

Formação docente: novos ou velhos desafios? As diretrizes curriculares e a institucionalização da precarização da formação

Teacher training: new or old challenges? Curriculum guidelines and the institutionalization of precarious training

Recebido: 05/05/2024 | Revisado:
23/05/2024 | Aceito: 23/05/2024 |
Publicado: 14/06/2024

Acacia Zeneida Kuenzer

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6429-9345>

Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Rio Grande do Norte
E-mail: acaciak4@gmail.com

Como citar: KUENZER, A. Z.; Formação docente: novos ou velhos desafios? As diretrizes curriculares e a institucionalização da precarização da formação. *Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica*, [S.l.], v. 1, n. 24, p. 1-15, e17282, Jun. 2024.



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 Unported License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Resumo

O objetivo desse artigo é discutir como se articulam, no regime de acumulação flexível, os processos de precarização do trabalho e da formação dos trabalhadores e seus professores. Para tanto, inicia com um resumo das características desse regime de acumulação, que integra cadeias produtivas e de formação a partir da categoria flexibilização. Em seguida, analisa as reformas trabalhistas e as diretrizes curriculares de formação de professores de formação básica homologadas na década de 2000, e o novo Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) de 2024. Discute a formação centrada na docência nas Resoluções CNE/CP nº 01/2002 e nº 01/2006, bem como os avanços trazidos pela Resolução CNE/CP nº 02/2015. Essa análise é complementada com a indicação dos retrocessos contidos na Resolução CNE/CP nº 02/2019 e com a identificação das contradições presentes no Parecer nº 04/2024, elaborado por Comissão Bicameral do CNE. Conclui que as bases materiais reguladas pelas várias normatizações definem a flexibilização da formação de trabalhadores e seus professores, materializando a precarização para atender às necessidades de redução de custos e aumento de competitividade: professores pouco qualificados para alunos sobrantes.

Palavras-chave: formação de professores; diretrizes curriculares de formação de professores; precarização do trabalho e da formação de professores.

Resúmen

El objetivo de este artículo es discutir cómo, en el régimen de acumulación flexible, los procesos de trabajo precario y de formación de los trabajadores y sus docentes se articulan. Para ello, se comienza con un resumen de las características de este régimen de acumulación, que integra cadenas productivas y de formación a partir de la categoría de flexibilidad. Luego analiza las reformas laborales y lineamientos curriculares para la formación de docentes de educación básica aprobados en la década de 2000, y el nuevo Dictamen del Consejo Nacional de Educación (CNE) de 2024. Se analiza la formación centrada en la docencia en las Resoluciones CNE/CP nº 01/2002. y nº 01/2006, así como los avances aportados por la Resolución CNE/CP nº 02/2015. Este análisis se complementa con la indicación de los retrocesos contenidos en la Resolución CNE/CP nº 02/2019 y con la identificación de las contradicciones presentes en el Dictamen nº 04/2024, elaborado por la Comisión Bicameral de la CNE. Se concluye que las bases materiales reguladas por las distintas normativas definen la flexibilidad de la

formación de los trabajadores y de sus docentes, materializando la precariedad para atender las necesidades de reducción de costos y aumento de la competitividad: docentes poco calificados para estudiantes excedentes.

Palabras clave: Formación de profesores; lineamientos curriculares para la formación de docentes; Trabajo Precario y formación docente.

Abstract

The aim of this article is to discuss how the processes of precarious work and the training of workers, and their teachers are articulated in the flexible accumulation regime. To this end, the article begins by summarizing the characteristics of this accumulation regime, which integrates production and training chains based on the flexibility category. This is followed by an analysis of labor reforms and curricular guidelines for the training of basic education teachers, passed in the 2000s, and the new National Education Council (CNE) technical advice, issued in 2024. Training is discussed with a focus on teaching in accordance with CNE/CP Resolutions nº 01/2002 and nº 01/2006, as well as the advances introduced by CNE/CP Resolution nº 02/2015. This analysis is complemented by pointing out the setbacks contained in CNE/CP Resolution nº 02/2019 and the identification of the contradictions found in technical advice nº 04/2024, drafted by the Bicameral Commission of the CNE. The conclusion is that the material bases governed by the various regulations define the flexibility of the training of workers and their teachers, with precarity materializing to meet the needs of reducing costs and increasing competitiveness: poorly qualified teachers for surplus students.

Keywords: teacher training and qualification; teacher training curriculum guidelines; precarious work and teacher training

1 O REGIME DE ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL ARTICULA AS CADEIAS DE FORMAÇÃO ÀS CADEIAS PRODUTIVAS

Em se tratando de formação docente, o maior desafio que temos a enfrentar é o crescente processo de precarização do trabalho e da formação que os professores vêm sofrendo principalmente nas últimas duas décadas.

Em que pese as discussões, nesse período, tenham se centrado na formação, pelo debate a partir das diferentes diretrizes curriculares que a vem normatizando, não é possível compreender o fenômeno da precarização do trabalho docente sem que se analise como esse fenômeno se dá na materialidade do modo de produção capitalista, particularmente no regime de acumulação flexível. Não é possível, portanto, compreender esse processo apenas pela análise da dimensão normativa enquanto manifestação superestrutural da infraestrutura capitalista, com a especificidade de seu modo de produção regido pela acumulação que combina exploração do trabalho e financeirização, a partir, nesse regime de acumulação, da flexibilização que se expressa no *just in time*.

