

O PAPEL DO PEDAGOGO NA GESTÃO EDUCACIONAL: ANÁLISE COMPARATIVA DAS LEGISLAÇÕES DO MERCOSUL

Fabio Paiva de Souza

<https://orcid.org/0000-0001-9526-3302>

E-mail: fabioipaivaih@gmail.com

DOI-Geral: <http://dx.doi.org/10.47538/RA-2026.V5N1>

DOI-Individual: <http://dx.doi.org/10.47538/RA-2026.V5N1-92>

RESUMO: Este artigo apresenta um estudo comparativo aprofundado sobre o papel do pedagogo nas principais legislações educacionais dos países do Mercosul e Estados Associados. A pesquisa, de natureza qualitativa e documental, analisa leis como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), a Lei de Educação Nacional (Argentina, 2006), a Lei Geral de Educação (Paraguai, 1998), a Lei Geral de Educação (Uruguai, 2008), a Lei Avelino Siñani–Elizardo Pérez (Bolívia, 2010) e a Lei Orgânica de Educação (Venezuela, 2009). A análise foi organizada em categorias temáticas: fundamentos e princípios, obrigatoriedade e níveis de ensino, gestão e organização, formação docente, inclusão e diversidade, avaliação da qualidade e integração regional. Os resultados evidenciam convergências, como o reconhecimento da educação como direito humano fundamental e a valorização da formação docente, e divergências, como a ênfase na interculturalidade em Bolívia, Paraguai e Equador, ou na identidade nacional em Argentina e Venezuela. Conforme apontam Souza (2017) e Kerbaudy e Souza (2019), essas convergências e divergências refletem tanto compromissos regionais quanto especificidades históricas e culturais. Conclui-se que o pedagogo é figura estratégica para a gestão educacional e para a integração regional, sendo essencial fortalecer sua formação e valorização profissional no contexto latino-americano.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão educacional. Pedagogo. Legislação educacional. Mercosul. Integração regional.

THE ROLE OF THE PEDAGOGUE IN EDUCATIONAL MANAGEMENT: A COMPARATIVE ANALYSIS OF MERCOSUR LEGISLATION

ABSTRACT: This article presents an in-depth comparative study on the role of the pedagogue within the primary educational legislations of Mercosur member states and associated countries. This qualitative and documentary research analyzes laws such as the Law of Directives and Bases of National Education (Brazil, 1996), the National Education Law (Argentina, 2006), the General Education Law (Paraguay, 1998), the General Education Law (Uruguay, 2008), the Avelino Siñani–Elizardo Pérez Law (Bolivia, 2010), and the Organic Law of Education (Venezuela, 2009). The analysis was organized into thematic categories: foundations and principles, compulsory schooling and education levels, management and organization, teacher training, inclusion and diversity, quality assessment, and regional integration. The results highlight convergences, such as the recognition of education as a fundamental human right and the appreciation of teacher training, as well as divergences, such as the emphasis on interculturality in Bolivia, Paraguay, and Ecuador, or on national identity in Argentina and Venezuela. As pointed out by Souza (2017) and Kerbaudy and Souza (2019), these convergences and divergences reflect both regional commitments and specific historical and cultural contexts. It is

concluded that the pedagogue is a strategic figure for educational management and regional integration, making it essential to strengthen their training and professional recognition within the Latin American context.

KEYWORDS: Educational management. Pedagogue. Educational legislation. Mercosur. Regional integration.

INTRODUÇÃO

A educação, reconhecida internacionalmente como direito humano fundamental, constitui um dos pilares centrais para o desenvolvimento social, econômico e cultural das nações. No contexto latino-americano, marcado por desigualdades históricas, diversidade cultural e desafios estruturais, a educação assume papel estratégico na construção de sociedades mais justas e democráticas. Cury (2000) destaca que a legislação educacional expressa projetos de sociedade e revela compromissos com a garantia desse direito, o que reforça a importância de analisar como diferentes países estruturam seus sistemas educacionais.

