adiante.

2.1 Fundamentos teóricos e metodológicos da Pedagogia Social

Os fundadores da Pedagogia Social não pretendiam criar um novo grupo de profissionais chamados pedagogos sociais. O termo foi usado inicialmente para referir-se às teorias da Educação e/ou a uma determinada área da ciência da Educação. O conceito deu lugar a ideias emergidas da oposição às abordagens individualistas referentes à investigação do conhecimento. Assim, a Pedagogia Social, como conceito da teoria educacional e como campo de estudo, originou-se como uma crítica à Educação focada no desenvolvimento dos indivíduos sem considerar as dimensões sociais da existência humana (Hamalainen, 2003).

Alguns dos primeiros teóricos da Pedagogia Social buscavam apenas ampliar o escopo do campo educacional e construir uma teoria adicional para complementar à pedagogia individual, isto é, a *aprendizagem do indivíduo*. Além disso, alguns quiseram criar um novo paradigma no âmbito do debate sobre Educação, como por exemplo, Paul Natorp (1899), é o teórico mais importante da Pedagogia Social na virada do século XIX para o XX, reivindicava que toda pedagogia deveria ser social, isto é, de que, na Filosofia da Educação, a interação entre processos educacionais e

¹⁰ Para Thomas Kuhn (1991) as ciências evoluem através de paradigmas. Estes são modelos, representações e interpretações de mundo universalmente reconhecidas por uma comunidade científica. É por meio dos paradigmas que os cientistas buscam respostas para os problemas colocados pelas ciências. Os paradigmas são, portanto, os pressupostos das ciências. A prática científica ao instituir leis, teorias, explicações e aplicações criam modelos que fomentam as tradições científicas. Segundo Kuhn, os *“paradigmas são as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornece problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”*. (Kuhn, 1991, p.13).

a sociedade devesse ser sempre levada em consideração. (Hamalainen e Kurki, 1997, apud Ryynanen, 2014, p. 50).

As principais correntes da Pedagogia Social no alvorecer do século XX foram influenciadas fortemente pela antropologia filosófica. A ideia principal era criar uma teoria holística e de grande escala sobre o desenvolvimento humano, segundo a qual este deve ser considerado como membro da sociedade e de diferentes tipos de comunidades. Assim, ideias de educar através da sociedade e das comunidades foram tendo sua expansão e crescimento. A concepção de ajuda social empreendida através da Educação foi estudada desde o princípio, especialmente através do trabalho do educador suíço Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827) no fim do século XVIII (Rauschenbach, 1999 apud Hamalainen, 2003, p. 73).

Foi a partir dessa raiz paradigmática, que a tradição alemã de Pedagogia Social desenvolveu-se de acordo com o marco conceitual da ciência educacional. Um passo crucial para a construção de uma teoria geral da Educação Social voltada para o uso profissional do conceito foi dado pela Pedagogia Social alemã, principalmente pelos estudos realizados por Herman Nohl (1935) e por seus colegas, que consideraram suas dimensões teóricas e práticas. Foram eles os responsáveis pelo estabelecimento da Pedagogia Social como uma disciplina que trata da assistência prática. De acordo com Nohl (1935), a tarefa da Pedagogia Social como uma disciplina é esclarecer esse processo e fazê-lo compreensível. Esta tarefa somente pode ser cumprida por meio de uma aproximação holística, baseada na epistemologia e na metodologia hermenêutica.

A Pedagogia Social já tinha sido ativamente adotada antes da Segunda Guerra Mundial em alguns países europeus além da Alemanha. Com o fim desta, sua área geográfica expandiu-se. O intervalo de tempo em que se estabeleceu e o conteúdo prático e intelectual diferem de país a país, mas há poucas análises sobre a interação mútua das várias tradições nacionais e internacionais da Pedagogia Social.

Entretanto, algumas tendências específicas de cada país podem ser identificadas. Por exemplo, nota-se que as tradições suecas, dinamarquesas e espanholas foram influenciadas originalmente pela teoria de Paul Natorp (Eriksson e

Markstrom, 2000, Fermoso, 1994, Quintana, 1994 apud Hamalainen, 2003, p. 74). As tradições das culturas alemã e espanhola tiveram um papel importante no desenvolvimento teórico da Pedagogia Social na Finlândia na década de 1990.

Após a Segunda Guerra Mundial, a linha da Pedagogia Social profissional de Nohl (1935) encontrou novas modalidades de expressão, sendo influenciada epistemologicamente pela hermenêutica crítica e pela teoria crítica. Entre os especialmente dignos de menção estão Klaus Mollenhauer (1996 e 1978) e Hans Thiersch (1986, 1992), representantes chave da Pedagogia Social moderna (Hamalainen, 2003, p. 74). Eles deram continuidade à iniciativa de Nohl (1935) de desenvolver a Pedagogia Social como uma disciplina autônoma que enfatiza a transformação e a emancipação social. Cada vez mais, a teoria da Pedagogia Social se afastou da antropologia filosófica, aproximando-se da sociologia crítica.

Essa alteração de paradigma aconteceu na década de 1960 com debates sobre a natureza da Pedagogia Social. Thiersch (1986 apud Hamalainen, 2003, p. 76) descreve esta como uma mudança em dois aspectos: emancipativo e realístico, significando que mais atenção foi dada ao surgimento do sofrimento das pessoas em consequência dos problemas causados por fatores econômicos, sociais e políticos. Essa construção com relação à Pedagogia Social é baseada cada vez mais na informação sobre o mundo real adquirida com a pesquisa empírica. Assim, subjetivamente, a orientação da vida diária e as aproximações anticolonialistas deram um impulso para a formação das teorias da Pedagogia Social.

A transição para a ciência social alcançada pela fundamentação da teoria da Pedagogia Social na análise sociológica foi uma consequência coerente derivada da noção original desta, que buscava unir as esferas sociais e educacionais da vida. Assim, ainda, a provisão da ajuda social passou a ser concebida cada vez mais sociologicamente, ao passo que as teorias pedagógicas (embora na prática nem tanto) a ideia Nohlista (1935) do relacionamento educacional entre o trabalhador social e a cidadania como fundamental à provisão da ajuda social mais que enfatizou a importância de se influenciar os fatores estruturais da sociedade. (Hamalainen, 2003).

O autor nos adverte que ver a Pedagogia Social como uma perspectiva do trabalho social não significa que ela deva ser considerada subscrita a este aspecto. A Pedagogia Social não é um método, nem mesmo um conjunto articulado destes. Enquanto disciplina, tem sua própria orientação teórica para o mundo. Uma ação não é pedagógico-social porque determinadas técnicas são usadas, mas porque alguns métodos de investigação são escolhidos e utilizados em consequência do pensamento pedagógico social. Esta perspectiva, no trabalho social é baseada nos estudos em que as pessoas se familiarizam com esta orientação desde o começo, de modo a internalizar o método correto de colocar as questões e de procurar as respostas (Hamalainen, 2003).

No Brasil a Pedagogia Social é uma área em construção que vem se consolidando como um campo de ensino, de pesquisa e de formação profissional. O movimento que acontece no Brasil é liderado por Maria Stela Santos Graciani¹¹, Roberto da Silva¹², João Clemente de Souza Neto¹³, Sueli Maria Pessagno Caro¹⁴ e Rogério Moura¹⁵ e a extensão desta possui articulação com pesquisadores de diversos países como a Alemanha (Hans-Uwe Otto e Bern Fichtner), Finlândia (Jüha Hamalainen e Sanna Ryyanen), Itália (Geraldo Caliman), Portugal (Isabel Baptista, Manuel Loureiro e Steven Casteleiro), Cuba (Justo Luis Pereda Rodrigues e Eva Sanchez Garcia), Espanha (Caride Gomes, Xavier Úcar, Glória Perez Serrano e Susana Torío López).

Este grupo de professores-autores, acrescidos de muitos outros colaboradores, vem se reunindo periodicamente desde 2006, em jornadas e Congresso Internacionais de Pedagogia Social (CIPS), a fim de sistematizar o conhecimento teórico e prático produzido neste novo campo da Educação.

A produção teórica da Pedagogia Social é bastante recente e tem dado especial atenção às práticas de educação não escolar, por entendê-las como uma

¹¹ Professora Titular da Pedagogia Social na PUC-SP e Doutora em Educação e Administração Escolar pela FEUSP.

¹² Professor Livre Docente em Pedagogia Social pela FEUSP.

¹³ Professor Adjunto do Curso de Pedagogia da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

¹⁴ Professora do Mestrado em Educação Social da UNISAL/Americana.

¹⁵ Professor da Faculdade de Educação da UNICAMP.

forma prática e objetiva de ampliar o que no Brasil se entende como Direito à Educação.

A concepção de Pedagogia Social assumida pelo grupo de pesquisadores brasileiros anunciada nas notas teóricas e metodológicas do primeiro livro publicado em português no Brasil sobre a temática. Roberto da Silva, João Clemente de Souza Neto e Rogério Moura (2009, p.2), organizadores da obra, afirmam que:

Na seleção dos textos e autores para a composição desta obra soa profundamente incômoda a noção de *Educação não formal*, adotada ora como categoria descritiva, ora como um marco epistemológico destinado a separá-la e distingui-la da *Educação formal*. Citada por muitos autores como campo preferencial de atuação da Pedagogia Social parece-nos que as ricas e diversificadas práticas educativas que se convencionou arrolar sob o rótulo de *Educação não formal* foram despidas de suas conotações históricas, políticas e ideológicas.

Sob o mesmo rótulo de Educação não formal são relacionadas manifestações do espírito humano, formação para o trabalho e preparação para o exercício da cidadania, como se todas comungassem dos mesmos propósitos, adotassem como fundamentos as mesmas matrizes teóricas e fossem ministradas segundo as mesmas técnicas e metodologias.

[...] Alguns fatores comuns a estas práticas educativas (Educação Social, Educação Popular e Educação Comunitária) que acontecem nos espaços sociais, populares, coletivos e públicos também são apontados como desqualificadores do seu valor educacional: oferta por parte de ONGs e não escolas; atuação de educadores sem formação pedagógica; carga horária diminuta, falta de embasamento científico no tratamento dos conteúdos e ausência de indicadores de avaliação.

A postura que convencionamos adotar nesta obra é a de recusar o termo *Educação não formal* enquanto categoria classificatória, contestar o caráter não científico atribuído a ela e resgatar a historicidade de suas práticas, especialmente suas dimensões históricas, culturais, políticas e sociais. (SILVA, SOUZA NETO e MOURA, 2009, p. 2).

A partir deste entendimento, os membros do Grupo de Pesquisa em Pedagogia Social da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (GPPS) e seus colaboradores têm trabalhado na sistematização de uma teoria genuinamente brasileira que sirva simultaneamente à Educação Popular, à Educação Social e à Educação Comunitária.

Para melhor compreender estas práticas educativas não escolares recorreremos aos colaboradores do GPPS que não somente explicitam, mas corroboram a sinergia, a simbiose e a matriz comum entre estas diferentes práticas educativas.

Carlos Rodrigues Brandão, autor do livro *O que é Educação Popular* (2006), ensina que a Educação Popular é aquela comprometida com a transformação do ser humano e do povo brasileiro, que implica o desenvolvimento de um olhar crítico frente à realidade, o diálogo e a participação coletiva, os quais podem contribuir com as mudanças no contexto onde estão inseridos. A valorização do saber prévio dos educandos é o ponto de partida para a construção do conhecimento, que ocorre por meio das interações entre os aprendizes e permite que juntos exercitem processos de autonomia e modifiquem as realidades em que vivem.

Para Maria Stela Santos Graciani, autora da obra *Pedagogia Social de Rua* (2005), a Educação Social é uma prática reflexiva e problematizadora, construída por sujeitos que estão em relações de interação e em processos contínuos, abarcando três aspectos: a ação (vivência no mundo), a reflexão (sobre o vivido e sua realidade) e uma nova ação (busca contínua por uma nova atuação que supere a situação vivida individual ou coletivamente), constituindo inéditas formas de ser e existir na sociedade. Assim, destaca Graciani (2005, p.76):

[...] o objetivo estratégico de todo processo político educativo é o desenvolvimento das capacidades e dos potenciais de cada educando-educador para sentir, pensar e agir de forma autônoma, crítica e criativa no contexto dos grupos sociais em que vivem. Essa é a essência da práxis. (GRACIANI, 2005, p. 76).

Quanto à Educação Comunitária, Moacir Gadotti (2012, p.18), diretor presidente do Instituto Paulo Freire, aponta que esta *“pode ser entendida como uma das expressões da Educação Popular, mediante a qual se busca melhorar a qualidade de vida dos setores excluídos”*, que integram os vários movimentos populares e grupos organizados. Nesse sentido, a educação comunitária tem sido também entendida como desenvolvimento das comunidades, contribuindo com a organização e o fortalecimento dos laços de solidariedade entre populações empobrecidas ou discriminadas. Segundo o autor, esta solidariedade e o espírito de vivência social não é algo dado, é construído historicamente.

Para Gadotti (2012) a convergência entre as três propostas – Educação Popular, Educação Social e Educação Comunitária, se devem ao fato de que elas se pautam no mesmo campo de significação pedagógica, o exercício democrático e o espaço popular.

O pressuposto fundamental da Pedagogia Social é a educabilidade do sujeito para viver em sociedade e neste sentido a Educação: popular, social e comunitária, que acumularam grande expertise de como trabalhar com segmentos sociais que sofrem os estigmas da invisibilidade, da marginalização, do preconceito e da discriminação.

A vocação destas práticas educativas, corroboradas pela Pedagogia Social, é a responsável em promover a libertação, a autonomia e a emancipação do sujeito, desenvolvendo nele o desejo de ser mais, de ser protagonista da própria história e de que cada um encontre o seu lugar no seu tempo e no seu espaço.

Tal como fazem questão de afirmar os autores brasileiros, a Pedagogia Social em construção no Brasil é fundamentada no pensamento pedagógico de Paulo Freire (1996) que por definição, é multidisciplinar, incorporando saberes da Antropologia, da História, do Direito, da Pedagogia, da Psicologia, da Sociologia, das Artes e todas as outras áreas do conhecimento que se fizerem úteis e necessárias para propor soluções pedagógicas aos problemas sociais.

Ainda que a LDBEN (1996, art. 2º) prescreva que a Educação Nacional deva ser *“inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana,*

tendo por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, é óbvio que tais competências e habilidades estão muito além daquelas possíveis de serem desenvolvidas apenas no âmbito das funções didático-pedagógicas que a escola pública cumpre.

A escola que identificamos no contexto estudado no Capítulo I se caracteriza como uma escola passiva, burocrática, bancária como diria Paulo Freire (1996), submissa às determinações dos sistemas de ensino e alinhada com o projeto político ideológico dos grupos que se revezam no poder.

Não comungamos do discurso de “crise da Educação” (Coombs, 1976 e Arendt, 2005), nem que a escola pública tenha chegado ao fundo do poço, ou ainda que possamos ter uma sociedade democrática sem estas (Mitra, 2015), exatamente porque entendemos que elas não exploraram ainda todas as potencialidades que têm, e elas têm muitas!

Dadas às dificuldades para que a Educação cumpra aquilo que queriam os escolanovistas ou o que apregoava Paulo Freire (1996) e também entendendo que não é o caso de onerar novamente a escola e os professores com mais atribuições, acréscimos no currículo e novas demandas das outras políticas setoriais, é que entendemos ser necessário delinear com tanta precisão quanto possível às funções sociais da escola pública brasileira.

Explanando sobre as determinantes, os desafios e as funções que a escola pública assume no Brasil, afirma Roberto da Silva (2006, p. 8):

Em uma educação que se queira plural, laica, pública, que respeite e que contemple as diferenças e as experiências individuais, as instituições tradicionais como família, igreja, nação e Estado, que até então forneceram os modelos educacionais, dão lugar à democratização das formas de pensar, de sentir e de agir e requerem cada vez mais a busca de consensos quanto ao que devam ser os objetivos e as metas da Educação e da escola.

Os sistemas de ensino públicos, por sua vez, para quem a Educação é um “direito público subjetivo”, subordinam-se diretamente à LDB e

ao ECA, tendo ainda que incorporar princípios constitucionais (art. 206, I, II, III, IV V, VI VII e VIII), diretrizes de política nacional de educação (LDB art. 12, incisos I, II, III, IV, V, VI e VII), regras de administração de políticas voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes (art. 86 do ECA), diretrizes de política estaduais e municipais de educação (LDB arts. 10 e 11) e perseguir metas ambiciosas (LDB art. 3º) em um período de tempo que não se coaduna com os tempos políticos de partidos, governos e candidatos à eleição ou à reeleição. (SILVA, 2006, p.8).

E acrescenta Silva (2006, p. 8) que:

Aos imperativos legais – que não são poucos – somam-se exigências quanto à instituição de processos sociais, tais como a participação de alunos, pais e professores na gestão escolar e na construção de um projeto político-pedagógico e a existência de pelo menos três instituições autônomas e independentes que exercem controle sobre a qualidade do trabalho educativo produzido na unidade escolar. Com tal quantidade de determinantes e tal nível de controle social sobre a tarefa educativa, é compreensível que o indivíduo, a família, a igreja, a sociedade e o próprio Estado se ressentam de uma definição clara e objetiva quanto ao que deva ser a função prioritária da escola e da Educação e que tipo de cidadão deva formar. (SILVA, 2006, p.8).

Para concluir o seu raciocínio Silva (idem) pontua algumas questões que ajudam a dar ideia do que seja a complexidade de distinguir as funções da escola pública brasileira. A seguir, destacaremos tais aspectos:

O que de melhor e mais específico construímos no Brasil para dar conta de tamanhos desafios convencionou-se chamar de:

I) *educação inclusiva*, para expressar o respeito ao direito de acesso e permanência na escola pública;

II) de *projeto político-pedagógico* para expressar a concepção plural de educação e o consenso em torno de objetivos e metas, e;

III) de *gestão democrática da escola pública*, que não chega a ser uma *teoria da administração da escola pública*, mas que recebeu contribuições teóricas e metodológicas de expoentes do pensamento educacional brasileiro, como Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro, Paulo Freire, Carlos Jamil Cury, Guiomar Namó de Melo, Selma Garrido Pimenta, Moacir Gadotti, Vitor Paro e tantos outros, e que visa expressar a corresponsabilidade de todos os segmentos escolares na consecução da tarefa educativa. (SILVA, 2006, p.8).

Como se depreende da leitura deste capítulo, a contribuição da Pedagogia Social na delimitação das funções sociais da escola pública consiste, exatamente, em depurar as incumbências que estão subscritas aos aspectos didático-pedagógicos, expressos na Pedagogia Escolar a serem cumpridas por profissionais da carreira docente e as atribuições sociais, afetas à Pedagogia Social a serem desempenhadas por outro tipo de profissional, com outra formação e com competências e habilidades não docentes.

A este respeito, mais uma vez é interessante recorrer à experiência internacional, desta feita ao Uruguai e à sua Ley General de Educacion (Ley nº 18.437, de 16 de janeiro de 2009), da qual emerge um projeto político pedagógico que não faz distinção entre Educação formal e não formal e coloca ambas sob a responsabilidade do Estado, nos seguintes termos:

La educación no formal, en el marco de una cultura del aprendizaje a lo largo de toda la vida, comprenderá todas aquellas actividades, medios y ámbitos de educación, que se desarrollan fuera de la educación formal, dirigidos a personas de cualquier edad, que tienen valor educativo en sí mismos y han sido organizados expresamente para satisfacer determinados objetivos educativos en diversos ámbitos de la vida social, capacitación laboral, promoción comunitaria, animación sociocultural, mejoramiento de las condiciones de vida, educación artística, tecnológica, lúdica o deportiva, entre otros.

La educación no formal estará integrada por diferentes áreas de trabajo educativo, entre las cuales se mencionan, alfabetización, educación social, educación de personas jóvenes y adultas. Se

promoverá la articulación y complementariedad de la educación formal y no formal con el propósito de que ésta contribuya a la reinserción y continuidad educativa de las personas. (URUGUAI, 2009, art. 37).

Importante ressaltar que no Uruguai o campo da Educação Social é previsto em Lei (18.437/09), o que justifica a regulamentação da profissão do Educador Social, nos seguintes termos:

Art.1° Reconócese el ejercicio profesional del Educador Social en La República Oriental del Uruguay El mismo quedará regulado por las disposiciones de La presente ley.

Art.2° El Educador Social es un profesional de la educación que desarrolla sus acciones educativas con diversas poblaciones, y en diversos ámbitos institucionales, comunitarios y sociales, en el marco de sistemas, programas y proyectos educativo-sociales, a partir de las políticas públicas definidas en el país. Su actuación profesional se basa en el respeto de los derechos humanos y se centra en la transmisión de contenidos educativos y culturales, la mediación pedagógica, y la generación de ambientes educativos, tendientes a la incorporación de cada sujeto a la sociedad, y a su promoción cultural y social. Asimismo su actividad profesional implica el desarrollo de acciones orientadas hacia la producción de conocimiento en el terreno educativo y de relaciones con el medio, asumiendo un rol protagónico en la construcción de una sociedad cada vez más democrática, justa e igualitaria. (URUGUAI, 2009, art. 1º e 2º).

A seguir, destacaremos os domínios específicos que compõem a Pedagogia Social, compreendendo-a como paradigma da Ciência da Educação, apontando os aspectos que englobam a Educação Popular, Social e Comunitária, bem como reflexões de como estes se traduzem enquanto desempenho da função social da escola pública.

2.2 Os domínios da Pedagogia Social e a função social da escola pública

Contando com o apoio dos diversos profissionais que compõem o Grupo de Pesquisa em Pedagogia Social - GPPS, realizou-se em 2006 o I Congresso Internacional de Pedagogia Social - CIPS na cidade de São Paulo-SP. Naquela ocasião foi proposto pelos professores e alunos membros do grupo de pesquisa dos diferentes países como Brasil, Alemanha, Finlândia, Espanha, Portugal, Itália e Uruguai, a organização e sistematização das práticas de Educação realizadas em quatro domínios distintos.

Segundo Roberto da Silva (2012) um pressuposto básico norteador que fundamenta a organização dos quatro domínios da Pedagogia Social é reconhecer e assumir que:

[...] as práticas educativas orientadas para a Educação da cidadania, valores, direitos humanos, participação política e protagonismo, tem o social como seu *lôcus* preferencial de desenvolvimento e a transformação das estruturas sociais, políticas e de poder o seu *leitmotiv*. (SILVA, 2012, p. 40).

Assim, é possível identificar tal premissa em práticas educativas da Educação Popular, Social e Comunitária. Como vimos anteriormente estas três modalidades praxiológicas possuem pontos filosóficos de convergência e, ao mesmo tempo se distinguem no tocante à sua trajetória histórica e ao público atendido. Com efeito, a sistematização dos quatro domínios da Pedagogia Social surge a fim de reagrupar as práticas da Educação Popular, Social e Comunitária dentro de um mesmo marco teórico.

