

**O AVANÇO DO PROJETO NEOLIBERAL NAS DIRETRIZES PARA A  
FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL**

THE ADVANCEMENT OF THE NEOLIBERAL PROJECT IN GUIDELINES FOR  
TEACHER TRAINING IN BRAZIL

EL AVANCE DEL PROYECTO NEOLIBERAL EN  
DIRECTRICES PARA LA FORMACIÓN DE PROFESORES EN BRASIL

*Eliana da Silva Felipe* 

Universidade Federal do Pará – Brasil

*Emmanuel Ribeiro Cunha* 

Universidade do Estado do Pará – Brasil

*Ana Rosa Peixoto de Brito* 

Universidade Federal do Pará – Brasil

**Resumo:** O artigo analisa a reestruturação da formação docente no Brasil a partir da Resolução CNE/CP nº 2/2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores para a Educação Básica, confrontando seu projeto com a Resolução que a precedeu, a Resolução CNE/CP nº 1/2002, identificando atualizações e continuidades. O texto é um estudo de política, sem reduzi-la ao texto político, aqui entendido como um dos momentos da sua produção. Para compreender as Diretrizes na sua trajetória política os autores utilizam a análise documental de pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação, além de textos de atores políticos que contribuíram para sustentar a necessidade de reformar os cursos de formação de professores. Conclui que as Diretrizes aprovadas no ano de 2019 reeditam princípios, fundamentos e procedimentos das Diretrizes de 2002, recrudescendo o projeto neoliberal de formação de professores iniciado no governo Fernando Henrique Cardoso, com a ampliação das suas características gerenciais.

**Palavras-chave:** Formação de professores; Diretrizes; Neoliberalismo.

**Abstract:** The article analyzes the restructuring of teacher education in Brazil from Resolution 2/2019, which defines the National Curriculum Guidelines for Teacher Education for Basic Education, comparing your project with the Resolution that preceded, the Resolution 1/2002, identifying updates and continuities. The text is a study of politics, without reducing it to the political text, here understood as one of the moments of its production. To understand the Guidelines in their political trajectory, the authors use the documentary analysis of opinions and resolutions of the National Education Council, in addition to texts by political actors who contributed to sustain the need to reform teacher training courses. It concludes that the Guidelines approved in 2019 reissues the principles, fundamentals, and procedures of the 2002 Guidelines, growing the neoliberal teacher training project started during the Fernando Henrique Cardoso government, with the expansion of its managerial characteristics.

**Keywords:** Teacher Training; Guidelines; Neoliberalism.

**Resumen:** El artículo analiza la reestructuración de la formación docente en Brasil a partir de la Resolución 2/2019, que define las Directrices Curriculares Nacionales para la Formación Docente de Educación Básica, comparando tu proyecto con la Resolución que la precedió, la Resolución 1/2002, identificando actualizaciones y continuidades. El texto es un estudio de la política, sin reducirlo al texto político, entendido aquí como uno de los momentos de su producción. Para comprender los Lineamientos en su trayectoria política, los autores utilizan el análisis documental de opiniones y resoluciones del Consejo Nacional de Educación, además de textos de actores políticos que contribuyeron a sustentar la necesidad de reformar los cursos de formación docente. Concluye que los Lineamientos aprobados en 2019 reeditan los principios, fundamentos y procedimientos de los Lineamientos de 2002, empeoramiento el proyecto neoliberal de formación docente iniciado durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, con la ampliación de sus características gerenciales.

**Palabras clave:** Formación del profesorado; Directrices; Neoliberalismo.

## Introdução

Neste texto analisamos a reestruturação da formação docente no Brasil a partir da Resolução CNE/CP nº 2/2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores para a Educação Básica, confrontando o seu projeto com a Resolução que a precedeu, a Resolução CNE/CP nº 1/2002, de forma a identificar rupturas e continuidades. Ao situar as Diretrizes de 2019 ao projeto social e histórico ao qual ela se filia, confronta o sentido de novidade que a retórica da reforma da política de formação de professores busca disseminar na sociedade brasileira. Os referenciais de análise têm como base autores nacionais e internacionais que analisam criticamente as políticas educacionais neoliberais e o gerencialismo como resposta à crise do capitalismo. Nesses termos, não se pode separar a “gravidade e a intensidade da crise ideológica-educacional” da forma capitalista atual (MÉSZÁROS, 2006, p. 282).

O estudo se filia aos estudos de política educacional, com os quais compartilha preocupações teóricas, metodológicas e éticas. A política educacional, como política pública, é influenciada pelo contexto social e político onde é gerada e implementada, o que significa que uma análise de política precisa “localizar a educação dentro de projetos e ideologias mais gerais da política social” (BALL, 2006, p. 23).

Segundo Azevedo (2008), as políticas públicas dão visibilidade e materialidade ao Estado e, por isso, são definidas como “o Estado em ação”. Contudo, sendo a política o campo por excelência onde se expressam os conflitos humanos, não há como pensá-la como ação que se faz para as pessoas, mas com as pessoas. Portanto, a política pública é arena de luta onde grupos e setores sociais buscam representar suas demandas e escolhas e cujos resultados dependem das relações de poder que se estabelecem nos processos de geração dessas políticas. Isso se coaduna com a concepção gramsciana de que o Estado engloba uma sociedade política

(as instituições) e uma sociedade civil, que só pode ser atuante no interior de instituições democráticas e participativas.

Da geração da política à sua implementação há um grande caminho a ser percorrido. Concordamos com Bowe e Ball (1992) quando afirmam que a produção do texto é apenas uma etapa do ciclo da política, uma definição que ajuda a distinguir o plano das intenções e orientações do plano dos seus efeitos sobre os contextos sociais, que sempre são diversos.

Os textos de política (relatórios, leis, decretos, resoluções, diretrizes etc.) são, simultaneamente, “produto e produtores de orientações políticas no campo da educação, sua difusão e promulgação geram também situações de mudanças ou inovações” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 433). Portanto, interpretá-los contribui para a compreensão da política em suas intenções e objetivos, intervenções e alcance de suas decisões.

No âmbito das políticas de formação docente tem se dado muita ênfase ao estudo de documentos, mas com pouca imersão nos contextos de influência (BOWE; BALL, 1992; CELLARD, 2008). Sem esse sentido de tempo, as reformas acabam sendo compreendidas como se a atual sucedesse a que lhe é imediatamente precedente, suprimindo das análises a ideia de movimento e historicidade. A busca da historicidade na análise das reformas é importante para se evitar o risco de conclusões parciais resultantes de estudos focalizados, que ao não reconhecerem o processo de evolução das políticas, produzem binarismos baseados na ideia do antes e do depois.

Na perspectiva de uma análise de movimento, optamos em fazer uma incursão na política de formação de professores confrontando dois períodos de sua regulação, os anos de 2002 e 2019. Este recuo histórico de maior alcance se deve ao fato de que a conversão das políticas educacionais para o modelo gerencial começa a se desenvolver no Brasil nos anos 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), como parte de um processo mais amplo conhecido como “A Reforma do Aparelho do Estado”. Essa reforma alcançou diferentes níveis, do econômico-administrativo ao político-institucional, com repercussões, no âmbito educacional, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no conjunto de políticas que dela derivaram. Por sua vez, atores-chave participaram, decisivamente, das duas reformas, da articulação à aprovação, o que transforma a sua participação no aparelho do Estado indissociável do conteúdo e da forma política que as reformas assumiram. O recuo histórico se deve, portanto, à compreensão de que as ideias políticas não chegam prontas e se impõem, simplesmente. Elas têm uma trajetória, ou seja, um processo de formação e difusão, e traduzem as relações sociais das quais emergem.

