



Política de formação docente: as novas diretrizes e a base nacional comum instituídas

Marilde Queiroz Guedes¹

RESUMO

A educação brasileira tem passado por mudanças pontuais nos últimos dez anos do século XXI, chegando a alterar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB 9394/1996, sem um debate ampliado com a sociedade em geral, nem com as instituições interessadas diretamente: escolas, instituições formadoras e científicas. O governo federal em 2017 aprovou a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Básica; em 2018, instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio e, em 13/12/2018, o Ministério da Educação entregou ao Conselho Nacional de Educação (CNE) a Proposta de Base Nacional Comum para a Formação de Professores, para análise e parecer. Após um ano em tramitação, a referida Proposta transformou-se em Diretrizes, instituindo a BNC-Formação, conforme Resolução n. 2/2019, do CNE/CP. Neste texto, focamos a proposta que deu origem ao novo ordenamento para a formação, com o objetivo de conhecer seus fundamentos, proposituras, possíveis avanços ou retrocesso em relação às DCN/2015, ainda em vigor. É uma investigação de abordagem qualitativa exploratória, com análise de conteúdo. Conforme o Documento, a BNC pretende ser um Referencial para as licenciaturas nas universidades brasileiras, determinando conteúdos e competências tanto para a formação inicial quanto para a continuada, em uma "visão sistêmica", devendo superar as dicotomias entre teoria e prática, escola e universidade. A organização do currículo a partir de competências e habilidades, com uma Matriz de Competências estruturada em três dimensões: do conhecimento profissional; da prática profissional; do engajamento profissional. Os dados apontam para uma nova dinâmica de formação pautada por uma pedagogia das competências e habilidades, obrigatoriamente alinhada à

¹ Graduada em Letras e Pedagogia, Especialista em Metodologia do Ensino Superior. Mestre em Educação Brasileira e Doutora em Educação: Currículo – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/São Paulo. Pós-doutorado em Educação pela Universidade de Lisboa/PT. Docente Titular da UNEB. Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais da UFOB. Pesquisadora do CNPq, Líder do Grupo de Pesquisa Formação de Professor e Currículo – FORPEC. Tem vários artigos publicados nas áreas de Currículo, Formação de Professores, Qualidade da Educação e Avaliação Educacional e Institucional. Também tem experiências na área de Gestão Educacional. É membro da Academia Barreirense de Letras – ABL.

BNCC-EB, e os estudantes submetidos a avaliações externas, além de atrelar a formação continuada à evolução funcional ao longo da carreira docente.

Palavras-chave: Política de Formação Docente, Novas Diretrizes, Base Nacional Comum.

ABSTRACT: Brazilian education has undergone specific changes in the last ten years of the 21st century, changing the Law of Directives and Bases of National Education - LDB 9394/1996, without an expanded debate with society in general, nor with the institutions directly concerned: schools, educational and scientific institutions. The federal government in 2017 approved the National Common Curricular Base (BNCC) for Basic Education; in 2018, it instituted the National High School Curriculum Guidelines and, on 12/13/2018, the Ministry of Education submitted to the National Education Council (CNE) the Proposal for a Common National Base for Teacher Training, for analysis and opinion. After a year in progress, the aforementioned Proposal became Guidelines, instituting BNC-Training, according to Resolution no. 2/2019, from CNE/CP. In this text, we focus on the proposal that gave rise to the new order for training, with the objective of knowing its fundamentals, propositions, possible advances or setbacks in relation to the DCN/2015, still in force. It is an investigation with an exploratory qualitative approach, with content analysis. According to the Document, BNC intends to be a Reference for undergraduate degrees in Brazilian universities, determining content and skills for both initial and continuing education, in a "systemic view", and must overcome the dichotomies between theory and practice, school and university. The organization of the curriculum based on skills and abilities, with a Competency Matrix structured in three dimensions: professional knowledge; professional practice; professional engagement. The data point to a new dynamic of training guided by a pedagogy of competences and skills, which must be aligned with the BNCC-EB, and students submitted to external evaluations, in addition to linking continuing education to functional evolution throughout the teaching career.

Keywords: Teacher Training Policy, New Guidelines, National Common Base.

RESUMEN: La educación brasileña ha sufrido cambios específicos en los últimos diez años del siglo XXI, cambiando la Ley de Directivas y Bases de la Educación Nacional - LDB 9394/1996, sin un debate ampliado con la sociedad en general, ni con las instituciones directamente interesadas: escuelas, instituciones educativas y científicas. El gobierno federal en 2017 aprobó la Base Curricular Común Nacional (BNCC) para Educación Básica; en 2018, instituyó las Pautas nacionales del plan de estudios de la escuela secundaria y, el 13/12/2018, el Ministerio de Educación presentó al Consejo Nacional de Educación (CNE) la Propuesta de una base nacional común para la capacitación de docentes, para su análisis y opinión. Después de un año en progreso, la Propuesta mencionada se convirtió en Directrices, instituyendo BNC-Training, de acuerdo con la Resolución no. 2/2019, de CNE / CP. En este texto, nos centramos en la propuesta que dio origen al nuevo orden de capacitación, con el objetivo de conocer sus fundamentos, proposiciones, posibles avances o retrocesos en relación con el DCN / 2015, aún vigente. Es una investigación con un enfoque cualitativo exploratorio, con análisis de contenido. Según el documento, BNC pretende ser una referencia para los títulos universitarios en las universidades brasileñas, determinando el contenido y las habilidades para la educación inicial y continua, en una

"visión sistémica", y debe superar las dicotomías entre teoría y práctica, escuela y universidad. La organización del currículo basado en competencias y habilidades, con una Matriz de Competencias estructurada en tres dimensiones: conocimiento profesional; práctica profesional; compromiso profesional. Los datos apuntan a una nueva dinámica de formación guiada por una pedagogía de competencias y habilidades, que debe estar alineada con el BNCC-EB, y los estudiantes sometidos a evaluaciones externas, además de vincular la educación continua con la evolución funcional a lo largo de la carrera docente.