Os quatro domínios da Pedagogia Social abrangem as práticas educacionais que se desenvolvem nos ambientes formais, não formais e informais. Assim, quando nos referimos às ações educativas realizadas em projetos e programas sociais,

sejam eles públicos ou privados, em organizações sociais, populares e comunitárias e também as iniciativas de Educação em Saúde, Direitos Humanos, Meio Ambiente, para o trânsito, para as relações étnico raciais, em valores, para o consumo, para as relações de gênero e de trabalho, dentre outras, estamos falando de diferentes expressões de Educação Social e todas elas podem ser efetivadas, inclusive, dentro da escola.

Quando a escola pública exerce sua função primordial, que é o desenvolvimento de competências e habilidades lógico-filosóficas e lógico-matemáticas, ela cumpre o papel que dela se espera, que é o de credenciar o sujeito para ter acesso ao patrimônio da cultura universal, atualizar-se em relação ao desenvolvimento científico e tecnológico da humanidade e concorrer às oportunidades socialmente criadas em condições de igualdade com as demais pessoas. Isso é o que Marshall (1967, p.73), prescrevia como preparação da criança para o exercício da cidadania quando adulto.

O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado. E, nesse ponto, não há nenhum conflito com os direitos civis do modo pelo qual são interpretados numa época de individualismos. Pois os direitos civis se destinam a ser utilizados por pessoas inteligentes e de bom senso que aprenderam a ler e escrever. A educação é um pré-requisito necessário da liberdade civil. (MARSHALL, 1967, p. 73).

Sendo a Educação a mãe de todos os direitos porque habilita o sujeito a exercê-los, não é possível afirmar que um ou outro seja desenvolvido de forma exclusiva ou mesmo preponderante por parte da educação escolar, mas quando Paulo Freire afirma em sua *Terceira Carta Pedagógica* (2000, p. 31) que “se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda” ele, dá mesma forma que Marshall (1967) na citação abaixo, situa a escola

como propulsora dos pré-requisitos necessários para o exercício dos direitos civis, sociais e políticos. Destaca Marshall (1967, p. 73-74):

No final do século XIX, a educação primária não era apenas gratuita, mas obrigatória. Esse desvio notável do *laissez faire* podia, é lógico, ser justificado com base no argumento de que a livre escolha é um direito exclusivo das mentes maduras, que as crianças estão naturalmente sujeitas à disciplina, e que não se pode confiar que os pais farão aquilo que melhor atenda aos interesses dos filhos. Mas o princípio vai muito, além disso. Há, neste caso, um direito individual combinado a um dever público de exercer o direito. Será que o dever público se impõe simplesmente em benefício do indivíduo - porque as crianças não podem avaliar seus interesses de modo inequívoco e porque os pais podem ser incapazes de esclarecer-lhes? Custa-me acreditar que esta seja uma explicação adequada. Tornou-se cada vez mais notório, com o passar do século XIX, que a democracia política necessitava de um eleitorado educado e de que a produção científica se ressentia de técnicos e trabalhadores qualificados. O dever de auto-aperfeiçoamento e de autocivilização é, portanto, um dever social e não somente individual porque o bom funcionamento de uma sociedade depende da educação de seus membros. E uma comunidade que exige o cumprimento dessa obrigação começou a ter consciência de que sua cultura é uma unidade orgânica e sua civilização uma herança nacional. Depreende-se disto que o desenvolvimento da educação primária pública durante o século XIX constituiu o primeiro passo decisivo em prol do restabelecimento dos direitos sociais da cidadania no século XX. (MARSHALL, 1967, p. 73-74).

A seguir examinaremos de maneira mais aprofundada os quatro domínios da Pedagogia Social e como estes podem conter e estar imbricados nas ações desenvolvidas pela escola pública no seu exercício de contribuir para a ampliação e consolidação dos direitos civis, sociais e políticos do público participante, seus familiares e no território geral.

A Figura 1 a seguir ilustra os quatro domínios da Pedagogia Social, sistematizados por membros do GPPS (Silva, 2012, p. 41-42):

Figura 1: Quatro Domínios da Pedagogia Social

(Fonte: SILVA, Roberto da. **O Domínio Sociocultural da Educação Social Brasileira e a Tradição da Animação Sociocultural**. In: SILVA, Odair Marques et al. **Pedagogia Social: Animação Sociocultural Um Propósito da Educação Social**. São Paulo: Expressão e Arte, 2012, p.41-42).

Ao refletir sobre o organograma trazido na Figura 1, é possível inferir que, embora tenham características próprias e específicas há uma relação de interdependência entre os quatro domínios.

O domínio Sociocultural engloba todas as formas de expressão e manifestações artísticas, culturais, esportivas, de lazer e da saúde praticadas nos

espaços públicos ou privados, ancorado fortemente na História, nas Artes, na Cultura e na tradição. O trabalho neste domínio tem por objetivo desenvolver o senso de pertencimento coletivo, a formação das identidades e da subjetividade do sujeito que vive em comunidade.

O domínio Sociocultural, ao desenvolver a conscientização, ao recuperar a historicidade do grupo e ao fortalecer a consciência coletiva, favorece, em paralelo, o exercício dos direitos civis, possibilitando ao sujeito descortinar suas origens, suas determinantes históricas e o lugar que ele ocupa na estrutura social. No Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola o domínio Sociocultural articula o saber popular com os conhecimentos científicos, o mundo da escola e as nuances da vida, bem como as práticas escolares e não escolares, ampliando a formação humanista que é própria de uma Educação orientada para o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens.

O domínio Sociopedagógico, tem como foco propiciar práticas sociais que favoreçam a superação das condições de marginalização, pobreza, violência e exclusão social, para os diferentes momentos do ciclo do desenvolvimento humano: o nascituro, a criança, o adolescente, o jovem, o adulto e o idoso. Fazem parte deste eixo todas as ações envolvidas no Sistema de Garantia de Direitos (SGD), seja na promoção, prevenção, garantia e defesa dos direitos, incluindo diversas políticas públicas de atendimento em medidas socioeducativas, casas de acolhimento, unidades prisionais, instituições psiquiátricas, bem como na atuação em Centros de Referências, hospitais, empresas, na abordagem de rua, dentre outras. O domínio Sociopedagógico atua, preponderantemente, na reparação de direitos civis ofendidos, negados ou limitados pela ação do Estado, de seus agentes ou da própria sociedade. No Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola a contemplação do domínio Sociopedagógico implica na incorporação da legislação social e na articulação desta com a rede socioassistencial para viabilizar o princípio da proteção integral à criança, ao adolescente e ao jovem.

O domínio Sociopolítico, como é fácil deduzir, atua na promoção, defesa e garantia dos direitos políticos e tem como enfoque promover ações junto aos processos sociais e políticos, contribuindo para a efetivação de práticas como: a participação, o protagonismo, o empreendedorismo, o cooperativismo, o

associativismo, a geração de renda e a profissionalização. Seu objetivo principal é exercitar as habilidades e competências para qualificar o sujeito à participação ativa na vida em sociedade, valorizando a corresponsabilidade, a interdependência e a solidariedade. No Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola este eixo pode ser fortalecido com a atuação em grêmios estudantis, associações de pais e mestres ou de moradores, conselhos de escola ou de direitos, movimentos sociais, sindicatos, igrejas, ONGs e outros.

O domínio Epistemológico abrange os processos inventivos e criativos advindos de exercícios reflexivos relacionados à pesquisa, à ciência e à tecnologia enquanto meios que contribuem para a compreensão humana sobre sua realidade. Não podemos localizar temporal e espacialmente a efetivação deste domínio, já que o mesmo abrange a história passada, o presente ou aquilo que ainda será realizado no futuro em termos teóricos. Trata-se, pois, de construir maneiras de explicar os diferentes contextos, buscando formas de intervenção na realidade. A Pedagogia Social compreende a atuação do trabalhador social como o pesquisador por excelência e a ele cabe sistematizar o fazer pedagógico que ocorre em seu meio, contribuindo para ampliar a compreensão do conhecimento da realidade que o cerca.

Os quatro domínios da Pedagogia Social pretendem desenvolver a educabilidade social do sujeito de direitos, qualificá-lo para o exercício da cidadania, fomentar o protagonismo e o empoderamento dos sujeitos, que vão gradativamente tornando-se mais ativos nas transformações de si mesmos, do próximo, da sociedade e da realidade em que estão inseridos.

Nesse sentido, Silva (2012, p. 46) destaca que a Pedagogia Social deve:

[...] ter em vista o desenvolvimento de uma Consciência (individual, ingênua) que evolua para uma Consciência Coletiva (de grupo, étnica, de gênero), no sentido de favorecer a construção de uma Consciência Histórica que seja refletida na forma de uma Consciência Social com conotações de uma Consciência Política que, finalmente leve este coletivo à ação no sentido de superação da opressão. (SILVA, 2012, p. 46).

Há, portanto, um movimento histórico-dialético em que a Educação Social, ao articular o passado, o presente e o futuro, concebe a Educação como um processo que ocorre ao longo de toda a vida, em todos os espaços e em todas as relações, concretizando-se por meio da adoção de uma visão de vida, de homem e de mundo que a torna complementar a Educação Escolar.

Isso quer dizer que todos somos potencialmente educadores, que as relações humanas e sociais devam ser predominantemente pedagógicas e que todos os espaços e instituições, sejam elas públicas ou privadas, possuem potenciais pedagógicos que possibilitam o vislumbrar da função de uma educação integral, integrada e integradora.

Nos itens subsequentes, aprofundaremos as investigações sobre os campos de trabalho da Pedagogia Social e as múltiplas funções que ela pode cumprir na área da Educação.

2.2.1 O campo do social como área de atuação da Pedagogia Social

O conceito de *campo do social* a ser utilizado nesta pesquisa não é circunscrito nem delimitado pela Ciência ou pelas áreas de conhecimento, mas se subordina ao conceito de *estrutura social*, nos termos propostos por Lévi-Strauss (1989) na obra *O Pensamento Selvagem*.

Para o sociólogo francês, a noção de estrutura social não diz respeito à realidade empírica, mas aos modelos formulados de acordo com essa realidade. A partir do estudo das relações sociais (etnográfico e empírico) é possível construir referências (abstratas e teóricas) que expressam a estrutura social. (Lévi-Strauss, 1989).

Sadi Dal Rosso, Lourdes Bandeira e Arthur Costa (2002, p.232) fornecem importantes reflexões para ilustrar esta opção:

Na história das ciências, elaborou-se uma epistemologia que separava o campo do social do campo do natural. O primeiro estaria sujeito a múltiplas interferências, o que torna difícil, senão impossível, a aplicação de conceitos como leis e determinações, a não ser sob condições muito particulares. As ciências sociais constituem o campo da indeterminação, pois os sujeitos humanos nascem dotados de vontade, liberdade e poder de escolha, mesmo sob as mais duras condições de existência e sob as condições estruturais mais impositivas. Já o campo das ciências naturais seria objeto do conhecimento positivo, da determinação. Assim foram pensadas e concebidas as ciências sociais durante um século.

Tal separação entre ciências sociais e ciências naturais deu azo a toda sorte de elucubrações e permitiu efeitos reativos, que afetaram o campo das ciências sociais. A saber, sob tal paradigma, as ciências sociais não eram consideradas ciências na mesma medida que os demais campos científicos, pois o campo das ciências foi sempre o campo do verificável, do comprovável, da objetividade, da positividade. Restaria às ciências sociais contentarem-se em fazer parte do campo das humanidades e das artes, o que não implicaria demérito, dado que as ciências sociais tratam de gente e não de coisas. (ROSSO, BANDEIRA e COSTA, 2002, p. 232).

Afinal, *“é certo que o campo do social não é privativo de uma única área”* (Martinelli, 1995, p. 156).

Para o GPPS o campo do social é conformado pelas relações que se estabelecem à margem dos sistemas de proteção social, da seguridade social, da economia formal e das políticas públicas de caráter universalizante.

Figurativamente o campo do social confunde-se com o ciclo de marginalização social, mas suas repercussões invadem todos os interstícios da estrutura social, revelando-se de maneira dramática, por exemplo, nas relações de trabalho, na escola, na saúde, na segurança pública e no sistema de Justiça. Esta

plasticidade da área, faz com que a Educação Social seja ao mesmo tempo preventiva, curativa e propositiva.¹⁶

Se o objeto de ensino, de pesquisa e de trabalho da Pedagogia Social é a educabilidade social do sujeito, e, se esta, acontece ao longo de toda a vida, em todos os espaços e nas relações, isso indica que o campo de atuação da Pedagogia Social não tem limites e não se circunscreve a grupos ou classes sociais, podendo e devendo ela atuar onde e quando se configurem situações inibitórias da vocação em tornar-se mais humano.

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

Assim, ainda que esta dissertação se refira à função social da escola pública brasileira, há outros espaços onde a educabilidade social do sujeito é difusa, de responsabilidade de outras instâncias além da escola. Examinaremos abaixo alguns exemplos.

2.2.2 Perspectivas da Pedagogia Social para a Educação Escolar

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. No Brasil as profissões sociais são ocupadas por pessoas oriundas da classe

¹⁶ Derivação de conceitos apresentados por Bernd Fichtner (Alemanha, 2010) e Jorge Camors (Uruguai, 2012) quanto à importância de ressignificação do social.

média e com formação de nível superior, bem como por educadores com nível técnico e por profissionais com expertise popular e comunitária. Devemos considerar as profissões sociais como possibilidade de atuação para todos os educadores sociais, especialmente nos vários espaços de socialização formal e informal, como é o caso dos grêmios estudantis nas escolas e grande quantidade de núcleos irradiadores de artes, cultura, esportes e cidadania radicados nas comunidades de todo o país.

- II. No que se refere à formação de professores apontamos a insuficiência dos currículos tanto dos cursos de Pedagogia quanto de Licenciaturas para proporcionar uma formação que habilite o futuro 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;
- III. O movimento em favor da creche e da pré-escola em tempo integral revela um processo histórico, gradual, mas crescente e irreversível de transferência de responsabilidades dos pais para os professores e da família para a escola. Isso sinaliza para o deslocamento do lócus preferencial em que tradicionalmente ocorreu a socialização primária das crianças - do espaço privado para o espaço público - e que os referenciais de valores a serem introjetados por estas novas gerações não são mais os valores de família, repassados por pessoas com as quais as crianças tem laços de consanguinidade e constroem laços afetivos, e, sim, por profissionais que se revezam em turnos e que trazem para a escola variados conjuntos de valores e códigos de condutas.
- IV. A implantação da escola de tempo integral, conforme determinação expressa na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional vigente (LDBEN, 1996, arts. 34, § 2º e 87, § 5º), pressupõe, por um lado, a incorporação de elementos da Educação não formal ao ensino formal e, por outro, a atuação de profissionais que possam atuar tanto nos espaços escolares quanto nos ambientes 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 essas, deve-se reconhecer o relevante papel que elas 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;

- V. A operacionalização da Proteção Integral às crianças, aos adolescentes e aos jovens no âmbito da escola pública, bem como as relações com famílias e comunidade ou a mediação de conflitos não fazem parte das funções didático-pedagógicas da escola e não deveriam sobrecarregar os profissionais docentes. Da mesma forma, o funcionamento de instâncias não escolares como Associação de Pais e Mestres, Associação de Ex-alunos e Grêmio Estudantil requerem pessoas com formação, atribuições, competências e habilidades em Educação Social.

É quase unanimidade que, neste início de século XXI, a Educação se tornou depositária das melhores esperanças do ser humano. Não precisamos listar todos os problemas que afetam a área educacional em quase todas as partes do mundo para evidenciar o lugar que a Educação Social deva ocupar no quadro geral das Ciências da Educação, basta focar a atenção em um deles: como promover uma Educação para todos que seja, ao mesmo tempo, integral, integrada e integradora?

O Grupo de Pesquisa da Pedagogia Social (GPPS) ao longo de sua história, dos debates teórico-metodológicos do compartilhamento de experiências, tem como superada a falsa dicotomia entre Educação formal e Educação não formal (Silva, Souza Neto e Moura, 2009, p. 9). *“Entendemos a Educação Social como complementar a Educação Escolar e a Pedagogia Social como complementar a Pedagogia Escolar”*.

Uma educação integral, integrada e integradora somente será possível se superada a fragmentação epistemológica que caracteriza o currículo escolar, se houver sinergia entre os saberes construídos no mundo da escola e os conhecimentos compartilhados na realidade da vida, se esses se tornarem

significativos e úteis para a existência e se os aprendizados desenvolvidos nas várias dimensões do convívio social, do trabalho e da sociedade civil puderem animar a sala de aula.

As sete convenções da ONU sobre Educação corroboram reiteradamente os princípios defendidos pela Pedagogia Social:

- Educação como direito fundamental da pessoa humana (Declaração Mundial sobre Educação para Todos, Jomtien, 1990);
- Negação do Direito à Educação caracteriza violação de direitos humanos (Convenção da UNESCO Relativa à Luta Contra as Discriminações na Esfera do Ensino, de 1960);
- Educação ao longo de toda a vida (Declaração de Hamburgo sobre Educação de Adultos, 1997);
- Educação como responsabilidade solidária de todos (Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos, 1993);
- Educação Inclusiva para atendimento de crianças, adolescentes, jovens e adultos portadores de necessidades educacionais especiais (Declaração de Salamanca sobre Princípios, Política e Prática em Educação Especial, 1994);
- Educação como condição fundamental para o desenvolvimento social, econômico, científico e tecnológico sustentável (Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação, 1998);
- Universalização da Educação Básica para todos (Declaração de Dakar. Educação para Todos, 2000).

A cultura legislativa brasileira é pródiga em produzir leis politicamente corretas que, no entanto, precisam de maior vigor em sua aplicabilidade. Como resultado, certamente, dos embates entre sociedade civil organizada e movimentos sociais com o Estado, partidos políticos e Congresso Nacional, produzimos a chamada Constituição Cidadã (1988), um Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), um para a Juventude (2013), outro para o Idoso (2003) e agora mais recentemente, ainda em processo de aprovação, o Estatuto da Família (PL 6583/2013). Todas estas são importantes conquistas sociais que contribuem para a consolidação dos

direitos humanos, mas faltam-nos os meios e os agentes para dar a tais marcos regulatórios a necessária eficácia, eficiência e efetividade como veremos nos exemplos a seguir, que favorecem a afirmação de uma Educação integral, integrada e integradora.

2.2.3 Perspectivas da Pedagogia Social para as áreas da Infância, Adolescência e Juventude

Ao introduzir os conceitos de “*Proteção Integral*” (ECA, 1990, art. 1º) e “*Prioridade Absoluta*” (ECA, 1990, art. 4º) no trato com crianças, adolescentes e jovens, 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 (ECA, 1990, art. 86), ao definir as responsabilidades das entidades de atendimento (ECA, 1990, art. 90) e ao determinar as medidas de proteção aplicáveis (ECA, 1990, arts. 98 a 102), 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, dentre outros), o ECA prescreve:

- orientação e apoio sociofamiliar (ECA, 1990, art. 90, inciso I);
- apoio socioeducativo em meio aberto (ECA, 1990, art. 90, inciso II);
- orientação, apoio e acompanhamento temporário (ECA, 1990, art. 101, inciso II);
- matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de Ensino Fundamental (ECA, 1990, art. 101, inciso III);
- inclusão em programa comunitário ou oficial, de auxílio à família, à criança e ao adolescente (ECA, 1990, art. 101, inciso IV);
- inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos (ECA, 1990, art. 101, inciso VI).

Ora, sem que estejam definidas as competências dentro da esfera pública e

as responsabilidades pela execução do serviço, a lei acaba trazendo uma instabilidade em relação a estes serviços, onde na prática, não têm sido assegurados, criando-se uma lacuna no atendimento de crianças, adolescentes e jovens necessitados da medida de proteção.

O mesmo caso ocorre com as medidas socioeducativas a quem se atribui a autoria de ato infracional. Dentre as medidas socioeducativas aplicáveis aos adolescentes, o art. 112 do ECA (1990) prescreve as seguintes:

- I - advertência
- II - obrigação de reparar o dano;
- III - pressão 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. (ECA, 1990, art. 112, inciso I).

No caso específico da liberdade assistida, o ECA (1990) define que “A autoridade designará pessoa capacitada (*grifo nosso*) para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.” (ECA, 1990, art. 118, § 1º). A este profissional, depois identificado como *orientador*, o ECA atribui funções claras e objetivas no art. 119 (ECA, 1990).

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. (ECA, 1990, art. 119).

No caso de aplicação de medida socioeducativa de internação, esta se “constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento” (ECA, 1990, art. 121). O art. 124 (ECA, 1990) impõe esta obrigação ao Poder Público e assegura aos adolescentes, como direito, as seguintes atividades:

- receber escolarização e profissionalização;
- realizar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- ter acesso aos meios de comunicação social;
- receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje.

Ao analisar as obrigações designadas no ECA (1990) e relacioná-las à realidade, podemos afirmar que, em alguns casos, a prescrição de direitos não é acompanhada da necessária atribuição de responsabilidades a uma ou mais instâncias do Poder Público, gerando um vazio institucional que dá origem ao descaso, negligência e encaminhamento indiscriminado aos diversos setores públicos.

Em outras situações, podemos destacar que a prescrição de direitos não foi acompanhada da necessária explicitação de qual profissional ou área de conhecimento deva ser responsável pelos procedimentos e garantias, possibilitando que, na prática, todo o atendimento ao adolescente em regime de cumprimento de medida socioeducativa seja feito por carcereiros, monitores, agentes de segurança e agentes de educação, dentre outros, caracterizando-se em corruptelas que se utilizam para camuflar a falta de recursos humanos especializado para a prestação dos serviços decretados em lei.

Assim, nos inquieta as razões do 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 (Lei 8.069 de 1990) frente às questões aqui elencadas, pode-se alegar a carência de recursos financeiros, a falta de infraestrutura, 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, dentre outros inúmeros fatores. Porém, tais aspectos não eximem a Educação da responsabilidade histórica que possui no enfrentamento desta situação.

A pergunta fundamental que se faz à Educação é: que formação ela tem proporcionado aos milhares de brasileiros hoje mobilizados na promoção, garantia e defesa dos direitos de crianças, adolescentes e jovens? Há um entendimento concreto de que uma Lei como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069 de 1990) não pode e não consegue se tornar eficaz somente pela ação de juízes e promotores, que mesmo para estes, a formação, a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a reciclagem contínuas são necessidades imperiosas e que podem muito bem serem assumidas ou compartilhadas pelas instituições públicas de ensino.

Além disso, não com o objetivo de problematizar o debate neste fórum, mas entendendo a gravidade de suas implicações e o retrocesso que isso significa em termos da garantia dos direitos civis, sociais e políticos, salientamos que é preciso estar atento ao rumo que toma a discussão sobre a redução da maioria penal no Brasil, que certamente terá seus reflexos alcançados à escola, se aprovada.