A reforma do Estado empreendida pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) marcou o reordenamento das funções do Estado e da gestão pública para superar, na visão de seus defensores, a crise do próprio Estado e atender às novas exigências do processo de globalização da economia. Era necessário então redefinir a área de atuação do Estado, de modo a torná-lo mais eficiente no cumprimento das suas funções.

A reforma estabeleceu que a execução de atividades como educação, cultura e saúde não deveria ser monopólio estatal, ainda que financiada com recursos públicos, mas sim, compartilhada com organizações públicas não-estatais. Isso tornaria essas atividades mais competitivas, e o controle poderia se dar tanto pela administração pública como pelo controle social direto, admitindo-se que os princípios e a lógica de mercado passassem a regular essas atividades. A reforma conformou a ideia de que fundações e associações sem fins lucrativos eram públicas e não privadas, com base na lógica que o que define a propriedade pública é o interesse geral e não o interesse privado, voltado para o lucro.

Segundo Bresser-Pereira (2008, p. 4), “[...] quando no Brasil se pensa em reforma administrativa, quando se busca tornar o aparelho do Estado mais eficiente, mais capaz de prestar ou financiar serviços sociais, culturais e científicos com baixo custo e boa qualidade, pensa-se em reforma gerencial ou da gestão pública”. O modelo gerencial baseia-se na “[...] responsabilização por resultados, na competição administrativa por excelência, na responsabilização social e na auditoria de resultados” (Ibidem, p. 31).

Esses postulados da reforma gerencial, de base neoliberal, podem ser sintetizados na máxima “menos Estado e mais mercado” (AZEVEDO, 2008, p. 11). É nesse contexto de reformas estruturais que as políticas públicas, das quais a política educacional é parte, foram se reconfigurando para alcançar a adequação necessária à nova ordem das coisas.

Segundo Barroso (2005, p. 741), na educação “a influência das ideias neoliberais fez-se sentir quer por meio de múltiplas reformas estruturais [...] destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo, quer por meio de retóricas discursivas [...] de crítica ao serviço público estatal e de ‘encorajamento do mercado’”.

As políticas públicas, como políticas sociais, põem em embate perspectivas diferentes e conflitantes de grupos e setores por eles representados sobre problemas sociais e soluções com as quais eles devam ser enfrentados. Não por acaso nas políticas educativas a educação tem sido pautada como problema e como solução, deslocando-a das suas determinações sociais mais amplas. Logo, as disputas políticas são também disputas ideológicas.

É nesta arena de disputa que as reformas educativas, em particular aquelas que visam intervir na formação docente, são produzidas e operadas. Que soluções apresentam? Para que

tipo de problemas? Qual a sua relação com outras políticas? Nosso interesse de pesquisa emergiu dessas indagações e consistiu em compreender se houve mudanças teóricas e políticas na Resolução CNE/CP nº 2/2019 que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Escola Básica.

O ponto do qual partimos é que existe uma relação de continuidade entre a Resolução CNE/CP nº 01/2002, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica no final do governo FHC, e a Resolução CNE/CP nº 2/2019. O projeto político-ideológico que elas buscam legitimar é homogêneo no seu núcleo central, o neoliberalismo, mas heterogêneo em suas formas. Nessa perspectiva, buscamos analisar a política de formação docente no Brasil a partir da continuidade de projeto, situando-a no contexto das novas configurações econômicas e políticas mais gerais e da política educacional, em particular.

A análise documental, de natureza qualitativa, foi a via de entrada na problemática de pesquisa. O tratamento dado aos documentos, do levantamento das fontes à interpretação, foi baseado em Cellard (2008).

O *corpus* documental consistiu em documentos oficiais: propostas do Ministério da Educação (MEC), pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE), e em documentos não oficiais: artigos científicos, entrevistas, entre outros, gerados por atores-chave e cujo pensamento alimentou e legitimou os processos de reforma. A diversidade de fontes, oficiais e não oficiais, se mostrou fértil à construção da análise por permitir localizar interseções e corroborações entre as ideias dos atores e os textos das reformas.

Definido o *corpus*, realizamos a análise preliminar dos documentos, que incluiu três dimensões: o contexto que possibilitou a produção dos documentos (conjuntura política, econômica e social); os atores que se manifestaram por meio desses documentos, suas percepções, convicções e interesses; os conceitos-chave e os elementos principais da argumentação. Concluído o trabalho exploratório procedemos à análise e interpretação dos elementos e das unidades extraídas da documentação, de modo a constituir suas configurações mais significativas

O texto está sendo apresentado em duas seções: a primeira, denominada A formação de professores como campo de disputa: atores e lugares de articulação de influências, discorre sobre os atores envolvidos na efetiva construção das diretrizes objeto deste estudo e o contexto no qual referidos atores estavam/estão envolvidos, incluso as organizações/entidades as quais representavam/representam. A segunda seção, de caráter mais analítico, denominada Do *locus* ao currículo da formação docente: o novo gerencialismo, procura analisar de maneira mais

específica os elementos que serviram como referência para a construção do discurso contido nas Diretrizes, bem assim os enfoques considerados relevantes para a discussão de uma nova dimensão para a formação de professores proposta nos documentos em foco: o conjunto teoria-prática-pesquisa, o que dá origem a dois subitens que compreendem essa segunda seção.

Na conclusão, inferimos que no interior do mesmo projeto político há continuidade, que não significa homogeneidade, inércia, e atualizações para enfrentar crises e impor sua hegemonia. Inferimos, também, que as Diretrizes de 2019 não constituem solução nova para a formação de professores no Brasil, mas a reedição, com atualizações, das Diretrizes de 2002 e de seus marcos mais importantes: privatização, padronização e minimização do campo do conhecimento pedagógico, avaliação de resultados e responsabilização, gerencialismo de mercado e esvaziamento do conhecimento crítico pelas ciências da educação.

No quadro de agravamento das desigualdades sociais no Brasil, de ajustamento da educação ao gerencialismo de mercado, solução para manter os desiguais na sua condição de subordinação, este estudo de política não é apenas um exercício intelectual, mas político. Nesse sentido, ele carrega também seu horizonte utópico, de comprometimento com a luta daqueles e daquelas que resistem à submissão da educação à competitividade econômica e à transformação dos professores em “matéria-prima” para fazer funcionar este projeto. Que possa ser este estudo instrumento de luta! Citando Saramago (2013, p. 41), “não se trata de salvar ninguém, [mas] de assumir a sua responsabilidade” com o presente e com o futuro.

### **A formação de professores como campo de disputa: atores e contextos**

#### *Preâmbulos*

Que vozes são essas que povoam os textos políticos? Que interesses, conflitos, coalizões e forças sociais ativas as atravessam? Em que condições foram produzidas? Por que e como se tornaram dominantes? Essas questões nos põem como problemática que as políticas não podem ser pensadas do ponto de vista do tempo-lugar onde foram geradas, mas na conexão presente-passado e nacional-global que lhes imprime densidade e amplitude.

Em Gramsci (2011, p. 82) encontramos uma referência para compreendermos a produção de ideias, que move a criação de políticas, em seu sentido de trajetória, perspectiva de que este estudo se nutre.

