

La inserción de la reglamentación de la profesión en el área de Educación Física, diez años después: conflictos, debates y perspectivas

Marco Antonio Bettine de Almeida^{*}

Paulo César Montagner^{**}

Gustavo Luis Gutierrez^{***}

Resumen: Este texto discute algunos aspectos de la reglamentación de la profesión en el área de Educación Física, su desarrollo y la participación de los principales sujetos políticos. Frente a un tema actual y polémico, se procura realizar una presentación objetiva y abarcadora de su desarrollo e ilustrar las posiciones y los argumentos de los sujetos que participan del debate. Para eso, se comienza presentando aspectos importantes de la reglamentación de las profesiones para, después, elaborar un análisis de la ley y resoluciones del Consejo, destacando: (a) su significado; (b) atribuciones y competencias; (c) el límite para la fiscalización y el poder de policía; y (d) las actividades típicas del profesional. A título de cierre, se describen aspectos de una polémica bastante reciente, la relativa a la subordinación de la danza, del yoga y de las artes marciales al Consejo Federal de Educación Física.

Palabras clave: Práctica profesional. Educación Física. Consejos de especialidad profesional.

1 INTRODUCCIÓN

La discusión de temas actuales y polémicos, como es el caso del desarrollo del Consejo Federal de Educación Física (CONFEF), plantea algunas dificultades adicionales a la

* Profesor de la Escuela de Educación Física y Deporte de Ribeirão Preto. (Doctor). Universidad de São Paulo. Ribeirão Preto, São Paulo. E-mail: marcobettine@gmail.com

** Doctor en Educación Física. Profesor en la Facultad de Educación Física. Departamento de Ciencias del Deporte. Área de Concentración: Ciencia del Deporte. Unicamp. Campinas, São Paulo, Brasil. E-mail: pcesarm@fef.unicamp.br

*** Profesor Titular de la Facultad de Educación Física de la Unicamp. (Doctor). Departamento de Educación Motriz. Universidad Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, Brasil. E-mail: glgutierrez@terra.com.br

investigación. En primer lugar, no siempre es fácil distinguir los acontecimientos y sujetos más importantes de los secundarios. El transcurso de los años, o de las décadas, muchas veces muestra al investigador que aquellas cuestiones más recurrentes, tanto en los medios de comunicación como en la propia investigación, no eran tan significativas como pensaba, mientras otros aspectos vistos como marginales asumen una importancia mucho mayor. Otra característica que dificulta el abordaje es el propio calor del debate, pues prácticamente todas las personas involucradas con el medio académico de Educación Física tienen simpatías y amigos en uno o hasta en varios de los grupos que participan de la discusión sobre la organización del CONFEF.

Sin embargo, aun frente a esas dificultades, parece importante procurar participar de la reflexión y contribuir a su desarrollo, considerando, sobre todo, su relevancia para la comunidad de la Educación Física brasileña. En ese sentido, y teniendo siempre presentes las dificultades que presenta el objeto, este texto fue estructurado de la siguiente forma: inicialmente, se discutirá la reglamentación de las profesiones. A continuación, se hará un análisis de la ley y de las resoluciones del CONFEF, enfocando: (a) el significado; (b) las atribuciones y competencias; (c) el límite para la fiscalización y poder de policía; y (d) las actividades típicas del profesional. Posteriormente, el ensayo apuntará los conflictos existentes entre danza, yoga, artes marciales y CONFEF, presentando los puntos de vista de los grupos directamente involucrados. Para finalizar, se señalará la perspectiva del Consejo y su relación con la Educación Física.

El presente estudio tiene como objetivo ilustrar y, en la medida de lo posible, contribuir a los debates, los conflictos, los discursos¹ y las perspectivas de los sujetos sociales e instituciones involucradas.

1 El método se caracteriza por iniciar por los puntos polémicos y dar a conocer el posicionamiento de los sujetos sociales sobre esos temas a partir de dictámenes y artículos. Habermas (1989) propone la construcción de discursos a partir de la

2 LAS PROFESIONES

La idea de reglamentación de las profesiones en Brasil data de las décadas de los años 1940 a 1960, cuando se reglamentaron actividades como las de abogado, artista, asistente social, atleta de fútbol, bibliotecario, corredor inmobiliario y seguros, dentista, economista, empleado doméstico, enfermero, ingeniero, arquitecto, agrónomo, estadístico, farmacéutico, fisioterapeuta y terapeuta, geólogo, médico, veterinario, músico, nutricionista, orientador educacional, psicólogo, publicista, químico, relaciones públicas, aeronauta, experto en el mercado financiero y periodista. Son exactamente treinta profesiones reglamentadas solo en las tres décadas citadas, sin contar las que se han reglamentado recientemente, como la del profesional de educación física, Ley nº 9.696/1988 y las que posiblemente se reglamentarán, como la del profesional de tecnología de la información, cuya reglamentación está prevista por el Proyecto de Ley 7109/06.