2.2.4 Perspectivas da Pedagogia Social para o Sistema Penitenciário

Segundo dados do Sistema Nacional de Informação Penitenciária (INFOPEN) (2014), o Brasil administra o quarto maior sistema penitenciário do mundo, com mais de 600.000 pessoas encarceradas ao final de 2014, 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 163 unidades prisionais que contêm pouco mais de 40% da população de reclusos no Brasil.

As Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos, de 1955, reeditada em 1977, deu origem a vários outros tratados e convenções que estabelecem normas sobre a pena de morte, tortura e penas cruéis ou degradantes, saúde, tratamento das vítimas, abuso de poder, extradição, desaparecidos e procedimentos judiciais e administrativos no tocante à população encarcerada.

Resguardadas as especificidades da legislação penal de cada país, a tipologia criminal adotada, a prevalência de determinados crimes e a organização penitenciária própria, a condição de privação da liberdade, impõe restrições e necessidades que são comuns a toda e qualquer pessoa humana.

Por alguns profissionais, é denominada *execução penal*, por outros de *tratamento penal* ou ainda de *terapia penal*, os fatores que incidem sobre a maioria das pessoas sob custódia do sistema de Justiça que acontece no momento da prisão, durante o cumprimento da pena e na saída da prisão para retomada da liberdade e das várias dimensões que perpassam a existência humana.

Os desafios em relação à garantia, promoção e defesa dos direitos humanos da pessoa submetida ao regime de privação da liberdade são basicamente os mesmos a qualquer que seja a classificação que se atribua ao preso - condenado ou provisório - em qualquer parte do mundo.

Entender os elementos que conformam a chamada *cultura prisional*, bem como decifrar os códigos, símbolos e valores que imperam na prisão está dentro das tarefas cotidianas do Educador Social no sentido de contextualização de sua ação Sociopedagógica.

Países que adotam a pena de morte e/ou a prisão perpétua certamente oferecem perspectivas diferentes para o trabalho da Educação Social quando comparados com nações em que o sistema de justiça não admite penas capitais e terminativas.

O apoio às medidas e penalidades em meio aberto também são um campo de atuação do Educador Social, seja na promoção de reflexões ou na colaboração ao enfrentamento das questões de ingresso no mercado de trabalho, construção de um novo projeto de vida, formação de uma nova família, retomada dos estudos e descobertas de potenciais latentes e que possam ser vivenciados.

2.2.5 Perspectivas da Pedagogia Social para o Terceiro Setor, ONGs, projetos e programas sociais

Em levantamento sistemático realizado sobre a atuação de Fundações Privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos (FASFIL) no Brasil, coordenado pelo IBGE (2010) conjuntamente com o IPEA, com a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), verificou-se que em 2010 existiam oficialmente no Brasil, 290,7 mil Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (IBGE, 2010, Tabela 7), que empregam um contingente de 2,1 milhões de pessoas (IBGE, 2010, Tabela 14), cuja remuneração envolveu a ordem de R\$ 46,2 bilhões de reais. (IBGE, 2010, Tabela 27).

Uma análise geral das atividades desenvolvidas por essas instituições revela sua enorme diversidade, entre as quais se destacam as entidades voltadas à defesa de direitos e interesses dos cidadãos (14,6%), associações patronais e profissionais (15,5%) e as religiosas (28,5%). Atuando nas áreas tradicionais de políticas públicas de Saúde, Educação e Pesquisa e Assistência Social encontram-se apenas 18,7% dessas entidades. (IBGE, 2010, Tabela 11).

No Sudeste, concentram-se as entidades de Religião (57,4%), Saúde (53,4%), Assistência Social (47,7%) e Cultura e Recreação (43,3%). Na região Nordeste estão concentradas as entidades de Desenvolvimento e Defesa de Direitos (37,7%). (IBGE, 2010, Tabela 12).

A idade média das Fundações Privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos (FASFIL) abarcam 14,4 anos e a grande parte delas (40,8%) foi criada no período de 2001 a 2010. No grupo de entidades mais antigas, estabelecidas antes dos anos 1980, predominam as instituições Religiosas (39,5%) e as Culturais e de Recreação perfazem (19,6%). Entre as mais novas, criadas nos primeiros dez anos deste milênio, destacam-se as entidades de Defesa de Direitos e interesses dos cidadãos (30,6%) e, novamente, as de Religião, num patamar bem mais reduzido (27,0%). O porte médio das FASFIL é de 7,3 trabalhadores por instituição. (IBGE, 2010, Tabela 13).

Baseada nessa análise, ressaltamos que 72,2% delas não possui sequer um empregado formalizado e, em 1,2% das entidades, estão concentrados 63,3% do pessoal assalariado. (IBGE, 2010). Pode-se levantar a hipótese de que parcela significativa dos serviços prestados por estas organizações é realizada por meio de trabalho não remunerado ou informal. (IBGE, 2010, Tabela 23).

A região Sudeste concentra 44% das fundações e associações (IBGE, 2010, Tabela 14), sendo que apenas o Estado de São Paulo tem 20,5% das entidades (IBGE, 2010, Tabela 14). Proporcionalmente, o crescimento mais acentuado nos últimos anos foi o das entidades de Educação e Pesquisa, mais especificamente de Educação Infantil e Educação Profissional, que apresentaram crescimento de 43,4% e 17,7%, respectivamente. As organizações que prestam serviços em Educação estão entre as mais antigas, particularmente as escolas de segundo grau, tendo 70% delas sido criadas antes da década de 90 e estando dois terços delas concentradas na região Sudeste. (IBGE, 2010, Tabela 10).

Das 17.664 entidades (IBGE, 2010, Tabela 15) que desenvolvem trabalhos nas áreas de Educação e Pesquisa, observamos que a prestação de serviços nas áreas da Educação Infantil, Ensino Fundamental, Médio, Superior e Profissional, assume um contingente de mais 560 mil trabalhadores assalariados. De modo geral, os salários são maiores conforme o tamanho das organizações e, as de maior porte são, também, as que demandam mão de obra mais qualificada, como hospitais, escolas e universidades.

O que se depreende desta pesquisa, naquilo que interessa para as reflexões sobre a função social da escola, é que, há cerca de dois milhões de pessoas exercendo trabalhos de natureza social sem que tenham recebido formação adequada para tal.

Experiências recentes que podem ser caracterizadas como *práticas de Pedagogia Social* vêm sendo desenvolvidas nas diferentes esferas de governo e vêm trazendo para dentro da escola pública brasileira entidades do terceiro setor e seus respectivos educadores para oferecer atividades no contraturno escolar.

Legitimar o espaço de atuação das ONGs junto à escola pública e à educação escolar, assim como profissionalizar os seus trabalhadores, livrando-os das condições de precariedade em que são contratados e nas quais trabalham é uma tarefa que requer, por exemplo, a regulamentação de sua atividade como profissão, o que só é possível por meio de cursos regulares, sejam técnicos ou de nível superior, mas que lhe propiciem a necessária formação pedagógica para o trabalho com crianças, adolescentes, jovens e adultos.

Sintetizando as argumentações supracitadas no que se refere às áreas em que a Pedagogia Social está presente, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069 de 1990) é interessante para a Pedagogia Social 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 às crianças, adolescentes e jovens, como até agora tem sido feito no Brasil.

Da Lei de Execução Penal (Lei 7.210 de 1984) 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. E, finalmente, da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742 de 1993) interessa-nos o princípio da *territorialidade*, segundo o qual todo o atendimento de que a pessoa se faz demandatária 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.

2.3 Perspectivas para o trabalho dos profissionais da Pedagogia Social

Tendo explicitado os marcos teórico-filosóficos e regulatórios que vem ao encontro dos princípios da Pedagogia Social, bem como a configuração do seu campo de trabalho, é requerido, por consequência, a definição do perfil profissiográfico¹⁷ dos profissionais que nele atuarão.

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, a formação acadêmica dos profissionais da Educação Social e o exercício da profissão, embora complementares e com muitas áreas em comum, obedecem a requisitos e papéis distintos.

O exercício profissional submete-se em geral, a condições que envolvem elementos tais como: licenças profissionais, qualidade dos serviços prestados e

¹⁷ O perfil profissiográfico é a ferramenta que nos auxilia a determinar as características desejáveis em um trabalhador, suas habilidades cognitivas, técnicas e comportamentais. Ele é o dimensionamento das responsabilidades, conhecimentos, experiências, habilidades, aptidões e atitudes presentes em um indivíduo que o qualifica para o desempenho adequado de determinada função. As habilidades cognitivas são as habilidades de raciocínio lógico e abstrato, resolução de problemas, criatividade, capacidade de compreensão, julgamento crítico e conhecimento geral. As habilidades técnicas relacionam-se às áreas da informática, língua estrangeira, operação de equipamentos e processos de trabalho. As habilidades comportamentais, ou psicológicas, são aquelas que envolvem cooperação, iniciativa, empreendedorismo, motivação, responsabilidade, participação, disciplina, ética e a atitude permanente de aprender a aprender. Definição disponível em: <https://sites.google.com/site/lavorita/perfil-profissiografico-o-que-e>. Acesso: 19 jun. 2015.

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 requisitos que não atendem aos mesmos referenciais, ou não necessariamente com os mesmos pesos.

A este respeito Ronaldo Mota (s/d, p.2) defende que:

Os diversos processos de certificação profissional demandam das ordens profissionais respectivas um olhar atento sobre a formação acadêmica e o aspecto regulatório associado aos cursos formadores de seus futuros profissionais. Da mesma forma, é responsabilidade principal dos acadêmicos, ainda que não exclusiva, 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. (MOTA, s/d, p.2).

Todas as análises históricas (Sewell, 1980) ou sociológicas (Segrestin, 1985) que permitem compreender melhor (através das transformações tecnológicas, econômicas ou políticas) a reprodução das identidades de ofício, insistem no papel extremamente importante que desempenha o reconhecimento, pelos poderes públicos (o Estado) e pela população (os clientes), do grupo profissional portador da identidade coletiva e considerado como um verdadeiro ator social.

Na realidade, para que uma identidade de ofício exista e se reproduza, é preciso que um grupo profissional exista na sociedade "[...] *não como um simples testemunho de outros tempos, mas como um ator inserido num sistema de ação concreta que se vai construindo constantemente.*" (Latreille, 1980, p. 323 apud Dubar, p. 283).

A regulamentação da Educação Social como profissão no Brasil é objeto do Projeto de Lei nº 5346/2009, de autoria do Deputado Federal Chico Lopes (PC do B/CE), com a seguinte proposta:

Art. 1º A Educação Social é a profissão do educador social, pedagogo social e de profissionais com formação específica em Pedagogia Social, nos termos desta Lei.

Art. 2º A Educação Social possui caráter pedagógico e social e relaciona-se com a realização de ações afirmativas, mediadoras e formativas.

Art. 3º Fica estabelecido o Ensino Médio como o nível de escolarização mínima para o exercício da profissão.

Art. 4º São atribuições do profissional da Educação Social, em contextos educativos situados, inclusive, no âmbito escolar, as atuações que envolvem:

- I – as pessoas e comunidades em situação de risco ou vulnerabilidade social, violência, exploração física e psicológica;
- II – a preservação cultural e promoção de povos e comunidades remanescentes e tradicionais;
- III – os segmentos sociais prejudicados pela exclusão social: mulheres, crianças, adolescentes, negros, indígenas e homossexuais;
- IV – a realização de atividades socioeducativas, em regime fechado, semiliberdade e meio aberto, para adolescentes e jovens envolvidos em atos infracionais;
- V – a realização de programas e projetos educativos destinados à população carcerária;
- VI – as pessoas portadoras de necessidades especiais;
- VII – o enfrentamento à dependência de drogas;
- VIII – as atividades socioeducativas para terceira idade;
- IX – a promoção da educação ambiental;
- X – a promoção dos direitos humanos e da cidadania. (PL nº 5346, 2009, arts. 1º - 4º).

Importante observar que, tal como ocorre no Uruguai, à comunidade dos Educadores Sociais que apoiam este projeto de lei, pleiteiam sua regulamentação como uma atuação profissional no campo de trabalho da Educação Social e não apenas como uma profissão isolada.

Para a Pedagogia Social, a concepção de Educação Social enquanto campo de trabalho dentro do qual se estrutura uma carreira profissional a partir da formação de nível técnico visa, sobretudo, contemplar milhares de crianças, adolescentes e jovens que desde pouca idade são incentivados a se empenharem em trabalhos

comunitários, participarem de programas sociais e a desenvolverem o protagonismo infantojuvenil sem que, entretanto, tenham possibilidades de potencializar suas habilidades e capacidades no âmbito de um projeto de vida, como uma qualificação técnica e uma identidade profissional.

O Catálogo Nacional de Cursos Técnicos - CNCT (MEC, 2014), desenvolvido pelo Ministério da Educação em parceria com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) para sistematizar a oferta de cursos técnicos no país, no Eixo Desenvolvimento Educacional e Social, contempla a formação em nível técnico de diferentes profissionais, dentre eles o Educador Social. Tal eixo de formação profissionalizante:

Compreende atividades relacionadas ao planejamento, execução, controle e avaliação de funções de apoio social, pedagógico e administrativo em escolas públicas e privadas e demais instituições. Tradicionalmente são funções que apoiam e complementam o desenvolvimento da ação social e educativa intra e extraescolar. Os serviços de desenvolvimento educacional são realizados em espaços como secretaria escolar, bibliotecas, manutenção de infraestrutura, cantinas, recreios, portarias, laboratórios, oficinas, instalações esportivas, almoxarifados, jardins, hortas, brinquedotecas e outros espaços requeridos pela educação formal e não formal. Os serviços de desenvolvimento social vão além do espaço escolar e buscam a integração do indivíduo na sociedade, bem como melhoria de sua qualidade de vida. (MEC, SETEC, 2014).

Já no âmbito da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), o Educador Social é classificado como ocupação, sob o Código 5103 - *Trabalhadores de atenção, defesa e proteção a pessoas em situação de risco e adolescentes em conflito com a lei*, juntamente com o Arte Educador, Educador de Rua, Educador Social de Rua, Instrutor Educacional, Orientador Socioeducativo, tendo suas atribuições, os seguintes objetivos:

Visam garantir a atenção, defesa e proteção a pessoas em situações de risco pessoal, social e aos adolescentes em conflito com a lei. Procuram assegurar seus direitos, abordando-as, sensibilizando-as, identificando suas necessidades e demandas e desenvolvendo atividades e tratamento. (MTE, CBO, 2015).

A Tabela 1 detalha a seguir, com maior precisão a classificação do Educador Social na CBO.

Tabela 1. Classificação Brasileira de Ocupações - Educador Social

Ocupação	Títulos
5153-05 – Educador Social	Arte Educador, Educador de Rua, Educador Social de Rua, Instrutor Educacional e Orientador Socioeducativo.
5153-10 – Agente de Ação Social	Agente de Proteção Social, Agente de Proteção Social de Rua e Agente Social.
5153-15 – Monitor de Dependente Químico	Conselheiro de Dependente Químico e Consultor em Dependência Química.
5153-20 – Conselheiro Tutelar	Ofício regulamentado pela Lei 8.069/90.
5153-25 – Socioeducador	Agente de Apoio Socioeducativo, Agente de Segurança Socioeducativa, Agente Educacional e Atendente de Reintegração Social.

(Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego, Classificação Brasileira de Ocupações, 2015).

Consideramos, então, que a Pedagogia Escolar/Educação Escolar e a Pedagogia Social/Educação Social concentram-se numa 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.

A regulamentação da Educação Social como profissão possivelmente proporcionará avanços no debate acerca da Educação e constitui um pré-requisito para consolidar de vez a função social da escola pública brasileira, pois o enfrentamento das questões sociais que perpassam o universo escolar não pode prescindir de um grupo qualificado e bem preparado de profissionais com formação e competência para atuar no sentido de formular respostas pedagógicas aos graves problemas sociais que ela enfrenta.

No capítulo seguinte, abordaremos os procedimentos metodológicos adotados neste trabalho, que responderam à articulação proposta entre a função social da escola dentro do Programa Bolsa Família, apontando suas características e desafios.

CAPÍTULO III

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

3.1 Procedimentos Metodológicos

A presente pesquisa teve como objetivo geral realizar um estudo exploratório sobre a função social da escola pública brasileira, tendo por base a pesquisa bibliográfica, a análise dos relatórios oficiais e reflexões sobre o Programa Bolsa Família. Foram também estabelecidos os seguintes objetivos específicos: contextualizar a Educação Pública no Brasil, a partir de seus marcos regulatórios e suas interfaces com a função social da escola, analisar o Programa Bolsa Família enquanto política de ampliação dos direitos civis, sociais e políticos e, por fim, contribuir para a construção de um novo olhar sobre esta temática, apontando a necessidade de dar visibilidade e mensurar tais ações.

Para efetivar tal estudo, tomamos como referência Marina de Andrade Marconi e Eva Maria Lakatos (2003, p.83) que definem o método científico de pesquisa como um *“conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permitem alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros”*. Mirian Goldenberg (1997), por sua vez, acrescenta que para a realização de uma pesquisa é relevante estar pautado e orientado por conhecimentos teóricos, que constituem características essenciais do método científico de investigação, a fim de promover uma interpretação da realidade revelada.

Neste sentido, buscou-se nesta pesquisa uma abordagem qualitativa de investigação científica, que segundo Teresa Maria Frota Haguette (1987), permite o estudo de suas especificidades, indicando suas origens, razões de existência, significados não explícitos, tendências ideológicas, motivações comportamentais e influências sociais reveladas através de uma amostragem não representativa.

Corroborando desta perspectiva, Joel Martins (2000) destaca que a investigação científica, cujo referencial é a pesquisa qualitativa, está imbricada com as ciências humanas, possibilitando uma compreensão do ser humano do ponto de vista de como ele se constitui, participa, interage e integra as várias possibilidades de atuação pessoal e social frente à vida.

Assim, o pressuposto do trabalho ora exposto é de que a escola pública brasileira exerce, além das funções didático-pedagógicas, executa atribuições sociais, que se articula com as políticas públicas educacionais e com outras de cunho social. Parte-se da premissa de que o Programa Bolsa Família (PBF) pode contribuir para a compreensão da função social da escola, efetivando-se como tal e auxiliando no exercício da socialização, cidadania e complementação assistencial, material e pedagógica.

Para alcançar a intenção pretendida neste projeto, a presente pesquisa teve um caráter exploratório. Isso se deveu ao fato de que a temática função social da escola pública brasileira possui pouco referencial teórico. Este estudo exploratório foi desenvolvido com o objetivo de proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca da função social da escola. Tal modalidade de pesquisa é realizada especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil formular hipóteses precisas e operacionalizáveis sobre ele (Gil, 2002). Assim, mesmo com repertório teórico reduzido, buscamos por meio das referências que existem, responder às nossas inquietações, para posterior levantamento de conclusões provisórias sobre o assunto tratado.

Estes fatores justificam a opção por uma pesquisa qualitativa, utilizando a metodologia de levantamento bibliográfico específico e análise documental. Segundo João da Silva Amado (2000, p.1) por meio de reflexão crítica e uma descrição objetiva do documento, se conseguem inferir “*as condições, as intenções, representações, pressupostos e os quadros de referências*” sociais, históricas e culturais, advindas dos autores que produziram esta comunicação escrita, cabendo ao pesquisador promover o processo de investigação destes significados.

Além disso, Maria Marly Oliveira (2007, p.70) afirma que a pesquisa documental caracteriza-se como uma fonte primária de informações, diferenciando-

se das referências bibliográficas, nas quais os diversos autores contribuem sobre um tema específico. Acrescenta Antônio Carlos Gil (2002, p. 44) que a “[...] *pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos*”, e aponta que a diferença entre esta e a pesquisa documental é a natureza de suas fontes, já que esta abarca materiais que ainda não receberam tratamento analítico.

Tim May (2004) traz outro aspecto importante ao defender que os documentos devem ser contextualizados com a finalidade de promover uma amplitude em sua compreensão. Para tal, é importante, situar no tempo e no espaço a construção desta documentação. Assim, a revisão bibliográfica da literatura, os artigos científicos, os livros e a análise de documentos realizadas nesta pesquisa, possibilitaram o entendimento dos vários sentidos, significados e tendências da função social da escola, auxiliando na interpretação de sua aplicabilidade no Programa Bolsa Família (PBF).

Para a análise interpretativa dos dados referentes ao Programa Bolsa Família (PBF), foram utilizadas as seguintes estratégias propostas por Cecília de Souza Minayo, Suely Ferreira Deslandes e Romeu Gomes (2012, p. 27): primeiramente foi feita uma ordenação dos dados pesquisados, na sequência foi procedida uma classificação destes dados, estabelecendo categorias a partir das dimensões suscitadas pela análise. Por último, foi realizada a busca das interfaces entre os dados levantados e o referencial teórico proposto acerca da função social da escola, os marcos regulatórios da Educação Pública e os quatro domínios da Pedagogia Social.

Segundo Laurence Bardin (1977, p. 16) “*a análise de conteúdo é uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação*”, possibilitando a criação de categorias que auxiliam no agrupamento das ideias e expressões em torno do tema pesquisado, apresentando as representações das funções sociais da realidade estudada. Menga Ludke e Marli André (1986) propõem duas fases para a análise de conteúdo: a unidade de registro, onde o pesquisador seleciona a frequência de temas para reflexão dos dados e a unidade de contexto, delineada pelo meio e pelas representações onde ocorrem as manifestações deste.

Assim, para a interpretação e a produção de resultados dos dados foram consideradas as orientações apontadas por Minayo, Deslandes e Gomes (2012), garantindo-se a sua correspondência com os objetivos da pesquisa e a sua articulação com os subsídios teóricos. Buscou-se estabelecer relações e reflexões críticas com os dados advindos dos estudos bibliográficos sobre a função social da escola, os documentos contidos nos marcos regulatórios e os quatro domínios da Pedagogia Social, articulando tais elementos aos parâmetros e procedimentos estabelecidos no Programa Bolsa Família (PBF). Finalmente, retomamos o referencial teórico relacionando-o com os resultados obtidos.

Nesta perspectiva, acreditamos que as conclusões desta pesquisa, mesmo que provisoriamente em construção, poderão contribuir para uma maior compreensão sobre a função social da escola pública brasileira sob a ótica da Pedagogia Social, distinguindo-a das funções didático-pedagógicas, reconhecendo sua efetividade dentro das unidades escolares e apontando a necessidade de mensurá-la.