O primeiro pressuposto para essa análise que dialetiza as dimensões material e normativa, é o fato de que o professor, em primeira instância, é um trabalhador, que luta por condições de trabalho e retribuição salarial, cada vez mais precarizadas, como de resto os demais trabalhadores. Embora a defesa da profissionalização docente já venha ocorrendo há décadas na academia e nas organizações sindicais e acadêmicas, a exemplo da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e da Associação Nacional pela Formação dos Professores da Educação (ANFOPE), é sempre necessário retomar essa questão: professoras e professores são trabalhadores como os demais trabalhadores.

O segundo pressuposto, portanto, é que a compreensão de sua formação demanda ser contextualizada no mundo do trabalho, que articula formação e trabalho pela lógica dos arranjos flexíveis de competências diferenciadas ao longo das cadeias produtivas, regidas pela redução de custos do produto final, visando conquistar e manter a competitividade nos planos nacional e internacional. Essa compressão de custos se dá pela combinação entre investimento em inovação tecnológica e exploração do trabalho, possibilitado pela produção puxada pela demanda, com o que são contratados apenas os trabalhadores que a cadeia produtiva necessita em seus diferentes pontos, constituindo corpos coletivos de trabalho que combinam desde o trabalho similar ao trabalho escravo até profissionais altamente qualificados, passando por vários níveis intermediários que demandam distintas qualificações, mas sempre na perspectiva *just in time*: nada mais que o necessário.

As empresas passam a manter apenas um núcleo estável de trabalhadores a par de um grande número de trabalhadores temporários com contratos precários. A partir da base microeletrônica, muitas ocupações foram simplificadas, com o que foi possível descolar qualificação de ocupação, uma vez que os trabalhos podem ser aprendidos por treinamentos de curta duração; em face da crise do emprego, os trabalhadores vão se incluindo nas cadeias produtivas onde há ocupação, independentemente de sua qualificação anterior, como estratégia de sobrevivência; como esses trabalhos são temporários, os trabalhadores entram e saem das cadeias produtivas, o que tem sido caracterizado como flexibilização do trabalho, apresentada como oportunidade de novas experiências pela ideologia dominante. Importa antes a capacidade de adaptação do que a qualificação, para o que se valoriza a capacidade de desenvolver múltiplas tarefas, o que, na cadeia de trabalho docente, justifica a formação e o trabalho por área do conhecimento.

A essas cadeias produtivas se articulam cadeias de formação, que também combinam qualificações desiguais e diversificadas, na mesma lógica da redução de custos visando à acumulação do capital.

Como consequência, temos o terceiro pressuposto: no regime de acumulação flexível se articulam a precarização do trabalho docente e a precarização da formação. Para formar trabalhadores flexíveis, são necessários professores flexíveis, que se submetam à precarização do trabalho e da formação, e que contribuam para a formação de subjetividades flexíveis que lidem com a dinamicidade, com a instabilidade e com a fluidez, de modo que esses fenômenos passem a ser naturalizados.

2 A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE

Embora esse fenômeno não seja novo, assume nova configuração com o ajuste normativo que resultou da lei da terceirização (Lei nº 13.429/2017) e da reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017).

A Lei nº 13.429/2017 trouxe vários dispositivos que, combinados, sinalizam o fim da carreira pública, pela quebra da isonomia: a) permite a terceirização da atividade fim, estende o prazo do contrato temporário para 180 dias prorrogáveis por mais 90 dias, o que permite dispensar o professor após 09 meses de trabalho – a duração aproximada do período letivo, diminuindo o custo dos encargos (o trabalhador temporário não tem direito à multa de 40% do FGTS e a aviso prévio) –; b) não gera vínculo empregatício com o tomador do serviço e estimula os contratos de pessoa jurídica para a realização de trabalhos específicos, como projetos de pesquisa e extensão (pejotização); e c) os contratos passam a ser regulados pelo Direito Civil, que rege os contratos privados. Em que pese os contratos por tempo determinado já existirem mesmo antes da nova lei, para ministrar disciplinas em cursos superiores ou em caráter emergencial nas secretarias estaduais e municipais, agora restam institucionalizados. É importante destacar que a tendência que vem se confirmando é o número de professores com contratos temporários ser maior que o dos efetivos, o que reforça a hipótese do fim da carreira pública (Exame, 2024).

Além da terceirização de trabalhos individuais, a lei permite que contratos sejam feitos com organizações sociais, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, cooperativas, associações, fundações, pessoas jurídicas – PJ, microempresas individuais (MEI), para assumirem parte das obrigações do Estado com a educação; já existem vários contratos desse tipo e um bom exemplo foi o edital de licitação aberto em 2022 pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná para gerenciar 27 escolas estaduais que tiveram baixo resultado no IDEB (Paraná, 2022) contra o que o Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APPSindicato) afirmou em nota que a decisão trata da "terceirização completa da educação para a iniciativa privada"; e quem vence a licitação não necessariamente é quem tem mais qualidade, mas quem cobra menos.

Outro dado a destacar é que a maioria dos empregos em tempo parcial tem sido ocupado por mulheres, o que leva a indagar se é escolha, em função do trabalho doméstico e do cuidado, ou imposição do mercado, à medida em que a possibilidade de trabalho em tempo integral não se viabiliza; de todo modo, esse dado indica o subemprego. Embora diga respeito à totalidade das mulheres, essa realidade certamente também se verifica entre as professoras (IBGE, 2022).