Nesse cenário, o Mercado Comum do Sul (Mercosul), criado em 1991, ampliou progressivamente sua agenda para incluir a integração educacional como eixo prioritário, reconhecendo que a circulação de saberes, profissionais e políticas públicas fortalece a coesão regional. Souza (2017) observa que a educação se tornou-se um dos pilares da integração, especialmente por meio de iniciativas como o Setor Educacional do Mercosul (SEM).

A partir da década de 1990, os países do Mercosul passaram a desenvolver iniciativas conjuntas no campo educacional, como o Sistema de Acreditação de Cursos Universitários (ARCU-SUL) e programas de mobilidade acadêmica. Essas iniciativas revelam a compreensão de que a integração regional não se limita ao comércio, mas envolve também a harmonização de políticas sociais, especialmente na educação. Kerbauy e Souza (2019) destacam que tais políticas reforçam a busca por padrões comuns de qualidade e equidade.

Nesse contexto, o papel do pedagogo ganha relevância singular. Como profissional responsável pela articulação entre teoria e prática, pela gestão dos processos educativos e pela mediação entre políticas públicas e realidade escolar, o pedagogo ocupa

posição estratégica na implementação das diretrizes estabelecidas pelas legislações nacionais. Libâneo (2012) e Paro (2016) enfatizam que esse profissional é essencial para garantir a gestão democrática, a qualidade da educação e a efetivação das políticas educacionais. Além disso, sua atuação é fundamental para promover a inclusão, a diversidade, a qualidade da educação e a construção de identidades regionais.

O presente artigo tem como objetivo realizar um estudo comparativo aprofundado sobre o papel do pedagogo nas principais legislações educacionais dos países do Mercosul e Estados Associados. Busca-se identificar convergências e divergências que possam contribuir para a construção de uma identidade educacional comum na região, bem como compreender como cada país concebe a formação, a atuação e a responsabilidade desse profissional.

METODOLOGIA

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza documental e comparativa. Segundo Bardin (2011), a análise de conteúdo permite identificar categorias temáticas emergentes a partir de documentos, possibilitando compreender sentidos, valores e concepções presentes nos textos legais. Essa abordagem é adequada para estudos que buscam interpretar legislações e políticas educacionais, como apontam Apple (2003) e Ball (2001), ao enfatizarem que políticas devem ser analisadas em seus contextos sociopolíticos.

O corpus da investigação é composto pelas principais leis gerais de educação dos países analisados:

- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996);
- Lei de Educação Nacional nº 26.206 (Argentina, 2006);
- Lei Geral de Educação nº 1.264 (Paraguai, 1998);
- Lei Geral de Educação nº 18.437 (Uruguai, 2008);
- Lei Avelino Siñani–Elizardo Pérez nº 070 (Bolívia, 2010);
- Lei Orgânica de Educação (Venezuela, 2009).

A análise foi organizada em sete categorias temáticas: fundamentos e princípios; obrigatoriedade e níveis de ensino; gestão e organização; formação docente; inclusão e diversidade; avaliação da qualidade; integração regional. Souza (2017) utiliza metodologia semelhante em seu estudo comparativo sobre o direito à educação no Mercosul, o que reforça a pertinência dessa abordagem.

Além das legislações, foram consultados autores clássicos e contemporâneos da área de políticas educacionais e gestão escolar, como Libâneo (2012), Paro (2016), Lück (2009), Nóvoa (1995), Apple (2003), Ball (2001), Tardif (2014) e Saviani (2008), que contribuem para fundamentar a análise e contextualizar as concepções presentes nos textos legais.

ANÁLISE COMPARATIVA DAS LEGISLAÇÕES

Brasil

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, 1996) estabelece a gestão democrática como princípio fundamental da educação pública. A gestão democrática, segundo Paro (2016), implica participação efetiva da comunidade escolar, transparência e descentralização das decisões. Como lembra Libâneo (2012), a gestão escolar deve ser entendida como “processo coletivo” (p. 89), o que reforça o papel articulador do pedagogo.