3.2 Análise dos dados - Programa Bolsa Família

A análise dos dados ficou organizada a partir de quatro dimensões: a primeira consistiu em fazer uma revisão do histórico, da legislação e do contexto de criação do Programa Bolsa Família (PBF), a segunda parte abrangeu uma reflexão crítica sobre os dados oficiais oriundos do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – (IPEA) sobre os dez anos de implantação deste Programa Federal (2013), a terceira, consistiu numa análise independente baseada nos aportes de Marco Aurélio Weissheimer (2010) e na quarta etapa realizou-se uma articulação do Programa Bolsa Família (PBF) com o referencial teórico proposto sobre a função social da escola pública e suas conjecturas com a Pedagogia Social.

É relevante salientar que no marco dos acordos de Dakar (2000) e Jontiem (1990), que instituíram o Programa Educação para Todos, o Ministério da Educação

(MEC), conforme mencionado anteriormente, produziu o *Relatório Educação para Todos - Brasil 2000-2015* (2014). Este material relata a atual situação da Educação no país em relação às metas internacionalmente acordadas. O documento foi aberto à consulta pública, com possibilidades, então, de correção e retificação de dados por parte de qualquer cidadão brasileiro ou organizações não governamentais, o que, de certa forma, atribui confiabilidade aos dados oficiais utilizados nessa pesquisa.

3.2.1 Histórico e Legislação do Programa Bolsa Família

A pobreza é identificada como um fenômeno multidimensional, que necessita de um conjunto de programas microeconômicos integrados para a sua superação. Desde o final do século passado, em praticamente todos os países do mundo, em especial nos últimos anos na América Latina, os Programas de Proteção Social, sobretudo aqueles relativos à transferência de renda, constituíram-se em uma política efetiva de combate às vulnerabilidades econômicas.

Como um dos 191 países membros da Organização das Nações Unidas – ONU, o Brasil foi um dos signatários da Declaração do Milênio no ano de 2000. Tal documento estabeleceu o desenvolvimento de oito metas até o ano de 2015, sendo elas: erradicar a extrema pobreza e a fome; atingir o ensino básico universal; promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde materna; combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; garantir a sustentabilidade ambiental e estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. (ONU, 2000).

Por ser um pacto, estabelecido nas dimensões nacional, internacional e mundial, as oito metas do milênio passaram a nortear a definição e execução de políticas públicas criadas no Brasil e no mundo.

Para produzir avanços, faz-se necessário articular a criação das políticas públicas às oito metas, as quais devem se efetivar simultaneamente na gestão das nações. Assim, a meta inicial abarca um empoderamento financeiro, a segunda

abrange o acesso à Educação Básica, a terceira, destaca a importância da igualdade no tratamento entre mulheres e homens, a quarta, a quinta e a sexta apresentam um eixo comum à saúde, exigindo ações de promoção, prevenção e tratamento, a sétima envolve os aspectos ambientais e a oitava aponta a necessidade de estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento sustentável de todas as nações.

As oito metas do milênio apresentam uma visão que se relaciona com a busca da efetivação da dignidade da condição humana. Fábio Konder Comparato (1989) aponta que os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. Assim, essas funcionam como diretrizes e norteadores planetários demonstrando as condições a serem superadas, a fim de que todas as nações possam adquirir um bem estar pessoal e social de vida.

Outro importante documento internacional que contribuiu para os avanços das políticas públicas foi o Protocolo Adicional da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988), ratificado pelo Brasil em 1996. No que se refere à Segurança Alimentar, por exemplo, este marco legal estabelece no artigo 12, incisos 1º e 2º:

1º Toda pessoa tem direito a uma nutrição adequada que assegure a possibilidade de gozar do mais alto nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual.

2º A fim de tornar efetivo esse direito e de eliminar a desnutrição, os Estados Partes, comprometem-se a aperfeiçoar os métodos de produção, abastecimento e distribuição de alimentos, para o que se comprometem a promover maior cooperação internacional com vistas a apoiar as políticas nacionais sobre o tema. (PROTOCOLO SAN SALVADOR, 1988, art. 12, incisos 1º e 2º).

Ainda em relação à Segurança Alimentar, a legislação nacional, através da Emenda Constitucional nº 64 de 04 de fevereiro de 2010, incorpora ao artigo 6º da

Constituição Federal (1988) o direito à alimentação, constituindo-o como um direito social, articulado aos seguintes aspectos:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (EMENDA CONSTITUCIONAL nº 64, 2010, altera a Constituição Federal, 1988, art. 6º).

É neste contexto de efetivação dos direitos fundamentais aos cidadãos brasileiros, que surgiram as políticas de Proteção Social, conforme problematizado anteriormente. A eficiência dos instrumentos de proteção às populações em vulnerabilidade pode ser observada em muitos estudos empíricos, mostrando que os programas voltados à Educação e à Saúde obtiveram sucesso aumentando a frequência à escola e diminuindo as taxas de mortalidade infantil, erradicando o falecimento de mulheres no parto e rebaixando os índices de desnutrição de crianças.

Os mesmos resultados são observados em programas de transferência de renda com condicionalidade que, em geral, visam aumentar a frequência à escola e o aproveitamento escolar, além de melhorar comportamentos de prevenção à saúde.

No Brasil, a partir de 1994, iniciou-se um programa de transferência de renda condicionado à frequência escolar. Criado pelo governador Cristóvam Buarque no Distrito Federal, o Programa Bolsa Escola (PBF) distribuía benefício mensal no valor de um salário mínimo para as famílias que mantivessem suas crianças no sistema escolar. Em 1998, o programa beneficiou 26 mil famílias com uma bolsa de R\$ 75,00 na época, uma cobertura aproximada de 80% do público-alvo potencial de famílias com renda inferior a meio salário mínimo por pessoa. Graças ao seu sucesso e reduzido custo, o Bolsa Escola passou a ser aplicado em diversos municípios do país.

Em 2001, consolidando experiências municipais e objetivando o combate à evasão escolar e ao trabalho infantil entre as famílias em situação de pobreza, o governo federal lançou o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação - Bolsa Escola ou Programa Bolsa Escola Federal. O programa passou a

agregar as famílias com crianças de idade entre 6 e 15 anos, matriculadas em estabelecimentos de ensino que apresentassem frequência escolar de 85% ou mais. O limite de renda por pessoa da família foi definido pelo Poder Executivo em cada exercício e o valor pago, era de R\$ 15,00 por beneficiário, considerando até três beneficiários por família.

Posteriormente, em 2003, o Poder Executivo federal reuniu um conjunto de programas de transferência de renda (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás e Cartão-Alimentação) sob o Programa Bolsa Família (PBF). Paralelamente, em 1996, foi instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), primeiro programa de transferência de renda em nível federal. Implantado inicialmente nas carvoarias do Mato Grosso do Sul, o programa compreende a realização de ações socioeducativas e de cidadania realizadas, em grande parte, por organizações do terceiro setor.

O objetivo do PETI é retirar crianças e adolescentes entre 7 e 15 anos do trabalho perigoso, penoso, insalubre e degradante, além da exigência de sua manutenção na escola e na Jornada Ampliada. A partir da Portaria GM/MDS nº 666, de 28 de dezembro de 2005, instituída pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o PETI passou a abranger apenas as famílias com renda superior a R\$ 120,00 por pessoa. Famílias com renda inferior a este piso devem ser atendidas pelo Programa Bolsa Família (PBF), alvo desta pesquisa.

O PBF, desde sua origem em 2004, foi idealizado contando com a articulação das políticas públicas sociais, a fim de promover o empoderamento econômico, possibilitando a emancipação das famílias beneficiadas por meio das nuances que esta situação pode irromper num contexto de superação das diversas desigualdades sociais, políticas, econômicas e culturais.

Ao analisar as premissas do Programa Bolsa Família (PBF), pode-se dizer que a intersetorialidade entre as políticas públicas básicas e sociais estão presentes numa articulação, prioritariamente, entre os direitos à Educação, à Saúde, à Alimentação, na proteção à maternidade e à infância, na assistência aos desamparados e fazem interface de forma indireta com a moradia, o transporte, a profissionalização, a cultura, ao lazer, dentre outros.

O PBF, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades, foi instituído pela Lei nº 10.836 de 2004 e tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, incorporando o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, o Programa Auxílio-Gás e o Cadastramento Único. (Lei nº 10.836, 2004, art.1º).

As seguintes condicionalidades são estipuladas no Programa Bolsa Família por meio do Decreto nº 5.209 de 2004 (art.27): *“a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social”*.

No que se referem aos objetivos básicos do PBF, estes são fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio do Decreto nº 5.209 de 2004 (art.4º, incisos I - V), a saber:

I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; IV - combater a pobreza; e V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público. (DECRETO nº 5.209, 2004, art.4, incisos I-V).

Neste sentido, os objetivos abrangem, segundo o MDS (2004), a promoção do acesso aos serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social, o combate à fome e a promoção da segurança alimentar e nutricional, o estímulo à emancipação das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, buscando assim, o combate às vulnerabilidades sociais e econômicas da população brasileira, por meio da intersetorialidade entre as políticas públicas básicas e sociais.

Quanto aos objetivos de empoderamento dos beneficiados pelo Programa Bolsa Família (PBF), estes também tem por finalidade a superação da pobreza, por meio da participação nos Programas Complementares Federais, por exemplo: Geração de Trabalho e Renda, de Alfabetização de Jovens e Adultos, de fornecimento de Registro Civil e demais documentos.

Quanto aos benefícios concedidos pelo PBF, o Decreto nº 6.917 de 2009, no artigo 18 estipula que: *“atenderá às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal per capita de até R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) e R\$ 70,00 (setenta reais), respectivamente”*.

Estes benefícios são pagos à população que, deve estar necessariamente inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, por meio de três modalidades (Decreto nº 6.917 de 2009, artigo 19, incisos I, II e III):

- I. **Benefício de renda básica:** pago às famílias consideradas em situação de extrema pobreza. Este é pago independentemente da presença de crianças ou adolescentes na família;
- II. **Benefício variável:** que é destinado às famílias consideradas pobres, que têm crianças e adolescentes de até 15 anos de idade. Cada família pode receber até três benefícios variáveis;
- III. **Benefício variável do adolescente:** pago a todas as famílias que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos de idade que frequentam a escola, sendo que cada família pode receber até dois benefícios variáveis deste tipo.

Este aspecto fica evidenciado a partir dos critérios de recebimento deste benefício de transferência de renda à população brasileira (Lei nº 10.836, 2004, art.3º):

A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento. (LEI nº 10.836, 2004, art. 3º).

Em conformidade com o supracitado, pode-se inferir que a legislação do Programa Bolsa Família (Lei nº 10.836/04), ao mesmo tempo, que estipula critérios de contrapartida à adesão a iniciativa Federal, simultaneamente instaura uma nova cultura que incluiu: cuidados nutricionais com o pré e neonatal, orientações na promoção da saúde dos beneficiários e paralelamente proclama como dever a escolarização formal em instituição oficial de ensino.

Até o ano de 2015, estes direitos fundamentais logrados aos cidadãos brasileiros (CF, 1988, art. 227), embora estejam regulamentados, nem todos foram implementados pelo Estado. Uma situação paradoxal e cultural, presente na sociedade brasileira consiste que por vezes, os serviços são instituídos, porém não são usufruídos pela população, mesmo com equipamentos disponíveis em suas regiões.

Assim, para a efetivação dos direitos, é fundamental articular a corresponsabilização e o empoderamento estatal e da sociedade civil. Outras demandas, também são as atribuições dos Órgãos Públicos, no que se referem à qualidade dos serviços ofertados e a quantidade de vagas disponíveis tanto no setor da Saúde, como na área da Educação, Cultura, Esporte, Lazer, Profissionalização, Proteção no Trabalho e nas orientações do Convívio Familiar e Comunitário.

A fim de desenvolver o acompanhamento, monitoramento e controle do desempenho do Programa Bolsa Família (PBF), foi criado um órgão de assessoramento imediato à Presidência da República, o Conselho Gestor do Programa Bolsa Família - CGPBF, com a finalidade de (Lei nº 10.836, 2004, art.4º):

[...] formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas Federal, Estadual, do Distrito Federal e Municipal, tendo as competências, composição e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo. (LEI nº 10.836, 2004, art.4º).

O Decreto nº 5.209 de 2004 (art. 5º e 10) caracteriza o CGPBF, como um órgão colegiado e deliberativo vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O mesmo decreto institui como membros os seguintes órgãos: Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Educação, da Saúde, do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda, a Casa Civil da Presidência da República e a Caixa Econômica Federal, sendo que a “*participação no CGPBF será considerada prestação de serviço relevante e não remunerada*”.

Portanto, a intersetorialidade entre as políticas públicas básicas e as de caráter social, fazem interfaces no Programa Bolsa Família, instituindo uma cultura da participação no fomento, monitoramento e avaliação desta iniciativa, desde sua origem, conforme preconiza a Lei nº 10.836 (art. 8º):

A execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social. (LEI nº 10.836, 2004, art. 8º).

Dirce Koga (2003), Edaléa Ribeiro (2005) e Aldaíza Sposati (2006) defendem a importância da população atendida participar das discussões sobre as políticas públicas, a fim de fomentar, avaliar e produzir mudanças em seu próprio território.

Ressalta Koga (2003, p.242) que o diálogo e o trabalho em parceria favorecem as perspectivas da efetivação da inclusão social. “*Neste caso, há de se fazer presente a participação dos membros da comunidade envolvida, enquanto sujeitos do processo da continuidade da proposta*”.

O Decreto nº 5.209 de 2004 (art. 28) e a Lei nº 10.836, de 2004 (art.3º) simultaneamente estipulam as instâncias responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades vinculadas ao Programa Bolsa Família (PBF):

I - o Ministério da Saúde, no que diz respeito ao acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, da assistência ao pré-natal e

ao puerpério, da vacinação, bem como da vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de sete anos;

II - o Ministério da Educação, no que diz respeito à frequência mínima de oitenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regular, de crianças e adolescentes de seis a quinze anos, e à de setenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal de jovens com idade de dezesseis a dezessete anos.

§ 1º O Compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome o apoio, a articulação intersetorial e a supervisão das ações governamentais para o cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, bem assim a disponibilização da base atualizada do Cadastramento Único do Governo Federal aos Ministérios da Educação e da Saúde. (DECRETO nº 5.209, 2004, art. 28 e a LEI nº 10.836, 2004, art.3º).

Fica evidenciada a articulação intersetorial entre os três Ministérios da Educação, Saúde e Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no que tange as condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF), sobretudo, no acompanhamento e fiscalização de sua execução.

O Programa Bolsa Família (PBF), como uma iniciativa de transferência condicionada de renda, responsabiliza de forma conjunta os beneficiários e o governo a identificar os motivos do não cumprimento das condicionalidades e implementar políticas públicas de acompanhamento para essas famílias. A aplicação das condicionalidades pode ser entendida como uma forma de avaliar o nível de vulnerabilidade e as respostas comportamentais dos pobres à sua própria situação de superação e de inclusão social.

Jurgen Habermas (2003, p.159) defende que o Programa Bolsa Família (PBF) em si não é um direito, mas se reduz a uma política pública que visa à efetivação de um direito, por apresentar um caráter suplementar às necessidades. O autor defende que a garantia de um direito fundamental “*deve estar inserida em um conjunto de relações sociais que permitam o pleno exercício desse direito e o gozo de uma alimentação saudável e prazerosa*”.

A seguir, realizaremos uma análise do desempenho do Programa Bolsa Família (PBF) a partir dos dados oficiais oriundos do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), identificados e analisados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), ao longo dos dez anos de implantação desta política pública de caráter social.

3.2.2 Análise dos dados oficiais do Programa Bolsa Família segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) ao longo dos dez anos de implantação do Programa Federal Bolsa Família (PBF) vem realizando um acompanhamento sistemático de suas ações, desafios e perspectivas.

No ano de 2013 foi realizada uma pesquisa pelo IPEA e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) referente a uma década de implantação e gestão do Programa Bolsa Família, coordenada por Tereza Campello (Ministra do MDS) e Marcelo Côrtes Neri (Presidente do IPEA). Como resultado desta pesquisa, produziu-se o documento oficial denominado *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania* (2013), de onde foram retirados alguns dados utilizados para análise do Programa Bolsa Família nesta seção.

Segundo Teresa Campello e Marcelo Côrtes Neri (2013, p.17) os principais objetivos idealizados na implantação do Programa Bolsa Família eram:

O Bolsa Família tinha como objetivo contribuir para a inclusão social de milhões de famílias brasileiras premidas pela miséria, com alívio imediato de sua situação de pobreza e da fome. Além disso, também almejava estimular um melhor acompanhamento do atendimento do público-alvo pelos serviços de saúde e ajudar a superar indicadores ainda dramáticos, que marcavam as trajetórias educacionais das crianças mais pobres: altos índices de evasão, repetência e defasagem idade-série. Pretendia, assim, contribuir para a

interrupção do ciclo intergeracional de reprodução da pobreza. (CAMPELLO e NERI, 2013, p.17).

Neste sentido, buscou-se desenvolver uma política pública de Estado que integrasse os direitos à Educação, à Saúde e à Assistência Social, a fim de atender as camadas mais pobres e vulneráveis da sociedade brasileira, visando melhorar as condições de vida e suas perspectivas de construção de um futuro.

A partir de 2011 foi possível mapear o perfil socioeconômico da população brasileira em situação de pobreza, a partir da implantação do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico. O uso desta ferramenta permite também identificar quais serviços são acessados e quais são as principais vulnerabilidades das famílias atendidas.

Campello e Neri (2013, p.161) destacam que 99,7% dos municípios já operacionalizam suas ações sociais por meio deste sistema de cadastramento, sendo que 25,3 milhões de famílias estão inclusas no CadÚnico, sendo que 23 milhões (91,0%) englobam o perfil de renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo. Atualmente o PBF atende aproximadamente 14 milhões de pessoas, conforme podemos visualizar a seguir na Tabela 2.

Tabela 2. Evolução do Número de Atendidos ao Longo dos Anos de Implantação do Programa Bolsa Família

Ano	Quantidade de Famílias Atendidas	Valor Investido
2005	3,6 milhões	570 milhões
2008	12,8 milhões	14,4 bilhões
2014	14 milhões	24,8 bilhões

(Fonte: JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. **Total de Famílias Cadastradas Por Região.** Cad. Poder, 12/07/2015. Elaboração da autora, 2015).

Destaca-se que o número de atendidos pelo Programa Bolsa Família, evoluiu de 3,6 milhões em 2005 para 14 milhões em 2014, representando um contingente quatro vezes maior do que no período inicial de sua implantação, favorecendo, portanto, a inclusão econômica mínima de milhares de famílias. Quanto aos gastos

com o PBF, foram ampliados de R\$ 570 milhões em 2005, para R\$ 24,8 bilhões em 2014, significando um grande investimento do Governo Federal depositado nesta iniciativa.

A seguir apresentaremos a Gráfico 1, relativo à evolução de empoderamento financeiro das famílias com renda até meio salário mínimo, entre o período de 2006 à 2013.

Gráfico 1. Evolução Financeira das Famílias com Renda até Meio Salário Mínimo no Período de 2006 a 2013

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 161. Elaboração da autora, 2015).

O Gráfico 1 representa a evolução progressiva da renda familiar até meio salário mínimo, sendo que o menor índice foi de outubro de 2006 e o maior score ocorreu em 2013. A diferença entre eles é de 8,7% de aumento em relação ao empoderamento financeiro de famílias de baixa renda no período de 7 anos, sendo que o progresso médio é pelo menos 1% ao ano.

Em relação ao perfil dos beneficiados distribuídos nas diferentes regiões brasileiras, Campello e Neri (2013, p.164) destacam que em 2013 (mês de março), a média do valor recebido foi de R\$149,71, sendo o número de moradores da ordem de 3,6 pessoas por residência.

O Gráfico 2 ilustra a distribuição das famílias assistidas pelo Programa Bolsa Família no ano de 2013:

Gráfico 2. Distribuição das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família por Regiões no Ano de 2013

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 164. Elaboração da autora, 2015).

Em relação ao Gráfico 2, podemos apontar que a maior parte dessas famílias, 50,2% reside no Nordeste do país, seguida pela região Sudeste, com 25,3%. Neste sentido, estas duas regiões juntas, são responsáveis por três quartos das famílias

atendidas no Programa Bolsa Família. A região Norte abarca 11,4%, a Sul inclui 7,5% e a região que é menos beneficiada por esta iniciativa, é a Centro-Oeste com 5,4%.

Quanto às características relativas ao arranjo familiar dos beneficiários do Programa Bolsa Família, considerando a divisão por regiões do Brasil, destacam-se na Tabela 3 os seguintes aspectos:

Tabela 3. Perfil do Arranjo Familiar dos Beneficiados pelo Programa Bolsa Família por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013

Arranjo Familiar	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Unipessoal	4,8	1,9	5,9	4,6	4,2	3,1
Monoparental feminino	42,2	44,9	39	46,8	41,4	46,7
Monoparental masculino	1,6	2,8	1,7	1,1	1,3	1,5
Só casal	2,9	1,5	4,1	1,8	2,0	1,7
Casal com filhos	37,6	37,9	39,1	34,3	40,5	34,7
Biparental e outros parentes	2,7	2,9	2,6	2,6	3,0	2,8
Monoparental feminino e outros parentes	4,7	4,1	4,1	5,8	4,7	5,5
Monoparental masculino e outros parentes	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2
Outros	0,3	3,8	3,4	2,9	2,8	3,9

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 166. Elaboração da autora, 2015).

No que se refere aos arranjos familiares, a Tabela 3 mostra que a maior parte das famílias se constitui como monoparental feminino (42,2%), seguida por casal com filhos (37,6%). Isto revela que existe a busca de estratégias de sobrevivência das famílias monoparentais femininas e de casais com filhos em situação de vulnerabilidade, que procuram apoio no Poder Público para o incremento de sua

renda. O perfil com menos incidência é o monoparental masculino, com a presença de outros parentes (0,1%), podendo indicar que na cultura brasileira este é o perfil que menos incide na vulnerabilidade econômica.

As regiões Sudeste (46,8%), Centro-Oeste (46,7%) e Norte (44,9%) apresentam uma maior proporção de famílias monoparentais femininas, indicando uma maior incidência, onde a mãe é a única fonte provedora de recursos, tendo que conciliar o trabalho externo, com as atividades domésticas e cuidados com os filhos. Quanto às regiões Sul e Nordeste os scores são semelhantes, sendo na região Sul 41,4% para arranjos familiares monoparentais femininos e 40,5% para casais com filhos relativos e no Nordeste 39% das famílias a mãe é a única fonte de renda e 39,1% abarcam os casais com filhos. (Tabela 3).

Destacam-se, sobre a distribuição do Programa Bolsa Família nas zonas rurais e urbanas, os seguintes aspectos que são sistematizados na Tabela 4, a seguir:

Tabela 4. Distribuição dos Domicílios dos Beneficiários do Programa Bolsa Família por regiões do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013

Tipo de Domicílio	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Zona Urbana	75,3	74,0	68,1	86,6	79,6	86,6
Zona Rural	24,6	26,0	31,9	13,2	20,2	13,4
Outros	0,1	0	0	0,2	0,1	0

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 169. Elaboração da autora, 2015).