A lei que normatiza as terceirizações é complementada, visando atender às demandas do regime de acumulação flexível, pela Lei nº 13.467/2017, que reforma a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sob a alegação de que o trabalho flexível não pode ser regulado por contratos rígidos, típicos da organização taylorista/fordista, que estabelecia relações estáveis de trabalho, em que qualificação e ocupação tinham organicidade.

Assim é que a Lei normatizou a flexibilização dos contratos de trabalho, instituindo várias modalidades de contratação:

- contrato de autônomo, que não gera direitos trabalhistas;

- contrato de trabalho intermitente: prestação descontínua de serviços, que são realizados por demanda do empregador quando necessita, o que, no limite, é a formalização dos chamados "bicos"; e
- contratos temporários.

Outro dispositivo que merece destaque é o que afirma que o negociado prevalece sobre o legislado; como a negociação pode ser coletiva ou individual, em caso de profissional com curso superior com remuneração igual ou superior a duas vezes o maior benefício previdenciário, a tendência é o enfraquecimento dos sindicatos.

A combinação dessas leis configura a progressiva precarização do trabalho docente, com destaque para, entre outras, as seguintes consequências:

- professor *delivery*, materializado por contrato intermitente;
- uberização: contrato *just in time* para suprir faltas ou licenças;
- tendência ao fim da carreira pública e da quebra da isonomia, pela prevalência dos contratos flexibilizados: convivem professores concursados e terceirizados na mesma instituição;
- redução dos direitos trabalhistas e dos salários e benefícios;
- desarticulação dos docentes: terceirizados não são representados pelos sindicatos;
- aumento do sofrimento no trabalho, do assédio moral e da negação do adoecimento;
- as relações no trabalho se esgarçam em nome da produtividade, fortalecendo-se o individualismo e a competitividade.

3 A PRECARIZAÇÃO DA FORMAÇÃO

O processo de precarização do trabalho se completa com a crescente precarização da formação, mediante duas dimensões que se articulam: a proliferação de cursos de licenciatura com qualidade discutível, decorrente do empresariamento da educação, e a progressiva desqualificação decorrente das diretrizes curriculares da formação de professores, foco da análise que aqui se desenvolve.

A partir da nova LDB, a formação de professores foi objeto de várias diretrizes, combinando dispositivos coerentes e contraditórios, cuja análise se faz necessária.

A determinação que a formação de professores fosse feita em cursos de licenciatura foi objeto da Resolução CNE/CP nº 1/2002, que define que a formação deverá ser realizada em processo autônomo e com direção e colegiados próprios (cf. art. 7, incisos I e III), com o que são extintos os bacharelados de Pedagogia e as formações na modalidade 3 + 1, onde a formação do licenciado era feita no último ano, após 3 anos de formação na área específica.

Um ponto importante a destacar é que a referida resolução concebe a competência como concepção nuclear na organização curricular, a simetria invertida, pela qual a formação ocorre em lugar similar àquele em que vai trabalhar, além de assumir a prática reflexiva traduzida pela relação ação-reflexão-ação (Brasil, 2002) configurando-se o caráter pragmatista da formação, que vai se acentuado nas resoluções mais recentes.

Já a formação do pedagogo, antes em curso de bacharelado que o preparava para a organização do trabalho pedagógico escolar, inclusive no nível superior e na educação profissional, e em outras instituições educativas, passa a ter como foco a docência na Educação Infantil, nas séries iniciais do Ensino Fundamental, no curso normal de Ensino Médio e em cursos de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar, bem como em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos (Brasil, 2006).

Com essas resoluções, define-se a centralidade nas competências para o exercício da docência como eixo da formação do professor, em detrimento de uma formação mais sólida, centrada na ciência da educação, tal como defendiam Saviani, Libâneo, Pimenta, Kuenzer e outros, que travaram um intenso debate na contraposição à essa concepção, de natureza pragmática, pelo recuo à teoria, apoiada na concepção de professor reflexivo de Schön (2000) e, portanto, centrada no conhecimento tácito resultante da experiência vivida na escola, pela simetria invertida.

Intensifica-se, assumindo novos contornos, o processo de precarização da formação docente, tanto para pedagogos como para os licenciados nas áreas do conhecimento, via aligeiramento da formação científica.

Em 2015, após muitos anos de intensos debates, foi homologada a Resolução CNE/CP nº 2/2015, que unificou as resoluções anteriores dirimindo as suas contradições, principalmente as referentes à carga horária das diferentes licenciaturas; estabeleceu como modalidades de formação os cursos de licenciatura, os cursos de formação pedagógica para graduados e os cursos de segunda licenciatura. Embora amplie o elenco de possibilidades de atuação do docente para atender à diversidade dos grupos minorizados, mantém a centralidade da formação na docência.

Contudo, traz vários dispositivos relevantes, uma vez que sua construção foi antecedida por intensos debates, com a efetiva participação das entidades, associações e sindicatos do campo progressista, merecendo destaque:

- a valorização do professor;
- a necessidade de sólida formação teórica interdisciplinar e em práticas pedagógicas;
- a participação em projetos de pesquisa e extensão;
- a articulação com a educação básica;
- a formação fundada nas dimensões sócio-políticas, éticas e estéticas, no respeito à diversidade, na dimensão socioambiental; e
- o desenvolvimento da capacidade comunicativa nas diferentes linguagens.

