

O PERCURSO DISCURSIVO DA BNC-FORMAÇÃO PELAS INSTÂNCIAS GOVERNAMENTAIS: A PROFISSIONALIDADE DOCENTE EM DISPUTA

Submetido em: 16/11/2022

Aceito em: 22/03/2023

Publicado em: 20/02/2024

Juliana Teixeira Jesus¹

Alcina Maria Testa Braz da Silva²

PRE-PROOF

(as accepted)

Esta é uma versão preliminar e não editada de um manuscrito que foi aceito para publicação na Revista Contexto & Educação. Como um serviço aos nossos leitores, estamos disponibilizando esta versão inicial do manuscrito, conforme aceita. O manuscrito ainda passará por revisão, formatação e aprovação pelos autores antes de ser publicado em sua forma final.

<https://doi.org/10.21527/2179-1309.2024.121.13730>

RESUMO

A aprovação de resoluções separadas para Formação Inicial e Continuada resultaram de um processo discursivo ocorrido entre instâncias governamentais e outros atores, contudo, as transformações ocorridas nos sumários dos documentos oficiais dão pistas sobre as características de uma profissionalidade docente proposta, analisada discursivamente com contribuições de Maingueneau, Ball, Laval, Contreras, Tardif e Lessard. As presenças, manutenção, apagamento (definitivo ou temporário) ou ausências de temáticas nos sumários nos dão alguns indícios identificados como: a adesão aos discursos de organizações transnacionais, como a OCDE e a Unesco, incorporados pelas instâncias nacionais (MEC e CNE). Foram identificadas ainda: a presença da pedagogia das competências, que aproximam a dinâmica escolar da noção de *gestão* e do lema *long*

¹ Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET. Rio de Janeiro/RJ, Brasil <https://orcid.org/0000-0002-9537-7884>

² Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET. Rio de Janeiro/RJ, Brasil <https://orcid.org/0000-0001-5424-9993>

life learning. E ainda, fortes indícios de desregulação e a ausência completa de quaisquer menções às políticas de valorização docente ou da carreira.

Palavras-chave: *Política pública. Formação docente. Análise do discurso. Currículo.*

BNCFP'S DISCURSIVE PATH THROUGH GOVERNMENT BODIES: THE DISPUTED TEACHING PROFESSIONALITY

ABSTRACT

The approval of separate resolutions for Initial and Continuing Education were the result of a discursive process that took place between government bodies and other actors, however, the transformations that occurred in the summaries of official documents give clues about the characteristics of a proposed teaching professionalism, discursively analyzed with contributions of Maingueneau, Ball, Laval, Contreras, Tardif and Lessard. The presence, maintenance, deletion (definitive or temporary) or absence of the themes of the titles of the abstracts give us some indications identified as: adherence to the discourses of transnational organizations such as the OECD and UNESCO, incorporated by national bodies (MEC and CNE). The following were also identified: the presence of the pedagogy of competencies, which bring the school dynamics closer to the notion of management and the *long life learning* motto. It is also possible to identify strong **indications of deregulation and the complete absence of any mention of teacher or career** valuation policies.

Keywords: *Public policy. Teacher training. Discourse analysis. Curriculum.*

INTRODUÇÃO

A Base Nacional Comum para a Formação de Professores (BNC-Formação) foi proposta no bojo de uma pretensa reforma de política educacional nacional, iniciada com a BNCC e se caracteriza por uma forte centralização curricular. O processo para a aprovação das respectivas resoluções para Formação Inicial e Continuada da Formação de Professores, foram o resultado de um processo discursivo e político ocorrido entre instâncias governamentais e outros autores, como a Associação Nacional de Pós-

Graduação em Educação (ANPED) e outras entidades acadêmicas e representativas de profissionais, contudo, considerando a relação de lugar como um elemento discursivo, analisaremos as alterações ocorridas nos sumários dos documentos oficiais, tendo em vista que o sumário enquanto elemento característicos de alguns tipos discursivos apresenta os nomes atribuídos às principais temáticas e elementos a serem destacados. Nossa análise se deterá em quatro documentos das instâncias governamentais, buscando analisar os elementos mantidos, apagados ou mesmo suprimidos momentaneamente, e ainda, aqueles que, apesar de, em nossa análise possuem relevância se mantiveram ausentes em todo o processo.