La reglamentación de una profesión es un proceso notoriamente influido por la política de control estatal de los trabajadores, iniciado por el Gobierno Getúlio Vargas. Uno de los problemas de ese período era controlar a la clase media naciente, compuesta por los profesionales liberales. La salida encontrada fue reglamentar las profesiones, trayéndolas hacia dentro del Estado, mediante la fiscalización y el control.

argumentación de los actores sociales involucrados en una situación de habla específica. De esa forma, se construye la visión de mundo e interpretación de la situación mediante el análisis de las diferentes posiciones en las que los sujetos se colocan, ya como investigador, ya como consejero, ya como profesional. Por eso, este artículo se propone no como un punto de vista único, o una visión de mundo definida, sino como intertexto que articula las diversas argumentaciones, buscando comprender las acciones de los sujetos y la dificultad de construir consensos en las diferentes situaciones de habla. Los sujetos sociales, en esta situación de conflicto, procuran construir sus discursos en el plano estratégico de maximización de poder y legitimación unilateral del grupo, abandonando el plano comunicativo, en el que se podrían construir formas argumentativas de entendimiento mediante el respeto mutuo y la búsqueda de soluciones consensuales.

Con el fortalecimiento del Estado, se crearon leyes para construir una estructura administrativa eficiente y centralizadora que pudiera controlar la formulación y aplicación de medidas laborales, industriales y sociales. Particularmente, en el área laboral, se desarrolló toda una legislación que amplió los beneficios sociales, aplicando y fiscalizando leyes y, también, formas de control de los sindicatos y de los profesionales liberales (GOULART, 1990). La misma legislación que aseguraba los beneficios, restringía la autonomía sindical y la lucha independiente de los trabajadores. Se trata, por ende, de un período «clave» en la relación entre Estado y trabajadores, en el que el Estado se apropió del proceso de elaboración de la legislación del trabajo, pretendiendo, mediante esa legislación, desarrollar una serie de contactos con empleados y empleadores con vistas a ajustar los intereses enfrentados para minimizar los conflictos, haciéndolos participar de una dinámica social centralizada.

Ese proceso trajo, por un lado, el ansiado control que el Estado buscaba en un momento histórico específico y, por otro lado, permitió formar una *intelligentsia* (elite intelectual), dentro de las profesiones, que pasaron a identificarse y protegerse: (a) frente al propio Estado; (b) frente a las demás profesiones; y (c) frente a «legos» que pudieran querer «invadir» esas áreas; cerrando los grupos dentro de los marcos legales institucionales.

El camino de la reglamentación de las profesiones presenta características que nosotros, educadores físicos, ya conocemos: (a) nunca es consensual, incluso porque requiere una ley que la instituya; (b) reserva el derecho de ejercicio profesional; (c) propone formas de ingreso y pago a partir de un diploma; (d) expone el corporativismo porque el ejercicio de la profesión es fiscalizado por la propia clase y no por la sociedad a quien cabe servir; (e) da lugar a críticas, por su carácter notarial, debido al pago de tasas regulares y a la tan famosa reserva de mercado, que determina que solo los afiliados a la clase puedan ejercer la profesión.

Los conflictos derivados de la reglamentación de los educadores físicos se encuentran también, en mayor o menor grado, en las diferentes profesiones. La abogacía, una de las más antiguas profesiones reglamentadas, enfrenta en la actualidad resistencia de sus pares frente al número de reprobaciones en la prueba que habilita al servicio profesional, formulada y aplicada por la Orden de los Abogados de Brasil (OAB). Eso demuestra la dificultad de construir consensos en espacios en los que está en juego la búsqueda de poder, en una dinámica en la cual la representación de un grupo anula automáticamente la posibilidad de que otros asuman la dirección y el control de la entidad. Procurar consensos para resolver los conflictos de la profesión se convierte en una tarea ardua, para no decir imposible, ya que los sujetos sociales involucrados parten de visiones de mundo distintas e intentan imponer sus creencias a los demás. Hasta porque imponer su visión de mundo permite, a final de cuentas, constituirse como representante legal de toda una clase y eso da acceso a estatus y poder (HABERMAS, 1989).

3 CAMINO DE LA REGLAMENTACIÓN DE LA EDUCACIÓN FÍSICA (E. F.): CONFLICTOS

El camino de la reglamentación de la E. F. se construyó durante años. Solo para recordar, en el Gobierno Sarney, el Proyecto de Ley de reglamentación de la profesión de los profesores Inezil Penna Marinho, Manuel Tubino y Valter Giro Giordano fue aprobado en la Cámara de Diputados y en el Senado para ser finalmente vetado por el Presidente, con la justificativa de que los profesores estaban subordinados al Ministerio de Educación y Cultura y, por eso, ya estarían debidamente controlados. Luego de ese acontecimiento, un grupo de profesionales liderado por el Prof. Jorge Steinhilber, primero y único presidente del CONFEP (1998-2009), irguió la bandera a favor de la reglamentación, gesto que culminó en la aprobación de esa propuesta en el plenario del Congreso Brasileño de Profesionales de Educación Física, instancia

máxima de representación profesional, en diciembre de 1994 (STEINHILBER, 1998). En 1987, con la edición del dictamen que resultó en la creación de la diplomatura en Educación Física, surgió un espacio de actuación profesional que no era regulado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) en la época. Aprovechando ese espacio, el Movimiento a favor de la Reglamentación logró aprobar, en la Comisión de Constitución y Justicia, el Proyecto de Ley n° 330-C (MASCARENHAS, 1995), de 1996, que se transformó, con algunas modificaciones (MONTEIRO, 2006), como la exclusión de la danza, en la Ley 9696/98.