Palabras-clave: Política de formación del profesorado, Nuevas pautas, Base Nacional Común.

Considerações Iniciais

O foco principal deste texto é apresentar, de forma exploratória, elementos que constituem os fundamentos, proposições, estratégias da Proposta de Base Nacional Comum para Formação de Professores da Educação Básica, e os possíveis avanços ou retrocessos em relação às Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), instituídas pela Resolução nº 2 de 2015, do Conselho Nacional de Educação – Conselho Pleno (CNE/CP). Registra-se que essas Diretrizes embora revogadas, continuam em vigência para os estudantes que ingressaram nos cursos de licenciatura, sob esse marco regulatório, uma vez que lhes é assegurada a conclusão dos cursos conforme sua matriz curricular. As Novas Diretrizes Curriculares e a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), foram aprovadas pela Resolução do CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019.

Para dar conta do propósito desta investigação, procuramos nos orientar pela abordagem qualitativa (GAMBOA, 2007), por ser um modelo dialético de análise, que possibilita identificar facetas do objeto investigado e busca captar o significado que as pessoas atribuem aos fatos (ABRAMOWICZ, 2001). Da mesma forma, fizemos uso da análise documental (BARDIN, 1995) como instrumento necessário para proceder as comparações entre os documentos analisados, a saber, a Nova Base Comum Curricular/2019, as DCN/2015, e as inferências feitas pela autora, a partir desses normativos e do referencial teórico que dá sustentação ao trabalho, no campo da formação (FLORES, 2003; FREITAS, 2004; GATTI e NUNES, 2008; NÓVOA, 1999; ROLDÃO, 2015).

A compreensão de um determinado fenômeno demanda um modelo metodológico de investigação coerente com o que se pretende conhecer, com a representação da realidade social, da visão de história e de práxis implícitas na ação do pesquisador (PÉREZ GÓMEZ, 1998). Investigar um fenômeno em seu desenvolvimento requer um esforço maior, considerando as possíveis alterações que poderão ocorrer ao longo do processo. É, justamente, neste estágio em que se encontra o fenômeno social aqui analisado. Portanto, os resultados são preliminares, contudo, apontam para uma nova dinâmica de formação docente, ao pretender que os estudantes das licenciaturas, ao longo do seu percurso formativo sejam, obrigatoriamente, avaliados por exames externos. No tocante ao estágio supervisionado, desenvolvido no decorrer do curso, como prescrevem as DCN/2015, deve ser substituído pela residência pedagógica, nos moldes da residência médica. Quanto à formação continuada, esta deverá atrelar-se à evolução funcional na trajetória da carreira docente.

Compreendendo políticas públicas educacionais

A análise das políticas públicas não parece uma tarefa fácil, pois envolve muitas mediações. Contudo, faz-se necessário um esforço a partir do que sugere Ozga (2000, p. 40) ao afirmar que “compreender a história das políticas educacionais relativamente aos professores, ajuda-nos a encontrar um determinado padrão de relacionamento entre o Estado e o seu corpo educacional”.

Barroso *et al* (2007) argumentam que, para se compreender o processo de construção de uma política pública é necessário observar as controvérsias e as negociações acerca do modelo legítimo de conceber e interpretar uma realidade, bem como os quadros organizacionais em que ocorrem”. Para os autores, as políticas de educação não se circunscrevem às medidas políticas ou às decisões dos governantes e da administração. (...) “devem ser entendidas como espaços comunicacionais e sociais nos quais se exprimem e interagem diferentes concepções e modos de relação com o mundo educacional” (p. 8). Isso requer um olhar em tudo que é produzido sobre as políticas.

Ao lançar um olhar epistemológico (FREIRE, 1996) sobre a formação docente, indagamos por que ela passou a ser uma política altamente controlada pelos órgãos macros da governança: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), atrelada à definição de Base Nacional Comum? Como as políticas de formação têm (des)velado novos modos de formar/ensinar/fazer a docência? De que forma as políticas têm pensado a valorização dos profissionais? E, ainda, como integrar as práticas de sala de aula nos programas de formação?

Frente ao controle dos órgãos de governo, é de fundamental importância fazermos análises das políticas de formação que, na visão de Arroyo (2015), controlam não só as políticas, as diretrizes, os currículos, as avaliações, mas, sobretudo, o que ensinar, o que aprender a ensinar. A formação docente não pode resumir-se ao cumprimento literal desse arcabouço normativo; ela precisa, também, das vivências da prática no diálogo permanente com outros sujeitos, de forma a produzir tensões e sentidos outros ao instituído pelos documentos oficiais. Como propõe GÓMEZ (1995, p. 111)

a prática como eixo do currículo da formação do professor deve permitir e provocar o desenvolvimento das capacidades e competências implícitas no *conhecimento-na-ação*, próprio desta atividade profissional; das capacidades, conhecimentos e atitudes em que assenta tanto a *reflexão-na-ação*. Todas estas capacidades, conhecimentos e atitudes não dependem da assimilação do conhecimento acadêmico, mas sim da mobilização de um outro tipo de conhecimento produzido em diálogo com a situação real.