A Tabela 4 aponta que a maior parte da população atendida pelo Programa Bolsa Família está situada na zona urbana, totalizando 75,3% dos beneficiários. Na zona rural localizam-se 24,6% do total e não foram identificadas 0,1% dos assistidos. As regiões Sudeste e Centro-Oeste apresentam um mesmo score de 86,6% nos domicílios alocados na zona urbana e ultrapassam a margem da média nacional,

indicando que existe uma maior concentração nestas regiões territoriais. Já as regiões Nordeste com 31,9% e a Norte com 26,0% ultrapassam a média nacional no que se refere aos domicílios na zona rural, demonstrando que a população está alocada longe dos centros urbanos e do suporte que este oferece de serviços públicos e privados.

Embora a maior parte dos contemplados pelo Programa Bolsa Família se encontrem na zona urbana (75,3%), ou seja, mais próxima aos abastecimentos e acessos à água, a luz, a coleta de lixo, ao escoamento sanitário, aos serviços de educação e saúde. Frente a esta constatação, uma inquietação nos motiva: Quais as condições destas moradias?

A Tabela 5 descreve os materiais utilizados na construção dos domicílios por região do Brasil:

Tabela 5. Distribuição dos Domicílios diante do Material Utilizado em Construção Residencial por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013

Tipo de Construção do Domicílio	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Alvenaria/tijolo com revestimento	62,4	24,9	66,3	76,5	43,0	66,5
Alvenaria/tijolo sem revestimento	11,5	10,5	10,8	13,3	9,4	15,3
Madeira aparelhada	7,8	36,6	0,4	1,3	35,5	7,5
Taipa revestida	2,6	1,6	4,5	0,4	0,1	0,3
Taipa não revestida	2,8	2,8	4,7	0,1	0,1	0,3
Madeira aproveitada	1,4	5,7	0,3	0,4	5,8	1,5
Palha	0,1	0,5	0,1	0	0	0,2
Outros Materiais	8,6	13,9	10,5	5,0	2,6	4,2
Sem informação	2,8	3,5	2,4	2,9	3,3	4,1

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 170. Elaboração da autora, 2015).

A partir da Tabela 5 podemos constatar que as condições de moradia também variam diante do tipo de construção dos domicílios, sendo que nas regiões Sudeste (76,5%), Nordeste (66,3%) e Centro-Oeste (66,5%) o material mais utilizado foi à alvenaria com revestimento. Já na região Norte, este índice cai para 24,9% de domicílios nesta condição, sendo a madeira aparelhada o primeiro tipo de material mais usado nos domicílios, apresentando um score de 36,6%. A região Sul, apresenta um resultado semelhante à região Norte, pois o material mais utilizado também foi à madeira aparelhada, 35,5% e em relação à alvenaria com revestimento abrangeu apenas 43% da população total.

Também podemos inferir, diante da Tabela 5, que a precariedade na construção das moradias está relacionada à baixa qualidade dos maciços adotados, a saber: a taipa revestida e não revestida, a madeira aproveitada, a palha e outros materiais. As regiões que mais englobam a utilização destes materiais são a Norte com 24,5% e a Nordeste com 20,1%, indicando um alto índice de vulnerabilidade social destas famílias.

Quanto ao perfil dos beneficiários relativo ao sexo e a cor-raça, podemos identificar os seguintes aspectos descritos na Tabela 6:

Tabela 6. Perfil dos Beneficiários pelo Programa Bolsa Família em Relação ao Sexo e Cor-Raça por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013

Características dos Beneficiários	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Masculino	44,5	45,6	45,1	43,0	44,5	43,6
Feminino	55,5	54,4	54,9	57,0	55,5	56,4
Branca	24,5	8,5	15,4	36,5	73,4	24,3
Preta	7,0	3,6	6,7	9,9	5,8	5,6
Amarela	0,4	0,3	0,4	0,3	0,2	0,6
Parda	66,7	84,8	76,8	2,5	19,2	66,5
Indígena	0,8	2,5	0,4	0,2	0,9	2,7
Sem Informação	0,4	0,3	0,4	0,6	0,6	0,4

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 174. Elaboração da autora, 2015).

Em todas as regiões brasileiras existe uma preponderância de 9% a mais para as beneficiárias do sexo feminino, sendo que sua média total é de 55,5% e a do sexo masculino é de 44,5%. A cor-raça parda é a que a mais se sobressai, englobando 66,7% na média nacional e abrangendo, sobretudo, as regiões Norte com 84,8% e a Centro-Oeste com 66,5%. Se acrescentarmos na média nacional cor-raça parda (66,7%) os índices da cor-raça preta (7,0%), teremos um total de 73,7% dos beneficiários do Programa Bolsa Família, o que é equivalente a três quartos da amostragem total. A população branca abarca 24,8%, a indígena 0,8% e a amarela e o score sem informações ambos com 0,4%, indicando os menores índices populacionais.

A seguir, apresentaremos na Tabela 7 a identificação da evolução do ingresso dos Grupos Populacionais Tradicionais Específicos (GPTEs) atendidos pelo Programa Bolsa Família, no período de dezembro de 2013 a dezembro de 2014:

Tabela 7. Evolução do Ingresso dos Grupos Populacionais Tradicionais Específicos (GPTEs) atendidos pelo Programa Bolsa Família, no período de dezembro de 2013 a dezembro de 2014

Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos	Dez/2013	Dez/ 2014	Crescimento dez/2013 a dez/2014 (%)
Famílias Acampadas	18.875	37.922	101%
Famílias Ribeirinhas	36.016	71.575	99%
Famílias Atingidas por Empreendimentos de Infraestrutura	3.699	7.130	93%
Famílias em Situação de Rua	20.833	34.302	65%
Famílias pertencentes à Comunidade de Terreiro	2.657	4.316	62%
Famílias inclusas no Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)	2.565	4.108	60%

Famílias de Pescadores Artesanais	68.385	108.776	59%
Famílias Extrativistas	18.558	29.461	59%
Famílias de Preso	5.869	9.350	59%
Famílias Assentadas	67.205	105.114	56%
Famílias de Agricultores Familiares	551.622	834.810	51%
Famílias Ciganas	2.296	3.367	47%
Famílias de Catadores	31.917	45.228	42%
Famílias Quilombolas	107.065	131.787	23%
Famílias Indígenas	129.550	143.653	11%
Total GPTE	1.067.112	1.570.899	47%

(Fonte: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E COMBATE A FOME. **Relatório de Gestão 2014**. Brasília: MDS: Secretaria do Desenvolvimento de Renda e Cidadania, 2015. Elaboração da autora, 2015).

Em 2004 foi criado o “*Cadastramento Diferenciado no Cadastro Único – Respeitar e Incluir*”, que contribuiu para que a demanda pertencente aos quinze Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos - GPTEs fossem mapeados e contemplados pelo Programa Bolsa Família. Assim, no período de dezembro de 2013 até dezembro de 2014, o contingente desta população atendida passou de 1.067.112 para 1.570.899, ou seja, houve um crescimento de 47%, que envolveu o aumento de 503 mil famílias beneficiadas.

As Famílias Acampadas com 101%, as Ribeirinhas com 99% e as Atingidas por Empreendimentos de Infraestrutura com 93%, foram aquelas contempladas com maior crescimento de ingresso no PBF. Os GPTEs com maior número de famílias identificadas em 2014 são os Agricultores Familiares, totalizando 834.810 beneficiários e, se comparado a dezembro de 2013, onde havia 551.622 atendidos pelo programa, houve um crescimento de 283 mil famílias. Isto representa mais de 50% de aumento do número de beneficiários em relação ao total dos quinze grupos populacionais no período. As famílias Indígenas com 11% e os Quilombolas com 23%, ambas registraram um menor índice de crescimento entre 2013 e 2014.

A Tabela 8 mapeia o perfil da faixa etária dos beneficiários do Programa Bolsa Família por região brasileira:

Tabela 8. Perfil da Faixa Etária dos Beneficiários do Programa Bolsa Família por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013

Faixa Etária dos Beneficiários	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Até 6 anos	15,1	16	14,2	16,0	15,7	16
De 7 a 15 anos	28,0	30,7	26,1	29,4	29,6	30,3
De 16 a 17 anos	5,7	6,1	5,7	5,7	5,7	5,8
De 18 a 24 anos	11,8	12,6	12,6	10,6	10,3	10,5
De 25 a 34 anos	14,4	14,2	15,1	13,7	13,1	14,3
De 35 a 44 anos	12,7	11,0	12,8	13,1	13	13,1
De 45 a 54 anos	7,9	6,0	8,8	7,4	8,4	6,2
De 55 a 64 anos	3,5	2,8	3,9	3,2	3,5	2,8
65 anos ou mais	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8	0,9
Sem Informação	0	0	0	0	0	0

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 175. Elaboração da autora, 2015).

A faixa etária com maior incidência de recebimento do benefício do PBF na média brasileira esta entre 7 e 15 anos, abrangendo 28% do total, correspondendo por mais de um quarto dos usuários. Se incluirmos a este percentual as crianças de até 6 anos com 15,1% e os adolescentes de 16 a 17 anos com 5,7%, teremos uma totalidade de 48% da demanda desta iniciativa. Isto indica que os beneficiários do PBF possuem um perfil essencialmente de inclusão da infância, da adolescência e da juventude, assistida por adultos que também recebem o benefício e são amparados por esta política pública social.

Podemos inferir através da Tabela 8, que a faixa etária adulta com maior incidência é a que esta entre 25 e 34 anos com 14,4%, seguida daqueles com idade

entre 35 e 44 anos com 12,7%, 18 a 24 anos com 11,8%, 45 a 54 anos com 7,9% e 55 a 64 anos com 3,5%. E, com menor índice de inclusão no PBF, totalizando apenas 0,8% encontram-se as pessoas com 65 anos ou mais. Neste sentido, o ciclo de desenvolvimento humano circunscrito à faixa adulta que utiliza o PBF totaliza 51,1% da população.

Destaca-se também em relação à Tabela 8 que as faixas etárias beneficiárias se mantem similar nas cinco regiões do Brasil, indicando um padrão semelhante de vulnerabilidade econômica em todo o território nacional. Esta categoria de análise foi 100% classificada diante da demanda dos beneficiários do PBF, tendo precisão na identificação etária da população atendida.

A seguir, apresentaremos a Tabela 9 que representa o grau de instrução dos beneficiários do Programa Bolsa Família no ano de 2013, abrangendo os índices sem instrução até a formação no Ensino Superior:

Tabela 9. Perfil do Grau de Instrução dos Beneficiários do Programa Bolsa Família por Região do Brasil, medido em porcentagem no ano de 2013

Grau de Instrução dos Beneficiários	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Sem Instrução	15,5	14,6	20,3	8,8	8,5	11,2
Fundamental Incompleto	53,5	53,0	51,0	55,8	63,2	54,7
Fundamental Completo	8,2	7,9	6,8	10,1	10,6	9,1
Médio Incompleto	6,1	6,8	5,5	7,0	5,8	7,4
Médio Completo	10,2	10,0	10,2	11,1	6,9	11,8
Superior Incompleto ou mais	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,7
Sem Informação	6,2	7,4	6,0	6,7	4,5	5,1

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 175. Elaboração da autora, 2015).

De modo geral, a Tabela 9 representa o baixo grau de instrução dos beneficiários do Programa Bolsa Família no ano de 2013, abrangendo as cinco regiões do Brasil, sendo que apenas 53,5 % cursaram até Ensino Fundamental de forma incompleta e acrescidos os 15,5% sem instrução, juntos incidem o score de 69% da demanda dos beneficiários com pouca ou nenhuma escolarização.

Quanto às diferenças regionais, apontamos que o Nordeste, com o índice de 20,3%, apresenta o maior índice de analfabetismo, isto é, cerca de duas vezes o encontrado nas regiões Centro-Oeste (11,2%), Sudeste (8,8%) e Sul (8,5%). Quanto ao acesso ao Ensino Superior incompleto ou demais denominações, todas as regiões do Brasil abrangem scores entre 0,3% (Nordeste) e 0,7% (Centro-Oeste), ou seja, menos de 1% dos assistidos por esta iniciativa do Governo Federal em cada região acessam a graduação superior.

Na sequência apresentaremos na Tabela 10 uma comparação entre os índices de grau de instrução no período de 2006 a 2013 relativos aos responsáveis familiares que estão inclusos no PBF:

Tabela 10. Comparação Educacional do Perfil dos Responsáveis Familiares do Programa Bolsa Família por Região do Brasil Medido em Porcentagem

Grau de Instrução dos Beneficiários	2007	2013
Analfabetismo	17,3	15,1
Ensino Fundamental incompleto e completo	69,2	61,6
Ensino Médio incompleto e completo	13,2	16,3

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 177. Elaboração da autora, 2015).

A partir da Tabela 10 podemos destacar, em relação ao perfil dos responsáveis familiares, que o percentual de analfabetos foi reduzido, passando de 17,3% em 2007 para 15,1% em 2013. Quanto ao ingresso e conclusão no Ensino Médio, também houve uma melhora nos scores passando de 13,2% em 2007 para 16,3% em 2013.

A Tabela 10 demonstra uma substancial melhora progressiva no grau de escolarização dos responsáveis familiares que receberam o auxílio do PBF no período entre 2007 a 2013, onde é possível verificar um declínio de 2,2% nos índices de alfabetismo e um aumento de 7,6% para aqueles que possuíam Ensino Fundamental completo ou incompleto. Simultaneamente houve um aumento proporcional de ingresso e conclusão no Ensino Médio, tangendo 3,1% da população inclusa nesta iniciativa.

Segundo Campello e Neri (2013, p.112) as famílias que se encontram em circunstâncias de pobreza e extrema pobreza têm apresentado maiores dificuldades para que suas crianças, adolescentes e jovens tenham acesso, permanência e sucesso na Educação Básica, devido à inserção precoce no mercado de trabalho formal ou informal, bem como pela falta de incentivo de algumas famílias para a finalização a escolarização.

Na sequência apresentaremos um estudo comparativo entre os beneficiários do Programa Bolsa Família e demais alunos da Rede Pública de Ensino, relacionando a conclusão do Ensino Fundamental nas idades de 15 e 16 anos.

A Tabela 11 descreve o rendimento escolar dos concluintes do Ensino Fundamental da Rede Pública inclusos no Programa Bolsa Família em relação aos demais alunos, no ano de 2012, por regiões do Brasil.

Tabela 11. Rendimento Escolar dos Concluintes do Ensino Fundamental da Rede Pública Inclusos no Programa Bolsa Família em Relação aos Demais Alunos, no ano de 2012, por regiões do Brasil

Critérios	PBF	PBF	PBF	PBF	PBF	Aluno	Aluno	Aluno	Aluno	Aluno
Regiões	Total	Até 15 anos	%	Mais 16 anos	%	Total	Até 15 anos	%	Mais 16 anos	%
Brasil	798.187	603.118	75,6	195.069	24,4	1.351.166	1.073.319	79,4	277.847	20,6
Norte	91.552	61.859	67,6	29.693	32,4	108.352	70.863	65,4	37.489	34,6
Nordeste	329.007	234.646	71,3	94.361	28,7	247.785	158.542	64,0	89.243	36,0
Sudeste	250.020	205.972	82,4	44.048	17,6	632.275	544.065	86,0	88.210	14,0
Sul	74.397	58.666	78,9	15.731	21,1	254.255	214.631	84,4	39.624	15,6
Centro-Oeste	53.211	41.975	78,9	11.236	21,1	108.499	85.218	78,5	23.281	21,5

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 119. Elaboração da autora, 2015).

Os dados mostram que no ano de 2012 os beneficiários do PBF com idade até 15 anos apresentaram maior score de conclusão do Ensino Fundamental na Rede Pública em relação aos demais alunos matriculados. Tal contexto ocorreu respectivamente nas regiões Nordeste com 71,3% para alunos do PBF e 64% para os demais alunos, no Norte com 67,6% para beneficiários e outros alunos com 65,4% e no Centro-Oeste com 78,9% inseridos no programa em questão e 78,5% para demais alunos. Isto indica que a condicionalidade de ingresso, permanência e sucesso escolar do Programa Bolsa Família em relação aos seus beneficiários vêm apresentando resultados satisfatórios.

Se fizermos o mesmo comparativo, considerando os alunos beneficiários do PBF e demais alunos concluintes do Ensino Fundamental da Rede Pública, porém com 16 anos de idade, o resultado é ligeiramente diferente. No ano de 2012, podemos apontar que em três regiões o maior êxito escolar foi dos cidadãos que não estão inclusos no PBF, sendo seu score na região Nordeste de 36% e dos

beneficiários do Programa de 28,7%, no Norte demais alunos apresentam 34,6% de conclusão, enquanto que os inclusos no PBF tiveram 32,4%, e, no Centro-Oeste, com 21,5% para não beneficiários e 21,1% para os integrantes do PBF.

A média nacional dos alunos com até 15 anos que conseguiram concluir o Ensino Fundamental na Rede Pública no ano de 2012 foi de 79,4% e dos beneficiários do PBF abrangeu 75,6%, indicando que o Brasil vem melhorando seus índices de êxito educacional na idade certa. Este dado também revela que os scores são semelhantes em relação às duas variáveis analisadas.

Apresentaremos, na Tabela 12, os dados do ano de 2012 referentes à comparação das taxas de abandono escolar entre os alunos beneficiários do Programa Bolsa Família e demais alunos do Ensino Fundamental, evadidos da Rede Pública tanto nas séries iniciais como nas finais, no Brasil e regiões, em porcentagem.

Tabela 12. Comparação das Taxas de Abandono Escolar Entre os Alunos do Programa Bolsa Família e demais Alunos do Ensino Fundamental da Rede Pública, no ano de 2012, por regiões do Brasil, em porcentagem

Ensino Fundamental	Séries Iniciais	Séries Iniciais	Séries Finais	Séries Finais
Adesão em %	PBF	Demais Alunos	PBF	Demais alunos
Brasil	1,5	1,8	4,4	4,8
Norte	2,2	4,6	5,3	8,3
Nordeste	2,2	4,5	5,9	10,4
Sudeste	0,5	0,6	2,7	2,5
Sul	0,4	0,3	3,2	2,6
Centro-Oeste	0,7	0,9	3,5	4,6

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 120. Elaboração da autora, 2015).

Em relação à taxa de abandono nas séries iniciais e finais do Ensino Fundamental, a Tabela 12 demonstra um estudo comparativo entre os alunos ingressantes beneficiários do Programa Bolsa Família e demais alunos. Na média nacional, tanto nas séries iniciais, quanto nas séries finais, os scores dos beneficiários do PBF apresentam menor índice de evasão em relação aos demais alunos.

No que se refere às séries iniciais, o índice de abandono dos alunos do PBF é da ordem de 1,5% e dos demais alunos de 1,8%. Para a evasão nos anos finais, o índice foi de 4,4% e 4,8% respectivamente. Isto demonstra que o Programa Bolsa Família vem contribuindo para a diminuição dos scores de evasão escolar.

Rasella et al (2013, p. 249) apontam as seguintes condicionalidades na área da Saúde, que estão acopladas ao ingresso e permanência no Programa Bolsa Família, baseadas no Ministério de Saúde e Desenvolvimento e Combate a Fome:

As crianças menores de 7 anos devem ser vacinadas de acordo com o cronograma do Programa de Imunização e devem cumprir com os check-ups de rotina para o seu crescimento e desenvolvimento. As mulheres grávidas e lactantes devem comparecer nas consultas pré-natais e pós-natais de rotina e participar de atividades de Educação Nutricional. Se possível, as condicionalidades relacionadas à saúde devem ser cumpridas utilizando as unidades do principal programa de atenção primária de saúde dos pais, o Programa de Saúde da Família - PSF. (RASELLA ET AL, 2013, p. 249).

Conforme supracitado, para Rasella et al (2013, p. 249) as condicionalidades na área da Saúde envolvem as ações de prevenção, tratamento e promoção da qualidade de vida tanto das crianças, dos adolescentes e dos jovens, bem como dos aspectos salutareis à gestante e ao nascituro. Para ambos, são desenvolvidas iniciativas que abrangem a alimentação, nutrição, cuidados básicos, orientações

quanto às vacinas obrigatórias da rede pública e, sempre que possível, estas ações devem estar integradas ao Programa de Saúde da Família (PSF)¹⁸.

Rasella et al (2013) realizaram uma pesquisa sobre os impactos do Programa Bolsa Família no período de 2004 a 2009, articulando os itens relacionados à área da Saúde, identificados na Tabela 13: a taxa de mortalidade infantil em geral, as ocorridas por diarreia, desnutrição, infecções por vias aéreas inferiores e as com causa externa. A pesquisa também abrangeu o índice de renda *per capita*, as taxas de pessoas que vivem em domicílios com saneamento básico inadequado, porcentagens relacionadas à fecundidade e por fim, a incidência de hospitalizações por 100 habitantes.

Tabela 13. Programa Bolsa Família e suas Articulações com a Área da Saúde no período de 2004 a 2009, medida em porcentagem

Categorias	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Diferença 2004-2009 em %
Taxa de Mortalidade Infantil em Geral	21,7	20,3	20,1	19,4	18,6	17,5	- 19,4%
Taxa de Mortalidade por Diarreia	0,95	0,86	0,83	0,55	0,49	0,51	- 46,3%
Taxa de Mortalidade por Desnutrição	0,55	0,48	0,36	0,30	0,20	0,23	- 58,2%
Taxa de Mortalidade por Infecção por Vias Aéreas Inferiores	1,15	0,96	1,07	0,95	0,98	0,84	- 27,0%
Taxa de Mortalidade Por Causas Externas	1,23	1,16	1,06	1,16	1,07	1,01	- 17,9%

¹⁸ O PSF apresenta-se em uma abrangência nacional, tendo sua origem desde 1994 e permanece implementado ao longo dos últimos anos no país. Segundo Rasella et al (2013) o PSF no ano de 2011, integra 94% dos municípios brasileiros, cobrindo 53,0% da população, sendo que seu principal objetivo é ampliar o acesso aos serviços de Saúde, de forma gratuita e em cooperação com a comunidade.

Renda per capita (mensal)	310	339	368	396	425	454	+ 46,5%
% de pessoas que vivem em domicílios com saneamento inadequado	22,9	21,7	20,5	19,3	18,2	17,0	- 25,8%
Taxa de fecundidade	2,31	2,27	2,20	2,14	2,07	2,01	- 13%
Taxa de hospitalizações (por 100 habitantes)	4,88	4,69	4,58	4,46	4,02	4,04	- 17,2%

(Fonte: CAMPELLO, Tereza e NERI, Marcelo. Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania. Brasília: IPEA, 2013, p. 260. Elaboração da autora, 2015).