Marco jurídico en la transformación de la situación de la profesión de los educadores físicos, el CONFEF² se constituye como autarquía de régimen especial, una entidad civil sin fines de lucro, con sede y foro en la ciudad de Río de Janeiro, destinada a orientar, disciplinar y fiscalizar el ejercicio de las actividades propias de los profesionales de Educación Física. Mediante ese texto legal, se buscó reglamentar el ejercicio profesional del educador físico en el área de Educación Física y también se otorgó al Profesional de Educación Física prerrogativa exclusiva para actuar en dicha área, con la condición de estar registrado en un Consejo Regional de Educación Física (CREF).

La idea principal era la de determinar (y limitar) quién podría actuar en el área de Educación Física. Así, se afirma en el CONFEF que solo podrán operar los profesionales registrados en los CREFs. Introduce, así, el criterio de ingreso al ejercicio profesional bajo fiscalización y decisión del Consejo. El grupo favorable a la reglamentación defendió la necesidad de proteger el mercado de trabajo, ya que personas sin una formación adecuada intervenían en las diferentes áreas en las que actuaba el educador físico, siendo que, muchas

2 Dentro de este contexto administrativo, se destacan los Consejeros Federales para el CONFEF y los Consejeros Estaduales para los CREFs. Ellos tienen la responsabilidad de hacer cumplir el Código de Ética de la Profesión, representar el Consejo en los diversos eventos y legislar, dentro de sus atribuciones, sobre las reglas adoptadas en los Consejos para los profesionales. CONFEF (2002).

veces, faltaban puestos de trabajo. Con dicho instrumento jurídico, es posible minimizar los problemas pertinentes al área de Educación Física en la conducción de la actividad, alejando a los legos, ex-practicantes y curiosos.³

Otro punto importante se refiere a la calidad de la actividad desarrollada. Se afirmaba que las clases de E.F. tenían poca calidad porque muchos de los profesionales no poseían ninguna formación específica para instrucción y monitorización en la ejecución de actividades físicas. La reglamentación de la profesión también sería importante para la sociedad, pues protegería a los usuarios en la medida en que, a partir de 1998, ellos sabrían que solo una persona reglamentada estaría promoviendo aquella actividad y, así, se establecería una ética profesional (REPPOLD FILHO, 2003).

Los defensores⁴ de la reglamentación y del Consejo enfatizan la importancia de la especialización del saber y la búsqueda continua de contenidos exclusivos para el área. De esa forma, el profesional de Educación Física se constituiría en el titular de la actividad física, así como el abogado, el médico, el psicólogo o el enfermero son titulares de sus profesiones. Para formar una *intelligentsia* ante la sociedad y a las otras profesiones ya constituidas, defienden la necesidad de la creación de un Consejo profesional y de un código de ética. Esas iniciativas, dentro de la lógica que rige la reglamentación, son esenciales para establecer estándares de conducta profesional, asegurar la oferta de un servicio de alta calidad y la proyección de una imagen profesional. La reglamentación permite que un instituto legal proteja un área vulnerable a la actuación de individuos no profesionales.

3 Steinhilber (1998) afirma: «la profesión no debe ser ejercida por diletantes. La simple acumulación de conocimientos empíricos o la marca de algún talento individual no son predicados suficientes para el buen y correcto desempeño de la profesión».

⁴ Sintéticamente, se pueden presentar los siguientes nombres y documentos contrarios a la reglamentación: – *Reflexões acerca da regulamentação da profissão* y *Day After* (LINO CASTELLANI FILHO); *O velho problema da regulamentação* (ALFREDO GOMES DE FARIA JUNIOR; CARLOS FERNANDO FERREIRA DA CUNHA JUNIOR; HAGIME TAKEUCHI NOZAKI; VICTOR ANDRADE DE MELO).

El Profesor Barros comenta que la legalización no es un instrumento que garantiza la mejora de la calidad profesional. Esa solo se dará mediante la actuación del profesional, de su conciencia, de la formación y de los principios que guían su ética. De ese modo, el Consejo profesional tendría, entre otras funciones, la de asegurar los nichos específicos y exclusivos del profesional del área (BARROS, 2000, p. 108-109). Desde ese abordaje, se puede concluir que los profesionales favorables a la reglamentación sostienen algunas «verdades», a saber: primero, ser reglamentado se transformó en sinónimo de calidad y competencia; segundo, tener un grupo fiscalizador inculca una ética profesional; y, por último, tener profesionales habilitados es una garantía de seguridad para la población.

Los grupos contrarios a la reglamentación de la profesión señalan que el libre ejercicio profesional es una forma de desarrollar, en los trabajadores, la conciencia de clase y sostienen que la visión del mercado, el favoritismo, el corporativismo y el modelo neoliberal son la base de la lógica de la reglamentación (NOZAKI, 2004). Partiendo de una matriz teórica marxista, la unión de los trabajadores para combatir el capital se volvería más difícil con la reglamentación, ya que cada área específica se volcaría a resolver los problemas de su grupo, creando formas internas de perpetuación del poder que tienden a dificultar el desarrollo de la conciencia de clase.