Impossível se analisar criticamente a política de formação docente dicotomizada das políticas neoconservadoras que têm imposto a vários países, dentre eles o Brasil, reformas na educação, a partir do que tem defendido a nova direita e os conservadores, denominadas por Apple (2001) de “agenda dos avanços da nova direita e dos movimentos conservadores”. Portanto, “nem os docentes nem a sua formação podem ser considerados de forma isolada, como se fossem algo independente de outros agentes, poderes e decisões que operam no seio de determinados círculos ideológicos, sociais, político e escolares mais amplos”. (ESCUDERO; TRILLO, 2017, p. 73).

Pela pertinência com outros agentes é que Pacheco (2009, p. 106) destaca que as políticas de formação e educação “são processos complexos de decisão, dependentes de territorialidades diferentes e entrelaçadas, com o objetivo de responder afirmativamente a uma mudança econômico-social mais ampla”. Necessário que, as mudanças pretendidas nas políticas e programas de formação precisam ser entendidas nos seus “contextos políticos, sociais, geográficos e culturais” (FLORES, 2015, p. 193).

Nessa direção, recorreremos ao Plano Nacional de Educação - 2014-2024 (PNE), instituído pela Lei 13.005/2014, que nos seus fundamentos em defesa da qualidade da Educação Básica – (EB) destaca a formação dos professores que nela atuarão. Assim, nas disposições o PNE destaca: no aspecto formativo a Meta 13, em sua Estratégia 4 objetiva a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas “integrando-os às demandas e necessidades das redes de EB, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos”. No tocante à formulação de uma política nacional de formação dos profissionais do magistério (Meta 15), a Estratégia 15.6 propõe:

promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do(a) aluno(a), dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica e incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação, em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias 2.1, 2.2, 3.2 e 3.3 deste PNE. (BRASIL, 2014).

Como se percebe, a política de formação docente está fortemente atrelada à suposta qualidade da educação básica, ao que parece, arquitetada dentro de uma nova estrutura de regulação, de concepção neoliberal, na qual os sentidos hegemônicos voltados para a educação de qualidade relacionam-se ao controle do que será e como será ensinado e aprendido, distanciando-se da qualidade social que, historicamente, é reivindicada pela sociedade.

Antecedentes: o contexto que arquitetou a Proposta de BNC da Formação de Professores

O governo do ex-presidente Michel Temer teve início, interinamente, em 12 de maio de 2016, por razão do acolhimento do pedido de impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff. Com a aprovação desse pedido, pelo Parlamento, Michel Temer se efetiva no cargo a 31 de agosto de 2016, com exercício até 31 de dezembro de 2018. Exatamente, entre interinidade e mandato efetivo, somaram-se dois anos e sete meses, tempo suficiente para o governo proceder várias alterações na educação brasileira.

A primeira alteração aconteceu com a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) Lei 9.394 de 1996, pela Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que implementou as mudanças previstas para o Novo Ensino Médio, com o aumento da carga horária mínima, a ampliação das escolas de tempo integral e a possibilidade de que todos os estudantes dessa etapa escolham caminhos de aprofundamento dos seus estudos. Em seguida, a instituição da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) da Educação Básica, em 22 de dezembro de 2017, pela Resolução do CNE/CP nº 2, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades desse nível de ensino. A referida Resolução, embora trate da Base da educação básica, traz explícitas referências para a organização de uma nova política de formação de professores, atingindo diretamente o ensino superior, particularmente, as licenciaturas. Textualmente, a Resolução CNE/CP 2/2017, assim prescreve:

A BNCC deve fundamentar a concepção, formulação, implementação, avaliação e revisão dos currículos, e conseqüentemente das propostas pedagógicas das instituições escolares, contribuindo, desse modo, para a articulação e coordenação de políticas e ações educacionais desenvolvidas em âmbito federal, estadual, distrital e municipal, especialmente em relação à formação de professores, à avaliação da aprendizagem, à definição de recursos didáticos e aos critérios definidores de infraestrutura adequada para o pleno desenvolvimento da oferta de educação de qualidade. (Art. 5º § 1º).

Em seguida à aprovação da BNCC, o governo Temer lançou o Programa de Residência Pedagógica – PRP, que fora instituído pela Portaria nº 38/2018, e lançado pelo Edital nº 06/2018, ambos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, fundação vinculada ao Ministério da Educação. A CAPES, de acordo a Lei nº 11.502/2007, tem como finalidade, no âmbito da educação básica, induzir e fomentar a formação inicial e continuada de profissionais de magistério, respeitada a liberdade acadêmica das instituições (§ 2º do Art. 2º).

Embora a Lei 13.415/2017 tenha previsto as mudanças para o ensino médio, é a Resolução nº 3, de 21 de novembro de 2018, do CNE – Câmara da Educação Básica, que atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para este nível de ensino. Assim, perspectiva substituir o modelo único do currículo do Ensino Médio por um modelo diverso e flexível. Em seu Art. 10 prevê que os currículos sejam compostos por formação geral básica e itinerário formativo, indissociavelmente. Nessa sintonia, o Art. 11 estabelece que a formação geral componha-se por competências e habilidades previstas na BNCC e organize-se por áreas de conhecimento: (i) linguagens e suas tecnologias; (ii) matemática e suas tecnologias; (iii) ciências da natureza e suas tecnologias; e (iv) ciências humanas e sociais aplicadas.