[...] as ideias e as opiniões não nascem espontaneamente no cérebro de cada indivíduo: tiveram um centro de formação, de irradiação, de difusão, de persuasão, houve um grupo de homens ou até mesmo uma individualidade que as elaborou e apresentou na forma política de atualidade.

Portanto, ideias que povoam, por vezes colonizam os textos de política expressam posições distintas, em disputa, geradas a partir de demandas e horizontes de expectativas cuja localização permite situar os textos na história. É lá onde os discursos são formados, onde indivíduos e grupos se articulam para, num movimento de disputa de interesses, apresentar e influenciar os rumos das políticas públicas, que podemos identificar os elementos de contexto que propiciam a emergência de determinado tipo de política em cada realidade específica.

Esses elementos de contexto, que influenciam as políticas mesmo antes da sua emergência como tal, foram denominados por Bowe e Ball (1992) de “contextos de influência”. Eles são múltiplos e incluem redes sociais, mídias de comunicação de massa, comissões em diferentes esferas de governo, organizações nacionais, instituições financeiras internacionais, organismos multilaterais, entre outros.

Os contextos de influência não podem ser separados das estruturas que os condicionam. Num país onde a concepção de Estado é menos de provedor e mais de regulador de oferta e demandas de serviços pelo mercado proliferam organizações sociais investidas de “interesse público”, que passam a influenciar diretamente as definições políticas, ainda que não as determinem. No Brasil, o “público não-estatal”, forjado nos setores empresariais, passou a exercer enorme influência sobre o público estatal, ou seja, sobre as instituições do Estado e seus atores políticos.

Por sua vez, a condição capitalista dependente dos países em desenvolvimento, como o Brasil, no contexto de uma globalização econômica excludente, subordina sua soberania. Ao condicionar empréstimos a “ajustes estruturais”, econômicos e sociais, as agências financeiras, como o Banco Mundial, transformam os países em signatários de suas recomendações estratégicas, quer dizer, em “devedores” da agenda de desenvolvimento global por elas determinada.

#### *Do global ao nacional, das influências às apropriações*

No Brasil, as reformas educacionais geradas a partir da segunda metade dos anos 1990 acompanharam os ajustes “recomendados” para os países em desenvolvimento. No documento intitulado “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia”, o Banco Mundial configurou os marcos essenciais das reformas no ensino superior e os esforços a serem envidados pelos diferentes países para obtenção de financiamento junto ao Banco: fomentar maior diferenciação entre as instituições e a criação de instituições privadas, diversificar as fontes de financiamento nas instituições públicas, com vinculação entre

financiamento e resultado, além de redefinir as funções do governo com relação a credenciamento, fiscalização e avaliação (BANCO MUNDIAL, 1995).

Em conformidade com essa agenda, a Unesco (1997, p. 37-38) incluiu em suas orientações que a “capacitación docente es un área importante donde la educación a distancia se ha utilizado ampliamente para capacitar futuros docentes, para actualizar la formación académica docentes en actividad [...]”, convertendo-se em força para o desenvolvimento social e econômico. No caso brasileiro, a expansão exponencial das matrículas em cursos de formação de professores no setor privado e, por consequência, a diminuição da ação do Estado neste setor (EVANGELISTA, 2019) não está dissociadas influências desses organismos nas políticas educacionais.

Por sua vez, essas orientações não se restringiram ao nível das estruturas institucionais, mas alcançaram dimensões mais sensíveis como aquelas relacionadas à identidade e à subjetivação dos professores. Nesse campo, a OCDE (2006) recomendou que os países devem ter claro o que querem dos professores, o que acham que “o professor deve saber e ser capaz de fazer”, e que “o perfil de competências do professor deve derivar dos objetivos estabelecidos para a aprendizagem do estudante e deve prover padrões que abranjam toda a profissão [...] (Ibidem, p. 13).

A circulação de políticas educacionais em diferentes países do mundo pode ser atestada pela incorporação de discursos das organizações e instituições financeiras internacionais aos documentos oficiais e não oficiais. As influências dessas organizações nas políticas nacionais têm se mostrado amplas pelo alcance global das intervenções regulatórias que promovem e pela atração de atores-chave para a difusão da agenda de reformas. Há de se considerar que a incorporação dessa agenda varia de acordo com a realidade de cada país, de modo que não há transferência automática, mas graus de aderência aos discursos dirigidos aos governos, às escolas e aos professores, enfim, aos destinatários das reformas.

No Brasil, convergências com a agenda neoliberal dos organismos internacionais podem ser observadas desde o final dos anos 1990, no interior do próprio Aparelho de Estado, por atores investidos em cargos de liderança no Ministério da Educação. Em um texto intitulado “Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical” Mello (1999)<sup>1</sup> apresenta uma série de reflexões sobre as bases que deveriam orientar a revisão da formação de professores no Brasil. A autora coordenou a Comissão que elaborou o documento oficial intitulado “Proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica em

<sup>1</sup>À época, Guiomar Namó de Melo era consultora da Secretaria de Educação Média e Tecnológica/ MEC.

“cursos de nível superior” (BRASIL, 2000), que foi encaminhado pelo MEC ao Conselho Nacional de Educação. Esse documento reproduziu, em grande medida, o texto da autora.

Em linhas gerais, estes foram os apontamentos de maior significado político pelo seu ajustamento às “recomendações” das instituições financeiras internacionais e organizações multilaterais:

- Inventar outras instituições de ensino superior, como os Institutos Superiores de Educação.
- Tornar a formação referenciada nas competências a serem constituídas na educação básica.
- Considerar a simetria invertida entre situação de formação e de exercício profissional base da formação inicial de professores.
- Criar sistemas de credenciamento de cursos e de avaliação e credenciamento de competências profissionais, condicionando a expedição de diplomas e o exercício da atividade docente a esse sistema.
- Promover a seleção das melhores instituições privadas e públicas, disponibilizando suporte financeiro e técnico para melhorarem seus resultados.

O texto “Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical” tem uma importância política pelas influências que exerceu no Ministério da Educação e, posteriormente, no Conselho Nacional de Educação. Suas referências incidiram diretamente na política de formação inicial de professores para a educação básica nos anos que se seguiram.

Os anos 2000 inauguram uma nova fase de governo sobre a formação de professores no Brasil. Dá-se início, então, ao ciclo das diretrizes curriculares nacionais, instrumentos que visam normatizar processos de mudança. Segundo Barroso (2005, p. 733), o “processo de regulação compreende, não só, a produção de regras [...] que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re) ajustamento da diversidade de ações dos actores em função dessas mesmas regras”. Em 20 anos foram geradas três resoluções: CNE/CP nº 01/2002, nº 2/2015 e nº 2/2019.

A Comissão Bicameral que elaborou a Resolução CNE/CP nº 01/2002 estava assim constituída. Edla de Araújo Lira Soares, Éfrem de Aguiar Maranhão, Eunice Ribeiro Durham, Guiomar Namó de Mello, Nelio Marco Vincenzo Bizzo, Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira (Relatora) e Silke Weber (Presidente). Dos 7 membros designados para a Comissão apenas 2 não estavam vinculados ao núcleo de base do governo FHC<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Os vínculos profissionais dos conselheiros foram analisados a partir dos currículos disponíveis na Internet.

A presença da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação–Anfope, na presidência da Comissão Bicameral trouxe elementos dissonantes ao Parecer, mas que foram silenciados na Resolução. Destacamos especialmente a concepção de pesquisa<sup>3</sup> que foi incorporada ao Parecer, uma construção negociada já que a pesquisa sistemática como conteúdo curricular na formação inicial de professores era contestada pelo grupo hegemônico na Comissão, em especial por Guiomar Namó de Mello, que no texto de 1999 já havia enfatizado que a pesquisa deveria ter relação direta com o ensino.