Nozaki y Faria Junior (2004) apuntan que la reglamentación de la profesión traduce la idea privatista de Educación Física, por apoyar el crecimiento de cursos en Facultades privadas y diplomaturas. Argumentan además que la diplomatura sintetiza la idea, de la década de los años 1970, de valorización de la actividad física frente a una concepción de educación transformadora (FARIA JUNIOR, 1993). Desde esa perspectiva, el CONFEF surge como una forma de adaptación de la E.F. a la sociedad capitalista (SILVA; LANDIM, 2003). Otros planteos de los grupos que se oponen a la reglamentación de la profesión —como el *Movimento*

Nacional Contra a Regulamentação (Movimiento Nacional Contra la Reglamentación) - MNCR, en 2007— apuntan a cuestiones que inciden particularmente sobre el Sistema CONFEF/CREF, como: la falta de aclaración de sus objetivos; la tentativa de los sectores conservadores de la Educación Física de reapropiarse del espacio público; resoluciones de la profesión constituidas en reuniones restringidas, como el código de ética, lista, estatuto, pasantía extracurricular; y, por último, la definición del paradigma de la Educación Física como aptitud física. Para discutir mejor esos puntos, es necesario ilustrar rápidamente la estructura legal del Sistema CONFEF/CREF.

4 LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA CONFEF/CREF

El primer artículo de la Ley 9696/98 apunta al CONFEF como órgano de la administración pública, autarquía creada para reglamentar el registro y fiscalizar⁵ los lugares en los que actúan los profesionales de E.F. El poder de fiscalización y de policía es típico de las autarquías, pero ese poder debe ser respaldado por el Ministerio Público (MP) y órganos del Poder Ejecutivo, como aliados en las diligencias.⁶

Una de las cuestiones más controvertidas se refiere a quién podrá ejercer la educación física de forma profesional. Otro aspecto central dice respecto a lo que hacer con aquellos que trabajaron como educadores físicos antes de la vigencia de la ley. En el art. 2º, se encuentra la respuesta a esa polémica.

5 Los números divulgados en el sitio del Consejo dan una idea de la fiscalización y actuación del CONFEF (hasta el año de 2006). Recibidas: 3.675 denuncias; notificados: 12.892 establecimientos comerciales y/o profesionales que no actuaban de acuerdo al Código de Ética o personas que ejercían irregularmente la profesión. En esa cantidad de casos estuvieron involucrados 645 municipios, siendo que el Ministerio Público (MP) envió 2.155 de esas notificaciones para procesar y ejercer sus poderes investigativos. Fueron 766 audiencias en las que el MP asumió el polo activo de la demanda. Y, por último, la página web recuerda que se hicieron 17.304 fiscalizaciones in loco, de las cuales 6.658 fueron nuevas visitas y 10.646, revisitas.

6 De conformidad con la resolución nº 23/2000, en el art. 5º d, el Consejo debe fiscalizar y denunciar a otras autoridades competentes las irregularidades encontradas y no corregidas dentro de los plazos, mostrando que cumple los requisitos legales de dicha resolución (CONFEF, 2002).

Se determina que solo se inscribirán en los cuadros de los CREF los poseedores de diploma obtenido en curso de Educación Física oficialmente autorizado o reconocido y los que, hasta la fecha de inicio de la vigencia de esta ley, hayan ejercido, de forma comprobada, actividades propias de los Profesionales de Educación Física,⁷ en los términos que establecerá el CONFEF. Con el proyecto de ley en tramitación en el Senado Federal, los senadores propusieron una enmienda (inciso III, art. 2º) que posibilitó a los profesionales que ya ejercían actividades propias de los educadores físicos antes de la promulgación de la ley recibir del consejo una autorización con algunas particularidades para trabajar en aquello a lo que se dedicaban anteriormente.

El legislador dio al CONFEF poderes para determinar de qué formas esos profesionales no graduados, pero que ejercían funciones de los profesionales de Educación Física, podrían garantizar su derecho adquirido. Así, el Consejo editó algunas resoluciones sobre el tema, entre las cuales se destaca la Resolución 045/2002, que determina la asistencia a un programa dirigido por el CREF para conseguir el registro profesional de los no graduados en curso de Educación Física.

Después de determinar cuál sería la entidad administrativa (autarquía) responsable por la reglamentación profesional y, también, quién podría reglamentar, el legislador describió exhaustivamente la competencia y las áreas en las que el sujeto reglamentado podría actuar y, sobre todo, ejercer su derecho a ejercer actividades privativas al profesional reglamentado. El rol es taxativo, o sea, se agota en sí mismo, porque la ley que da derecho a grupos específicos, como es el caso del ejercicio de la profesión, en detrimento de la colectividad, debe analizarse de forma restrictiva. De ese modo, en el art. 3º, se describe que compete al Profesional de Educación Física «[...] coordinar, planear, programar, [...], realizar entrenamientos especializados, [...], todos en las áreas

7 Los no graduados reciben carnés de provisionados, que los acreditan como técnicos en determinada área, pero no los nivelan a los graduados, a pesar de responder de la misma manera.

de actividades físicas y del deporte» (CONFEF, 2002). Dos cuestiones deben ser planteadas en este momento. Primero, en el área escolar, se indagó sobre la competencia del Consejo para regular las actividades de los profesores de enseñanza formal. Como el rol es taxativo y la resolución interna no puede contraponerse al dispositivo legal, no restan dudas de que no es competencia del CONFEF actuar en las actividades de docencia de la enseñanza formal. La segunda cuestión se refiere a la danza: ¿es esta un área de actividad física y deporte?