A quarta proposta de diretrizes após a aprovação da LDB foi homologada em 2019, já no Governo Bolsonaro, como parte do ajuste jurídico normativo iniciado no Governo Temer, com o intuito de articular trabalho e formação a partir da categoria flexibilização: a Resolução CNE/CP nº 2/2019. Essa resolução, na linha que já vinha sendo discutida nas instituições que regulam a educação a partir do aparelho de Estado, não só propõe novas Diretrizes para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica, mas também estabelece a Base Nacional Comum para essa formação (BNC - Formação), fundamentada na Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Ao contrário do ocorrido nos anos que antecederam a homologação da Resolução nº 02/2015, caracterizados pelo amplo e aprofundado debate, a Resolução nº 02/2019 não foi discutida com a comunidade acadêmica e sindical, o que foi uma das características do Governo daquele período, de modo que os consensos arduamente construídos anteriormente foram substituídos por concepções estranhas àquelas que historicamente vinham se envolvendo com essa questão. Evidentemente, foram ácidas as críticas dos setores progressistas, embora a nova resolução tenha recebido apoio das instituições privadas e do próprio Conselho de Secretários da Educação, que já haviam aprovado a reforma do Ensino Médio sob a justificativa da flexibilização, a esconder a redução de custos como forma simplória de enfrentamento de tão complexa realidade: a educação dos jovens no contexto do regime de acumulação flexível. Necessário, portanto, normatizar a formação de professores em consonância com a desqualificação do Ensino Médio, ou seja, os professores devem ser competentes para cumprir com o que determina a BNCC.

Embora o objetivo desse texto não seja o estudo aprofundado de cada resolução, mas como elas vêm refletindo a intensificação da precarização da formação, algumas pontuações precisam ser feitas.

A primeira consideração a fazer é que a Resolução nº 02/2019 revoga a nº 02/2015, que unificava resoluções com dispositivos contraditórios e tratava da valorização dos docentes. Essa resolução revogava a concepção de competência como eixo da formação, o que representou significativo avanço, uma vez que competência é uma categoria do mundo do trabalho, e não da educação, cuja centralidade é o conhecimento produzido pela ação humana, coletivamente, a partir da prática e voltado para a solução de problemas da prática. Isso porque competência está articulada a desempenho, o que sempre demanda conhecimento, que pode ser derivado do bom senso ou da experiência laboral (conhecimento tácito), mas não necessariamente científico (Kuenzer, 2002). A Resolução nº 02/2019 retoma vigorosamente a concepção de competência, em consonância com a BNCC (voltarei a essa discussão mais adiante).

A questão mais relevante a discutir, contudo, é a centralidade da docência como eixo da formação docente, e não a centralidade da ciência da educação, debate que se deu de forma aprofundada, e acirrada, a partir da metade dos anos 1990. Mesmo que os textos das resoluções afirmassem a necessária articulação entre teoria e prática, a desconsideração do princípio epistemológico que define essa relação, acabou por se expressar, nas propostas curriculares aqui analisadas, em uma postura pragmático utilitarista, em que se conhece apenas o que é útil: o saber escolar e as metodologias.

A ciência da educação, ao contrário, propõe que os processos formativos dos professores tenham como fundamento a concepção de conhecimento como recriação, ou seja, como reprodução no pensamento, através da atividade humana, da realidade, dos processos, dos fenômenos, em decorrência do que adquirem significado. Esta recriação da realidade no pensamento é uma das formas de relação entre sujeito e objeto, cuja dimensão mais essencial é a compreensão da realidade enquanto relação humano/social. Ou seja, é conhecer objetos que se integram na relação entre o ser humano, a natureza e os outros seres humanos, relação que se estabelece mediante a atividade humana.

Assim, o método de produção do conhecimento é um movimento que leva o pensamento a transitar continuamente entre o abstrato e o concreto, entre a forma e

o conteúdo, entre o imediato e o mediato, entre o simples e o complexo, entre o que está dado e o que se anuncia.

Este movimento de ascensão das primeiras e precárias abstrações à compreensão da rica e complexa teia das relações sociais concretas é um movimento no pensamento, que tem como ponto de partida um primeiro nível de abstração composto pela imediata representação do todo e, como ponto de chegada, as abstratas formulações conceituais. Esse movimento leva o pensamento a voltar ao ponto de partida, agora para percebê-lo como totalidade articulada e compreendida, mas também como prenúncio de novas realidades, apenas intuídas, que levam a novas buscas e formulações a partir da dinâmica histórica que articule o já conhecido ao presente e anuncie o futuro.

O ponto de partida é apenas formalmente idêntico ao ponto de chegada, uma vez que, em seu movimento, o pensamento chega a um resultado que não era conhecido inicialmente e projeta novas descobertas. O caminho para a produção do conhecimento é o que parte de um pensamento reduzido, empírico, virtual, com o objetivo de reintegrá-lo ao todo depois de compreendê-lo, aprofundá-lo, concretizá-lo. E, então, tomá-lo como novo ponto de partida, de novo limitado, em face das compreensões que se anunciem.