Nesse contexto, entendemos a relevância da análise dos discursos que atravessam os documentos oficiais, especificamente no contexto da BNC- Formação, produzidos desde fins de 2018 até a normatização definitiva, realizada no final de 2020, sendo assim, o objetivo é analisar os sumários dos documentos e caracterizar, por meio de análise documental e do discurso, a construção da BNC-Formação.

Uma das questões fundamentais é analisar as alterações dos sumários dos documentos oficiais ao longo do processo de produção dos mesmos. A princípio um documento fora redigido por um grupo do Ministério da Educação (MEC), à época do governo Temer, e enviado ao Conselho Nacional de educação (CNE) sem consulta ou convite às instituições formadoras, em seguida, fora produzido um parecer, no âmbito do Conselho Pleno do CNE no ano de 2019, etapa onde ocorreu a interação das instituições formadoras, e, em seguida, foram produzidas as duas resoluções finais referentes à formação inicial e continuada, ambas do ano de 2020, porém em momentos distintos

Nos deteremos, portanto, em pelo menos quatro seções distintas, buscando enfatizar, respectivamente: a caracterização e relevância da perspectiva discursiva enquanto epistemologicamente adequada; a apresentação de alguns elementos teóricos para a compreensão das recentes propostas, tanto da educação quanto do trabalho e formação docente; a apresentação comparativa dos elementos dos sumários e suas análises, seguidas das considerações finais.

A perspectiva discursiva e a produção de sentidos nos documentos oficiais.

Embora existam variadas maneiras de apresentar e caracterizar a análise do discurso, visto sua polissemia e variadas contribuições e hibridações do próprio campo de estudo, consideramos sobretudo a perspectiva epistemológica sobre a qual tal referencial se apoia. Análise do Discurso é o nome dado à uma variedade enorme de diferentes enfoques no estudo de textos e quaisquer outros elementos que possuam significado em determinado contexto, a partir de diferentes tradições históricas e diversos tratamentos em diferentes disciplinas. Contudo há em comum a todos os enfoques algumas características partilhadas: “uma rejeição da noção realista de que a linguagem é simplesmente um meio neutro de refletir, ou de descrever o mundo, e uma convicção da importância central do discurso na construção da vida” (GILL, 2015, p.244).

Isso implica que a análise do discurso possui uma base epistemológica distinta de outras metodologias, que é, às vezes, chamada de construcionismo social, construtivismo ou apenas construcionismo, cujas características-chave dessa perspectiva podem ser agrupadas em alguns pontos: 1) Uma postura crítica em relação ao conhecimento dado, aceito sem discussão e um ceticismo com respeito à visão de que nossas observações do mundo nos revelam, sem problemas, sua natureza autêntica; 2) O reconhecimento de que as maneiras como nós normalmente compreendemos o mundo são histórica e culturalmente específicas e relativas; 3) A convicção de que o conhecimento é socialmente construído, isto é, que nossas maneiras atuais de compreender o mundo são determinadas não pela natureza do mundo em si mesmo, mas pelos processos sociais; 4) O compromisso de explorar as maneiras com(o) os conhecimentos – a construção social de pessoas, fenômenos ou problemas – estão ligados a ações/práticas (BURR, 1995 apud GILL, 2015).

Assumir tais ideias implica também que os limites da análise (o que se vai analisar e como) dependem necessariamente não apenas do texto ou elementos em si, mas também do contexto em que o analista atua e vive pois o mesmo faz escolhas ao longo do processo de análise gerando assim uma ruptura em relação a outros referenciais ou métodos de análise que pressupõem a existência de uma verdade “por trás” do texto. A análise do discurso, assim, pressupõe que não existe “a” verdade, mas muitas possibilidades de

construção de sentidos nos enunciados discursivos, ou seja, o contexto não é exterior ao sentido, mas há uma relação intrínseca ao mesmo nas disputas para a construção de sentidos.

Assim, uma das conclusões é a de que todo discurso é sempre contextualizado, desde os mais singelos detalhes (gênero, estrutura, figuras de linguagem, marcas linguísticas) bem como seu entorno histórico, social, político, econômico, institucional, dentre outros, nos revelam elementos que contribuem para as construções de sentidos.