Quanto à taxa de mortalidade infantil, seja no âmbito geral como nos aspectos específicos, houve uma redução em todos os scores, indicando que o Programa Bolsa Família em parceria com o Programa Saúde da Família, contribuíram de forma positiva frente à superação das causas de mortes infantis relacionadas com a pobreza, como a desnutrição e a disenteria. No ano de 2004, a mortalidade infantil em geral era de 21,7% e em 2009 passou a ser de 17,5%, apresentando um índice de melhora de 19,4%.

Em relação às taxas de mortalidade infantil específicas de beneficiários que estão inclusos no PBF, referente ao período de 2004 a 2009 indicados na Tabela 13, os índices de melhora destacam-se em primeiro lugar a superação da desnutrição com 58,2%, em segundo lugar, o enfrentamento a diarreia com 46,3%, em terceiro lugar a queda de infecção das vias aéreas inferiores com 27% e em quarto lugar as causas externas com 17,9%.

Ainda neste período de 2004 a 2009, a renda *per capita* da população atendida pelo PBF também teve um índice bastante positivo, totalizando um aumento de 46,5% no período de 5 anos. Um fator interessante que a Tabela 13 identifica, tange as melhorias nas taxas de pessoas que vivem em domicílios com saneamento básico inadequado, indicando que houve uma diminuição progressiva no período, abarcando um total de 25,8%.

Segundo Campello e Neri (2013, p.18) um dos mitos apontados pelo PBF é que na medida em que o Estado promova políticas públicas de distribuição de renda, a população teria um aumento no número de filhos por família. A pesquisa realizada por Rasella et al (2013) revela uma queda de 13% na fecundidade familiar no período de 2004 a 2009.

A Tabela 13 também apresenta uma diminuição de 17,2% da população assistida pelo PBF em relação à incidência de hospitalizações por 100 habitantes, o que nos sugere inferir que com o aumento da saúde pela alimentação nutricional, os cuidados com a qualidade de vida, a prevenção e a promoção de hábitos mais saudáveis, colaboraram para que o índice de internações fosse reprimido.

Campello e Neri (2013) afirmam que os avanços da Assistência Social e suas interfaces com o Programa Bolsa Família permitiram assegurar a proteção social, por meio de uma política pública orientada pela ótica dos direitos de cidadania e a corresponsabilidade entre o Estado e a sociedade civil, marcada como o acesso da Seguridade Social não contributiva e voltada aos beneficiários que dela necessitar. De acordo com Sposati (2012) a proteção social não contributiva tem origem no princípio da preservação da vida e no respeito à dignidade humana, estabelecido nos direitos fundamentais contidos na Constituição Federal (1988) e que remetem à provisão e garantia das seguranças sociais.

Ressaltam ainda Campello e Neri (2013, p.13) que a política pública instituída pelo Programa Bolsa Família inova em garantir os benefícios de transferência condicionada de renda, voltados para a população pobre, em idade e com capacidade produtiva, mas sem rendimento suficiente para contar com a proteção contributiva. Esta importante gestão de empoderamento da população de baixa renda, vem colaborando com um grande contingente populacional brasileiro. *“O Programa atende a cerca de 13,8 milhões de famílias em todo o país, o que corresponde a um quarto da população brasileira”*.

Neste sentido, o Programa Bolsa Família vem procurando articular as políticas públicas da Educação, Saúde e Assistência Social, colaborando com a superação gradual e sistemática das condições de vulnerabilidade pessoal e social das famílias atendidas. A presente pesquisa e a análise dos dados apresentados nos mostram

que o benefício concedido pelo PBF aos cidadãos brasileiros em situação de precariedade, tem contribuído para a melhoria do rendimento financeiro, aumento do grau de instrução, maior frequência escolar, ampliação do acesso à saúde e melhoria nas condições de qualidade de vida, além de acréscimos no desenvolvimento nutricional e na aquisição de benefícios materiais.

3.2.3 Análise dos dados do Programa Bolsa Família segundo Marco Aurélio Weissheimer

Esta etapa da pesquisa foi organizada com o objetivo de realizar uma análise independente acerca dos dados relativos ao Programa Bolsa Família, que ampliasse qualitativamente a compreensão a respeito desta política pública de Estado. Assim, tomando como base os estudos de Marco Aurélio Weissheimer¹⁹, consolidados com dados até o ano de 2010, buscamos abarcar informações que ilustrassem nosso entendimento acerca de como o PBF responde a algumas das necessidades existenciais básicas.

Segundo Marco Aurélio Weissheimer (2010, p.11) no ano de 2010 o Programa Bolsa Família abrangia 12 milhões de beneficiários, auxiliando as famílias em situação de vulnerabilidade para garantir o primeiro degrau de sua cidadania, o direito a alimentação.

Na pesquisa realizada pelo IPEA, Campello e Neri (2013, p.13) destacam que no ano de 2013, o PBF atendia a cerca de 13,8 milhões de famílias em todo o país. Neste sentido, podemos observar que entre o ano de 2010 e 2013, houve um crescimento de 1 milhão e 800 mil novos beneficiários que foram inclusos nesta iniciativa.

¹⁹ É jornalista da Agência Carta Maior, desde sua criação em 2001, Bacharel e Mestre em Filosofia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e é um dos autores do livro 100 Propostas do Fórum Social Mundial, lançado pela Editora Vozes, 2006.

Estes dados pautados na análise de Weissheimer (2010), na pesquisa realizada por Teresa Campello e Marcelo Neri (2013) do IPEA, indicam de forma consolidada que 16,5 milhões de pessoas conseguiram ultrapassar a linha da pobreza no Brasil, diminuindo a desigualdade social, educacional e econômica da população. Se considerarmos as Metas do Milênio (2000) supracitadas, avançamos no que se refere ao combate e diminuição da pobreza.

A seguir, o Gráfico 3 apresenta índices relativos à redução da desigualdade econômica no Brasil referente ao período compreendido entre os anos de 1995 a 2004, baseado na Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílio – PNAD (2015).

Gráfico 3. Distribuição da Redução da Desigualdade no Brasil Referente ao Período de 1995 a 2004, medida em porcentagem

(Fonte: Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílios. Brasília: IBGE, 2015. Elaboração da autora, 2015).

Os dados do Gráfico 3 indicam que no ano de 1994 a desigualdade abrangia um score de 0,599% e em 2004 atingiu o patamar de 0,569%, demonstrando uma redução 3% no período de dez anos. Os anos de 1996 e 1997 apresentaram aumento na miserabilidade da população em relação aos anos anteriores, embora

no restante do mapeamento houvesse uma redução progressiva e contínua, com exceção do ano 2001, onde ocorreu um ligeiro aumento.

O Jornal Online The Economist (2005, p.1) afirma que no Brasil o Programa Bolsa Família *“custa ao governo Federal 0,36% do PIB, muito menos do que o sistema da Previdência Social. A transferência não se limita a dar dinheiro para os pobres, mas também serve como incentivo ao uso dos serviços governamentais”*.

Esta constatação revela que o investimento do Programa Bolsa Família inclui apenas 0,36% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, tendo como contrapartida um empoderamento econômico que auxilia os beneficiários no desenvolvimento pessoal, familiar, social, territorial, cultural, abrangendo uma maior procura por serviços públicos.

Weissheimer (2010) afirma que o PBF, além de contribuir para as interfaces entre as políticas públicas de Educação, Saúde e Assistência Social devido as suas condicionalidades, favorece a efetivação do direito à alimentação e à segurança alimentar e nutricional, contribuindo para o desenvolvimento social, a autoestima e a criação de uma noção de futuro, que ultrapassa a sobrevivência. Assim, destaca Weissheimer (2010, p.12):

O direito a comida significa ter a certeza de que poderá se alimentar bem todos os dias. Significa saber que pode comer hoje e que, nos dias seguintes, também vai ter condições de ter acesso a um alimento bom, de qualidade, em quantidade suficiente para uma sobrevivência digna e com saúde. (WEISSHEIMER, 2010, p.12).

Na sequência apresentaremos a Tabela 14 que identifica no ano de 2006 os principais quesitos nos quais os beneficiários do PBF gastaram sua renda.

Tabela 14. Identificação dos Gastos dos Beneficiários do Programa Bolsa Família no ano de 2006

Gastos	Frequência	Porcentagem
Alimentos	2287	76,5%
Material escolar	331	11,1%
Roupas e calçados	162	5,4%
Água, luz e gás	102	3,4%
Remédios	44	1,5%
Material de limpeza e higiene pessoal	26	0,9%
Transporte	15	0,5%
Aluguel	6	0,2%
Atividade de lazer	2	0,1%
Outros	20	0,7%

(Fonte: WEISSHEIMER, Marco Aurélio. Bolsa Família: Avanços, Limites e Possibilidades do programa que Está Transformando a Vida de Milhões de Famílias no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010, p. 123. Elaboração da autora, 2015).

A Tabela 14 revela que o principal item no qual os beneficiários do pelo Programa Bolsa Família investem em larga escala é a alimentação, totalizando 76,5% e representando quase que a abrangência total do recurso deste Programa Federal. Os 23,5% restantes estavam distribuídos nas seguintes categorias: 11,1% são para compras de material escolar (cadernos, livros, lápis e caneta), 5,4% em roupas e calçados, 3,4% para pagar as contas de água, luz e gás, 1,5% para o uso de remédios, 0,9% para o material de limpeza e higiene pessoal, 0,5% com transporte, 0,2% de aluguel, 0,1% com lazer e 0,7% com outras possibilidades.

O item que foi menos utilizado abrangeu o lazer com 0,1%, sendo que o restante é administrado para uso pessoal e familiar, incluindo pagar contas, gastar com transporte e com as compras de remédios para a manutenção da saúde. Se relacionarmos estes dados à pesquisa de Campello e Neri (2013), que na Tabela 8 indica o índice de 48% da demanda beneficiada inclusa entre a faixa etária de zero a

17 anos, inferimos que o acesso desta população ao lazer, a cultura e aos esportes é extremamente reduzido.

Neste sentido, os acessos à cultura, ao esporte e ao lazer ficam quase que na totalidade dependentes da oferta via escolarização formal, ou seja, acabam sendo realizados e oferecidos pela escola pública brasileira, por meio da realização de atividades internas e externas. Isto demonstra o desempenho não apenas da função didático-pedagógica, mais uma atuação marcante da função social da escola, já que a mesma atende a milhões de beneficiários do Programa Bolsa Família.

No que se refere à frequência escolar, Weissheimer (2010, p. 85) indica que houve um aumento conforme demonstra o enxerto a seguir:

Os números mostram que o Programa vem tendo um impacto positivo no setor educacional. A porcentagem de frequência escolar informada, que era de 51% em outubro e novembro de 2004, subiu para 61% nos três primeiros meses de 2005. O índice superou, já no primeiro trimestre, a metade de 60% prevista pelo MEC para julho daquele ano. De acordo com o resultado, 7.970.802 alunos tiveram a frequência informada ao ministério. O número de escolas que informaram a frequência foi de 163.378, o que representa 79% do total. Em relação aos municípios, 96 participaram do levantamento. Ou seja, 5.320 prefeituras enviaram informações ao ministério sobre frequência de seus alunos. Do total de aluno inseridos no Programa (12.975.071), 7.795.912 registraram frequência adequada, com mais de 85% de presença, e 174.890 tiveram frequência abaixo de 85% no primeiro trimestre de 2005. (WEISSHEIMER, 2010, p. 85).

A seguir, destacaremos um indicador de avanço econômico no território, produzido a partir do benefício concedido pelo Programa Bolsa Família, articulado ao comércio local próximo às residências dos beneficiários, por meio dos dados contidos na Tabela 15:

Tabela 15. Mapeamento da Concessão de Crédito aos Beneficiários do Programa Bolsa Família pelos Comerciantes dos Bairros no Ano de 2006

Gastos com Crédito no Comércio Local Próximo a Moradia	Frequência	Porcentagem
Sim	987	33,1%
Não	901	30,9%
Não compra a crédito	1052	36,0%

(Fonte: WEISSHEIMER, Marco Aurélio. Bolsa Família: Avanços, Limites e Possibilidades do programa que Está Transformando a Vida de Milhões de Famílias no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010, p. 127. Elaboração da autora, 2015).

Em relação ao empoderamento econômico e as mudanças culturais, sociais e pessoais, o PBF possibilita transformações na identidade particular e da família, conforme revela a Tabela 15, onde os beneficiários desta iniciativa, devido à ampliação econômica em 33,1%, ou um terço dos usuários, passaram a utilizar os serviços do comércio local por meio do crédito. Isto pode indicar que houve uma melhoria nas vendas alocadas nos territórios dos beneficiários e simultaneamente que estes passaram a adquirir uma relação de confiabilidade dos comerciantes, favorecendo a um aumento na autoestima.

Weissheimer (2010) afirma que a inclusão no Programa Bolsa Família, além de trazer benefícios materiais, apoio ao ingresso e permanência na escolarização formal e incentivo ao tratamento e orientação na qualidade de vida e na saúde, também contribuiu para a mudança na imagem dos moradores do bairro que são beneficiários do Programa, conforme demonstra a Tabela 16:

Tabela 16. Avaliação dos Beneficiários sobre o Tratamento no Local onde Moram Após sua Inclusão no Programa Bolsa Família no Ano de 2006

Tratamento no local onde mora após a inclusão no PBF	Frequência	Porcentagem
Não mudou nada	1701	58%
Mudou para melhor	1222	41,6%
Mudou para pior	12	0,4%

(Fonte: WEISSHEIMER, Marco Aurélio. Bolsa Família: Avanços, Limites e Possibilidades do programa que Está Transformando a Vida de Milhões de Famílias no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010, p. 126. Elaboração da autora, 2015).

A Tabela 16 indica que para 58% dos beneficiários do PBF, afirmam que não houve mudança no tratamento recebido no local onde residem, porém em 41,6% destacam que foram tratados de forma melhor após a inclusão econômica advinda desta iniciativa e 0,4% apontam que ocorreu uma piora nesta relação com o bairro.

Segundo Weissheimer (2010, p. 126), o índice de 41,6% está relacionado a uma autoimagem mais positiva dos próprios beneficiários e numa maior representatividade social frente aos seus territórios. O autor destaca melhorias em dois aspectos:

Em primeiro lugar, para uma maior possibilidade de estas famílias avançarem na direção da construção de redes locais de sociabilidade; em segundo lugar, para uma melhora na própria autoestima dos núcleos familiares, um elemento fundamental para a construção de estratégias voltadas para a saída da situação de pobreza extrema. (WEISSHEIMER, 2010, p.126).

Conforme supracitado, o Programa Bolsa Família, tem colaborado para que quase metade de seus usuários que possam reconstruir sua autoimagem, bem como criar uma nova ressignificação social no bairro onde residem. Assim, o PBF contribui para a criação de novos sentidos de si mesmo, dos outros, da relação entre ambos e deles com o mundo.

A seguir, apresentaremos o Gráfico 4 que identifica a avaliação dos usuários sobre o ingresso no Programa Bolsa Família no ano de 2006, revelando a opinião de quem participa dessa iniciativa:

Gráfico 4. Avaliação dos Beneficiários sobre o Programa Bolsa Família no ano de 2006

(Fonte: WEISSHEIMER, Marco Aurélio. Bolsa Família: Avanços, Limites e Possibilidades do programa que Está Transformando a Vida de Milhões de Famílias no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010, p. 127. Elaboração da autora, 2015).

O Gráfico 4 identifica que no ano de 2006, foi apresentado o score de 38,8% dos usuários do Programa Bolsa Família, estes avaliaram sua inclusão como ótima, 49,9% indicou como boa, totalizando 88,7% dos beneficiários, isto revela que a grande maioria que é contemplada com esta iniciativa do Governo Federal está satisfeita com sua execução. Apenas 9,8% das famílias percebem o PBF como regular e uma pequena parte avalia como ruim, com 0,9% ou péssima com 0,7%.

Sistematizamos esta análise crítica e independente observando que, seja do ponto de vista de um órgão oficial de acompanhamento do Programa Bolsa Família, como o IPEA, por meio da pesquisa desenvolvida por Campello e Neri (2013) ou nesta abordagem de Weissheimer (2010), em ambos os estudos está demarcada uma visão de construção desta política pública, como uma iniciativa inclusiva e intersetorial, que envolve o empoderamento econômico dos seus beneficiários, por meio da transferência de renda. Reiteramos que o benefício é concedido a partir de condicionalidades que exigem e ao mesmo tempo contribuem para o ingresso e permanência na escolarização formal, bem como favorecem melhorias nas áreas da saúde e segurança alimentar, atuando na prevenção, promoção e tratamento de doenças e na qualidade de vida.

Outros indicadores interessantes da população incluída no PBF são: ressignificação da autoimagem, construção de uma nova identidade social no bairro, melhoria na rede de relacionamentos com o comércio, empoderamento de bens de consumo, ampliação do capital cultural, fatores que, considerados de maneira articulada, possibilitam a inclusão econômica, social, educacional, política e cultural.

Por fim, é importante ressaltar que 48% dos beneficiários estão na faixa etária entre 0 e 17 anos (Campello e Neri, 2013) e que 0,1% (Weissheimer, 2010) utilizam este recurso financeiro para o lazer, indicando que existe pouco acesso ao passeio, às artes, à cultura, ao divertimento e aos esportes no que abrange essa população.

A seguir, faremos uma articulação entre as várias nuances do Programa Bolsa Família e as funções sociais da escola, incluindo as perspectivas da Pedagogia Social.

3.2.4 Síntese da análise do Programa Bolsa Família na articulação com a função social da escola sob a perspectiva da Pedagogia Social

O Programa Bolsa Família (PBF), conforme já vimos, é uma política pública de distribuição de renda às populações em situação de vulnerabilidade, realizado pelo Governo Federal. Identificamos que esta plataforma é a síntese (ou unificação) de vários programas Federais existentes, inclusive aqueles desenvolvidos em mandatos anteriores. Esta foi a forma de o Estado brasileiro assegurar às famílias acesso aos direitos sociais básicos e, por outro lado, fazer o Poder Público garantir a oferta de serviços públicos de Educação, Saúde e Assistência Social aos beneficiários.

Esta unificação visava, conforme determinava a agenda do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES, 2004, p.6), gerar um novo ciclo de crescimento no país, pautado nos compromissos assumidos pelo Brasil com a adesão aos tratados e convenções internacionais, e que tinha, no plano social, a escola pública como principal *lôcus* de sua execução, sendo destacado que:

Ao combater a exclusão social a partir da promoção do desenvolvimento, com a geração de empregos, o crescimento do mercado interno, o acesso ao conhecimento e a distribuição de renda, Governo e sociedade estão dando passos vigorosos na construção de soluções duradouras que possam enfrentar a criminalidade e a violência e que sinalizem para o povo brasileiro o começo de um novo momento de paz e prosperidade em nosso país. (CDES, 2004, p.6).

Foi esta iniciativa que fomentou, de um lado, transformar as políticas compensatórias em políticas públicas, transformando benefícios em direitos e, por

outro lado, a escola pública tornar-se o eixo articulador das políticas sociais implementadas pelo Estado brasileiro, com as implicações e repercussões que os estudos do IPEA (2013) e de Weissheimer (2010) identificaram.

A pactuação de condicionalidades entre o Poder Público e as famílias inclusas possibilitou criar obrigações de parte a parte, tendo a matrícula e a permanência na escola pública como o fiel garantidor dos benefícios pecuniários. Estas condicionalidades contemplam as áreas da Educação, Saúde, da Assistência Social e tem como requisito básico o ingresso, a permanência e a frequência regular à escola pública. Para Campello e Neri (2013) e Weissheimer (2010), esta iniciativa tem favorecido o aumento no grau de instrução tanto dos responsáveis por receber os benefícios quanto dos seus beneficiários. (Tabela 9).

Na caracterização do domínio Sociopedagógico, Silva (2012) propõe que este tenha o foco na promoção, garantia e defesa de direitos que, de alguma forma, tenham sido negados, violados ou inibidos no seu exercício, visando à inclusão da dignidade humana. O PBF a partir de suas condicionalidades nos âmbitos da garantia dos direitos à Educação, à Saúde e à Assistência Social busca promover o empoderamento aos seus beneficiários com o apoio da escola pública. Poderia, no entanto, articular-se às outras iniciativas e políticas ligadas, por exemplo, ao âmbito da profissionalização, do incentivo ao empreendedorismo e a economia solidária, bem como daquelas relativas à ampliação do acesso à arte, a cultura, ao esporte e ao lazer.

Sob a perspectiva da Pedagogia Social as condicionalidades constituem um princípio de Educação Social em que múltiplos atores colaboram para ampliar a inserção social de sujeitos que antes estavam marginalizados do processo de desenvolvimento social.

A partir dos dados analisados, podemos inferir que a elevação da escolaridade qualifica o sujeito para o exercício dos seus direitos civis, incluem desde a expedição da Certidão de Nascimento ainda na maternidade, passando pelo direito à livre comunicação e expressão, até as opções político ideológicas, filosóficas e religiosas de cada um, mas têm na afirmação da identidade e na construção da própria subjetividade, seus resultados mais favoráveis.

Pode-se também afirmar que o cumprimento das condicionalidades impostas pelo Programa Bolsa Família favorece o exercício de direitos sociais que se refletem, por exemplo, no acesso a programas adicionais como Saúde da Família, Agricultura Familiar, Minha Casa Minha Vida, Economia Solidária e Empreendedorismo, e que tem como maior beneficiária a mulher, sempre colocada como a titular dos benefícios sociais. (Tabela 3).

Como se depreende desta análise, as práticas implícitas na execução do Programa Bolsa Família e das demais iniciativas a ele atreladas não são de natureza escolar, porém, tem como pressuposto básico para sua execução a vinculação do sujeito à escola pública. Isso configura uma função social que incorpora práticas de Educação Social com múltiplos benefícios para toda a sociedade e a possibilidade de ressignificação da escola enquanto instituição pública.

Weissheimer (2010) em suas pesquisas e análise crítica identificou que o primeiro motivo de gasto dos recursos do PBF é utilizado na alimentação, apresentando o score de 76,4% e em segundo lugar, com 11,1% gasto na compra de material escolar, especificamente cadernos, livros, lápis e caneta. Isto revela que após a manutenção da sobrevivência alimentar e nutricional, o direito à Educação com suas necessidades materiais e pedagógicas, aparecem como prioridade no uso dos recursos financeiros por parte desta população, indicando que os beneficiários tem interesse em progredir em sua capacitação e formação educacional. (Tabela 14).