Essa forma de conhecer, que deve ser central nos processos formativos dos professores e dos estudantes, é que leva ao desenvolvimento da análise crítica, da realização de diagnósticos e criação de soluções para problemas complexos, uma vez que a realidade não é previsível e tampouco aprisionável por esquemas conceituais ou estruturas cognitivas rígidas, a serem mobilizadas automaticamente para enfrentar situações que pretensamente se repetem da mesma forma.

Ao contrário, em relações sociais e de trabalho cada vez mais dinâmicas, trazidas pelo desenvolvimento científico, tecnológico e cultural mediado pela base microeletrônica, o desenvolvimento das capacidades cognitivas complexas é decisivo para o processo de emancipação humana e de transformação social...para não dizer de sobrevivência em uma sociedade cada vez mais injusta, violenta e desigual.

Essa concepção contradiz completamente a proposição, presente nas diretrizes desde a Resolução CNE/CP nº 1/2006, de que a formação se dá a partir da simetria invertida, a partir da reflexão sobre a ação sem o necessário adensamento teórico...não de natureza academicista, mas na perspectiva da práxis, como se tratou acima.

Nessa linha de análise, é importante destacar que a relação entre a ciência da educação e as demais ciências vem sendo tratada de forma a negar sua centralidade; assim é que, de modo geral, a referência para a formação eram, até 2015, as *ciências da educação*, o que vale dizer, cada ciência, na perspectiva multi ou interdisciplinar, traz suas contribuições para a compreensão dos processos educativos sem abandonar seu próprio ponto de vista. Assim foi com a sociologia da educação, com a psicologia da educação, com a filosofia da educação, para ficar nos exemplos mais significativos. Na perspectiva das ciências da educação, esta é tratada a partir do estatuto epistemológico da sociologia, da psicologia, da filosofia, e assim por diante, sem que se considere que a educação é ciência.

Ao contrário, e essa foi a concepção negada ao se assumir a centralidade da docência na formação de professores, a educação é ciência: tem um estatuto epistemológico, conhecimento acumulado e método; tem teorias sobre a concepção

de conhecimento e de como as pessoas aprendem; tem finalidades, objetivos, conteúdos, metodologias e práticas avaliativas. Sua relação com as demais ciências é inversa à acima apresentada: da ciência da educação para as demais ciências.

Já a Resolução nº 02/2019 traz uma nova compreensão: nem ciência da educação, nem ciências da educação, mas *ciências para a educação*, o que vale dizer ciências que contribuem para a compreensão dos processos de ensino e aprendizagem e que orientam as estratégias e recursos pedagógicos que favoreçam o desenvolvimento de saberes (Brasil, 2019). Ou seja, as ciências que oferecem os conteúdos para a formação e as formas metodológicas para ensiná-los, na perspectiva do saber escolar expresso na BNCC.

A concepção de *ciências para a educação* reforça a dimensão pragmático-utilitarista já apontada anteriormente, complementada pelas três dimensões fundamentais da formação docente, indicadas no texto da resolução e na BNC - Formação, desdobradas em suas respectivas competências, todas voltadas para o saber fazer: conhecimento profissional, prática profissional e engajamento profissional (Brasil, 2019). A partir dessa concepção, a proposta curricular não contempla as categorias da ciência da educação, senão os aspectos práticos da formação.

A análise das competências listadas para cada uma das dimensões fundamentais permite compreender a concepção de competência adotada pela resolução, com base na corrente americana. Essa corrente concebe a competência como um conjunto de qualificações ou características inerentes à pessoa, como conhecimentos, habilidades e atitudes, que permitem a ela realizar um trabalho ou lidar com uma dada situação. Assim, a competência, embora resultante das trajetórias de vida, é individual, responsabilizando o profissional pelo seu desempenho, principalmente quando as entregas não são satisfatórias. De acordo com essa concepção, a licenciatura forma: se o professor tem desempenho aquém do esperado, a responsabilidade é sua, não aprendeu, não se esforçou, e assim por diante. Em resumo, se o aluno fracassa, a culpa é do professor.

A concepção francesa, ao contrário, admite que a competência é uma capacidade potencial, que se transforma em desempenho se as condições materiais de trabalho estiverem dadas, ou seja, o desempenho não depende só do professor, mas de suas condições de trabalho.

À guisa de exemplo, selecionamos algumas competências listadas na BNC - Formação, que demonstram a adoção do modelo americano:

- conhecer-se, apreciar-se e cuidar de sua saúde física e emocional, compreendendo-se na diversidade humana: essa competência atribui ao professor, individualmente, os cuidados com sua saúde, não reconhecendo que o adoecimento também decorre de relações tóxicas e condições precárias de trabalho, incluindo os baixos salários e benefícios; se ele adocece, a culpa é sua, porque não se cuidou!
- comprometer-se com a aprendizagem dos estudantes e colocar em prática o princípio de que todos são capazes de aprender: compreender o fracasso escolar não como destino dos mais vulneráveis, mas fato histórico que pode ser modificado.

Essas duas competências atribuem poder messiânico ao professor: independentemente do contexto sociocultural, das condições de saúde física e mental dos alunos, das suas dificuldades de aprendizagem, das características dos grupos

minorizados, das condições materiais da escola, dos tempos e espaços disponíveis, basta o professor querer que todos aprendem e terão sucesso na escola, apesar de suas condições de vulnerabilidade! Se os alunos fracassam, a culpa é do professor, que precisa ser mais bem formado.