Teorias são construídas sobre pesquisas. Certamente é necessário valorizar esta pesquisa sistemática que constitui o fundamento da construção teórica [...]. De modo semelhante, a atuação prática possui uma dimensão investigativa e constitui uma forma não de simples reprodução, mas de criação ou, pelo menos, de recriação do conhecimento. (BRASIL, 2001, p. 24).

Nesse diapasão, o voto em separado do conselheiro Nélio Bizzo expôs sua divergência coma retórica neoliberal do núcleo de base do governo FHC, especialmente sobre o preparo inadequado dos professores, a ineficiência da escola e das universidades públicas brasileiras.

Repilo, de forma veemente, qualquer tentativa de estabelecer relação de causa e efeito entre os pobres resultados em testes de desempenho dos alunos da educação básica e um suposto “despreparo” de seus professores. [...] A excelência dos cursos de graduação mantidos por universidades onde se realiza pesquisa é de amplo e notório conhecimento, com comprovação objetiva, externa e independente. (BRASIL, 2001, p. 60).

O Parecer que resultou do trabalho da Comissão Bicameral foi aprovado em maio de 2001, mas a Resolução só entrou em vigor em fevereiro de 2002. Em linhas gerais, mais homogênea que o Parecer, a Resolução espelhou a “Proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica em cursos de nível superior” (BRASIL, 2000), transformando em política de governo a “(re) visão radical” idealizada por Guiomar Namó de Melo.

Em quase 20 anos da aprovação das Diretrizes de 2002, podemos afirmar que a agenda da privatização imprimiu um ciclo vicioso de mercantilização dos cursos de formação de professores, com crescimento exponencial da oferta de vagas na modalidade a distância, o que significa que o projeto neoliberal, ainda que, com outros fins, logrou êxito nos governos posteriores.

Segundo Leher (2019, p. 77):

<sup>3</sup> Para aprofundamento sobre a pesquisa na formação docente consultar: Melo, 1999; Anfope, 1998.

Foi em nome da democratização do acesso à educação superior, notadamente no segundo governo de Lula da Silva e, a seguir, do governo Dilma Rousseff, que a mercantilização assumiu proporções que levou o Brasil a ter a educação mais mercantilizada do mundo.

Essa foi uma das realizações mais bem-sucedidas do projeto neoliberal iniciado nos anos 1990. A máxima “menos Estado e mais mercado” triunfou pelas proporções que a mercantilização assumiu, mas de certo modo houve menos Estadona geração de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica. Nos dois governos Lula da Silva a reformulação das Diretrizes de 2002 não entrou na agenda política do Ministério da Educação, ficando numa espécie de limbo até meados do primeiro governo Dilma Rousseff.

*A descontinuidade de projetos e as novas arenas de luta: a formação inicial de professores em permanente recomeço*

Ainda que os sujeitos-chave da reforma de 2002 tenham perdido espaço de influência no Aparelho de Estado a disputa de projeto não arrefeceu, apenas mudou de lugar, permitindo evidenciar, de forma mais contundente, o campo político-ideológico que veio se construindo até a aprovação da reforma de 2019. A mídia impressa e *on-line*, em especial a Revista Veja, contribuiu na difusão das ideias desses atores.

A agenda do projeto neoliberal para a formação inicial de professores no Brasil se manteve inalterada no pós-1990. Com um discurso mais persuasivo e performático antigos debates voltaram à arena de disputa. A defesa de um curso específico para a formação de professores da educação infantil e anos inicial do ensino fundamental, o curso Normal Superior, se construiu sob as mesmas estratégias: a desqualificação das instituições universitárias, a quem seus críticos atribuem “valorização excessiva da pesquisa acadêmica e da elaboração teórica” em detrimento da prática (DURHAM, s/d, p. 4). Essa desqualificação compõe a retórica neoliberal desde os anos 1990.

O que esse discurso esconde? A flexibilização do ensino superior, e a retórica da flexibilização confronta lutas históricas pela expansão do ensino superior universitário e público, onde os professores deveriam ser formados. Segundo Durham (2008, p. 4) “nos países onde o ensino superior funciona, apenas um grupo reduzido de instituições concentra a maior parte da pesquisa acadêmica, e as demais miram, basicamente, os cursos de graduação”. As instituições de pesquisa estão destinadas aos “alunos que podem de fato vir a se tornar Ph.Ds” (Ibidem, p. 4). Uma universidade de excelência para poucos e, para a maioria, outras modalidades menos exigentes encobrem a formação flexibilizada e certificadora que está reservada para a extensa massa de força de trabalho.

A resposta para os “sobrantes” é mercantil e eles englobam os futuros professores, para os quais se deve criar “um sistema por meio do qual a iniciativa privada que forma professores preste um serviço de qualidade (MELLO, 2011, p. 4), com subsídios públicos. Esse sistema fará o que já está fazendo, incorporar o modo de organização do conteúdo adotado pelos cursinhos, criar materiais que possam servir aos professores e vender para as demais instituições. Para os professores das escolas públicas brasileiras o que o neoliberalismo vislumbra é a formação precarizada, que culmina num discurso amplamente difundido: “o professor precisa de uma formação mais prática” (Ibidem, p. 1).

No âmbito estatal, na segunda década dos anos 2000, a aprovação de novas diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica entrou na agenda do Conselho Nacional de Educação. A revisão das Diretrizes aprovadas no governo Fernando Henrique Cardoso iniciou em 2012 e foi concluída em 2015 com a promulgação da Resolução CNE/CP nº 2/2015. Não é propósito deste texto analisar as especificidades dessa Resolução, mas situá-la no campo das lutas pela definição das finalidades da educação e da formação dos professores, ao mesmo tempo chamar a atenção para a descontinuidade das propostas políticas neste setor.

As Diretrizes de 2015 expressaram a composição política do CNE, em particular da Comissão Bicameral a quem coube a responsabilidade de elaborar o Parecer e o projeto de Resolução. Dos 11 membros da Comissão bicameral nove estavam vinculados a universidades públicas, com atuação em órgãos executivos das diferentes esferas de governo, assim como em órgãos normativos e de coordenação das políticas educacionais, além de militância em organizações e entidades científicas do campo da educação. Essa configuração permitiu legitimar o projeto de formação de professores formulado no interior das entidades científicas do campo da educação e do movimento social articulado em torno deste projeto.

Entre as características mais importantes das Diretrizes de 2015 podemos destacar a busca da superação, em sua estrutura e conteúdo, da dicotomia existente entre a formação inicial e continuada, formação e condições de trabalho, remuneração e carreira, indicando referenciais para uma política nacional global de formação e valorização dos profissionais da educação, apontando, também, perspectivas consistentes no campo da formação dos professores na defesa de uma formação unitária. Além desses aspectos, reconhece a gestão educacional dos sistemas de ensino e das unidades escolares da Educação Básica, nas diversas etapas e modalidades da educação, como atividades pedagógicas dos profissionais do Magistério.

As Diretrizes de 2015 incorporaram em seu texto princípios formativos elaborados pela Anfope e articulados na proposta de *Base Comum Nacional - BCN*, orientadora de uma proposta curricular para formação que abrange, em síntese, uma sólida formação teórica e interdisciplinar

sobre o fenômeno educacional, unidade teoria e prática, trabalho coletivo e interdisciplinar, compromisso social, gestão democrática, articulação entre formação inicial e continuada e avaliação permanente dos cursos dos profissionais da educação.