No caso da produção dos documentos oficiais as dinâmicas ocorridas tanto entre os autores (formações de conselhos mistos e indicações) quanto entre grupos interessados em determinado assunto são exemplos dessa interatividade, a própria forma de escolha de representantes de instituições a serem enviados para o diálogo, e a ocorrência de reuniões ou mesmo as consultas públicas supõem interação entre os discursos dos presentes, entretanto, nos documentos oficiais tais discursos podem se materializar por interdições, a partir da negação ou ausências ou mesmo a presença de contradições em um mesmo documento.

A partir da discursividade como fio condutor para realização de algumas aproximações sobre os documentos oficiais de políticas públicas curriculares, é importante ressaltar que as políticas públicas de currículo nacional e de avaliação, em diferentes países, possuem traços de homogeneidade, indicando a **circularidade** de discursos, sem, contudo, serem suficientes para suplantarem as formas e finalidades construídas localmente, o que lança luz sobre a articulação ocorrida entre local e global (LOPES E MACEDO, 2011 apud BALL, 2001)

Assim, os documentos apresentam discursos híbridos, e acabam sendo, em certa medida, articuladores entre macro e micropolíticas, possuindo relevância considerável já que se apresentam como um tipo de “currículo escrito”, isto é, ainda que ocorra desinteresse ou descrédito por parte de docentes, é impossível pensar a construção de um cotidiano escolar que não se afeta, ainda que indiretamente, pelas orientações oficiais (LOPES, 2002).

Para além disso, considerando que os documentos resultam das dinâmicas acima descritas, de negociações de sentidos, que são práticas sociais e políticas, destaca-se outra

característica da construção discursiva que é a impossibilidade de controle total de sentidos, uma vez que os leitores interagem e interferem ao compartilhar sentidos com o mesmo (LOPES e MACEDO, 2011).

Particularmente no que se refere aos documentos oficiais referentes à formação de professores, assumimos o que sinaliza Barreto(2011), ao alertar que a configuração textual de documentos oficiais acabam por apresentar discursos híbridos alimentados por pelo menos três outros discursos, os quais seriam aqueles significados enquanto grupos que possuem interesses em disputas, pelos: 1) discursos de organismos internacionais sobre a educação, sobretudo no que se refere aos países periféricos; 2) a apropriação, pelo MEC e grupos deliberativos, dos discursos de tais organismos, materializados nas políticas educacionais, sobretudo na formação de professores e, 3) posições das organizações e associações científicas e sindicais, sobre a formação.

Cabe ressaltar que embora o objetivo dessa análise não seja uma categorização por si só, o universo do discurso nunca se apresenta como imune a categorizações, pois os próprios usuários, para produzir enunciados, estão constantemente em vias de identificar as atividades verbais nas quais estão implicados (MAINGUENEAU, 2015).

De igual modo, as comunidades de especialistas adotam categorizações que se apresentam como pertinentes em relação às suas áreas e aos objetivos de cada análise, não havendo necessariamente coincidências, dada a variedade de atividade humana e dos objetivos específicos em cada caso. Contudo, existem níveis de categorizações e unidades construídas em função das restrições e objetivos da pesquisa sobre o discurso, dentre as quais se destacam as ditas tópicas, isto é, que são recortadas pelas práticas sociais e se articulam em torno da categoria *gênero do discurso* (MAINGUENEAU, 2015).

Os gêneros de discurso, enquanto um tipo de categoria, variam em função do uso que deles se faz, correspondendo às necessidades da vida cotidiana, não sendo, porém, este o único critério para determiná-los. Algumas tipologias podem ser utilizadas para classificação dessas categorias, sendo exemplos as tipologias comunicacionais (abarcam funções de linguagem e funções sociais) e a dita tipologia de situações de comunicação, onde Maingueneau (2001) situa os gêneros do discurso como “dispositivos de comunicação que só podem aparecer quando certas condições sócio-históricas estão

presentes” sendo possível “caracterizar uma sociedade pelos gêneros de discurso que ela torna possível e que a tornam possível” (p.61).

O que se propõe então, a partir das distintas características, é a consideração entre dois regimes complementares: um dito instituído (que inclui os gêneros autorais e rotineiros, para os quais a noção de gênero é plenamente válida, e um regime conversacional, onde a noção de discurso é problemática, sendo marcado pela flexibilidade e um despego à uma organização efetiva (MAINGUENEAU, 2015).