Segundo Caliman (2012) o acesso ao direito à alimentação para as populações em extrema pobreza pode ser interpretado à luz da Teoria das Necessidades Humanas, que estabelece uma hierarquia dentre as prioridades que devem ser atendidas. De forma mais popular a Banda Titãs, na música *Comida* (1996), sugere que o atendimento a esta necessidade básica deve e pode ser complementada com o atendimento de outras indispensabilidades que não se limitam à sobrevivência e ao fisiológico: “*A gente não quer só dinheiro! A gente quer inteiro e não pela metade... A gente não quer só comida, a gente quer comida, diversão e arte*”. (Titãs, 1996).

Weissheimer (2010) identifica que o menor investimento das famílias assistidas pelo PBF é exatamente no desenvolvimento cultural, sendo apenas utilizados 0,1% dos recursos do Programa para esta finalidade. (Tabela 14). É disso exatamente do que trata o domínio Sociocultural da Pedagogia Social (Silva, 2012), que concebe todas as formas de expressão e de manifestações artísticas, culturais, esportivas, de lazer e da saúde como decorrentes da relação que o ser humano mantém com o seu meio e no qual a alimentação possui papel preponderante.

A análise dos dados demonstra que a escola pública, enquanto eixo articulador das políticas sociais definidas pelo Estado pode e consegue potencializar o exercício de direitos civis, tal qual apregoava T. H. Marshall (1967), condição básica para o exercício dos demais direitos sociais e políticos. Vimos também que os direitos sociais aparecem, sobretudo, na articulação do PBF com outros Programas sociais consolidados, mas mesmo após 11 anos de sua existência, não aparece com evidência o exercício dos direitos políticos em suas várias dimensões possíveis.

A escola pública, com a concepção de gestão democrática e com a existência de instituições auxiliares que cumprem a função de exercer o controle social sobre a política pública de Educação é, ainda no mesmo sentido que afirma T. H. Marshall (1967), o primeiro espaço de treino para o exercício da cidadania e esta se efetiva por meio da participação. As análises do IPEA (2013) e de Weissheimer (2010) não extraíram dados quanto à participação dos beneficiários nas diversas instâncias de controle social, e, não somente da escola, mas de todas as políticas públicas e sociais com as quais o PBF tem intersecções.

As questões relacionadas à participação, protagonismo, empreendedorismo e mesmo de controle social das políticas públicas são adequadamente tratadas no âmbito do domínio Sociopolítico da Pedagogia Social, que tem como ênfase promover a qualificação da participação ativa na vida em sociedade, valorizando a responsabilidade, a interdependência e a cooperação.

As avaliações periódicas do PBF evidenciam também possibilidades de que os beneficiários se manifestem sobre as ações governamentais, seja no sentido de prestar contas em relação ao cumprimento das condicionalidades estabelecidas, seja no sentido de proporcionar ao Estado e aos gestores das políticas públicas um

retorno quanto à eficácia e eficiência das ações desenvolvidas. Quando os beneficiários do Programa Bolsa Família avaliam as ações realizadas nesta política, estão produzindo interpretações de suas realidades, novos conhecimentos que até então não existiam e tendo a oportunidade de reflexão crítica em relação às ações direcionadas a eles. (Tabela 16).

Silva (2012) afirma que o domínio Epistemológico da Pedagogia Social abrange todos os processos reflexivos, inventivos e criativos advindos da formação erudita, popular, social e comunitária, envolvendo o acesso a escolarização formal, informal e não formal, possibilitando construir maneiras de explicar os diferentes contextos existenciais, buscando formas de intervenção e transformação na realidade vivida.

Os dados verificados e apresentados ao longo do desenvolvimento desta pesquisa demonstraram que a escola pública brasileira tem papel fundamental para os beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), já que ao cumprirem a exigência de matrícula e frequência à escola, os mesmos vão paralelamente, tendo acesso às melhorias no âmbito da saúde, da alimentação, da aquisição de capital cultural e do empoderamento para um melhor exercício da cidadania, bem como ampliando as condições de acesso às outras políticas públicas.

Neste sentido, o Programa Federal escolhido para subsidiar as análises desta pesquisa demonstra que existe uma relação direta entre a função social da escola pública brasileira e as práticas de Educação Social, que são do âmbito da Pedagogia Social e não da Pedagogia Escolar.

A possibilidade de um novo olhar sobre o trabalho desenvolvido nas unidades escolares governamentais justifica conceber a Educação Social como um campo de conhecimento específico, capaz de fomentar o ensino, a pesquisa e também o trabalho dos profissionais, seja de nível técnico ou superior, que potencializem o que de alguma forma já transparece como atividade inerente à escola pública brasileira.

Assim é necessário constituir um corpo de profissionais para atuarem na escola pública brasileira que estejam preparados para desempenhar tal função social. Com essa preparação específica a Educação Escolar pode se beneficiar do

desenvolvimento da Educação Social e a Pedagogia Escolar pode também, se favorecer dos aportes da Pedagogia Social e dos seus quatro domínios, a serem incorporados nas suas funções sociais.

A Pedagogia Social e seus quatro domínios dão sustentação ao conceito de função social da escola ora apresentado, pois permitem trabalhar a partir da própria escola, simultânea e concomitantemente, o desenvolvimento de direitos civis, sociais e políticos, de certa forma diferente do que identificaram Marshall (1967) e Bobbio (1992) com o conceito de gerações de direitos humanos.

4. CONCLUSÕES

A presente pesquisa teve como objetivo geral realizar um estudo exploratório sobre a função social da escola pública, tendo por base a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e a análise dos relatórios oficiais sobre o Programa Bolsa Família. Foram também estabelecidos os seguintes objetivos específicos: refletir sobre o contexto da Educação Pública no Brasil, a partir de seus marcos regulatórios e suas interfaces com a função social da escola, contextualizar o Programa Bolsa Família enquanto política de ampliação dos direitos civis, sociais e políticos e, por fim, contribuir para a construção de um novo olhar sobre esta temática, apontando a necessidade de dar visibilidade e mensurar tais ações.

Consideramos que os objetivos geral e específicos propostos foram atingidos na medida em que conseguimos realizar todas as proposições elencadas inicialmente.

Ao aprofundar os estudos sobre o Direito à Educação no Brasil, identificou-se uma fase importante de sua construção na primeira metade do século XX, especialmente após o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e os dois governos de Getúlio Vargas (1930-1937 e 1945-1954), culminando com a sua universalização a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Assim, aquilo que no início era tratado como políticas compensatórias para suprir diversos tipos de carências das populações ingressantes na escola pública passou a ser reconhecido como direito pela *Constituição Cidadã*, que incorporou os sujeitos historicamente excluídos do direito à Educação, por meio do princípio da "*igualdade de condições para o acesso e permanência na escola*". (CF/88, art. 206, inciso I).

Ao reconhecer em lei a Educação como direito fundamental da pessoa humana o Estado passou a atribuir às escolas públicas brasileiras outras funções, situando-as como eixo articulador de uma política nacional de promoção, garantia e defesa dos direitos humanos e que faz interlocução com várias políticas setoriais.

Essa circunstância influenciou entre outros fatores, à adesão do Brasil aos tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos consensuados no âmbito

das decisões da ONU. Portanto, aderindo aos marcos internacionais de promoção, garantia e defesa dos direitos civis, sociais e políticos, o país iniciou um processo de implantação de políticas públicas nas áreas da Saúde, Educação, Assistência Social, Cultura, dentre outras, tendo a escola pública como seu eixo de articulação.

Ao realizar a revisão bibliográfica e a análise de documentos nacionais e internacionais correlatos ao direito à Educação na perspectiva da inclusão, verificamos que tais ações não se limitam ao processo de escolarização formal, possibilitando incorporar às escolas práticas de educação popular, social e comunitária.

A análise da função social da escola a partir dos paradigmas da socialização e da reprodução mostrou-se insuficiente para os propósitos desta pesquisa. Foi necessário buscar outros aportes teóricos que melhor explicitassem o conceito, no sentido desta configurar-se como um campo de trabalho específico na escola pública, na busca por justificar a existência de profissionais com formação e qualificação para exercer tais competências e habilidades, e ainda também, no explicitar a necessidade de um conjunto de indicadores que possibilite mensurar a importância e o impacto destas, na escola tal qual se tem para as atribuições didático-pedagógicas.

Para explorar o paradigma da inclusão como capaz de enunciar um novo olhar para a função social da escola pública foi oportuno recorrer ao referencial teórico e metodológico da Pedagogia Social, tendo como meio de investigação empírica o Programa Bolsa Família (PBF), cujos resultados corroboraram para a afirmação de que a escola pública tem sido concebida pelo Estado brasileiro como eixo articulador de políticas públicas e sociais no fomento, na expansão e na consolidação dos direitos civis, sociais e políticos.

No que tange à metodologia adotada ela se mostrou adequada para os propósitos da pesquisa, favorecendo a consecução dos objetivos elencados na mesma. Também foi possível contextualizar a ampliação dos direitos civis, políticos e sociais do ponto de vista histórico, situando o Programa Bolsa Família (PBF) enquanto uma iniciativa do Governo Federal de articulação das políticas de

Educação, Saúde e Assistência Social em programas de transferência de renda com condicionalidades.

Quanto às inquietações que motivaram o desenvolvimento desta pesquisa, foi possível situar temporalmente esta construção histórica, identificar os argumentos que foram utilizados, bem como sua persistência ao longo do tempo, que elevou as chamadas políticas compensatórias ao status de política social, interrelacionada com a política educacional.

Mesmo concluindo que a escola pública brasileira precisa e deva assumir funções sociais claramente definidas nas políticas públicas e sociais do Estado brasileiro, questionamos se o excesso de atribuições destas à escola não impacta sua avaliação quanto ao desempenho das funções didático-pedagógicas.

Ao considerarmos que a Pedagogia Escolar/Educação Escolar e a Pedagogia Social/Educação Social constituem campos distintos, mas complementares, inferimos que a correta delimitação das funções sociais da escola integra o campo de atuação da Pedagogia Social, para o qual se requer profissionais com formação específica e que desonere a escola e o professor para se dedicarem às atribuições didático-pedagógicas, recuperando a capacidade desta em ensinar e aprender.

Sob este ponto de vista, a avaliação das funções sociais da escola pública não é uma meta por si própria, mas decorrência do processo de ampliação do conceito de Educação, ou melhor, na efetivação da proposta educacional enunciada na Constituição Federal de 1988 e na LDBEN de 1996 (art. 1º) de que:

A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. (LDBEN, 1996, art. 1º).

Se a Educação formal envolve cerca de 2,5 milhões de profissionais que respondem pelas funções didático-pedagógicas da escola pública, qual seria nossa percepção sobre esta se ela incorporasse 4,5 milhões de educadores populares, sociais e comunitários que atuam em práticas educativas fora do âmbito escolar?

São considerações desta natureza que nos levam a concluir que a avaliação da escola pública pode melhorar significativamente, para corresponder ao seu efetivo avanço e expansão no decorrer deste século, até mesmo porque chegamos a um ponto de saturação dos instrumentos de avaliação, que pouco consegue promover as transformações na realidade escolar.

Ao encerrar esta pesquisa nos resta apontar a necessidade de mensuração da função social da escola. Tal desafio torna-se material para o desenvolvimento de novos estudos a serem assumidos pelo mundo acadêmico na medida em que somente a partir de indicadores qualitativos e quantitativos, seremos capazes de consolidar este novo olhar sobre a escola pública brasileira.

Paralelamente às funções didático-pedagógicas, as atribuições sociais da escola pública brasileira tornam-se um campo específico de trabalho, de ensino e de pesquisa para novos profissionais, que precisam ser formados, acompanhados e devidamente avaliados. A Pedagogia Social é uma área da Ciência da Educação que é capaz de proporcionar a construção de um novo olhar para a escola pública, possibilitando uma alteração na percepção que alunos, famílias, professores, gestores, opinião pública e Estado tem sobre ela.

Parece-nos incontestável a contribuição desta pesquisa para a ampliação do Direito à Educação e para a defesa de uma escola pública, laica, gratuita e obrigatória que ainda tem muito a fazer pelas gerações vindouras, no sentido de promover efetivamente o desenvolvimento integral da pessoa humana.

Faz-se necessário, doravante, pensar um conjunto de indicadores quantitativos e qualitativos que demonstrem com precisão como a função social da escola pública brasileira vem contribuindo para o exercício de direitos civis, sociais e políticos tal qual apregoavam os Pioneiros da Educação Nova (1932) e que pode ser sintetizado nesta citação de T. H. Marshall (1967, p. 73):

O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto

ter sido educado. E, nesse ponto, não há nenhum conflito com os direitos civis do modo pelo qual são interpretados numa época de individualismos. Pois os direitos civis se destinam a ser utilizados por pessoas inteligentes e de bom senso que aprenderam a ler e escrever. A educação é um pré-requisito necessário da liberdade civil. (MARSHALL, 1967, p. 73).

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS²⁰

ALVES, Geraldo Luis. **A Produção da Escola Pública Contemporânea**. Campo Grande: Ed. UFMS. Campinas: Autores Associados, 2001.

ALTHUSSER, Louis P. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.

AMADO, João da Silva. **A Técnica de Análise de Conteúdo**. Rev. Referência, n.05, nov., Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, 2000.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda e MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando: introdução à filosofia**. São Paulo: Moderna, 1986.

ARANTES, Otília B. F. e ARANTES, Paulo. **Sentido da Formação**. São Paulo, Paz e Terra, 2000.

ARENDT, Hannah. **Entre o Passado e o Futuro**. Tradução Mauro W. Barbosa. 5ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 2005.

AZEVEDO, Fernando et al. **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco: Editora Massangana, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção Questões de Nossa Época, v. 75).

BERGER, Peter e LUCKMANN, Thomas. A Sociedade Como Realidade. In: **A Construção Social da Realidade: tratado de sociologia do conhecimento**. Petrópolis: Editora Vozes, 1973.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

²⁰ De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 6023.

BONEMY, Helena. **E Ele Voltou... O Segundo Governo Vargas: a educação no segundo governo Vargas**. Fundação Getúlio Vargas, (s/d). Disponível em <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/Educacao>.

Acesso: 30 jun. 2015.

BOURDIEU, Pierre. **Os Três Estados do Capital Cultural**. In: NOGUEIRA, Alice e CATANI, Afrânio. (orgs.) **Escritos de Educação**. 3ª ed., Petrópolis: Vozes, 2001.

BOURDIEU, Pierre, PASSERON, Jean Claude. **A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1992.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Educação Popular na Escola Cidadã**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

_____. **O que é Educação Popular**. Editora Brasiliense, 2006.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. (de 25 de março de 1824). Conselho de Estado: 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso: 05 mar. 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. (de 24 de fevereiro de 1891). Congresso Nacional, Imprensa Nacional: 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm Acesso: 25 mar. 2015.

BRASIL. **Constituição Política da República dos Estados Unidos do Brasil**. (de 16 de julho de 1934). Congresso Nacional do Brasil, Rio de Janeiro: 1934. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso: 15 abr. 2015.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. (de 10 de novembro de 1937). Rio de Janeiro: Presidente dos Estados Unidos do Brasil, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso: 15 mai. 2015.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.048/42. Dispõe sobre a Criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.** Rio de Janeiro: Presidente da República, 09 de abril de 1942. Rio de Janeiro: Presidente da República, 22 de janeiro de 1942.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.244/42. Institui a Lei Orgânica do Ensino Secundário.** Rio de Janeiro: Presidente da República, 09 de abril de 1942.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 6.141/43. Institui a Lei Orgânica do Ensino Comercial.** Rio de Janeiro: Presidente da República, 28 de dezembro de 1943.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 8.529/46. Institui a Lei Orgânica do Ensino Primário.** Rio de Janeiro: Presidente da República, 02 de janeiro de 1946.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 8.530/46. Institui a Lei Orgânica do Ensino Normal.** Rio de Janeiro: Presidente da República, 02 de janeiro de 1946.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 8.621/46. Dispõe sobre a Criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial.** Rio de Janeiro: Presidente da República, 10 de janeiro de 1946.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.613/46. Institui a Lei Orgânica do Ensino Agrícola.** Rio de Janeiro: Presidente da República, 20 de agosto de 1946.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** (de 18 de setembro de 1946). Rio de Janeiro, Congresso Nacional: 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso: 28 jun. 2015.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.073/42. Institui a Lei Orgânica do Ensino Industrial.** Brasília: Presidência da República, 15 de fevereiro de 1947.

BRASIL. **Lei nº 4.024. Estabelece As Diretrizes e Bases da Educação.** (de 20 de dezembro de 1961). Brasília: Congresso Nacional, 1961. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-norma-pl.html>. Acesso: 05 abr. 2015.

BRASIL. **Constituição Federativa Da República do Brasil.** (de 24 de janeiro de 1967). Brasília: Congresso Nacional, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm Acesso: 20 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 5.540. Fixa Normas de Organização e Funcionamento do Ensino Superior e sua Articulação com a Escola Média.** (de 28 de novembro de 1968). Brasília: Congresso Nacional, 1968. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso: 20 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 5.692. Estabelece As Diretrizes e Bases da Educação.** (de 11 de agosto de 1971). Congresso Nacional, 1971, art. 4º, 20 e 62, § 1º. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=102368>. Acesso: 08 mar. 2015.

BRASIL. **Lei nº 7.210. Institui a Lei de Execução Penal.** (de 11 de julho de 1984). Brasília: Presidência da República, 1984.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** (de 05 de outubro de 1988). Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.069. Dispõe Sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.** (de 13 de julho de 1990). Brasília: Presidência da República, 1990.

BRASIL. **Lei nº 8.742. Dispõe sobre a Organização da Assistência Social.** (de 07 de dezembro de 1993). Presidência da República, 1993.

BRASIL. **Lei nº 9.394. Estabelece As Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** (de 20 de dezembro de 1996). Brasília: Presidência da República, 1996.

BRASIL. **Lei nº 10.098. Estabelece Normas Gerais e Critérios Básicos para a Promoção da Acessibilidade das Pessoas Portadoras de Deficiência ou com Mobilidade Reduzida.** (de 19 de dezembro de 2000). Brasília: Presidência da República, 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação.** Brasília: MEC, 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. **Competências, Conhecimentos e Valores na Concepção Curricular do Novo Ensino Médio 1**. In: **5ª Mostra de Material de divulgação e ensino das Ciências, Estação Ciência** – USP, 2000a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/competencias.pdf>. Acesso: 16 de mai. 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.741. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso**. (01 de outubro de 2003). Brasília: Presidência da República, 2003.

BRASIL. **Lei nº 10.836. Cria o Programa Bolsa Família e dá Outras Providências**. (de 09 de janeiro de 2004). Brasília: Presidência da República, 2004.

BRASIL. **Resolução nº 113. Institui o Sistema de Garantias dos Direitos** (de 19 de abril de 2006). Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 5.209. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família**. (de 17 de setembro de 2004). Brasília: Presidência da República, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 6.917. Altera os arts. 18, 19 e 28 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família**. (de 30 de julho de 2009). Brasília: Presidência da República, 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A**. (de 30 de dezembro de 2004). Brasília: Presidência da República, 2004.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 64. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para Introduzir a Alimentação como Direito Social**. (de 04 de fevereiro de 2010). Brasília: Presidência da República, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.852. Institui o Estatuto da Juventude e Dispõe sobre os Direitos dos Jovens, os Princípios e Diretrizes das Políticas Públicas de Juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE.** (de 05 de agosto de 2013). Brasília: Presidência da República, 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.796. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para Dispor Sobre a Formação dos Profissionais da Educação.** (04 de abril de 2013). Brasília: Presidência da República, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório Educação para Todos no Brasil: 2000-2015.** Brasília: Ministério da Educação, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Catálogo Nacional de Cursos Técnicos – PRONATEC.** Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). Brasília/DF, 2014. Disponível em: http://pronatec.mec.gov.br/cnct/et_apoio_educacional/etapoioeducacional.php. Acesso: 23 jan. 2014.

BUENO, José Geraldo Silveira. **Função Social da Escola e Organização do Trabalho Pedagógico.** In: **Educar.** Editora da UFPR, Curitiba, n. 17, 2001. Disponível em: http://www.educaremrevista.ufpr.br/arquivos_17/silveira_bueno.pdf. Acesso: 25 jul. 2015.

CALIMAN, Geraldo. **Pedagogia Social: contribuições para a evolução de um conceito.** In: SILVA, Roberto da et al. **Contribuições Para Uma Teoria Geral da Educação Social.** São Paulo: Expressão e Arte, 2011, vol. 1.

_____. **Comunidades Educativas e Espiritualidade na Educação Social.** In: **Diálogos: pesquisa em extensão universitária.** Brasília, UCB, v.18, n.1 2012.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 6.583/2013. Dispõe sobre o Estatuto da Família.** (de 16 de outubro de 2013). Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1159761&filename=PL+6583/2013. Acesso: 17 abr. 2015.

CAMORS, Jorge. **El Educador Social em Uruguay: aspectos históricos y fundamentos teóricos que explican la contrucción de la figura profesional.** Uruguay: Magro, 2012.

CAMPELLO, Teresa e NERI, Marcelo Côrtes. **Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania.** Brasília: IPEA, 2013.

CLASSIFICAÇÃO BRASILEIRA DE OCUPAÇÕES. Disponível em: <http://www.mtecbo.gov.br/cbosite/pages/pesquisas/BuscaPorTituloResultado.jsf>. Acesso: 02 fev. 2015.

CEPDOC. **E Ele Voltou... O Segundo Governo Vargas, Cidadania nos Anos 1950: sindicatos e legislação trabalhista.** Fundação Getúlio Vargas (s/d). Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/CidadaniaAnos1950>. Acesso: 30 jun. 2015.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Protocolo Adicional da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** (de 17 de novembro de 1988). San Salvador: Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1988.

COMPARATO, Fábio Konder. **Para Viver a Democracia.** São Paulo: Brasiliense, 1989.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO DE ADULTOS. **Declaração de Hamburgo sobre Educação de Adultos.** Hamburgo: UNESCO, 1997.

CONGRESSO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos.** (de 31 de julho de 1957). Genebra: Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, 1957, reeditada em 13 de maio de 1977.

COOMBS, Philip. **A Crise Mundial da Educação.** São Paulo: Editora Perspectiva, 1976.

CORRER, Adilson. **A Filosofia na Ratio Studiorum.** 2006. 70 páginas. Dissertação de Mestrado em Educação – Faculdade de Ciências Humanas. Universidade

Metodista de Piracicaba. SP. Disponível em: www.unimep.br/phpg/bibdig/aluno
Acesso: 28 jul. 2015.

CÚPULA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO. **Declaração de Dakar: Educação Para Todos**. (de 26-28 de abril de 2000). Senegal: UNESCO, 2000.

DELGADO, Ana Cristina Coll e MULLER, Fernanda. **Apresentação do Dossiê Sociologia da Infância: pesquisa com crianças**. In: **Educação & Sociedade**. Campinas/SP, v. 26, n. 91, Ago. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000200002.
Acesso: 10 jul. 2015.

DEMO, Pedro. **Participação é Conquista**. São Paulo: Cortez: Ed. Autores Associados, 1988.