Aunque tenga esa interpretación restrictiva, el Consejo, por medio de la Resolución n° 046/2002, dispuso sobre la Intervención del Profesional de Educación Física, dando una cierta ambigüedad a la letra legal y ampliando en demasía el rol taxativo, lo que generó protestas de varios segmentos que trabajan con el cuerpo, como los de *capoeira*^{****}, danza, artes marciales, el circo y la docencia formal.⁸ De acuerdo con la resolución referida, el profesional de Educación Física es especialista en actividades físicas, en sus diversas manifestaciones, como: gimnasia, ejercicios físicos, deportes, juegos, luchas, *capoeira*, artes marciales, danzas, yoga, ejercicios compensatorios a la actividad laboral y de la vida cotidiana y otras prácticas corporales. Es importante notar que la actividad física y el deporte incluidos en la ley dieron lugar, en dicha resolución, a prácticas corporales. Mucho más abarcadora, la expresión «práctica corporal» engloba todo lo que mueve o interviene en el cuerpo. No es fácil comprender precisamente los objetivos del Consejo al ampliar los espacios de intervención. ¿Es una adecuación al modelo teórico de la

**** N. de la T.: Danza y arte marcial brasileña introducida por los esclavos de origen africano.

⁸ En la especificación profesional que es regulada por el art. 2° de la Resolución 046/2002, se habla de la dirección/docencia en E.F. Eso dio lugar al cuestionamiento sobre la competencia del CONFEF para ampliar las áreas de intervención. El principio de la jerarquía de las leyes afirma que una resolución normativa solo tiene efecto en los límites de aquella entidad administrativa y no tiene efecto erga omnes (contra todos). Eso ocurrió con la Resolución 046/2002, que alcanzó a profesionales de áreas que no están directamente relacionadas a la E.F. y que no están regidas por el art. 2° de la Ley 9696/98. Así, parece que se deben minimizar los efectos de la resolución mencionada.

Motricidad Humana o solo una forma más de reproducción y ampliación de su espacio de influencia?

Volviendo a los aspectos legales de la ley 9696/98, en su art. 4º, se crearon, al mismo tiempo, el Consejo Federal y los CREF. Se cuestiona la posibilidad de que una ley federal le permita a la entidad superior, CONFEF, crear entidades subordinadas, CREFs. En otras palabras, debería haber una ley que reglamentase el CONFEF y otras, por separado, que creasen los Consejos Regionales en cada Estado de la Federación. En el entendido de los juristas del Derecho Administrativo Hely Lopes Meirelles y Celso Antonio Bandeira de Mello, eso es posible debido al principio de la jerarquía de la Administración Pública, según el cual la entidad directamente vinculada a la Administración Pública, la autarquía superior, constituye entidades inferiores para mejor alcanzar los objetivos expresados en la ley, ya que esa autarquía primera creada por la ley es la que responde subsidiariamente por cualquier desvío de finalidad de sus entidades inferiores.

Otra resolución que generó discusión en los medios académicos y amplió las dudas sobre los objetivos y las decisiones del Consejo fue la Resolución nº23/2000, que regula la fiscalización de las personas jurídicas. Esa resolución describe las formas de fiscalización de los profesionales y de las Personas Jurídicas que ofrecen actividades, lo que está de pleno acuerdo con las reglas de las autarquías en el Derecho Administrativo. Sin embargo, un hecho llama la atención en dicha resolución: el cobro de un monto anual por parte de las Personas Jurídicas. La resolución determina el registro y pago de empresas prestadoras de servicios en actividades físicas, deportivas y similares, en cumplimiento a lo previsto en el inciso IV, art. 56, del Estatuto del CONFEF. Este instituto no tiene previsión legal. El Consejo argumenta que las empresas prestadoras de servicios en actividades físicas, al asumir la responsabilidad de la actividad física para los beneficiarios, directa o indirectamente, tienen el deber legal de asegurar que las prestaciones de esos servicios se efectúen de forma ética,

bajo la responsabilidad del profesional de Educación Física debidamente registrado en el Consejo. Lo que es de pleno derecho, no obstante, es que la persona jurídica prestadora de servicio sea regulada por leyes propias (Derecho Comercial) y no por reglamento del Consejo. Por lo tanto, no debería pagar monto anual.

5 POLÉMICA DE LA AMPLIACIÓN DEL ÁREA DE ACTUACIÓN DE LOS EDUCADORES FÍSICOS: DEBATES

Tras la publicación de la Resolución nº 046/2002, que amplió las áreas de actuación de E.F. y, en consecuencia, disminuyó el espacio de otros profesionales, hubo una gran manifestación contraria. Los profesionales de la danza, sobre todo, se posicionaron contra la inclusión de la danza como área privativa de E.F., afirmando que el CONFEF es incompetente para legislar, fiscalizar, orientar y crear normas sobre otra categoría profesional que no está agregada por ley a su área. Una de las consecuencias de esas protestas fue el Proyecto de Ley 7370/02, del diputado Luiz Antonio Fleury, que excluye de la fiscalización de los Consejos Federal y Regional de Educación Física a los profesionales de la danza, luchas marciales, yoga y *capoeira*. Esos profesionales están pugnando por su aprobación, teniendo en cuenta el impedimento de la reglamentación de sus actividades por parte del CREF y del CONFEF. Parece que el fenómeno de la reglamentación alcanza, cada vez más, un alto grado de especialización, que llevará a la ampliación de las profesiones reglamentadas.