É importante ressaltar que não há uma hierarquia entre os regimes, mas que é exatamente a complementariedade entre os dois regimes que se apresenta como uma base para a atividade discursiva; contudo, há, entre os dois regimes uma relação assimétrica em determinado sentido, uma vez que o acesso ocorre de forma desigual entre os indivíduos, de acordo com sua profissão e capital cultural ou social, refletindo assim no domínio e, em relação ao comportamento diante dos mesmos, ao ponto de possuírem ou não competência para produzirem novos enunciados a partir deles (MAINGUENEAU, 2015).

No caso da pesquisa, a escolha se dá exatamente pelos gêneros instituídos, que recobrem o gênero autoral e o gênero rotineiro, identificados geralmente por produções rotineiras como é o caso do Parecer, das Resoluções e a Proposta de um documento oficial, inicialmente considerado como *texto-base*.

Destacamos que embora alguns autores valorizem as interações conversacionais, por entenderem que há maior flexibilidade em sua produção, consideramos nossa escolha pelos documentos oficiais exatamente porque entendemos que tais discursos são aqueles considerados como “adequados” para comporem tais documentos, o que revela em certo aspecto, o que determinado grupo que produz e divulga tais documentos entende como possível e aceitável de ser veiculado livremente (em sites de órgãos oficiais) para a sociedade em determinado momento e contexto, ou seja, a naturalização de determinados discursos.

Nessa perspectiva, importa ainda considerar que, para além de classificar um texto em relação ao seu gênero, há ainda uma categorização quanto ao *tipo* de discurso, enquanto unidades de classe, no interior das quais os gêneros se situam. Geralmente são

considerados os diferentes setores da sociedade: produção de mercadorias, administração, lazer, saúde, ensino, pesquisa científica, mídia, etc. – setores que correspondem a grandes tipos de discurso. Para refinar tal noção é necessário estabelecer uma relação entre os gêneros de discurso, agrupando-os de três formas distintas: i) como gêneros relativos à uma esfera de atividade; ii) como gêneros submetidos à uma lógica de campo discursivo ou iii) como gêneros em que os discursos são produzidos/consumidos em lugares de atividades. No caso dos documentos destacamos que figuram como relacionados à esfera da atividade política, nesse caso, o estabelecimento das políticas públicas da educação, em particular as políticas curriculares para formação de professores.

Pedagogia das competências e uma profissionalidade docente a ser moldada.

Pensar as políticas públicas como campo de conhecimento nos abre um vasto universo de possibilidades de análise, contudo, entendendo a especificidade dos documentos e da pesquisa, nos detemos em pensar tal noção a partir da proposta por Di Giovanni (2009): “uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade, entendida aqui num sentido amplo, que inclui as relações sociais travadas também no campo da economia (p.1)”.

Apesar de dificuldade em explicitar o que seria o neoliberalismo em si, ressaltamos a importância do reconhecimento do mesmo no campo escolar, como submetido a um tipo de *regra de conjunto*, que transforma a *racionalidade do capital* em *lei social geral*, com uma generalização da concorrência entre as economias, e conseqüentemente uma generalização da concorrência entre as sociedades, e todos os seus setores, inclusive as políticas educacionais, na qual se estabelece uma nova ordem mundial educacional. Isto posto, no cenário nacional, temos acompanhado uma dinâmica reformista, de cunho neoliberal, iniciada com a discussão da BNNC (MANFRÉ, 2020).

Isso não corresponde a um sistema educacional mundial perfeitamente homogêneo, mas que as transformações dos sistemas nacionais seguem todos na mesma direção, mesmo que as condições iniciais sejam distintas e essa dinâmica impõe o viés neoliberal à escola, configurando assim um novo modelo que considera a educação como

bem privado, com valor que é, acima de tudo, econômico, sendo os próprios indivíduos responsáveis por acumularem recursos para sua obtenção (LAVAL, 2019).

O cerne da questão posta é uma articulação entre interesses empresariais e consequentemente um descompasso entre o que se considera uma educação de qualidade na perspectiva desses grupos e dos educadores profissionais. Nesse sentido, a visão empresarial sobre a educação suscita conflitos como crenças baseadas em conceitos econômicos como eficiência, avaliações em larga escala como critérios únicos de avaliação, implicações mercadológicas para grupos hegemônicos com interesses mercadológicos (recursos públicos direcionados para produção de materiais e capacitação (cursos e formação) e até a culpabilização docente, desconsiderando fatores cruciais como a desigualdade social (FREITAS, 2012 e 2014).