Após a aprovação das Diretrizes de 2015 se iniciou no país um amplo processo de reforma da educação básica sob a coordenação do Ministério da Educação. Entre 2015 e 2018 o país se mobilizou em torno da elaboração da Base Nacional Comum Curricular - BNCC prevista no Plano Nacional de Educação, aprovado no ano de 2014, processo que resultou em muitas versões de documento e em muitas disputas sobre o que deveria ser um currículo nacional para a educação básica. Não é nosso objetivo analisar a BNCC da educação básica, mas demarcar a importância deste contexto para a privatização da política como governança corporativa (BALL E YODELL, 2007).

Em torno da Base se ergueu um sistema de governança de grande envergadura coordenado pela organização Todos pela Educação, que reúne um conjunto de outras organizações sociais criadas a partir dos anos 2000, em sua maioria, sob o mote da valorização da participação do "público não-estatal" na definição das políticas educacionais. Entre as organizações mais influentes se destacam: 1) Cátedras não universitárias (Cátedra Instituto Ayrton Senna, Cátedra Instituto Unibanco); 2) Fundações (Fundação Lemman, Fundação SM, Fundação Itaú Social) Institutos (Instituto Natura, Instituto C&A, Oi Futuro) e Centros de excelência (Centro de Excelência e Inovação em Política - CEIPE/FGV, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária - CENPEC).

O Movimento pela Base, patrocinado por essas organizações, colocou luz sobre este enorme setor de oferta de serviços educacionais que incluiu entre suas frentes de ação “ocupar posições estratégicas e intensificar articulação junto aos principais setores e tomadores de decisão de políticas públicas na área de educação” (INSTITUTO UNIBANCO, 2021), organização mais antiga entre as citadas neste texto. Com maior poder econômico e político essas organizações atraíram o setor público para o seu campo de interesses, produzindo estudos em grande escala e organizando eventos para difundir seus resultados e ideias.

Para Felipe (2020, p. 85-86), a participação dessas organizações nas decisões políticas trouxe uma complexificação à esfera pública. Nesse sentido:

[...] foram atores vinculados a essas organizações os responsáveis por fornecer a interpretação hegemônica dos problemas da educação brasileira e de suas soluções em espaços importantes de formação da consciência social de profissionais da educação e da sociedade em geral.

O ajustamento do sistema educacional às necessidades do mercado nas reformas educacionais mais recentes (BNCC da educação básica e BNC da formação de professores) foi em grande medida articulada e patrocinada por essa confluência de interesses entre instituições do Estado e setores empresariais.

Com o Golpe de 2016, que resultou no impeachment da presidente Dilma Rousseff, o Aparelho estatal foi reconfigurado para aclimatar as reformas pretendidas pelos grupos que lhe deram sustentação. Na pasta da educação, dois acontecimentos tiveram desdobramentos para a redefinição das políticas educacionais: o primeiro, a recomposição do CNE em julho de 2016, que resultou na ampliação da participação do setor privado-mercantil e do setor privado dito sem fins lucrativos. O segundo, a designação da socióloga Maria Helena Guimarães de Castro para a Secretaria Executiva do Ministério da Educação<sup>4</sup>, com histórico de trânsito tanto no setor público como no setor privado.

Essa recomposição político-ideológica exerceu influência sobre reformas importantes, como a Reforma do Ensino Médio, em 2017, que alterou o art. 62 da LDB. No inciso 8º desse artigo se lê: “os currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular”, formulação atualizada da simetria invertida, basilar ao projeto neoliberal formulado em 2002.

Não menos importante foi a segunda recomposição do CNE, em outubro de 2018, que trouxe para o Aparelho de Estado lideranças reconhecidas desse projeto e suas novas alianças, com destaque para Maria Helena Guimarães de Castro, ex-secretária executiva do MEC no governo Temer e Mozart Neves, Diretor de Articulação e Inovação do Instituto Ayrton Senna. Merece atenção o fato de que, a partir das informações declaradas nos currículos dos 24 membros do CNE, 9 estarem ligados ao setor privado-mercantil e ao setor privado nomeado como sem fins lucrativos, além de organizações multilaterais como a Unesco, a OCDE e a OEA.

A Comissão bicameral designada pelo CNE para elaborar o novo projeto de Diretrizes foi assim constituída: Maria Helena Guimarães de Castro (Presidente), Mozart Neves Ramos (Relator), Alessio Costa Lima, Antonio de Araujo Freitas Júnior, Antonio Carbonari Netto, Aurina Oliveira Santana, Francisco César de Sá Barreto, Ivan Cláudio Pereira Siqueira, Luiz Roberto Liza Curi, Nilma Santos Fontanive e Suely Melo de Castro. Segundo Evangelista (2019, p. 3) nesta Comissão “apenas duas pessoas apresentam vínculos com instituições públicas de ensino superior [...]”, os demais estavam vinculados ao setor privado e às

---

<sup>4</sup> Secretária Executiva do MEC no governo Fernando Henrique Cardoso.

organizações que representam seus interesses, o que evidencia a privatização da política no CNE.

O escopo teórico-político da Resolução CNE/CP nº 2/2019 se manteve inalterado comparativamente à Resolução CNE/CP nº 01/2002. Por sua vez, a BNC da formação de professores, inexistente na formulação de 2002, apenas adaptou o perfil profissional dos referenciais australianos para a realidade brasileira, ignorando o próprio processo de produção desses referenciais em seu país de origem. O que poderia ensejar um grande debate nacional não aconteceu, porque o CNE chamou para si o poder de decidir que perfil profissional docente interessa e a quem interessa.

As Diretrizes de 2019 ampliaram o poder de intervenção do Estado nas instituições formadoras pelo caráter mais prescritivo que descritivo que o texto assumiu. De fato, o texto se configura mais como currículo que diretriz, se a tomarmos como “linhas gerais que orientam um projeto”, conforme definição do Dicionário Michaelis. Diretrizes definem finalidades, orientações, princípios e objetivos que devem se converter em projetos institucionais específicos nos mais diversos contextos educativos. Hegemonizar soluções e resultados foi a tônica da Comissão que elaborou as Diretrizes.

Como afirma Evangelista (2019, p. 8),

Estamos frente a um movimento de produção de hegemonia burguesa que lança mão da escola, em todos os seus níveis, para produzir força de trabalho dócil, a baixo custo e por meio de formação rebaixada do ponto de vista da aquisição do conhecimento científico.

As formas de produção dessa hegemonia abordaremos na próxima seção, quando aprofundaremos o texto da reforma em dois temas: o *locus* e o currículo dos cursos de formação de professores com base nas Diretrizes em análise.

### **Do *locus* ao currículo dos cursos de formação docente: o novo gerencialismo**

Preliminarmente, consideramos pertinente indagar o próprio processo de construção da política, especialmente no que diz respeito à participação nos processos de decisão, às esferas de poder que foram fortalecidas e ao tipo de ação que a política convoca, de soluções únicas ou de soluções criativas.