Foi exatamente essa a justificativa para a nova proposta de diretrizes curriculares, apresentada por Comissão Bicameral do CNE no Parecer CNE/CP nº 04/2024. Quando o MEC apresentou os resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) de 2021, em março de 2023, verificou-se que os graduandos das licenciaturas tiveram desempenho insatisfatório, ficando as notas abaixo de 50 nos 17 cursos avaliados. A conclusão da análise desses dados, apresentada em reportagens na mídia, foi a necessidade de rever as diretrizes de formação; nenhuma palavra sobre as condições de trabalho dos professores e das IES que oferecem os cursos avaliados. De novo, a concepção americana de competência: se o professor for bem qualificado, tanto a formação dos licenciados como de seus futuros alunos terá sucesso! Há, portanto, que propor novas diretrizes para a formação! O fracasso, portanto, continua sendo culpa dos professores.

A nova proposta elaborada na Comissão Bicameral novamente não foi submetida à discussão pública, apenas disponibilizada para a apresentação de contribuições individuais, por um curto período¹. Apesar desse fato, as entidades sindicais e instituições acadêmicas encaminharam textos, com severas críticas, que têm em comum, entre outras questões, a ausência de publicização do debate, tal como ocorreu anteriormente com a Resolução CNE/CP nº 02/2019.

Como afirmam em sua nota de repúdio, o GT 08 da ANPED (2024), cujo objeto é formação de professores, e também a ANFOPE (2024), as diretrizes propostas pecam por não considerar as dimensões da profissionalização do professor: formação, valorização, carreira, condições de trabalho, educação continuada, apesar de a Comissão assumir um discurso mais progressista no Parecer. Contudo, o texto *apresenta incoerência epistemológica entre os princípios, os meios e os fins anunciados* (ANFOPE, 2024, *online*), embora reconheça as contribuições dos grupos progressistas e cite Kuenzer (1999), ao afirmar que não existe uma única proposta de formação, mas propostas que se contrapõem, dadas as diferentes concepções de formação humana e de sociedade. Por um lado, o discurso hegemônico defende a construção dos currículos por competência, como forma de ajuste às transformações que vêm ocorrendo no mundo globalizado; por outro, reconhece as contribuições do grupo progressista que defende, desde sempre, a sólida formação teórica, a relação teoria-prática na perspectiva da práxis, a gestão democrática e a valorização do profissional.

Mesmo reconhecendo que há projetos contraditórios em disputa, o texto apresenta a necessidade de construir diretrizes de consenso, enquanto compromisso ético com a superação das disputas históricas que envolvem a formação inicial de professores no país (Brasil, 2024, p. 13). A disputa por projetos antagônicos é parte integrante da luta política que contrapõe o reconhecimento do caráter de classe da educação, decorrente da exploração do trabalho pelo capital, o que vem se acentuando na perspectiva hegemônica dos grupos no poder no regime de

¹ Período de 6 de dezembro de 2023 a 30 de janeiro de 2024, sendo prorrogado até 1º de março de 2024 para contribuições.

acumulação flexível. Nesse regime, a proposta pedagógica é a formação de subjetividades flexíveis por docentes com essa mesma característica, de modo a viabilizar e naturalizar o processo de exploração do trabalho pelo capital, via intensificação e precarização.

Para tanto, contribui decisivamente a pedagogia das competências, pela sua concepção pragmático-utilitarista e alienante, uma vez que superficializa a formação teórica, tendo como consequência a ausência do pensamento crítico, da organização coletiva e da criação de projetos contra-hegemônicos voltados para o enfrentamento da desigualdade e da injustiça social. Não há, portanto, consenso possível. O que pode existir é a construção de consensos parciais, que não firam os fundamentos epistemológicos das concepções que se contrapõem na luta pela hegemonia. Porém, para que isso aconteça, necessário se faz abrir o debate, garantir o espaço público da palavra para que a produção coletiva ocorra, mas de forma concreta, com escuta verdadeira, e não como o circo do faz de conta, para dar uma satisfação à sociedade e manter a posição dominante tal como foi formulada. Esse espaço de discussão coletiva não foi viabilizado anteriormente à homologação da Resolução CNE/CP nº 02/2019 e no processo de elaboração do Parecer CNE/CP nº 04/2024.

Sem a pretensão de esgotar a análise, há três pontos que a nova proposta apresenta, e que merecem aprofundamento em pesquisas específicas.

O primeiro se refere à proposta de eliminação das 400 horas de prática, uma vez que a proposta inicial não se concretizou, por razões várias, além desse componente curricular ter sido decorrente da adoção da epistemologia da prática – a formação se dá na ação, via inserção no espaço de trabalho –. Sem um adequado planejamento e acompanhamento por professor supervisor com a parceria da escola, esse processo não passa de ativismo destituído de articulação com a teoria, perdendo o sentido. De todo modo, é preciso investigar como esse processo se deu ao longo dos anos. Parte dessas 400h foram deslocadas para a formação geral (80h) e o restante para a extensão (320h) em atenção ao seu processo de curricularização.

O segundo se refere aos cursos de licenciatura à distância, discussão que tem trazido vários pontos de vista contraditórios, o que motiva a realização de pesquisas de campo. Por um lado, o Parecer CNE/CP nº 04/2024 apresenta dados acerca do perfil dos licenciados, majoritariamente com 30 anos e mais, são os mais pobres, têm o pior desempenho no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) em relação a alunos de cursos presenciais e em relação a outros estudantes que também fizeram curso EaD; 06 em cada 10 estudantes de cursos de licenciatura concluíram seu curso na modalidade EaD, em IES privada, sendo que o maior número de egressos é do curso superior de Pedagogia.