Assim, está em disputa a própria concepção do que seja o processo educacional e o profissionalismo docente, permeada por uma perigosa concepção tecnicista revisitada. O neotecnismo se estrutura assim, em torno de três grandes categorias: responsabilização, meritocracia e privatização; em uma dinâmica em que o centro é o controle dos processos. A responsabilização é constituída por três elementos: i) aplicação de testes aos estudantes; ii) divulgação pública do desempenho da escola e iii) estabelecimento de recompensas e sanções; expendo assim o caráter meritocrático do modelo. Tais ações reforçam no imaginário social a ideia de que a *falta de qualidade* na educação ocorre exclusivamente por falta de competitividade entre instituições e indivíduos e de uma gestão *eficiente*, colocando o mérito no esforço de alguns alunos e escolas, o que já ocorre no Brasil (FREITAS, 2012; RODRIGUES, PEREIRA e MOHR, 2020).

Para se pensar a relação ocorrida entre as políticas curriculares e a formação de professores importa compreender o percurso ocorrido com a aprovação de documentos oficiais que articulem o currículo e a formação, como é o caso da BNC-Formação. A partir de 2015 foi estruturado um movimento cada vez mais enfático partindo de uma proposta de Base por parte do MEC, culminância de um processo mesmo que sub-reptício pela definição de uma base, despertando sobretudo o interesse de grupos empresariais. (FREITAS, 2014; HIPÓLITO, 2019, MANFRÉ, 2020).

No caso da formulação dos documentos, cabe destacar que os mesmos se encontram enredados, por um processo de grandes proporções para o sistema educacional brasileiro, que envolve a mais de uma década, o alinhamento com uma política baseada no neotecnicismo. Isto, é, a adoção progressiva de processos comparativos baseados em uma matriz curricular comum e sua avaliação por meio de testes padronizados; processos alavancados pela aprovação da Base Nacional Comum Curricular do Ensino Fundamental (BNCC), após algumas versões, críticas e polêmicas, sobretudo quanto à pertinência e legitimidade, considerada como uma política homogeneizadora do currículo.

Além disso, destaca-se que na BNCC, para o Ensino Médio (em conjunto com a Reforma do Ensino Médio) é engendrada a continuidade de uma lógica neoliberal, na qual, a precariedade, posta sob uma pretensa flexibilidade, não contribui para uma formação integral, a partir do trabalho, tido idealmente como princípio educativo (SIQUEIRA e DE MORADILLO, 2022).

Algo importante para nós, é pensar os atravessamentos que essa política possui com o estabelecimento de um modelo escolar, amplamente baseado em um modelo empresarial, associado a pedagogia das competências, também central na BNCC, e, o quanto isso reflete em um modelo formativo que pretende se estabelecer, a despeito dos contextos específicos, sejam histórico-sociais, acadêmicos ou profissionais.

Discutir a questão de a profissionalização docente passar por explicitar os sentidos dados ao que seja um “profissional” ou uma “categoria profissional”, ciente de que isso se transforma no tempo, sobretudo condicionado às transformações sociais vivida. Nesse aspecto, consideramos importante destacar a aproximação histórica da instituição escola (em todos os seus níveis) dos ideais empresariais, em um crescente processo de racionalização e precarização docente, sendo um dos elementos mais perceptível a própria linguagem, tendo ocorrido, nos fins dos anos de 1970, uma *transferência terminológica*, redefinindo a escola como “empresa educacional”, o que acompanhou o “pensamento-gestão” incorporado no cenário do neoliberalismo, como o novo idioma da escola (CONTRERAS, 2012; LAVAL, 2019).

A profissionalização em si, acaba por se configurar como uma questão complexa, ao se constituir em uma interface na qual pelo menos dois elementos distintos e relevantes

se apresentam: i) A profissionalização como ideologia educacional, visto que é um imperativo do neoliberalismo que a escola esteja “à serviço da mercadorização da existência, redefinindo o homem como um ser “essencialmente econômico e individualmente privado”(LAVAL, 2019, p.67), *forneçendo* trabalhadores cada vez mais adaptáveis às necessidades (técnicas e comportamentais) das empresas; e ii) A profissionalização docente, em particular, submetida à mesma dinâmica empresarial em seu processo formativo (LAVAL, 2019).