No que se refere ao processo de participação política, o tempo é uma referência importante. O processo que resultou na Resolução CNE/CP nº1/2002 foi instaurado em agosto de 2000, com a designação da Comissão Bicameral, e concluído em fevereiro de 2002, com a promulgação da Resolução. Nos termos do Parecer CNE/CP nº009/2001, “o documento [...] foi

submetido à apreciação da comunidade educacional em cinco audiências públicas regionais, uma reunião institucional, uma reunião técnica e uma audiência pública nacional” (BRASIL, 2001, p. 2). O tempo investido supõe maior esforço de negociação, de mediação dos conflitos, próprio da política.

Em movimento contrário, o processo de construção das Diretrizes de 2019 se fez sob a negação da política. A designação da Comissão Bicameral ocorreu no dia 8 de abril de 2019, por meio da Portaria CNE/CP nº 10, e a aprovação do Parecer 22/2019, com a proposta de Resolução, em 7 de novembro de 2019, portanto, 6 meses após a designação da Comissão. Segundo o Parecer, “a Comissão Bicameral realizou uma série de reuniões com diferentes setores da Educação brasileira” (BRASIL, 2019a, p. 2), sem explicitar quando e que setores foram ouvidos. O documento registra uma única Audiência Pública, que ocorreu em 8 de outubro de 2019. Tal açodamento sugere que os procedimentos adotados visaram acelerar o processo de construção, portanto, neutralizar os conflitos e concentrar as decisões entre poucos.

Neste caso, nem as instituições do Estado, como as universidades públicas, nem as organizações da sociedade civil não representadas na composição do CNE puderam participar, em condições democráticas, dos processos de decisão. Uma pseudoparticipação é o que se produziu na única audiência pública nacional, porque efetivamente pouco acrescentou ao documento final.

A maior ou menor participação na implementação da política é um aspecto igualmente relevante porque reporta, igualmente, as preocupações com as relações de poder. A Resolução CNE/CP nº de 1/2002 fortaleceu dois conceitos-chave das políticas neoliberais, a descentralização e a autonomia. O texto afirma que “nestas Diretrizes, é enfatizada a flexibilidade necessária, de modo que cada instituição formadora construa projetos inovadores e próprios, integrando os eixos articuladores nelas mencionados” (BRASIL, 2002, p. 6). Ainda que não se possa separar a ação de regulação de um Estado forte na definição dos “eixos articuladores” da política, a flexibilidade na implementação das ações trouxe certo grau de autonomia às instituições num contexto em que a avaliação de resultados não logrou maiores êxitos. Esses conceitos basilares das políticas neoliberais foram silenciados nas Diretrizes de 2019.

A emergência de tendências centralizadoras na concepção da política pública pode estar associada, no caso da definição de diretrizes para a formação inicial de professores, a aspectos inter-relacionados. O primeiro deles é a cultura empresarial da Comissão Bicameral adquirida na sua atuação no setor privado, nas organizações corporativas do setor privado e nos organismos multilaterais. O segundo, em relação com o anterior, são as redes de influência dos

membros da Comissão, que incluem organizações empresariais que vendem reformas por meio da produção e difusão de pesquisas comparativas. O Instituto Canoa, contratado pelo Movimento Profissão Docente<sup>5</sup> para analisar as diretrizes de formação docente de 10 países com boa evolução de desempenho no Pisa, forneceu ao CNE um conjunto de referências baseadas na associação entre desempenho e a existência de “claras orientações do que deve ser contemplado nos currículos das instituições formadoras” (BRASIL, 2019a, p. 11). Em síntese, a emergência de tendências centralizadoras no processo de geração de políticas educacionais na conjuntura atual reflete essas faces da privatização da coisa pública.

Nessa perspectiva, o princípio da flexibilidade deu lugar à centralização de decisões sobre processos que não podem ser “transferidos” das instituições para o CNE, sob o risco de transformar aquelas em extensão deste. Regular de fora para dentro o que deve ser ensinado, como e quando limita o pleno exercício da autonomia universitária e descaracteriza o fim último da educação, que é favorecer a participação livre das pessoas na definição de seu destino comum. Segundo Lima (2014, p. 1075), “a centralização da educação, seja de tipo concentrado ou desconcentrado, revela-se, então, em contradição profunda com as possibilidades de uma gestão democrática”. A centralização generaliza soluções e imprime menor capacidade de gestão democrática ao nível local. Por outro lado, quanto mais centralizadas são as decisões menos as instituições públicas podem cumprir a sua função pública de defesa e promoção da cidadania para todos.

A defesa da autonomia das universidades públicas perpassa pela defesa do ambiente educativo inerente ao cumprimento das suas funções de ensino, pesquisa e extensão. Com outras instituições, elas são solidárias da responsabilidade da formação de professores para a educação básica, tarefa que cumprem a várias décadas. Em que se transformarão os cursos de formação de professores das universidades públicas diante do avanço das corporações nacionais e internacionais – com adesão de setores do Estado, que pretendem referenciar a formação em nível superior aos conhecimentos, habilidades e competências da educação básica?

No Brasil, a ideia de referenciar a formação de professores ao currículo da educação básica foi sendo construída *pari passu* à diferenciação do *locus* de formação. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/1996, ao dispor sobre o *locus* da formação, admitiu a coexistência de duas estruturas diferenciadas, as universidades e os institutos superiores de educação. Contudo, na contramão da flexibilização que este primeiro ciclo de reformas neoliberais pretendeu instituir, o presidente Fernando Henrique Cardoso, por meio do Decreto

<sup>5</sup>O Movimento Profissão Docente é constituído por seis organizações do setor privado: Fundação Lemann, Itaú Social, Fundação Telefônica Vivo, Instituto Natura, Instituto Península e Instituto Unibanco.

3.276/1999, quis consignar aos institutos superiores de educação a exclusividade pela formação dos professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, retirando esta competência dos cursos de Pedagogia existentes no País.

A resistência protagonizada por entidades científicas, fóruns e instituições formadoras impôs derrota parcial ao governo, o que resultou na publicação de um novo decreto, o Decreto 3.554, de 7 de abril de 2000, alterando o disposto no Decreto anterior: “a formação em nível superior de professores para a atuação multidisciplinar, destinada ao magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, far-se-á, *preferencialmente*, em cursos normais superiores” (BRASIL, 1999, p. 1). Quase 20 anos depois, no governo Temer, o art. 62 da LDB foi alterado, suprimindo a referência ao *locus* da formação, mas disciplinando a atuação dos institutos superiores de educação na formação de professores da Educação Básica.

Nas Diretrizes de 2019, o *locus* da formação se tornou uma questão secundária. A racionalização curricular e pedagógica que ela instituiu equiparou todos os cursos de licenciatura ao padrão normal superior. Ao fazê-lo materializou a máxima “diversos ‘locus’, uma só missão” (MELLO, 1999, p. 17), (re)centralizando os cursos pela racionalidade técnico-instrumental do Normal Superior.

O aprofundamento da lógica gerencial nas novas diretrizes para a formação de professores pode ser observado na homogeneização de processos (proposta curricular e pedagógica) e não apenas de resultados e no paradigma do conhecimento útil que estrutura todas as ações educativas a que ela convoca. Segundo Del Pino, Vieira e Hypólito (2009, p. 115), o gerencialismo “cria a ilusão de que as decisões educativas estão livres de qualquer imposição, naturalizando posturas individualistas, hegemonizando soluções e resultados”. De fato, há mais constrangimentos nessas decisões que aquelas que se tomou nas Diretrizes de 2002 e 2015.