Hay una tensión entre los profesionales de la danza y de la educación física. Los intelectuales y profesores de danza consideran que los profesionales de Educación Física no están capacitados para trabajar sus contenidos por hacerlo, generalmente, de manera acrítica y superficial, enfatizando el abordaje tecnicista. Los profesionales de Educación Física, a su vez, se consideran en el total derecho de impartirlos debido

a su formación académica, por haber estudiado Anatomía, Cinesiología, actividades expresivas y trabajar directamente con el movimiento. Se debe recordar que esos conflictos persisten en el tiempo, ya que el primer proyecto de ley incluía bajo la jurisdicción del mismo Consejo a los profesionales de la danza y de la Educación Física.

Los profesionales de la danza alegan que el único motivo para la ampliación del área es aumentar la reserva de mercado de la E.F.⁹ Por eso, abrieron una Acción Civil Pública en el Distrito Federal. En los autos del proceso, se juntaron currículos de diferentes universidades, tanto de Educación Física como de Danza y se decidió que los profesionales de danza poseen un conocimiento especializado y tienen mayor competencia para actuar en el área en detrimento de los educadores físicos. Lo Juzgado alcanzó la resolución 046/2002 por entero, pues, según el Juez Letrado, la resolución transgredió los límites legales de la ley que creó la autarquía.

La mayor crítica de los grupos que no están de acuerdo con la reglamentación de la profesión se refiere a la concepción de actividad física (cualquier movimiento humano). Así, para el CONFEF, toda y cualquier actividad como danza, yoga o luchas se subordinan a su actuación (MNCR, 2007).

Quien practica danza, para algunos de los profesores de danza (SARAIVA, 2005), ya sea por profesión u ocio, no tiene el objetivo de adquirir más masa muscular, más flexibilidad corporal o más capacidad aerobia. En la danza, la actividad física es solo un medio para el ejercicio de un arte que, en muchos casos, representa una típica manifestación de la cultura brasileña. El yoga, a su vez, es una actividad que busca el equilibrio mental y corporal por medio de ejercicios básicamente de respiración y concentración y no involucra

9 Hecho confirmado en la Sentencia nº 2005/JRJO/JF/DF - 14ª Jurisdicción, Autos nº 2001.34.00.03 1582-3. Acción Civil Pública, propuesta por los profesionales de la danza en el Distrito Federal.

actividad física, pues es una filosofía y no una modalidad deportiva. Las artes marciales (karate, judo, tai chi chuan, etc.) aunque, naturalmente, impliquen movimiento corporal, no son actividades propias del profesional de Educación Física. Antes de ser actividades corporales, las artes marciales y el yoga poseen enseñanzas que reflejan culturas milenarias. En este caso, existen dos pensamientos sobre el tema (JUNIOR; DRIGO, 2001). El primero apunta a la escasez de los cursos de grado en Educación Física que poseen, en su currículo, la estructura formativa necesaria para el conocimiento del universo cultural de las artes marciales; el segundo pensamiento reflexiona sobre las invasivas sesiones de entrenamiento, impartidas, en general, por ex-atletas. Las opiniones son divergentes y apuntan a interpretaciones equívocas del mismo fenómeno.

Más allá de los conflictos que surgieron después de la resolución citada anteriormente, la relación entre Danza y Educación Física es más complicada que simplemente decir que la Educación Física prioriza la actividad física mientras la danza es arte (PACHECO, 1999). La obra de Soares (1992) ya afirmaba que la danza es un contenido de la Educación Física escolar, así como el juego, el deporte, la gimnasia y la *capoeira*. Es difícil decir con seguridad si la ampliación del área de actuación es algo incidental o fruto de discusiones que atravesaron el ámbito de la Educación Física y de la Danza las últimas décadas.

La exigencia de carné expedido por el CREF para el ejercicio de la docencia formal (en la Educación Física Escolar) fue aprobada en una acción preliminar en Rio de Janeiro.¹⁰ El diploma de licenciado es suficiente para la práctica de la docencia.¹¹

¹⁰ Número 2003.5101019004-0, Acción Civil Pública.

¹¹ En ese sentido, se editó la ley estadual nº11.361/SP, que, en su Art. 2º, afirma que: «Solo profesionales debidamente habilitados, portadores de licenciatura plena en Educación Física, pueden impartir la disciplina de Educación Física». Se pueden destacar otros dictámenes contrarios a la reglamentación de docentes (PARECER Nº 75/99/COJUR/MEC; PARECER PJ Nº 004/2000).

Sin embargo, el debate y los argumentos se multiplican. Las revistas del CONFEF (2002, 2001) enfatizan que, a pesar de la determinación de la Justicia de garantizar a los profesionales de danza, yoga y artes marciales la no necesidad de inscripción en el CREF, solo los registrados y diplomados en E.F. tienen conocimiento suficiente para ser un profesor o tutor de dichas actividades.