Há que investigar as motivações que explicam essa escolha, o que só um estudo de trajetórias, principalmente dos egressos, poderá elucidar. Essas escolhas podem ser movidas desde o desejo de ter um trabalho menos precário até o desejo de ter um curso superior, e não exercer a docência, na perspectiva do direito à educação superior. Contudo, é significativo o número de licenciados formados em EaD, em cursos ofertados por instituições mercantis, muitos de qualidade discutível.

A solução apresentada pelo Parecer CNE/CP nº 04/2024 foi a redução das horas a distância: o estágio, a extensão e 880 horas de estudo de aprofundamento em conhecimentos específicos serão presenciais, o que soma 50% da duração do curso; já as empresas de ensino, defendendo seus interesses mercantis, professam

o direito de essas pessoas cursarem graduação totalmente distância, por ser essa a única opção possível para o acesso ao ensino superior.

Essa questão precisa ser pacificada pela construção de uma proposição que ao mesmo tempo garanta a qualidade da formação de professores, preferencialmente em cursos presenciais, e regule rigorosamente as instituições que ofertam graduação em EaD, para que assegurem qualidade social, principalmente para os que vivem do trabalho e não têm acesso às instituições públicas.

O terceiro ponto diz respeito à defesa da formação docente visando à inclusão social dos grupos minorizados:

a necessidade de se alcançar uma educação de qualidade para todos, centrada no respeito e valorização das diferenças...constitui uma estratégia essencial para garantir que uma ampla gama de grupos tenha acesso a qualquer forma de escolaridade (Brasil, 2024, p.11).

Embora louvável esse princípio, além de outras propostas do campo progressista que o Parecer inclui, há que se perguntar como essa formação, distinta daquela normatizada pela Resolução CNE/CP nº 02/2019, será objetivada, uma vez que a proposta de organização curricular permanece a mesma, à exceção da substituição das 400 horas de prática pela extensão e adensamento da formação geral em mais 80 horas.

A complexidade dos processos de inclusão de grupos tão diversificados – alunos especiais, indígenas, quilombolas, LGBTQTIAP+, idosos, negros – demanda o domínio das bases teóricas da ciência da educação e das várias áreas do conhecimento tratadas com foco na educação, para que as linguagens e os conteúdos específicos possam ser tratados mediante metodologias adequadas para cada grupo. Não é com a organização curricular proposta que essa formação vai ocorrer, manifestando-se, dessa forma, uma grande contradição entre os princípios e a proposta curricular, como já apontado pela ANFOPE.

De resto, a concepção americana de competência, embora sem a BNC-Formação, continua presente, uma vez que as diretrizes se atêm exclusivamente à formação, sem considerar a valorização do professor, os salários, os benefícios, as formas de contratação, a educação continuada e as condições materiais da escola, especialmente as demandadas pela educação inclusiva, ou seja, será sempre o professor o culpado pelo insucesso escolar.

4 AO PROCESSO DE PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO SE ARTICULA A PRECARIZAÇÃO DA FORMAÇÃO DOS PROFESSORES

Como vimos discutindo ao longo desse texto, para que o princípio educativo da acumulação flexível ocorra, a partir das mudanças na base material, são necessárias novas propostas de formação de trabalhadores e dos seus professores. Assim é que se articularam, principalmente na última década, ajustes normativos na legislação trabalhista, na reforma do Ensino Médio e nas diretrizes curriculares.

Do ponto de vista da formação dos professores, as diretrizes vêm consolidando a flexibilização pela fragmentação, articulando os vários níveis em uma cadeia de formação: doutorado; mestrado, licenciatura, outra graduação, complementação pedagógica; especialização em docência; programas de educação continuada; certificação de competências equivalente à licenciatura e um possível reconhecimento de notório saber para docências em práticas profissionais específicas, ainda em discussão.

Constitui-se, dessa forma, uma cadeia de formação que combina qualificações desiguais e diferenciadas, que corresponde à cadeia de formação igualmente desigual e diferenciada, destinada à qualificação de trabalhadores demandados pelas cadeias produtivas, integrada, em sua maioria, por trabalhos simplificados a par de número reduzido de trabalhos que demandam qualificação avançada.

Na lógica *just in time*, viabilizada pela base microeletrônica, a qualificação que se derivava da relação entre qualificação e ocupação é substituída por rápidos treinamentos que suprem a mobilidade dos trabalhadores pelas diferentes cadeias produtivas, inserindo-se onde encontram trabalho. A lógica, portanto, é não qualificar além do necessário, o que não exige escolaridade prolongada e de qualidade. Para isso, também não são necessários professores qualificados, invertendo-se a lógica da qualidade social da educação, posto que a formação humana integral para viver e trabalhar no contexto da mundialização do capital, cujas relações sociais e de trabalho são fortemente mediadas por ciência e tecnologia, exige educação avançada e de qualidade, para trabalhadores, grupos vulnerabilizados e, em consequência, para seus professores, desde que a inclusão não passe de mero discurso.

Ao contrário, as bases materiais reguladas pelas várias normatizações definem a flexibilização da formação de trabalhadores e seus professores, materializando a precarização para atender às necessidades de redução de custos e aumento de competitividade: professores pouco qualificados para alunos sobranes.