O conjunto de normativos governamentais supracitados delineia a construção de uma nova política de formação de professores, que o governo Temer não teve tempo suficiente para aprovar, porém, deixou uma proposta de base nacional comum de formação de professores, entregue ao CNE em 13 de dezembro de 2018, para análise e parecer. Depois de um ano em tramitação, foi aprovada.

A Proposta de Base Nacional Comum para Formação de Professores: uma análise documental

Em 13 de dezembro de 2018, prestes a encerrar seu mandato presidencial, o ex-presidente Michel Temer, através do Ministério da Educação (MEC), enviou ao CNE a proposta de base para a formação de professores, a ser analisada no período de um ano e, posteriormente, aprovada. A nossa análise inicia-se com a seguinte questão: o que quer a proposta de BNCC para a formação de professores?

Segundo o Documento, pretende ser um referencial para as licenciaturas nas universidades brasileiras, tendo como objetivo final o "efetivo desenvolvimento de competências docentes que integram o conhecimento, a prática e o engajamento de profissionais, sustentando a formação de professores competentes no exercício profissional do seu magistério" (BRASIL, 2018, p. 9)

O Documento reforça a adoção de uma base, justificando-a a partir das exigências contemporâneas postas à educação, assim como, às demandas advindas da BNCC da Educação Básica, prescritas pela Resolução CNE/CP nº 2/2017, que em seu Art. 17, estabelece a adequação das normas, dos currículos e programas dos cursos de formação no prazo de dois anos, contados a partir de 2017, data de sua publicação.

Não é nova a defesa da construção de uma base nacional curricular. Desde o movimento dos educadores, representado pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), que se discute a necessidade e a viabilidade de uma base, considerando a complexa dimensão territorial do país, suas culturas, seus contextos e seus cursos de formação. Porém, a base defendida pelos educadores não coaduna com a que está sendo proposta que, salvo juízo, parece pretender transformá-la em um instrumento de controle da formação de professores. Contrariamente, como evidencia Freitas (2004, p. 108), [a base] “é concebida como forma de resistência aos processos de desqualificação e desvalorização do educador, diante da imposição de uma perspectiva produtivista e tecnicista aos processos de formação”.

De acordo o Documento, a BNCC deve orientar as diferentes formas de habilitação para a docência nas etapas e modalidades da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Nessa mesma linha de prescrições, assevera,

A BNCC [de formação de professores] deve, não apenas fundamentar a concepção, formulação, implementação, avaliação e revisão dos currículos e das propostas pedagógicas das instituições escolares, como também deve contribuir para a articulação e coordenação nacional de políticas e de ações educacionais, especialmente, entre outras, quanto a formação inicial e continuada de professores, objetivando o desenvolvimento da oferta de Educação Básica de qualidade. (Brasil, 2018, p. 8-9).

Além disso, a Base vai determinar conteúdos e competências tanto para a formação inicial (curso de licenciatura) quanto para a formação continuada dos professores, em uma "visão sistêmica", por entender que a formação de professores só poderá ocorrer dessa forma, e que “abranja não só interlocutores ligados à formação e atuação dos docentes, mas todas as políticas de formação” (BRASIL, 2018, p. 29). Vide fluxograma abaixo retirado do Documento (p. 29).

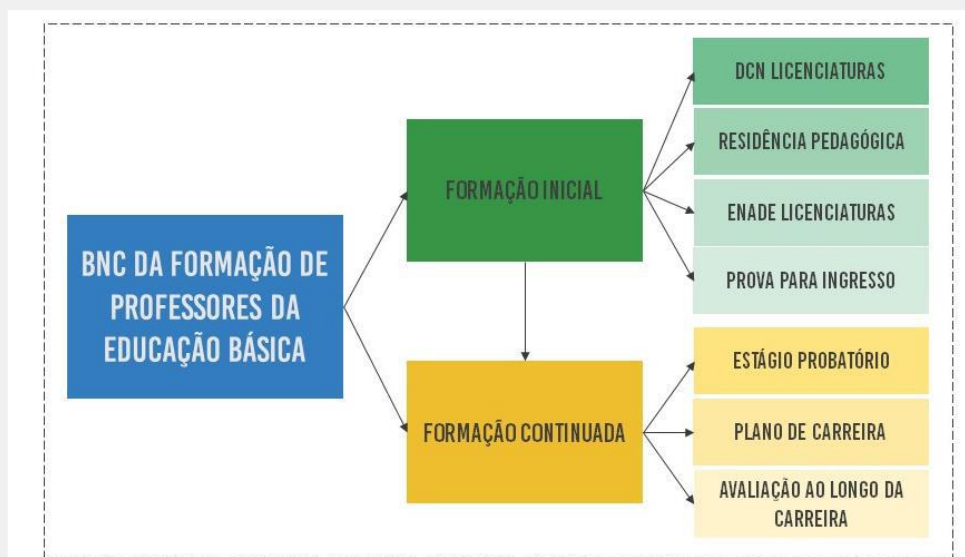


Fig. 1 - Base comum para reformar a formação de professores

Fonte: MEC, 2018

A formação sistêmica está prevista no Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024, sancionado pela Lei 13.005, de 25 de junho de 2014, que prevê a formação inicial, ingresso na carreira, formação continuada, plano de carreira e salários. O PNE, na visão de Saviani (2014, p. 6) “é o principal instrumento de desenvolvimento da educação brasileira”. O Plano vigente é composto de 20 Metas e 254 estratégias, que tem alcance e limites na atual conjuntura política do país. Sucintamente, apresentamos as Metas que contemplam a visão sistêmica de formação: Meta 13 propõe ampliar a proporção de mestres e doutores no ensino superior para 75%, sendo no mínimo, 35% doutores; Meta 15 visa a garantir no prazo de 1 ano de vigência do PNE, que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, adquirida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam; Meta 16 propõe assegurar formação em nível pós-graduação a 50% dos professores da educação básica até o ano de 2024; e a Meta 18 busca assegurar, no prazo de 2 anos, planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública. Para a educação básica a referência será o piso salarial nacional estipulado em lei, pelo governo federal.