Monteiro (2006), al discutir la temática, presenta el posicionamiento del Sr. José Maria de Camargo Barros, Consejero de Legislación y Normas del CONFEF, incitando aún más los puntos de vista. El consejero afirma que la Educación Física fue reglamentada como profesión con un concepto bastante amplio, procurando atender a las necesidades de la sociedad. Dentro del concepto de Educación Física, la Danza, las Artes Marciales y el yoga están incluidos. Sigue el consejero: «¿Qué pretende usted cuando hace yoga, Arte Marcial, Fútbol? Atender a las necesidades de movimiento, de recreación, de revigorización, de liberación psicológica corporal, entre otros factores; esa es la razón de realización de esos ejercicios.»

Para ese Consejero del CONFEF, la falta de entendimiento sobre el concepto de actividad física ocurre por los diferentes referenciales teóricos adoptados en la Educación Física. El concepto de educación física o de actividad física adoptado por el CONFEF, según José Maria de Camargo Barros, parte de la teoría de Manuel Sérgio de Motricidad Humana (1989). El término «motricidad humana» se define como la capacidad y necesidad que tiene el ser humano de trascender el movimiento para vivir. La práctica de actividad física implica conocer los movimientos y los controles neuromotores de esos movimientos. Según esa visión, es a partir de allí que el profesional de la motricidad humana logrará hacer análisis de movimientos, interfiriendo y contribuyendo al desarrollo de las actividades físicas. Como es una concepción bastante amplia, se hace difícil discutir lo que no sería Motricidad Humana.

6 LA REGLAMENTACIÓN DE LA PROFESIÓN: PERSPECTIVAS

Como se puso de manifiesto al comienzo, el tratamiento de un objeto de investigación reciente y polémico plantea muchas dificultades para el investigador. Sin perder de vista que el proceso puede sufrir grandes transformaciones muy rápidamente, se puede imaginar que los Proyectos de Ley¹² de Paulo Paim y Luiz Antonio Fleury Filho pondrán fin a la polémica con otras áreas, determinando, en resumen, la exclusión del registro y de la fiscalización por parte de los CONFEF: (a) de los profesores habilitados, registrados y admitidos al trabajo en la forma de legislación de enseñanza vigente, siempre y cuando ejerzan solo actividades docentes; (b) de los maestros, instructores y monitores de iniciación y especialización deportiva y de la cultura física acreditados, registrados y fiscalizados por sus federaciones y confederaciones; (c) de los profesionales de la danza, artes marciales, yoga, *capoeira* y circo.

Aún en el campo de las expectativas, si el proyecto de ley descrito anteriormente no es aprobado, dos acciones civiles públicas podrán legalizar (restringiendo o manteniendo) las resoluciones de ampliación del área de alcance y fiscalización del CONFEF o, en un escenario más drástico, los jueces de tribunales pueden declarar la inconstitucionalidad del Sistema CONFEF/CREF, extinguiéndolo del mundo jurídico.

La tendencia más probable es que la de que la reglamentación de la profesión siga siendo ley y los profesionales sigan acreditándose en el CREF por determinación legal. Incluso porque se sabe que la mayoría de los profesionales reglamentados está apartada de las discusiones sobre la reglamentación de la profesión y, así, los debates se restringen al medio académico y a espacios de

12 Proyecto de Ley 3559/2002 - Paulo Paim; y Proyecto de Ley 7370/2002 - Luiz Fleury Filho.

disputa del poder, como Secretarías de la Unión, Estados y Municipios.

Faria Junior (2001) señala que la reglamentación no alcanzó sus objetivos por haberse sedimentado solo en algunas regiones de Brasil, como lo demuestra el hecho de que el número de profesionales registrados en los Consejos es inferior al número de personas que se gradúan anualmente en los más de 200 cursos y escuelas de Educación Física de Brasil. Aun sin conocer algún estudio que valide la afirmativa y más allá del hecho de que los números no separan licenciados y diplomados, parece correcto afirmar que existe una dificultad para difundir el Consejo por todo el territorio brasileño debido a las desigualdades entre regiones y a la grandeza del país. Sin embargo, el argumento más fuerte es el de que la propia diplomatura de Educación Física no posee gran inserción en las regiones menos favorecidas, donde no existe mucha inversión privada en el área de la actividad física. En ese escenario, la perspectiva es la de que aumente la influencia del CONFEF en la medida en que ocurra un mayor desarrollo regional y más inversiones en el área de actuación del diplomado.

Otro hecho que podrá fortalecer el Consejo es el aumento de juicios entre profesionales y clientes. Con el número creciente de acciones en la Justicia, cabrá al Consejo, como brazo del poder público, proteger al profesional y apoyar la decisión jurídica con dictámenes, peritajes y asesoría. Cuando esos juicios empiecen, el Consejo tendrá mucho más visibilidad en la comunidad.¹³

Este ensayo finaliza afirmando la importancia de extender las discusiones más allá de los muros de las universidades, ya que, del modo en el que hoy se presentan los discursos, solo reproducen la palabra fija de los mismos grupos, de un lado y del otro, que levantan las mismas banderas y usan los mismos argumentos. La intención de este

13 Proyecto de Ley 3559/2002 - Paulo Paim; y Proyecto de Ley 7370/2002 - Luiz Fleury Filho.

texto, por lo tanto, es la de incentivar la ampliación del debate y convocar a nuevos participantes a este campo de discusión y reflexión.

The insertion of the regulation of the profession in the area of physical education, ten years later: perspectives, strike and debates.