O período neoliberal do capitalismo, tende a transformar o vínculo entre diploma e emprego (ou mesmo o valor de reconhecimento social da profissão) tornando-o mais frouxo e impreciso, afetando não apenas a posse de um emprego, mas também o conteúdo da profissão, a natureza da tarefa, a participação na empresa, as qualificações do indivíduo dentro de uma organização de trabalho mais “fluída” e essa atual desinstitucionalização entre diploma, qualificação e profissão tem ligação com o enfraquecimento e vulnerabilidade dos assalariados (LAVAL, 2019).

A transformação ocorre exatamente ao se falar de profissionalização em si, que reflete suas contradições, dentre elas a profissionalização estrita e precoce e o questionamento da relação entre diploma e emprego, em nome de uma profissionalização que é mais comportamental do que técnica.

A palavra profissionalização muda de sentido: não remete mais a uma especialização associada a um posto de trabalho, mas a “aptidões” e “socialização” dentro da empresa. Para alguns, entramos na era de um profissionalismo de operadores que só se adquire na empresa (LAVAL, 2019, p.99).

A partir dessa primeira aproximação, consideramos importante pensar e estudar a docência também como trabalho para perceber as nuances da profissionalização e também entendendo que a escola é, historicamente, uma instituição típica das sociedades do trabalho (TARDIF E LESSARD, 2012) e também por entendermos que a relação diploma x emprego se alinha com a questão formação x trabalho, também para a docência.

Um dos elementos importantes para se pensar a profissionalização a partir das relações estabelecidas com o trabalho é exatamente a estratégia de converter a qualificação em competências, uma noção que apesar de polissêmica, revela um uso

estratégico ao designar-se como um conhecimento indissociável da prática. Assim, a competência é uma capacidade de realizar uma tarefa com a ajuda de ferramentas e/ou instrumentos intelectuais, revestindo-se de um sentido operacional, técnico, especializado e útil, tendo em vista sua vinculação à organização produtiva (LAVAL, 2019).

Esse uso estratégico das competências, vinculado ao trabalho, as estendeu para o contexto escolar, com a chamada pedagogia das competências, como a base para a já mencionada ideologia da profissionalização, que se estabelece a partir de alguns elementos e estratégias específicas, como a conhecida formação ao longo da vida (*long life learning*), que fomenta a legitimidade da empresa, e posteriormente outras instituições, como espaços formativos, onde o ensino ganha novos contornos, a partir do desejo dos patrões, e deve permitir que o trabalhador assimile discursos e os reproduza nas variadas situações de interação (com colegas, clientes e fornecedores), com o objetivo de desenvolver um tipo de autonomia controlada (LAVAL, 2019).

Não é surpreendente que a retomada da noção de *aprendizagem ao longo da vida* seja pelos organismos internacionais, nesse caso específico, a noção criada na década de 1970 e recuperada em 1996 pela OCDE, tornou rapidamente um discurso dominante, sendo preconizada também pela Comissão Europeia e a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) como um novo paradigma, cuja ideia principal (a de que o indivíduo aprende ao longo de toda a vida e nos mais variados contextos) parece louvável, porém incorre em pelo menos algumas consequências possivelmente aventadas por esse paradigma: *i)* Um grande risco de confusão de lugares, dissolução de conteúdos e empobrecimento cultural quando é interpretado pela lógica restritiva do capital humano; *ii)* a imposição de sobreviver no mercado de trabalho a partir de uma pedagogização da vida, travestida da máxima de “tornar “os cidadãos” responsáveis diante de seu dever de aprender” e *iii)* desponta como cerne da estratégia desreguladora que ao igualar instituições escolas, empresas, famílias e associações em uma noção ampliada e abrangente que, em nome de uma suposta demanda de desenvolvimento pretende criar um vasto mercado educacional com ofertas e financiamentos cada vez mais numerosos e; *iv)* uma redesignação dos docentes enquanto “guias, tutores e mediadores” que acompanharão os indivíduos (LAVAL, 2019).