A formação inicial, nos termos do Documento, deverá superar as dicotomias entre teoria e prática, entre escola e universidade. A justificativa apresentada parte de uma

crítica aos cursos de licenciatura oferecidos no país, que são qualificados como extremamente teóricos; que não respondem às demandas da contemporaneidade, aos resultados de aprendizagem e ao ensino de habilidades e competências previstas na BNCC da Educação Básica; que a didática e as metodologias adequadas para o ensino dos conteúdos são pouco valorizadas (idem).

Roldão (2015) fala dos equívocos da relação prática-teoria na formação de professores e destaca a tensão estruturante com relação ao conhecimento profissional dos docentes entre “saber prático” ou em oposição o “saber teorizador de uma prática”. A autora clarifica a ideia citando a si própria, em publicação de 2007.

Importa distinguir, contudo, no uso dos termos teórico e prático, os limites com que aqui os abordamos. Trata-se, em ambos os casos, da possibilidade de uma dupla aproximação, já que podemos nos referir: 1) ao saber teórico produzido e formalizado pela investigação sobre a prática de ensinar, ou 2) ao conhecimento teórico produzido ou mobilizado pelos actores na prática de ensinar (que não exclui a anterior, mas a utiliza noutra sede). Por seu lado, ao referenciar o conhecimento dito ‘prático’, podemos designar: a) o “saber-fazer” apenas (resultando num praticismo ou num tecnicismo simplista), ou pelo contrário, b) o saber fazer, saber como fazer, e saber porque se faz. Em ambos os conceitos, é a segunda opção a que aqui adoptamos e procuraremos discutir. (ROLDÃO, 2015, p. 163).

Estudos de Gatti e Nunes (2008) realizados em vários cursos de formação de professores, dentre eles o curso de pedagogia na modalidade presencial, em todas as regiões do território brasileiro, constataram que os currículos desses cursos apresentam uma característica fragmentária, com um conjunto disciplinar bastante disperso; não há articulações curriculares entre as disciplinas; há uma predominância de aspectos teóricos, mas pouca possibilidade de práticas educacionais; o estudo dos conteúdos de ensino em muitas instituições formadoras está diluído nas metodologias; as disciplinas destinadas à formação profissional específica ocupam apenas 30% da matriz curricular do curso, enquanto que as destinadas à outras matérias respondem por 70%; as ementas das disciplinas revelam um comprometimento da relação teoria-prática. E o curioso, “a escola enquanto instituição social de ensino é elemento quase ausente nas ementas, o que leva a pensar numa formação de carácter mais abstrato e pouco integrado ao contexto concreto onde o profissional-professor vai atuar”. (GATTI ; NUNES, 2008, p. 69).

Tanto a literatura nacional como a internacional (ALMEIDA, 2012; IMBERNÓN, 2002 e 2016; GIMENO SACRISTÁN, 1999; NÓVOA, 1999) tem destacado a importância da formação de professores para implementar as reformas educacionais, assim como, na orientação/mediação dos processos de aprendizagem dos educandos. Concordamos que as mudanças do mundo moderno assim como as demandas que são postas à escola estão a exigir dos professores uma formação com base científica sólida, que lhe garanta apropriação do “conhecimento pedagógico e didático fundamentado” (FLORES, 2003, p. 128), para melhor atuação no chão da sala de aula, marcado por heterogeneidade e complexidade. Thurler (1994), citado por (ALMEIDA, 2006, p. 180), afirma que “a mudança em educação depende daquilo que os professores pensarem dela, do que dela fizerem e da maneira como eles conseguirem construí-la ativamente”. Daí a importância de os professores serem ouvidos em qualquer processo de mudança da educação, particularmente, quando diz respeito à sua formação.

No tocante à Residência Pedagógica (RP), esta deverá substituir o estágio convencional que é realizado nas licenciaturas. No entendimento dos elaboradores da proposta, da forma como está sendo desenvolvido “o estágio ou não é realizado de forma adequada ou está totalmente desvinculado dos conteúdos curriculares e da prática profissional”. (BRASIL, 2018, p.33). Para tanto, a RP “deve possuir características de intencionalidade, estruturação, supervisão e continuidade que a tornem diferente do estágio tal como vem sendo realizado” (p. 34). Com este propósito, “cada centro, núcleo, faculdade ou outra instituição educacional formadora deverá ter associada ou conveniada uma ou mais escolas de educação básica para as atividades de residência pedagógica para todos os alunos de licenciatura” (p.34).