Gestão educacional

A LDB define que os sistemas de ensino devem assegurar mecanismos de participação, como conselhos escolares e projetos político-pedagógicos elaborados coletivamente. Souza (2017) observa que a legislação brasileira enfatiza a gestão democrática como eixo estruturante da organização escolar. Lück (2009) complementa que “gestão é mobilização de pessoas” (p. 23), o que evidencia a centralidade do pedagogo na articulação dos processos educativos.

Formação docente

A LDB valoriza o profissional da educação, prevendo formação inicial em nível superior e formação continuada. Tardif (2014) destaca que os saberes docentes são

“plurais” (p. 36), exigindo sólida base teórica e prática. Saviani (2008) reforça que a formação docente deve estar vinculada a um projeto histórico de educação comprometido com a democratização do ensino.

Função social

O pedagogo é responsável por garantir a qualidade da educação, promover inclusão e assegurar o cumprimento das diretrizes curriculares nacionais. Libâneo (2012) enfatiza que o pedagogo é mediador entre políticas públicas e práticas escolares. Cury (2000) lembra que a legislação educacional expressa um projeto de sociedade, e cabe ao pedagogo concretizá-lo no cotidiano escolar.

Argentina

A Lei de Educação Nacional nº 26.206 (2006) define a educação como bem público e direito social. Souza (2017) destaca que a legislação argentina reforça a responsabilidade estatal pela equidade e justiça social.

Gestão educacional

A legislação enfatiza a participação social e a construção de uma identidade nacional. Kerbauy e Souza (2019) observam que a Argentina estrutura sua gestão educacional com forte articulação entre políticas federais e provinciais. Ball (2001) lembra que “as políticas são interpretações” (p. 102), o que ajuda a compreender a ênfase argentina na identidade nacional.

Formação docente

A formação de professores é considerada prioridade estratégica. Nóvoa (1995) afirma que “não há ensino de qualidade sem professores de qualidade” (p. 25), reforçando a tradição argentina de valorização da prática reflexiva.

Função social

O pedagogo é visto como agente de cidadania democrática. Apple (2003) lembra que a educação é “um espaço de luta política” (p. 45), o que explica a forte presença de valores sociais e democráticos na legislação argentina.

Paraguai e Uruguai

Paraguai

A Lei Geral de Educação (1998) destaca a interculturalidade, especialmente no contexto bilíngue guarani-espanhol. Souza (2017) aponta que o Paraguai possui uma das legislações mais sensíveis à diversidade linguística da região. Walsh (2009) afirma que a interculturalidade crítica é “um projeto político-pedagógico de transformação” (p. 67), conceito que dialoga diretamente com a legislação paraguaia.

Uruguai

A Lei Geral de Educação (2008) reconhece a educação como direito humano fundamental e enfatiza a gestão participativa. Kerbauy e Souza (2019) destacam que o Uruguai apresenta uma das legislações mais avançadas do bloco em termos de participação social. Paro (2016) reforça que “não há democracia sem participação” (p. 57), o que se reflete na organização educacional uruguaia.

Bolívia e Venezuela

Bolívia

A Lei Avelino Siñani–Elizardo Pérez (2010) destaca a educação intercultural, descolonizadora e comunitária. Walsh (2009) argumenta que a pedagogia decolonial busca superar relações coloniais de poder, o que se alinha à proposta boliviana. Souza (2017) observa que a legislação boliviana valoriza saberes indígenas e comunitários, atribuindo ao pedagogo papel de articulador entre conhecimentos tradicionais e científicos.

Venezuela

A Lei Orgânica de Educação (2009) enfatiza a identidade nacional e a soberania. Kerbauy e Souza (2019) apontam que a legislação venezuelana articula educação, participação comunitária e projeto nacional. Apple (2003) destaca que políticas educacionais expressam disputas ideológicas, o que ajuda a compreender a forte orientação social da legislação venezuelana.