Diferentemente do que está posto, a formação de professores, na perspectiva da inclusão, deveria integrar, pelo menos, a partir da ciência da educação, as seguintes dimensões, que vêm sendo discutidas pelo setor progressista nos últimos anos:

- dimensão contextual: as relações entre trabalho e educação;
- dimensão ética e estética: a finalidade da educação: emancipação humana na perspectiva da inclusão social;
- dimensão epistemológica: como as pessoas aprendem;
- dimensão pedagógica com base na Ciência da Educação: o processo educativo em geral e na educação profissional;
- dimensão interdisciplinar: a ciência da educação e as interfaces com as demais ciências;
- dimensão metodológica: o saber escolar;
- dimensão praxica: a articulação entre teoria e prática na perspectiva da transformação social.

Finalmente, há que se perguntar quais são os espaços de resistência, considerando a dimensão fortemente determinante do regime de acumulação flexível, mas não inexorável; há que descobrir os espaços possíveis, a partir de suas próprias contradições.

Com respeito à reforma trabalhista e educacional, a resistência depende da mobilização dos trabalhadores, em geral, da educação, dos sindicatos, entidades e movimentos sociais, com seus intelectuais. Contudo, o enfraquecimento dos sindicatos, a formação de subjetividades flexíveis, a naturalização da intensificação e da precarização do trabalho, além da crise do emprego e da perda da qualidade da formação têm dificultado essa mobilização, que vem sendo substituída, muitas vezes, por lutas identitárias que nem sempre se integram às pautas mais gerais.

Contra a precarização da formação, os avanços dependem da luta pelos espaços de debate das posições contraditórias, aliada à construção de propostas contra-hegemônicas de formação, o que, por suposto, depende da capacidade de mobilização e articulação dos setores progressistas.

A história, contudo, tem mostrado que, entre avanços e recuos, há espaços para avançar, desde que não se perca o foco do que é essencial: a formação humana integral. A partir de 2023, com a eleição do Presidente Lula passamos a ter um novo sopro de esperança! Resta nos organizarmos para transformá-la em realidade.

REFERÊNCIAS

ANFOPE. **Nota da Anfope sobre o Parecer CNE/CP nº 4/2024**. 2024. Disponível em: <https://www.anfope.org.br/nota-da-anfope-sobre-o-parecer-cne-cp-no-4-2024-2/>. Acesso em: 26 abril de 2024.

ANPED. **GT 8 divulga nota de repúdio às Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores**. 2024. Disponível em: <https://anped.org.br/news/gt-08-divulga-nota-de-repudio-proposta-de-diretrizes-curriculares-da-formacao-inicial-de>. Acesso em: 26 de abril de 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/17672582/publicacao/17672591>. Acesso em: 25 de abril de 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/17728053/publicacao/17728664>. Acesso em 25 de abril de 2024.

BRASIL. **Parecer CNE/CP nº 04, de 12 de abril de 2024**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissional do Magistério da Educação Escolar Básica (cursos de licenciatura, de formação pedagógica para graduados não licenciados e de segunda licenciatura). Disponível em: [pcp004_24 \(mec.gov.br\)](https://pdp004_24(mec.gov.br)). Acesso em: 26 de abril de 2024.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002.** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em: rcp001_02 (mec.gov.br). Acesso em: 25 de abril de 2024.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006.** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf. Acesso em: 25 de fevereiro de 2024.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2, de 1 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. Disponível em: rcp002_15 (mec.gov.br). Acesso em: 25 de fevereiro de 2024.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 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). Disponível em: rcp002_19 (mec.gov.br). Acesso em 24 de fevereiro de 2024.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 01, de 02 de janeiro de 2024.** Altera o Art. 27 da Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019, 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). Disponível em: rcp001_24 (mec.gov.br). Acesso em: 24 de fevereiro de 2024.

EXAME. **Redes estaduais de ensino já tem mais professores temporários do que concursados.** 2024. Disponível em: <https://exame.com/brasil/redes-estaduais-de-ensino-ja-tem-mais-professores-temporarios-do-que-concursados>. Acesso em: 30 de abril de 2024.

GLOBO. **MEC divulga avaliações de cursos de licenciatura.** Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/28/mec-divulga-avaliacoes-de-cursos-de-licenciatura.ghtml>. Acesso em 29 abril de 2024.

GLOBO. **Governo do Paraná abre edital para contratar empresas para gestão de 27 escolas.** 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/educacao/noticia/2022/10/25/governo-do-parana-abre-edital-para-contratar-empresas-para-gestao-de-27-escolas-estaduais-entenda.ghtml>. Acesso em: 29 abril de 2024.

IBGE. **Mulheres brasileiras na educação e no trabalho.** 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/atualidades/20459-mulheres-brasileiras-na-educacao-e-no-trabalho.html>. Acesso em: 29 abril de 2024.

KUENZER, Acacia Zeneida. As políticas de formação: A constituição da identidade do professor sobrance. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, dez. 1999.

KUENZER, Acacia Zeneida. Conhecimento e competências no trabalho e na escola. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v. 28, n.2, p. 03-11, 2002.

SCHÖN, Donald A. **Educando o profissional reflexivo: um novo design para o ensino e a aprendizagem.** Porto Alegre: Artmed Editora, 2000.