Vale registrar, que o estágio supervisionado dos cursos de licenciatura é normatizado nas Diretrizes Curriculares Nacionais regulamentadas pela Resolução nº 2/2015, do CNE/CP, que preveem das 3.200 horas totais dos cursos, 400 horas dedicadas a práticas como componente curricular, distribuídas ao longo do percurso de formação; 400 horas dedicadas ao estágio supervisionado, na área de formação e atuação na educação básica²; e 200 horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas

² A Educação Básica compreende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental do 1º ao 9º Ano e o Ensino Médio.

específicas de interesses dos estudantes. Neste formato, o futuro professor tem contato com a escola e começa suas vivências práticas no início do curso, com o acompanhamento da universidade e da escola que o recebe.

O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), que é utilizado para avaliar o rendimento dos concluintes dos cursos de graduação, passará a ser obrigatório e adequado à nova matriz de competências apresentada no Documento, e terá várias funcionalidades: poderá permitir ao licenciado atuar como professor em uma escola de ensino básico ou possa disputar vagas de professor em escola pública; ser realizado durante ou depois da conclusão; servir como ingresso na carreira, pois sua aprovação pode ter validade de cinco anos; o exame pode servir ainda como parte do ingresso em concursos públicos.

A propósito, Palhares (2018), no Jornal O Estadão, edição de 22 de dezembro de 2018, destaca pontos do Relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), reprovando o ENADE, que avalia o ensino superior brasileiro, por fragilidades na concepção, elaboração, objetivos e resultados obtidos. Conforme o Jornal, a OCDE recomendou ao MEC, avaliar a manutenção do exame, considerando ser questionável se a qualidade e a utilidade dos resultados dele advindos justificam o gasto de dinheiro público investido na sua realização. Com base neste questionamento da OCDE, também indagamos, o ENADE dará conta de atender a todas as demandas previstas na proposta de base para a formação de professores, conforme exposto acima? Importante acompanharmos a análise que está a fazer o CNE, no tocante à Proposta da BNCC da formação, e se o ENADE será mantido ou não.

Compondo o segundo bloco de itens que estruturam a formação de professores, dentro da visão sistêmica proposta pelo Documento, temos a formação continuada que deve ser parte das políticas para o fortalecimento e profissionalização dos trabalhadores da educação básica e estar atrelada à evolução funcional ao longo da carreira do docente. Nessa perspectiva, a cada etapa da carreira, o professor desenvolverá novas habilidades e competências podendo ser comprovadas por meio de avaliações, titulação e desempenho.

A formação continuada será de responsabilidade das secretarias de educação (estaduais, distrital e municipais), promovida dentro da própria escola do professor; dentro

das respectivas redes de ensino, por meio de cursos, eventos e atividades de trocas de experiências e ações formativas; no ambiente externo, como o incentivo à participação em congressos e outros eventos acadêmicos, além de cursos de pós-graduação em instituições de ensino.

A formação continuada deve ser um critério para ascensão do professor na carreira, e os estados e municípios devem fazer uso da matriz de competência para avaliar o desempenho dos professores. "As competências são entendidas como organizadoras dos conteúdos curriculares a serem trabalhadas nas instituições de ensino". Deve permitir que as avaliações sejam mais objetivas, pautadas em habilidades e competências comprovadas ao longo da carreira" (p. 40).

O Documento destaca 3 dimensões que compõem a competência profissional, as quais foram mantidas, em anexo, na Resolução nº 2/2019, (i) conhecimento profissional; (ii) prática profissional; (iii) engajamento profissional. Essas competências devem se articular e interagir entre si para a composição da competência profissional. Imagem retirada do Documento (BRASIL, 2018, p. 49).



Fig. 2 - Competências profissionais docentes

Fonte: MEC, 2018

Em síntese, na dimensão do conhecimento profissional, espera-se que o professor domine os conteúdos e saiba como ensiná-los; demonstre conhecimento sobre os alunos e como eles aprendam; reconheçam os contextos, a estrutura e a governança dos sistemas educacionais.

Na dimensão da prática profissional deverá planejar ações de ensino que resultem em efetivas aprendizagens; saiba criar e gerir ambientes de aprendizagem; avaliar a aprendizagem e o ensino e conduzir as práticas pedagógicas dos objetos do conhecimento, competências e habilidades.

Quanto à dimensão do engajamento profissional, o professor deverá comprometer-se com o próprio desenvolvimento profissional; estar comprometido com a aprendizagem dos estudantes e disposto a colocar em prática o princípio de que todos são capazes de aprender; participar da construção do projeto pedagógico da escola e da construção de valores democráticos e, engajar-se com colegas, com as famílias e com a comunidade.

A BNC-formação instituída

A Proposta de Base, acima analisada, tramitou de dezembro de 2018 a dezembro de 2019, portanto, por um ano, no Conselho Nacional de Educação, que em 20 de dezembro de 2019, aprovou a Resolução nº 2, do CNE/CP, que Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). As novas Diretrizes e a BNC-Formação mantêm como referência a implantação da BNCC-EB instituída pelas Resoluções CNE/CP nº 2/2017 e CNE/CP nº 4/2018, algo já previsto na proposta.

Conforme estabelece o Art. 2º da Resolução 2/2019, a formação docente pressupõe o desenvolvimento, pelo licenciando, das competências gerais e específicas e as habilidades previstas na BNCC-Educação Básica. As competências específicas se referem a três dimensões fundamentais: (i) conhecimento profissional; (ii) prática profissional; (iii) engajamento profissional. Tal concepção de formação, baseada na pedagogia das

competências, tão fortemente defendida neste marco regulatório, amálgama uma visão restrita e instrumental de docência, em detrimento de uma concepção formativa que articula indissociavelmente a teoria e a prática, dentro de uma visão sócio-histórica, emancipadora e inclusiva.