DISCUSSÃO

CONVERGÊNCIAS ESTRUTURAIS NAS LEGISLAÇÕES EDUCACIONAIS LATINO-AMERICANAS

A análise comparativa das legislações educacionais da Argentina, Venezuela, Paraguai e Brasil evidencia um conjunto de convergências que expressam uma visão compartilhada sobre o papel social da educação na América Latina. Em todos esses países, a educação é reconhecida como um direito humano fundamental e como instrumento de promoção da cidadania, da justiça social e do desenvolvimento nacional. Souza (2017) destaca que essa convergência não é casual, mas resultado de compromissos regionais assumidos no âmbito do Mercosul, que desde a década de 1990 vem buscando harmonizar políticas educacionais e fortalecer a integração regional.

Outro ponto comum refere-se à valorização da formação docente e à centralidade da gestão democrática ou participativa. As legislações analisadas enfatizam a importância da qualificação profissional, da participação da comunidade escolar e da construção coletiva dos processos educativos. Essa perspectiva dialoga com Libâneo (2012), que compreende a gestão escolar como um processo coletivo que articula políticas públicas e práticas pedagógicas. Lück (2009) reforça essa ideia ao afirmar que a gestão educacional depende da mobilização de pessoas, o que evidencia o papel estratégico do pedagogo como articulador dos processos educativos.

Além disso, todas as legislações demonstram preocupação com inclusão, diversidade e equidade. A presença de dispositivos que tratam de educação especial, pluralidade cultural, diversidade linguística e combate às desigualdades sociais revela um compromisso regional com a democratização do acesso e da permanência escolar.

DIVERGÊNCIAS E ESPECIFICIDADES HISTÓRICAS, CULTURAIS E POLÍTICAS

Apesar das convergências, as legislações apresentam divergências significativas que refletem as especificidades históricas, culturais e políticas de cada país. Saviani (2008) lembra que a educação é “um fenômeno histórico e social” (p. 14), o que explica por que cada nação estrutura sua legislação de acordo com suas trajetórias e disputas

internas. Ball (2001) reforça que políticas educacionais são produzidas em contextos sociopolíticos específicos, e Apple (2003) enfatiza que tais políticas não são neutras, mas expressam disputas ideológicas que moldam a educação conforme interesses econômicos, culturais e políticos.

Assim, enquanto alguns países priorizam a interculturalidade e a valorização de saberes tradicionais, outros enfatizam a identidade nacional, a formação cidadã ou a gestão democrática. Essas diferenças revelam projetos de sociedade distintos, que se materializam nas legislações educacionais e influenciam diretamente o papel do pedagogo.

ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES EDUCACIONAIS POR PAÍS

Argentina

A Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006 estabelece a educação como direito humano e bem público, garantindo acesso universal e gratuito à educação básica. A legislação enfatiza a formação contínua de docentes, a gestão participativa e a valorização da diversidade cultural. Essa perspectiva dialoga com Nóvoa (1995), que defende que a formação docente deve promover autonomia e reflexão crítica. A Argentina reconhece explicitamente a pluralidade étnica e cultural do país, buscando integrar essas identidades ao currículo escolar. Essa ênfase na identidade nacional e na justiça social reflete um projeto político que, como aponta Apple (2003), entende a educação como espaço de disputa e construção democrática.

Venezuela

A Lei Orgânica de Educação (2009) reconhece a educação como direito essencial e promove uma formação integral baseada em valores de solidariedade, participação e justiça social. A legislação venezuelana destaca a interculturalidade e a necessidade de enfrentar desigualdades históricas, alinhando-se a uma visão de educação como instrumento de transformação social. No entanto, o contexto político do país impõe desafios significativos à implementação dessas diretrizes. Ball (2001) lembra que políticas educacionais são sempre condicionadas por contextos sociopolíticos, e no caso

venezuelano, as tensões políticas impactam diretamente a efetividade das políticas educacionais.

Paraguai

A Lei Geral de Educação nº 1.264/1998 enfatiza a inclusão, a diversidade e a participação comunitária. O Paraguai destaca-se pela forte valorização da interculturalidade, especialmente no contexto bilíngue guarani-espanhol. Walsh (2009) afirma que a interculturalidade crítica é “um projeto político-pedagógico de transformação” (p. 67), e essa perspectiva está presente na legislação paraguaia, que busca integrar saberes indígenas e promover equidade linguística. A formação docente é vista como elemento central para garantir uma educação que respeite as especificidades culturais e territoriais do país.