#### *Dizer o que fazer... o currículo em tempos de intervenção*

A Resolução CNE/CP nº 2/2019 ampliou o campo de intervenção do Estado na formação inicial de professores para a educação básica ao prescrever temáticas a serem privilegiadas no currículo dos cursos, o seu ordenamento em três grandes grupos e a carga horária desses grupos. Para além de decisões técnicas, essas decisões demarcam opções teóricas e políticas da Comissão que as formulou. Vejamos:

A referida carga horária dos cursos de licenciatura deve ter a seguinte distribuição: I - Grupo I: 800 (oitocentas) horas, para a base comum que compreende os conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos e fundamentam a educação e suas articulações com os sistemas, as escolas e

as práticas educacionais. II - Grupo II: 1.600 (mil e seiscentas) horas, para a aprendizagem dos conteúdos específicos das áreas, componentes, unidades temáticas e objetos de conhecimento da BNCC, e para o domínio pedagógico desses conteúdos. III - Grupo III: 800 (oitocentas) horas, prática pedagógica [...]. (BRASIL, 2019b, p. 6).

Além do conteúdo e da sua sequenciação, as prescrições avançam para a organização do tempo curricular. Assim, define que para o grupo I “a carga horária de 800 horas deve ter início no 1º ano” e para o grupo II “a carga horária de 1.600 horas deve efetivar-se do 2º ao 4º ano”.

Numa atuação sem precedente nas reformas anteriores, “oferece” às instituições formadoras uma perspectiva de organização curricular compartimentada, alicerçada na justaposição de conhecimentos comuns e conhecimentos específicos e sob uma lógica de hierarquização e sequenciação que remonta aos anos 1970. Nesse âmbito cabem três perguntas: O que os professores devem saber-fazer? Por que foram legitimados? Qual o sentido da escolha de certa forma de sequenciação e não de outra.

Para os reformadores da educação a tarefa dos professores da educação básica é “cuidar da aprendizagem dos alunos” (BRASIL, 2019b). Em simetria invertida, é a tarefa dos cursos de formação docente, que devem dedicar, no mínimo, três anos ao desenvolvimento das competências previstas na BNCC da educação básica. Os conhecimentos considerados necessários à mobilização dessas competências foram sequenciados segundo a lógica gerencial-empresarial das teorias tradicionais de currículo, que pressupõe uma organização baseada na justaposição entre teoria e prática, comum e específico, geral e particular.

O predomínio dos conhecimentos específicos que integram o currículo da educação básica na estrutura curricular dos cursos de formação demarca escolhas teóricas e políticas em favor da relação funcional entre educação e trabalho. Para os futuros professores formar-se equivale a dominar habilidades técnicas, isto é, aprender a trabalhar, desprovido-os de competências críticas, habilidades de transformação, capacidade de imaginação e criatividade indispensáveis à interpretação e à transformação do mundo social” (Lima, 2012, p. 49).

Aos novos trabalhadores é preciso garantir a manutenção da sua condição de subordinação, reduzindo os conhecimentos que permitem problematizar os seus condicionantes sociais e históricos. Como afirma Arroyo (2014, p. 13), o currículo que não dialoga com a pobreza contribui para negar a “milhões de alunos (as) pobres o direito a conhecimentos sérios e aprofundados sobre a sua condição”. O currículo pelo qual se pretende resolver o problema da qualidade da educação básica é, justamente, aquele que mais distancia os futuros professores das suas problemáticas mais urgentes.

Esse predomínio de conhecimentos próprios do trabalho responde ao apelo de inovação do mercado que requer controle sobre as competências escolares e sobre a *performance* dos sistemas educativos em testes nacionais e internacionais. A avaliação dessa *performance* pressupõe uma base global de conhecimentos que permita comparar resultados, e é por meio destes mecanismos que se pretende forjar a nova força de trabalho necessária à elevação das taxas de crescimento econômico.

A formação de professores tem o seu quinhão neste ajustamento da educação às exigências do mercado. É neste contexto de redução dos conhecimentos profissionais ao saber-fazer que permite comparar desempenhos e alavancar resultados de maior atratividade econômica que nos cabe reafirmar as bases de um projeto amplamente refletido no campo crítico da sociedade brasileira e defendido pela Anfope, comprometido com uma sólida formação prática e uma sólida formação científica e cultural que possibilite aos futuros professores compreender os processos educativos em três dimensões intrinsecamente relacionadas: a sala de aula, a escola e a sociedade.

Essa concepção está assentada na centralidade da docência como base da formação dos professores, compreendida como profissão ampla que tem no trabalho pedagógico o seu campo de atuação. O ensino dá especificidade à profissão docente, mas sua efetividade se materializa por meio de relações, processos e procedimentos que não se restringem à sala de aula e àquilo que lhe é próprio. Organizar a escola é organizar a vida que acontece dentro e fora da dela, o que requer perspectiva de totalidade nos processos de formação e nos processos de trabalho.

O que os professores do século XXI devem saber e fazer não deve ter como base o mercado, mas os problemas das gerações que vão ensinar, que são também os problemas do seu tempo, que inclui o mercado como realidade e como possibilidade de transformação. Nesses termos, os conhecimentos, as competências e habilidades que cabe à formação de professores constituir resultará do diálogo com os professores, com as escolas, com os sistemas de ensino e com as instituições formadoras, e não das injunções do CNE.

É preciso intelectualizar os professores para situá-los nos problemas do seu tempo e provê-los das condições para atuar pedagogicamente em contextos educativos diversos e plurais. A pesquisa é um componente fundamental deste processo, tanto para aperfeiçoar as práticas educativas como para construir, inovar e socializar conhecimentos neste campo. Formar para a autonomia é o que dará aos professores maiores instrumentos para lidar com a incerteza e com a novidade e com os problemas concretos das instituições educativas que, de tão complexos, escapam à simplificação de perfis profissionais.

## Conclusão

O estudo realizado permite afirmar que o neoliberalismo se mantém como núcleo central das reformas curriculares para formação inicial de professores da educação básica. Essa continuidade de projeto político-ideológico requer atualizações que são influenciadas por suas conjunturas. Portanto, continuidade não é homogeneidade, inércia; tampouco o que se atualiza significa necessariamente avanço.

As Diretrizes de 2019 não constituem solução nova, mas atualização do mesmo projeto numa conjuntura bastante diferente daquela em que ele foi gerado, no final do governo FHC. Seus atores disputam o Aparelho do Estado há mais de duas décadas e impuseram sua hegemonia porque ampliaram suas redes de influência e, também, porque se beneficiaram do golpe de 2016, que resultou no impeachment da presidente Dilma Rousseff.

A governança corporativa que hoje se estabelece dentro e fora do Conselho Nacional de Educação explica, em certa medida, o aprofundamento da lógica gerencial que configurou as Diretrizes de 2019. Menos autonomia e mais controle, menos heterogeneidade e mais homogeneidade, mais conhecimento útil e menos conhecimento crítico sintetizam as bases técnico-políticas sob as quais elas foram produzidas.

A análise da trajetória política da reforma indica que as soluções para a educação brasileira se dão no marco do neoliberalismo, portanto, da privatização, da adaptação dos currículos às necessidades do mercado, da competição como reguladora da qualidade, da padronização do que os professores devem saber e aprender como referência para avaliação de competências e credenciamento das instituições. Contudo, onde se impõe a hegemonia também brota a dissonância e a organização dos vencidos.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Márcia Ângela et al. Diretrizes curriculares do curso de pedagogia no Brasil: disputas de projetos no campo da formação do profissional da educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 819-842, out. 2006.