No tocante aos fundamentos, ficaram estabelecidos sólida formação básica; associação entre teorias e práticas; aproveitamento da formação e experiências anteriores. Já no quesito da política de formação, esta estará em obediência aos marcos regulatórios da educação, especialmente, com a BNCC-EB, confirmando o que ficara definido em seu Art. 5º § 1º, citado neste texto.

Concernente à organização curricular, tratada no Art. 7º, destacamos a centralidade dada à prática por meio de estágios (inciso VIII), o que nos remete a uma exacerbação do praticismo na formação do professor; e, quanto à avaliação da qualidade dos cursos (inciso XIII), esta será feita à luz da matriz de competências, anexa à Resolução 2/2019. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) é o órgão responsável para elaborar o instrumento de avaliação dos cursos, em até 2 anos, a partir da publicação da resolução supracitada (Art. 25). De igual modo, este instituto irá elaborar o novo instrumento de avaliação para o ENAD.

Sobre o prazo limite para a implantação das novas diretrizes, o Art. 27 estabelece 2 anos. Para as instituições de ensino superior que já implementaram o previsto na Resolução 2/2015, o prazo limite para a acomodação às competências e habilidades, exigências das novas diretrizes, será de 3 anos.

A partir de toda a análise realizada por este estudo, tanto da Proposta inicial/2018, quanto do que fora instituído como Diretrizes e BNC-Formação/2019, não constam no texto da Resolução 2/2019, as seguintes proposições apresentadas quando do envio do Documento ao MEC/2018, a saber: a criação de um instituto nacional de formação de professores para centralizar ações de acreditação de cursos, formulação de políticas de avaliação e monitoramento; a substituição das horas de estágio por uma residência pedagógica, desde o primeiro semestre do curso; a criação de um estágio probatório para professores novatos, sob a mentoria paga de professores mais experientes; a redefinição

da formação continuada no âmbito das secretarias estaduais e municipais, criando quatro níveis de proficiência; a instituição de avaliações ao longo da carreira docente.

Como já era esperado, o novo ordenamento, aqui analisado, conforma a ideologia do MEC, que pretende o controle da formação e das instituições formadoras, ferindo a autonomia didático-pedagógica das universidades, garantida constitucionalmente. Concordamos com Arroyo (2015, p. 13), que os “novos controles da formação atrelada à definição de Bases Nacionais Comuns do que ensinar, do que aprender a ensinar, e à prática de Estado de avaliações nacionais Comuns”, caracterizam a nova política de formação docente.

Considerações finais

A nossa intenção neste trabalho foi apresentar, de forma exploratória e documental, a Proposta de BNC para a formação de professores, enviada pelo MEC ao CNE, no final de 2018, para análise e parecer no período de um ano, que se transformou nas novas diretrizes e base nacional comum de formação. Como investigadora desse campo de conhecimento – formação de professores –, tenho interesse em acompanhar e analisar as políticas, propostas e práticas que a ele se referem.

No cotejamento da Proposta percebemos que vários dos aspectos apontados são matérias instituídas pelas DCN de formação docente, em vigor desde o ano de 2015, consideradas de grande avanço no que diz respeito ao alargamento da concepção de docência (DOURADO, 2015), da unidade teoria-prática, da formação na perspectiva sócio-histórica e da autonomia das instituições formadoras. Parece um contrassenso, enquanto os sistemas educacionais europeus têm avançado na lógica da flexibilização curricular, o Brasil vai na contramão na imposição de uma BNC, que retira da escola e dos professores a autonomia de gerir os processos e práticas formativas (GUEDES, 2018). Isso nos leva a inferir que, o estabelecimento da Base abre caminho para a imposição de uma política de regulação, engessamento e controle das instituições formadoras, dos professores e dos estudantes no seu processo de formação docente.

Lamentavelmente, as instituições formadoras, a Educação Básica, *locus* de atuação dos futuros professores, as instituições científicas e a sociedade civil não foram convidadas para uma escuta sensível e participação efetiva na elaboração do texto final das Diretrizes e da BNC-Formação. Essa postura dos órgãos de regulação recrudesce o controle sob as políticas de formação, numa crença ingênua de que as normas, diretrizes, base nacional, estrutura curricular (ARROYO, 2015), são capazes de formar o ser docente real. Fica o nosso registro de repúdio e indignação à postura antidemocrática e não dialógica assumida pelo MEC e CNE.

Referências

ABRAMOWICZ, Mere. A importância dos grupos de formação reflexiva no interior dos cursos universitários. In: CASTANHO, Sérgio; CASTANHO, Maria Eugênia. (Orgs.). **Temas e textos em metodologia do ensino superior**. Campinas, SP: Papyrus, 2001, p. 137-142.

ALMEIDA, Maria Isabel de. **Formação do professor do ensino superior**: desafios e políticas institucionais. São Paulo: Cortez, 2012.

ALMEIDA, Maria Isabel de. Apontamentos a respeito da formação de professores. In: BARBOSA, Raquel Lazzari Leite. (Org.). **Formação de educadores**: artes e técnicas – ciências e políticas. São Paulo: UNESP, 2006, p. 177-188.

APPLE, Michael Whitman. Reestruturação educativa e curricular e as agendas neoliberal e neoconservadora: entrevista com Michel Apple. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 1, p. 5-33, jan./jun. 2001.