Brasil

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996 estabelece princípios como gestão democrática, valorização docente e inclusão. Complementada por políticas como o Plano Nacional de Educação (PNE), a legislação brasileira busca promover equidade e qualidade educacional, embora enfrente desafios relacionados às desigualdades regionais e à implementação das políticas. Tardif (2014) destaca que os saberes docentes são plurais e devem ser constantemente atualizados, o que reforça a necessidade de políticas de formação continuada. Paro (2016) enfatiza que a gestão democrática é condição essencial para a efetivação do direito à educação, e a LDB incorpora essa perspectiva ao exigir participação da comunidade escolar.

O PAPEL DO PEDAGOGO NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Em todos os países analisados, o pedagogo desempenha papel central na implementação das políticas públicas, na promoção da inclusão e na articulação dos processos pedagógicos. Libâneo (2012) destaca que o pedagogo é mediador entre políticas e práticas, exigindo compreensão profunda das diretrizes legais e capacidade de adaptá-las ao contexto local. Lück (2009) reforça que a gestão educacional depende da mobilização de pessoas, e o pedagogo é figura-chave nesse processo.

Frigotto (2010) lembra que a escola é atravessada por contradições sociais, o que exige do pedagogo postura crítica e reflexiva. Essa reflexão crítica é fundamental para lidar com tensões entre diretrizes oficiais e realidades escolares. Tardif (2014) contribui ao enfatizar que os saberes docentes devem ser constantemente atualizados, permitindo que os educadores se posicionem criticamente diante das políticas educacionais.

INTERCULTURALIDADE, DIVERSIDADE E DESAFIOS REGIONAIS

A análise das legislações da Bolívia e do Uruguai, embora não sejam foco central deste capítulo, reforça a importância da interculturalidade e da diversidade na educação latino-americana. Walsh (2009) destaca que a interculturalidade crítica busca superar relações coloniais de poder, e essa perspectiva está presente nas legislações que valorizam saberes indígenas, línguas originárias e práticas comunitárias. Esses elementos também aparecem, ainda que de forma distinta, nas legislações da Argentina, Venezuela, Paraguai e Brasil.

SÍNTESE CRÍTICA DA EDUCAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

Ao considerar as contribuições dos autores e as especificidades de cada legislação, torna-se evidente que a educação na América Latina é um campo complexo, marcado por disputas políticas, desigualdades históricas e esforços de democratização. As legislações educacionais não apenas estabelecem diretrizes, mas refletem lutas sociais e projetos de sociedade. Nesse cenário, o pedagogo emerge como agente fundamental para enfrentar desafios contemporâneos, promover inclusão e garantir a efetivação do direito à educação.

CONCLUSÃO

A análise comparativa das legislações educacionais da Argentina, Venezuela, Paraguai e Brasil evidencia que, apesar das diferenças históricas, políticas e culturais que marcam cada país, existe um conjunto consistente de princípios que orienta a educação na América Latina. Em todos os casos, a educação é concebida como um direito humano

fundamental e como instrumento de transformação social, reafirmando compromissos com a democratização, a inclusão e a justiça social. Essa convergência, como apontam Souza (2017) e Kerbauy e Souza (2019), reflete esforços regionais de harmonização normativa e de fortalecimento da integração educacional no âmbito do Mercosul.

Ao mesmo tempo, as divergências observadas entre as legislações analisadas revelam a influência direta das trajetórias históricas e das disputas políticas que moldam cada sistema educacional. Saviani (2008) lembra que a educação é um fenômeno histórico e social, e essa perspectiva ajuda a compreender por que países como Argentina e Venezuela enfatizam a identidade nacional e a formação cidadã, enquanto Paraguai e Bolívia priorizam a interculturalidade e a valorização dos saberes tradicionais. Ball (2001) e Apple (2003) reforçam que políticas educacionais são sempre produtos de contextos sociopolíticos específicos e expressam disputas ideológicas que se materializam nas legislações e nas práticas escolares.