ANFOPE. **IX Encontro Nacional** - Documento Final (1998). Disponível em: <https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2018/05/9%C2%BA-Encontro-Documento-Final-1998.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2021.

ARROYO, Miguel. **Pobreza e currículo**: uma complexa articulação (Módulo IV). In: Curso de especialização educação, pobreza e desigualdade social (lato sensu). 1.ed. Brasil: Ministério da Educação- MEC, 2014.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. **A Educação como Política Pública**. 3. ed. Campinas:

Autores Associados, 2008.

BALL, Stephen. Sociologia as políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v.6, n.2, pp.10-32, Jul/Dez 2006.

BALL, Stephen; YODELL, Deborah. **Privatización encubierta en la educación pública**, Internacional de la Educación. Bruselas, 2007.

BANCO MUNDIAL. **La educación superior**: Las enseñanzas derivadas de la experiencia (1995). Washington, DC: Banco Mundial. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/274211468321262162/pdf/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf>. Acesso: 23 jan. 202.

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005.

BOWE, Richard; BALL, Stephen. *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology*. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Decreto n. 3.276, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. Publicado no **D.O.U.** de 7.12.1999. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 26 fev. 2021.

BRASIL. Decreto n. 3.554, de 7 de agosto de 2000. Dá nova redação ao § 2º do art. 3º do Decreto n. 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. Publicado no **D.O.U.**, Seção 1, de 08/08/2000. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP n. 009/2001. Aprovado em 8/5/2001. Homologado por Despacho do Ministro em 17/1/2002, publicado no **D.O.U.** de 18/1/2002, Seção 1, Pág. 31. Disponível em [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br). Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP n. 22/2019. Aprovado em 7/11/2019. Homologado pela Portaria n. 2.167, publicada no **D.O.U.** de 20/12/2019, Seção 1, Pág. 142, 2019a. Disponível em [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br). Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n. 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de professores da Educação Básica e institui a base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Portal MEC**. Disponível em [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br). Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n. 2, de 1º de julho de 2015. 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. **Portal MEC**. Disponível em [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br). Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n. 2, de 20 de dezembro de 2019. 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), 2019b. **Portal MEC**. Disponível em: [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br). Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. Proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica em cursos de nível superior(2000). **Portal MEC**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/basica.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2020.

BRESSER PEREIRA, Luís Carlos. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Lua Nova, n. 45, São Paulo, 1998.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. (Org.) **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

DEL PINO, Mario Augusto Burkert; VIEIRA, Jarbas Santos; HYPOLITO, Álvaro Moreira. Trabalho docente, controle e intensificação: câmeras, novo gerencialismo e práticas de governo. In: FIDALGO, Fernando; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora; FIDALGO, Nara Luciene Rocha (Orgs.). **A intensificação do trabalho docente: tecnologias e produtividade**. Campinas: Papirus, 2009. p. 91-112.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A formação de professores iniciais do Ensino Fundamental e para a Educação Infantil (S/D)**.

[http://nupps.usp.br/images/artigos\\_temp/eunice\\_Formacao%20de%20professores.pdf](http://nupps.usp.br/images/artigos_temp/eunice_Formacao%20de%20professores.pdf)

DURHAM, Eunice Ribeiro. Fábrica de maus professores. [Entrevista a Monica Weinberg]. Revista Veja [S.l: s.n.], 2008.

EVANGELISTA, Olinda; FIERA Letícia; TITTON, Mauro. **Diretrizes para formação docente é aprovada na calada do dia: mais mercado** (2019). Disponível em:

<https://universidadeaesquerda.com.br/debate-diretrizes-para-formacao-docente-e-aprovada-na-calada-do-dia-mais-mercado/>. Acesso em dez. 2020.

FRANCO, Maria Amélia do Rosario Santoro. Prática pedagógica e docência: um olhar a partir da epistemologia do conceito. **Revista Brasileira Estudos Pedagógicos**, v.97 n. 247, Brasília, Set./dec. 2016.

Felipe, Eliana da Silva. Do Saeb à BNCC: padronizar para avaliar. In: UCHOA, Antonio Marcos da Conceição; LIMA, Átila de Menezes; SENA, Ivânia Paula Freitas de Souza (Orgs.). Diálogos críticos, volume 2: **Reformas educacionais: avanço ou precarização da educação pública?** Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2020.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Maquiavel Notas sobre o Estado e a Política. v. 3. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira 2011.

INSTITUTO UNIBANCO. **Sobre nós**. Disponível em:

<https://www.institutounibanco.org.br/o-instituto/sobre-nos/>. Acesso em: 8 jun. 2020.

LEHER, Roberto. **Autoritarismo contra a universidade**. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

LIMA, Licínio C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez. 2014.

LIMA, Licínio. **Aprender para ganhar, conhecer para competir**. Sobre a Subordinação da Educação na Sociedade da Aprendizagem. São Paulo: Cortez, 2012.

MELLO Guiomar Namó de. **Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re) visão radical** Documento Principal - (Versão Preliminar Para Discussão Interna) (1999). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documentob%C3%82%C2%A0sico2.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

MELLO, Guiomar Namó de. **Professor precisa de uma formação mais prática** (2011). Disponível em: <https://www.sul21.com.br/noticias/2011/03/guiomar-namo-de-mello-professor-precisa-de-uma-formacao-mais-pratica/>. Acesso em: 19 out. 2020.

MELLO, Guiomar Namó de. **Quem precisa de escola em tempo integral no Brasil é professor, não aluno** (2010). Disponível em: <https://veja.abril.com.br/educacao/quem-precisa-de-escola-em-tempo-integral-no-brasil-e-professor-nao-aluno/>. Acesso em: ago. 2020.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2006.

OCDE. **Professores são importantes**. Atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. São Paulo: Coedição Moderna: OCDE, 2006.

SARAMAGO, José. **Democracia e universidade**. Belém: ed.ufpa; Lisboa: Fundação José Saramago, 2013.

SHIROMA Eneida Oto; CAMPOS Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para a análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 527-446, jul./dez. 2005.

UNESCO. Aprendizajeabierto y a distancia. **Consideraciones sobre tendencias, políticas y estrategias** (1997). Disponível em: [www.unesco.cl/port/atematica/formdesarrodcente/docdig/index.act](http://www.unesco.cl/port/atematica/formdesarrodcente/docdig/index.act). Acesso em 10 de outubro de 2006. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128463\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128463_spa).

#### SOBRE OS AUTORES:

##### **Eliana da Silva Felipe**

Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Universidade Federal do Pará (UFPA). Professora Associada do Instituto de Ciências da Educação. Líder do Grupo de Pesquisa GEFOP - Grupo de Estudos sobre Formação de Professores. E-mail: licafelipe@hotmail.com

 <https://orcid.org/0000-0003-4995-4422>

**Emmanuel Ribeiro Cunha**

Doutor em Educação - UFRN. Universidade do Estado do Pará – UEPA. Brasil. Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED/UEPA. Líder do Grupo de Pesquisa Formação de Professores do PPGED/UEPA. E-mail: emmanuelrcunha@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-5528-6363>

**Ana Rosa Peixoto de Brito**

Especialista em Educação pela Universidade Federal do Pará UFPA Brasil. Docente aposentada, integra o grupo de pesquisa do Nupanfope – Anfope Formação do Educador, Vice-Presidente Regional Norte Anfope. E-mail arosapbrito@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0003-1708-9139>

Recebido em: 12 de fevereiro de 2021  
Aprovado em: 16 de março de 2021  
Publicado em: 01 de julho de 2021