ARROYO, Miguel Gonzalez. A formação docente-educadora, interrogada? (Prefácio). In: RIOS, Jane Adriana Vasconcelos Pacheco. (Org.). **Políticas, práticas e formação na educação básica**. Salvador: EDUFBA, 2015, p. 9-15.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1995.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, vol. 26, n. 92, p. 725-751, 2007.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica, 13 de dezembro. **Proposta para Base Nacional Comum da Formação de Professores da Educação Básica**. Versão Preliminar. Brasília, DF, 2018.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução CNE/CEB nº 3**, de 21 de novembro. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, DF, 2018.

BRASIL, CAPES. **Edital nº 06, de 03 de março**. Lança o Programa de Residência Pedagógica. Brasília, DF, 2018.

BRASIL, CAPES. **Portaria 38, de 28 de fevereiro**. Institui o Programa de Residência Pedagógica. Brasília, DF, 2018.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. DOU, Brasília, 25 de junho, 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.415**, de 16 de fevereiro. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, DF, 2017.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP nº 2**, de 01 de julho. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. DOU, Brasília, 23 de dezembro, 1996.

DOURADO, Luiz Fernandes. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica: concepções e desafios. **Educação e Sociedade**, v. 36, n. 131, p. 299-324, abr./jun. 2015.

ESCUADERO, Juan Manuel; TRILLO, Felipe. O desenvolvimento profissional dos professores: crise do currículo, das práticas, dos efeitos da formação docente: In: FLORES, Maria Assunção; MOREIRA, Maria Alfredo; OLIVEIRA, Lia Raquel. **Desafios curriculares e pedagógicos na formação de professores**. 2. ed. Santo Tirso, PT: DE FACTO, 2017, p. 73-84.

FLORES, Maria Assunção. Formação de professores: questões críticas e desafios a considerar. In: Conselho Nacional de Educação, **Atas do Seminário Formação Inicial de Professores**, Lisboa: CNE, 2015, p. 192-222.

FLORES, Maria Assunção. Dilemas e desafios na formação de professores. In: MORAES, Maria Célia; PACHECO, José Augusto; EVANGELISTA, Maria Olinda (Orgs.). **Formação de professores: perspectivas educacionais e curriculares**. Porto, PT: Porto Editora, 2003, p. 127-160.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Novas políticas de formação: da concepção negada à concepção consentida. In: Barbosa, Raquel Lazzari Leite (Org.). **Trajetórias e perspectivas da formação de educadores**. São Paulo: UNESP, 2004, p. 89-115.

GAMBOA, Silvio Sánchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argos, 2007.

GATTI, Bernardete Angelina; NUNES, Marina Muniz Rossa (Orgs.). **Formação de professores para o ensino fundamental: estudo de currículos das licenciaturas em Pedagogia, Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Biológicas**. São Paulo: FCC/DPE, 2009.

GIMENO SACRISTÁN, José. **Poderes instáveis em educação**. Trad. Beatriz Affonso Neves. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

GUEDES, Marilde Queiroz. Políticas de formação de professores no Brasil: Nuances do programa de residência pedagógica. **Caderno de Resumos do I CAFTe**. ISBN 978. 989. 8471-31-4. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto. Porto/PT, 2018.

IMBERNÓN, Francisco. **Qualidade do ensino e formação do professorado**: uma mudança necessária. Trad. Silvana Cobucci Leite, São Paulo: Cortez, 2016.

IMBERNÓN, Francisco. **Formação docente e profissional**: formar-se para a mudança e a incerteza. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

NÓVOA, Antônio. O processo histórico de profissionalização do professorado. In: NÓVOA, Antônio. (Org.). **Profissão professor**. Portugal: Porto Editora, 1999, p. 15-21.

OZGA, Jenny. **Investigação sobre políticas educacionais**: terreno de contestação. Trad. Isabel Margarida Maia. Porto: Editora Porto, 2000.

PACHECO, José Pacheco. Processos e práticas de educação e formação. Para uma análise da realidade portuguesa em contexto de globalização. Universidade do Minho: **Revista Portuguesa de Educação**, v. 22, n. 1, 2009, p. 105-143.

PALHARES, Isabel. (2018). *Relatório da OCDE reprova exame brasileiro que avalia ensino superior*. Jornal **O Estado de São Paulo**, 2018. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/>. Acesso em: 22 dez 2018.

PÉREZ GÓMEZ, Angel. Compreender o ensino na escola: modelos metodológicos de investigação educativa. In: GIMENO SACRISTÁN, José; PÉREZ GÓMEZ, Angel. **Compreender e transformar o ensino**. Trad. Ernani, Fonseca Rosa. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998, p. 99-117.

PÉREZ GÓMEZ, Angel. O pensamento prático dos professores: a formação do professor como profissional reflexivo. In: NÓVOA, Antônio. **Os profissionais e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1995, p. 93-114.

ROLDÃO, Maria do Céu. Formação de professores e construção do conhecimento profissional docente, currículo, didática e supervisão. In: MORGADO, José Carlos; MENDES, Geovana M. Lunardi; MOREIRA, António Flávio; PACHECO, José Augusto. **Currículo, internacionalização, cosmopolitismo**: desafios contemporâneos em contextos luso-africanos brasileiros. Santo Tirso, PT: De Facto Editores, 2015, p.155-167.

SAVIANI, Dermeval. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024**. Suplemento ao livro Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas. São Paulo: Autores Associados, 2014.