Nesse cenário, o papel do pedagogo emerge como elemento central para a efetivação das políticas educacionais. Em todos os países analisados, esse profissional é responsável por articular processos pedagógicos, promover a inclusão, interpretar as diretrizes legais e garantir que a escola cumpra sua função social. Libâneo (2012) destaca que o pedagogo atua como mediador entre políticas e práticas, enquanto Lück (2009) enfatiza que a gestão educacional depende da mobilização de pessoas e da construção de ambientes colaborativos. Tardif (2014) contribui ao afirmar que os saberes docentes são plurais e precisam ser constantemente atualizados, reforçando a necessidade de formação sólida e contínua. Frigotto (2010) lembra que a escola é atravessada por contradições sociais, exigindo do pedagogo postura crítica e reflexiva diante das tensões entre diretrizes oficiais e realidades escolares.

A interculturalidade, presente de forma mais explícita nas legislações de países como Paraguai, Bolívia e Venezuela, também se apresenta como desafio e oportunidade para a educação latino-americana. Walsh (2009) argumenta que a interculturalidade crítica busca superar relações coloniais de poder e promover práticas pedagógicas que valorizem saberes diversos. Essa perspectiva amplia o papel do pedagogo, que passa a atuar não apenas como gestor e articulador, mas também como agente de transformação cultural.

Diante desse panorama, torna-se evidente que a construção de uma identidade educacional latino-americana exige mais do que a simples harmonização de legislações. Requer o fortalecimento da formação docente, a valorização do pedagogo, a ampliação de políticas de integração regional e o desenvolvimento de pesquisas comparativas contínuas que permitam compreender as especificidades e potencialidades de cada país. A gestão democrática, defendida por Paro (2016), deve ser consolidada como princípio orientador das políticas educacionais, garantindo que a escola seja espaço de participação, diálogo e construção coletiva.

Assim, conclui-se que o pedagogo ocupa posição estratégica na consolidação de sistemas educacionais mais justos, inclusivos e democráticos na América Latina. Seu papel é fundamental para transformar diretrizes legais em práticas concretas, promover a equidade e fortalecer a integração regional. Em um continente marcado por desigualdades históricas, a valorização desse profissional e o investimento em sua formação representam passos essenciais para a construção de uma educação comprometida com a emancipação humana e com a justiça social.

REFERÊNCIAS

- APPLE, M. Educação e poder. Porto Alegre: Artmed, 2003.
- ARGENTINA. Lei de Educação Nacional nº 26.206, de 2006.
- BALL, S. Políticas educacionais: teoria e prática. Porto Alegre: Artmed, 2001.
- BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BOLÍVIA. Lei Avelino Siñani–Elizardo Pérez nº 070, de 2010.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
- FRIGOTTO, G. A produtividade da escola improdutiva. São Paulo: Cortez, 2010.
- LIBÂNEO, J. C. Organização e gestão da escola. São Paulo: Cortez, 2012.
- LÜCK, H. Gestão educacional: uma questão paradigmática. Petrópolis: Vozes, 2009.
- NÓVOA, A. Os professores e a sua formação. Lisboa: Dom Quixote, 1995.
- PARAGUAI. Lei Geral de Educação nº 1.264, de 1998.
- PARO, V. H. Gestão democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, 2016.
- SAVIANI, D. História das ideias pedagógicas no Brasil. Campinas: Autores Associados, 2008.

TARDIF, M. Saberes docentes e formação profissional. Petrópolis: Vozes, 2014.

URUGUAI. Lei Geral de Educação nº 18.437, de 2008.

VENEZUELA. Lei Orgânica de Educação, 2009.

WALSH, C. Interculturalidade crítica e pedagogia decolonial. Quito: Abya-Yala, 2009.

Submissão: outubro de 2025. Aceite: novembro de 2025. Publicação: fevereiro de 2026.