Abstract: This text argues some questions controversies on the regulation of the profession. Our interest is to give a theoretical basement of a side, and to hear the citizens directly related on these controversies of another one. For this we first decide to clarify the initial aspects of the regulation of the professions, stops later making an analysis of the law and resolutions of the Advice presenting: (a) the meaning; (b) attributions and abilities; (c) the limit for the fiscalization and of the power of polices and (d) to point the typical activities of the professional. Concluded this part we will raise an controversial subject that appeared in these last five years: the subordination of the dance, yoga, martial arts to the Federal Advice of Physical Education.

Keywords: Professional practice. Physical Education. Specialty boards.

A inserção da regulamentação da profissão na área de Educação Física, dez anos depois: embates, debates e perspectivas

Resumo: Este texto discute alguns aspectos da regulamentação da profissão na área da Educação Física, seu desenvolvimento e a participação dos principais sujeitos políticos. Frente a um tema atual e polêmico, procura-se fazer uma apresentação objetiva e abrangente do seu desenvolvimento e ilustrar as posições e os argumentos dos sujeitos que participam do debate. Para tanto, inicia-se apresentando aspectos importantes da regulamentação das profissões, para depois elaborar uma análise da lei e resoluções do Conselho destacando: (a) o seu significado; (b) atribuições e competências; (c) o limite para a fiscalização e do poder de policia e (d) apontar as atividades típicas do profissional. A título de fechamento, descrevem-se aspectos de uma polêmica bastante recente, a subordinação da dança, da yoga e das artes marciais ao Conselho Federal de Educação Física.

Palavras-chave: Prática profissional. Educação Física. Conselhos de especialidade profissional

REFERENCIAS

BARROS, J. M. Educação física, profissão regulamentada. **Revista Brasileira de Ciência do Esporte**, São Paulo, v.21, n.2/3, p. 108-109, 2000.

CONFED. Capoeira. **Revista do CONFED**, Rio de Janeiro, n. 01, nov. 2001.

_____. Dança. **Revista do CONFED**, Rio de Janeiro, n. 02, mar. 2002.

FARIA JUNIOR, A. O velho problema da regulamentação: contribuições e críticas. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Florianópolis, v.17, n.3, p. 266-272, 1996.

_____. Reflexões sobre a educação física brasileira: a carta de Belo Horizonte. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Campinas, v.23, n.1, p. 19-33, 2001.

GOULART, S. **Sob a verdade oficial: ideologia, propaganda e censura no Estado Novo**. São Paulo: Marco Zero, CNPq, 1990.

HABERMAS, J. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

JUNIOR, L; DRIGO, A. A já regulamentada profissão de educação física e artes marciais. **Motriz**, Rio Claro, v.7, n.2, p. 131-132, 2001.

MASCARENHAS, E. Projeto de Lei nº 330-C/95. **Anais do Congresso Nacional da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1995.

MOVIMENTO CONTRA A REGULAMENTAÇÃO PROFISSIONAL (MCRP). **Manifesto contra a regulamentação do profissional de educação física, pela revogação da lei 9696/98**. Disponível em: <http://mncr.Rg3.net>. Consultado el 17 de julio de 2007.

MONTEIRO, R. A. Educação Física: história, política e atualidade incerta. **Efdeportes – Revista Digital**, Buenos Aires, v.10, n.93, fev. 2006. Disponível em <http://www.efdeportes.com/>. Consultado el 20 de diciembre de 2007.

NOZAKI, H. **Educação Física e reordenamento no mundo do trabalho: mediações da regulamentação da profissão**. 2004. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Niterói: UFF, 2004.

PACHECO, A. J. P. A Dança na Educação Física: uma revisão da literatura. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, São Paulo, v. 21, n. 1, p. 117-124, 1999.

REPPOLD FILHO, A. R. . Código de Ética Profissional: Considerações Históricas e Filosóficas. In: **Seminário de ética da Educação Física**, 2. 2003, Foz do Iguaçu: Conselho Federal de Educação Física, 2003.

SANTOS, D. R. A responsabilidade jurídica por lesões em atividade física nas academias de ginástica. **Jornal de Medicina do Exercício**, Rio de Janeiro, 2003.

SARAIVA, M. **O Sentido da Dança**: arte, símbolo, experiência vivida e representação. *Movimento*, Porto Alegre, v. 11, n.3, p. 219-242, 2005.

SERGIO, M. **Educação física ou Ciência da Motricidade Humana?** Campinas, SP: Papirus, 1989.

SILVA, M.; LANDIM, R. Os impactos da regulamentação da profissão de Educação Física na prática pedagógica. **Revista do Mestrado em Educação**, Sergipe, v.7, p. 79-94, 2003.

SOARES, C. L. et al. (org.) **Metodologia do Ensino da Educação Física**. São Paulo: Cortez, 1992.

STEINHILBER, J. A Postura Profissional Ética: a contribuição do Sistema CONFEF/CREFs. In: Fórum Nacional das Instituições de Ensino Superior em Educação Física, 2. Rio de Janeiro. **Anais...** CONFEF, Rio de Janeiro, 2002.

_____. Pontos, contrapontos e questões pertinentes à regulamentação do profissional de educação física. **Motriz**, Rio Claro, v. 4, n.1, p. 12-21, 1998.

Recibido el: 04.03.2008

Aprobado el: 26.03.2009