DUBAR, Claude. **A Socialização: construção das identidades sociais e profissionais**. Porto: Porto Editora, 1997.

DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

ELIAS, Norbert. **O Processo Civilizador: Uma história dos costumes**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1990, v. I.

_____. **O Processo Civilizador: Formação do Estado e Civilização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993, v. II.

ERIKSSON, Lisbeth. e MARKSTRÖM, Ann-Marie. **Den Svårfångade Socialpedagogiken**. Lund: Studentlitteratur, 2000.

FERMOSO, Paciano. **Pedagogia Social**. Barcelona: Herder, 1994.

FERNANDES, Renata Sieiro. **Educação Não-Formal: memória de jovens e história oral**. Campinas: UNICAMP, São Paulo: Paz e Terra, 2007.

FERRER, José Guillermo e ARREGUI, Patrícia. **Provas Internacionais de Aprendizado Aplicadas na América Latina e seu Impacto na Qualidade da**

Educação: critérios para futuras aplicações. Rio de Janeiro: Preal, 2003. (Relatório, n. 26).

FICHTNER, Bernd. **Introdução na Abordagem Histórico-Cultural de Vygotsky e Seus Colaboradores.** (2010). Disponível em: http://www3.fe.usp.br/secoes/inst/novo/agenda_eventos/docente/PDF_SWF/226Reader%20Vygotskij.pdf. Acesso: 12 abr. 2015.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso.** São Paulo, Edições Loyola: 1996.

FREIRE, Paulo. **Educação Como Prática da Liberdade.** Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1964.

_____. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários a prática educativa.** 11ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

_____. **Pedagogia da Indignação: cartas pedagógicas e outros escritos.** 1ª ed. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Educação e a Crise do Capitalismo Real.** São Paulo: Cortez, 1996.

GADOTTI, Moacir. **Educação Popular, Educação Social, Educação Comunitária: conceitos e práticas diversas, cimentadas por uma causa comum.** 2012. Disponível em: <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDL/article/viewFile/3909/2386> Acesso: 31 mai. 2015.

GALLO, Silvio Donizetti de Oliveira. **Educação Anarquista: por uma Pedagogia do risco.** 1990. Dissertação de Mestrado em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas. Campinas – SP.

GENTILI, Pablo. **Neoliberalismo e Educação: manual do usuário.** In: SILVA, Tomaz Tadeu da e GENTILI, Pablo (orgs.). **Escola S. A. Quem Ganha e Quem Perde no Mercado Educacional do Neoliberalismo.** Editora CNTE, 1999.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **Filosofia da Educação.** 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. **História da Educação Brasileira**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **Filosofia e História da Educação Brasileira: da Colônia ao Governo Lula**. 2ª ed. Barueri-SP: Manole, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOHN, Maria da Glória. **Educação Não Formal e o Educador Social: atuação no desenvolvimento de projetos sociais**. São Paulo: Cortez, 2010.

GOLDENBERG, Mirian. **A Arte de Pesquisar: Como Fazer Pesquisa Qualitativa Em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

GOULART, Iris Barbosa. **Psicologia da Educação – Fundamentos Teóricos – Aplicações à Prática Pedagógica**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1987.

GRACIANI, Juliana Santos. **A Prática Educativa à Luz da Pedagogia Social e da Psicologia Social Comunitária: Estudo do Programa Integração AABB Comunidade**. (Tese de Doutorado). São Paulo: PUC-SP/Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social, 2015.

GRACIANI, Maria Stela Santos. **A Pedagogia Social de Rua**. São Paulo: Editora Cortez: Instituto Paulo Freire, 2005.

GRAMSCI, Antônio. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

GUERRA, Antônia Márcia Araújo, GRACIANI, Maria Stela Santos, GRACIANI, Graziela Santos e NASCIMENTO, Rosângela Eugênia do. (orgs.) **Construindo Políticas com a Juventude – PRONASCI/Protejo**. São Paulo: NTC da PUC/SP: 2011.

HABERMAS, Jürgen. **Legitimation Crisis**. London: Heinemann Educational Books, 1973.

_____. **Direito a Democracia: entre a facticidade e a validade.** v. II, 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia.** São Paulo: Vozes, 1987.

HÄMÄLÄINEN, Juha. **The Concept of Social Pedagogy In the Field of Social Work.** Journal of Social Work. London: Sage Publications, 2003.

HÄMÄLÄINEN, Juha e KURKI, Leena. **Sosiaalipedagogiikka.** Porvoo: WSOY. 1997.

HARDT, Matheus Soldi. **Os Determinantes que Influenciam na Adesão aos Regimes Internacionais de Direitos Humanos.** Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-31032015-163811/>. Acesso: 03 jun. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **As Fundações Privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil 2010.** Estudos e Pesquisas, Informações Econômicas, Rio de Janeiro, n. 20, 2010, tabelas 7, 10,11, 12, 13, 14, 15, 23 e 27.

INFOPEN. Ministério da Justiça. **Sistema Nacional de Informação Penitenciária.** Departamento Penitenciário Nacional, 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório Nacional PISA 2012: resultados brasileiros.** In: **Fundação Santillana.** São Paulo, 2012.

_____. **Censo Escolar da Educação Básica 2013: resumo técnico.** Brasília: 2014.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. **Total de Famílias Cadastradas no Programa Bolsa Família Por Região.** Cad. Poder, 12/07/2015.

KOGA, Dirce. **Medidas de Cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

KUHN, Thomas Samuel. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1991.

LANE, Silvia Maurer. **O que é Psicologia Social**. São Paulo: Brasiliense, 2006, (Coleção Primeiros Passos, n. 39).

LATREILLE, Gilson. **La Naissance des Métiers en France: étude psycho-sociale**. Lyon: Editions de la Maison des Sciences de L'Homme, 1980.

LIBÂNEO, José Carlos. **O Essencial da Didática e o Trabalho de Professor – em Busca de Novos caminhos**. Goiânia, 2001.

LIBÂNEO, José Carlos, OLIVEIRA, João Ferreira de e TOSHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas estrutura e organização**. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2005. (Coleção Docência em Formação).

LEHFELD, Neide Aparecida de Souza e BARROS, Aidil Jesus Paes de. **Fundamentos de Metodologia: um guia para iniciação científica**. 1ª ed. São Paulo: Editora Mcgraw-Hill, 1986.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **O Pensamento Selvagem**. Tradução de Tânia Pellegrini – Campinas-SP: Papirus, 1989.

LOPES, Chico. **Projeto de Lei nº 5.346. Dispõe sobre a Criação da Profissão de Educador e Educadora Social**. (de 03 de junho de 2009) Ceará: Sala das Comissões, 2009.

LUDKE, Menga e ANDRÉ, Marli. **A Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EDU, 1986.

LUHMANN, Niklas. **Rechtssoziologie**. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1987.

LUZURIAGA, Lorenzo. **Pedagogia Social e Política**. Tradução de: DAMASCO PENNA, Luiz e DAMASCO PENNA, J. B. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1960. (Coleção Atualidades Pedagógicas, v. 77).

MACEDO, Marle de Oliveira. **O Cenário da Exclusão Social: uma tentativa de desconstrução**. In: REIS, Ana Maria Bianchi et al. (Org.) **Plantando Axé: uma proposta pedagógica**. São Paulo: Cortez, 2000.

MACHADO, Erico Ribas. **O Desenvolvimento da Pedagogia Social Sob a Perspectiva Comparada: o estágio atual no Brasil e Espanha**. São Paulo, 2014. Tese (Doutorado em Educação). Núcleo de Educação, Estado e Sociedade, USP.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINHO, Cristiane Maria. **De Deus à Diferença: trajetória das matrizes filosóficas na educação brasileira**. In: **Revista Filosofia & Educação**. Editora Unicamp. Campinas-SP, abr. 2012, v. 4, nº 1.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Uma Abordagem Socioeducacional**. In: MARTINELLI, Maria Lúcia, ON, Maria Lúcia Rodrigues e MUCHAIL, Salma Tannus. **O Uno e Múltiplo nas Relações Entre as Áreas do Saber**. São Paulo: Cortez, 1995.

MARTINS, Joel. **A Pesquisa Qualitativa**. In: FAZENDA, Ivani Catarina Arantes. (Org.), **Metodologia da Pesquisa Educacional**. São Paulo: Cortez, 2000.

MAY, Tim. **Pesquisa Social: Questões, Métodos e Processo**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MEAD, George. **Mind, Self and Society: from the standpoint of a social behaviorist**. Chicago: The University of Chicago Press, 1934.

MEISTER, Jeanne. **Educação Corporativa**. São Paulo: Makron Books, 1999.

MINAYO, Cecília de Souza, DESLANDES, Suely Ferreira e GOMES, Romeu. (Orgs.) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL e COMBATE À FOME. **Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> (2004) Acesso: 23 jun. 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. **Relatório de Gestão 2014: Prestação de Contas Ordinárias Anual**. Brasília: MDS: Secretaria do Desenvolvimento de Renda e Cidadania, 2015.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Declaração de Salamanca sobre Princípios, Política e Prática em Educação Especial**. (10 de junho de 1994). Salamanca: UNESCO, 1994.

MITRA, Sugata. **Novo Experimento no Autodidatismo**. (Ted Global 2010). Disponível em: <https://www.facebook.com/groups/pedagogiasocial/>. Acesso: 07 jul. 2015.

MOLLENHAUER, Klaus. **Was Heißt Sozialpädagogik**. In: FURCK, Carl-Ludwig, GIESECKE, H, MOLLENHAUER, Klaus, VOGEL, M. and WILHELM, TH. (eds). **Zur Bestimmung von Sozialpädagogik und Sozialarbeit in der Gegenwart. Fünf Diskussionsbeiträge, Sozialpädagogisches**. Forum, v.3. Weinheim: Beltz, 1966.

_____. **Zur Funktionsbestimmung der Sozialpädagogik**, In: WOLLENWEBER, Horst. (ed.). **Sozialpädagogik in Wissenschaft und Unterricht**. Paderborn: Ferdinand Schöningh, 1978.

MONCORVO FILHO, A. **Higiene Infantil**. Prelecções do Curso Popular realizado em 1915 no Instituto de Proteção a Infância (IPAI). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1917.

MOTA, Ronaldo. **Interfaces entre Formação Acadêmica e Exercício Profissional** (s/d, p.2). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/artigo_profissoes.pdf. Acesso: 17 abr. 2015.

NADER, Alceu. The Economist, Elogia o Bolsa Família, Mas no Brasil Nenhum Jornal Repercute. The Economist Jornal Online, 17/09/2005.

NATORP, Paul. Sozialpädagogik Theorie der Willenbildung auf der Grundlage der Gemeinschaft. Stuttgart: Frommanns, 1899.

NOHL, Herman. Die Pädagogische Bewegung in Deutschland und Ihre Theorie. zweite, durchgesehene und einem Nachwort versehene Auflage. Frankfurt: Gerhard Schulte-Bulmke, 1935.

NUNES, Cely do Socorro Costa. A Função Social da Escola e Sua Relação com a Avaliação Escolar e os Objetivos de Ensino. Trilhas, Belém, v.1, n.2, p. 56-65, nov., 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Convenção da UNESCO Relativa à Luta Contra as Discriminações na Esfera do Ensino. (14 de dezembro de 1960). Paris: UNESCO, 1960.

_____. **Declaração Mundial Sobre a Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. (de 09 de março de 1990). Jomtien: UNESCO, 1990.**

_____. **Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos. (de 16 de dezembro de 1993) Nova Delhi: UNESCO, 1993.**

_____. **Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação. (de 09 de outubro de 1998). Paris: UNESCO, 1998.**

_____. **Declaração do Milênio. (de 08 de setembro de 2000). Nova Iorque: ONU, 2000.**

OLIVEIRA, Romualdo Portela. A Educação na Assembleia Constituinte de 1946. In: FÁVERO, Osmar (org.). A Educação Nas Constituintes Brasileiras 1823-1988. Campinas: Autores Associados, p. 153-190, 2001. (Coleção Memória da Educação).

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como Fazer Pesquisa Qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.

OTTO, Hans-Uwe. **Origens da Pedagogia Social**. In: SILVA, Roberto da. SOUZA NETO, João Clemente de e MOURA, Rogério Adolfo de. **Pedagogia Social**. São Paulo: Expressão e Arte, 2009, v.1, p. 37.

PAGNI, Pedro Ângelo; CAVALCANTI, Aline. **Filosofia da Educação no Brasil (1960-2000): problemas, fontes e conceitos nas práticas do filosofar na educação**, s/d. Disponível em: <http://www.gepef.pro.br/> Acesso: 21 jun. 2015.

PAIM, Antônio. **O Estudo do Pensamento Filosófico Brasileiro**. 2ª ed. São Paulo: Convívio, 1986.

PAIVA, Vanilda. **Paulo Freire e o Nacionalismo Desenvolvimentista**. Rio de Janeiro: Civilização, 1980.

PARAÍSO, Marlucy Alves. **Pesquisas Pós-Críticas em Educação no Brasil: esboço de um mapa**. Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 122, p. 283-303, maio/ago., 2004.

PARSONS, Talcott. **La Estructura de La Accion Social**. Madri: Guadarrama, 1968.

PATTO, Maria Helena de Souza. **A Produção do Fracasso Escolar: histórias de submissão e rebeldia**. 2ª ed. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

PÉREZ GÓMEZ, Ángel I. **La Cultura Escolar em La Sociedad Neoliberal**. 4ª ed. Madrid: Morata, 1998.

PÉREZ GÓMEZ, Ángel I. **As Funções Sociais da Escola: da reprodução à reconstrução crítica do conhecimento e da experiência**. In: SACRISTÁN, José Gimeno; PÉREZ GÓMEZ, Ángel I. **Compreender e Transformar o Ensino**. 4ª ed. Porto Alegre: ARTMED, 1998, p.14 e p. 26.

PIAGET, Jean. **O Nascimento da Inteligência na Criança**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

PILATI, Orlando. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB**. Ensaio: **Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 11-30, 1994.

QUINTANA, José Maria Cabanas. **Pedagogia Social**. Madrid: Dykinson, 1994.

RASELLA, Davide. **Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a Mortalidade em Criança: uma análise nos municípios brasileiros**. In: CAMPELLO, Teresa e NERI, Marcelo Côrtes. **Programa Bolsa Família Uma Década de Inclusão e Cidadania**. Brasília: IPEA, 2013, p. 249.

RATZKA, Adolf. **A História da Sociedade Inclusiva na Europa**. Seminário Internacional Sociedade Inclusiva (Anais). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte. 1999, p.1-2. Disponível em: <http://www.independentliving.org/docs6/ratzka199911.html>. Acesso: 05 jun. 2015.

RAUSCHENBACH, Thomas. **Das Sozialpädagogische Jahrhundert**. Deutsch: Amazon Bestseller-Rang, 1999.

RIBEIRO, Edaléa Maria. **Movimentos Sociais em Tempos de Democratização e Globalização em Santa Catarina: os Anos 90**. Florianópolis: BOITEUX, 2005.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil: 1930/1973**. 27ª ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

ROSSO, Sadi Dal, BANDEIRA, Lourdes e COSTA, Arthur Trindade Maranhão (orgs.). **Pluralidade e Diversidade das Ciências Sociais: uma contribuição para a epistemologia da ciência**. Soc. Estado, Brasília, v.17, n. 2, Dec. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-6992200200020002&lng=en&nrm=iso Acesso: 12 jun. 2015.

RYYNANEN, Sanna. **Os Fundamentos de uma Pedagogia Social Crítica**. In: **Revista Interfaces Científicas**. Aracaju, v. 3, nº 1, p. 45-56. Junho/2014.

SACRISTÁN, José Gimeno & PÉREZ GOMÉZ, Ángel I. **As Funções Sociais da Escola: da Reprodução à Reconstrução Crítica do Conhecimento e da**

Experiência. Compreender e Transformar o Ensino. Porto Alegre: ARTMED, 2000.

SANTIAGO, F. de S. **A Distribuição do Déficit Social em Alguns Aspectos das Áreas de Saúde, Educação e Habitação: uma análise exploratória.** Trabalho de Conclusão de Curso – TCC. UFRJ, Rio de Janeiro, 2010.

SANTOS, Raquel Queiroz; PINHEIRO, Lessí Inês Farias. **Política Social Compensatória ou Emancipatória: a contribuição de programas sociais para a autonomia dos beneficiários.** In: **Contribuciones a las Ciencias Sociales.** Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas. (2011). Disponível em: <http://www.eumed.net/rev/cccss/12/qsfp.htm>. Acesso: 06 jun. 2015.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça: a Política Social na Ordem Brasileira.** Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SAVIANI, Dermeval. **Educação: do senso comum à consciência filosófica.** São Paulo: Cortez Autores Associados, 1980, p.51-52.

_____. **Escola e Democracia.** São Paulo: Cortez Autores Associados, 1983.

_____. **A Nova Lei da Educação: trajetória, limites e perspectivas.** 5ª ed. Campinas-SP: Autores Associados, 1999, p.17. (Coleção Educação Contemporânea).

_____. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil.** Campinas-SP: Autores Associados, 2007. (Coleção Memória da Educação).

SAWAYA, Sandra Maria. **Desnutrição e Baixo Rendimento Escolar: contribuições críticas.** Estudos avançados. São Paulo, v.20, n. 58, p.133-146, Dec. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000300015&lng=en&nrm=iso. Acesso: 30 jun. 2015.

SECRETARIA DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Segunda Carta de Concertação: ação pelo progresso e inclusão.** In: **Cartas de Concertação do CDES.** Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: [file:///C:/Users/Aguiar/Downloads/Cartas_de_Concerta%C3%A7%C3%A3o - 03-2004 - .pdf](file:///C:/Users/Aguiar/Downloads/Cartas_de_Concerta%C3%A7%C3%A3o_-_03-2004_-_pdf) Acesso: 20 jul. 2015.

SEGRESTIN, Denis. **Le Phénomène Corporatiste: Essai sur l'avenir des professions fermées en France.** Paris, Fayard, 1985.

SEWELL, Willian H. Junior. **Work & Revolution in France: the language of labor from the old regime to 1848.** New York: Cambridge University Press, 1980.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **A Filosofia Contemporânea no Brasil: conhecimento, política e educação.** Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.

SILVA, Tomaz Tadeu. **Mapeando a [Complexa] Produção Teórica Educacional.** Entrevista com Tomaz Tadeu da Silva. Currículo Sem Fronteiras, v.2, n.1, pp.5- 14, Jan/Jun., 2002.

SILVA, Roberto. **Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Pedagogia Social no Brasil.** Versão Revisada, 2006, p.8. Disponível em: <http://www.drb-assessoria.com.br/FUNDAMENTOSTEORICOSEMETODOLOGICOSDAPEDAGOGIANOBASIL.htm>. Acesso: 22 jul. 2015.

SILVA, Roberto, SOUZA NETO, João Clemente de e MOURA, Rogério Adolfo de (orgs.) **Pedagogia Social.** São Paulo: Editora Expressão e Arte: UNESCO: FAPESP, 2009, v.1.

SILVA, Roberto da, SOUZA NETO, João Clemente de, MOURA, Rogério Adolfo de, MACHADO, Evelcy Monteiro e CARO, Sueli Maria Pessagno. (orgs.) **Pedagogia Social: contribuições para uma teoria geral da Educação Social.** São Paulo: Editora Expressão e Arte: UNESCO: FAPESP, 2011, vol. 2.

SILVA, Roberto da. **Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Pedagogia Social no Brasil.** In: **CONGRESSO INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA SOCIAL,**

1., 2006. Anais eletrônicos. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, p.8.

_____. **O Domínio Sociocultural da Educação Social Brasileira e a Tradição da Animação Sociocultural.** In: SILVA, Odair Marques et al. **Pedagogia Social: Animação Sociocultural: Um Propósito da Educação Social.** São Paulo: Expressão e Arte Editora, 2012, p. 40-46.

_____. **A Função Social da Escola Pública Brasileira.** In: **DRE em Revista.** Diretoria Regional de Educação Freguesia/Brasilândia. São Paulo: DRE/DOT-P, 2014, p.7-9.

SIMMEL, Georg. **Soziologie: Untersuchungen Uber Die Formen Der Vergesellschaftung.** Leipzig: University California, 1908.

SPOSATI, Aldaíza. **Gestão Pública Intersetorial: Sim ou Não? Comentários de Experiência.** Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 85, p. 133-141, mar. 2006.

_____. **Modelo Brasileiro de Proteção Social Não Contributiva: Concepções Fundantes.** Brasília: Curso CapacitaSUAS, 2012. Disponível em: www.mds.gov.br/sagi. Acesso: 02 jul. 2015.

TEIXEIRA, Maria Cristina. **O Direito à Educação nas Constituições Brasileiras.** In: **Revista da Faculdade de Direito.** Universidade Metodista de São Paulo. v. 05, nº 05 abr., 2008, p.146-168.

THIERSCH, Hans. **Die Erfahrung der Wirklichkeit.** Weinheim Munich: Juventa, 1986.

_____. **Lebensweltorientierte Soziale Arbeit Aufgaben der Praxis im sozialen Wandel.** Weinheim Munich: Juventa, 1992.

TITÃS. **Álbum Cabeça Dinossauro.** São Paulo: WEA, 1996.

TRILLA, Jaume. **La Educacion no Formal. Deficion, Conceptos Básicos y Ámbitos de Aplicacion en Sarnamona.** Barcelona: Ed. CEAC, 1992.

TRILLA, Jaume, PETRUS, Antoni, ROMANS, Mercè. **Profissão Educador Social**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

URUGUAY. **Ley nº 18.437. Ley General de Educación**. (de 16 de janeiro de 2009). República Oriental del Uruguay, 2009.

VIDAL, Diana Gonçalves. **80 anos do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: Questões Para Debate**. Educ. Pesqui. vol. 39, n.3, p. 577-588, São Paulo, 2013.

VIEIRA, Sofia Lerche. **A Educação nas Constituições Brasileiras: texto e contexto**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos – RBEP. Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília: UNB, 2000.

_____. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. São Paulo: Cia. das Letras, 2005.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família: Avanços, Limites e Possibilidades do Programa que Está Transformando a Vida de Milhões de Famílias no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

WIESE, Leopold Von. **System der Allgemeinen Soziologie als Lehre Von Den Sozialen Prozessen und Den Sozialen Gebilden der Menschen: beziehungslehre**. 3ª ed. Berlim: Duncker & Humblot, 1955.

XAVIER, Libânea Nacif. **Para Além do Campo Educacional: um estudo sobre o manifesto dos pioneiros da escola nova**. Bragança Paulista: Edusf, 2002.

ZUCHETTI, Dinora Teresa. **Práxis Educativa**. Ponta Grossa, v.5, n.1, p. 109-110, jan.-jun. 2010. Disponível em: <http://www.periodicos.uepg.br>. Acesso: 03 set. 2014.