Em relação à profissionalização docente, o que se percebe é o estabelecimento de elementos que visam nortear as aprendizagens nos mais variados níveis, sendo decididas e impostas por instituições externas, acarretando em uma autonomia controlada, e, em alguns casos, aumento de atribuições técnicas, o que ocorre, sobretudo mediante um processo de reivindicação, por parte dos professores, de um “status profissional” que os distancie da proletarização do trabalho docente, o que pode se apresentar, não apenas como uma das ambiguidade, mas como uma verdadeira armadilha para o docente (CONTRERAS, 2012).

Nesse viés, e ainda sobre o profissionalismo, trazido por Tardif como “paradoxal”, existe uma série de garantias e pressupostos a serem cumpridos quando se pensa na profissionalização do ensino, pois uma vez estabelecido um corpo de profissionais “Isto significa também que só os profissionais são capazes de avaliar, em plena consciência, o trabalho de seus pares” (TARDIF, 2014, p.248), o que contraria os mecanismos de controle por outros grupos profissionais tão comumente utilizados na educação como campo de conhecimento.

Assim, para estabelecer a relação entre os elementos teóricos apresentados e os presentes nos sumários dos documentos, a seção a seguir apresentará a análise comparativamente dos documentos.

Análise articulada dos documentos

Para uma análise comparativa sobre os itens dos sumários, consideramos os capítulos específicos que tratam das políticas de formação, partindo dos núcleos que estruturam os documentos finais (as resoluções), analisando em retrospectiva, os recortes de outros dois documentos, para identificar quais elementos foram ressignificados, subdivididos, apagados momentânea ou definitivamente, e ainda, as ausências consideradas graves no período.

Tendo em vista que os dois primeiros documentos se configuram como documentos mais amplos apresentados em instâncias deliberativas, serão citados neste trabalho, restringindo-se apenas os núcleos dessa construção discursiva, entendendo que possuem importância em instâncias específicas, subordinados, inclusive, às características que definem seus gêneros discursivos.

O PERCURSO DISCURSIVO DA BNC-FORMAÇÃO PELAS INSTÂNCIAS GOVERNAMENTAIS: A
PROFISSIONALIDADE DOCENTE EM DISPUTA

Assim, ainda que não se destine uma página específica para um sumário, como nas produções acadêmicas, as sessões do documento são delimitadas por títulos para cada tópico recorremos à definição de "sumário": “Enumeração das principais divisões, seções e outras partes de um documento, na mesma ordem em que a matéria nele se sucede” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2003). Com a finalidade de facilitar a análise e situar o leitor, adotamos uma numeração, relacionada ao processo cronológico de publicação dos respectivos documentos, como apresentada no quadro a seguir:

Quadro 1 – Breve descrição dos documentos.

Documento 1	Documento 2	Documento 3	Documento 4
Proposta de Versão Preliminar – MEC/SEB dezembro de 2018.	Parecer (3ª versão) – Comissão conjunta do MEC/CNE – 18/09/2019.	Resolução CNE/CP nº2 - Diretrizes e BNC-Formação Inicial – 20/12/2019.	Resolução CNE/CP nº1 - Diretrizes e BNC-Formação Continuada – 27/10/2020.

Fonte: Elaboração própria.

Embora a análise se detenha nas temáticas que surgem ou não a partir das transformações dos sumários, salientamos que, na perspectiva da análise discursiva, outros elementos devem ser considerados, como as transformações ocorridas em relação aos aspectos históricos, sociais e inevitavelmente políticos, visto que se trata do estabelecimento de documentos norteadores de políticas públicas curriculares.

Uma primeira caracterização é relativa ao gênero textual e discursivo, visto que o documento 1 não possui um gênero bem definido, mas configura-se como uma proposta do MEC que provoca o CNE para discutir e legislar sobre qual será a Base para Formação de Professores (BNC-Formação), no contexto de um governo provisório, num período de profunda polarização política, publicizado em 2018, ainda no Governo temporário Temer.

Já o documento 2 é fruto de trabalho de uma Comissão Conjunta, visto que estão em cena tanto o processo formativo inicial quanto continuado docente, cujo gênero é o *Parecer*, que possui uma estrutura própria de apresentar um relatório do assunto em debate, para em seguida, manifestar os itens em tópicos com as considerações que julga

O PERCURSO DISCURSIVO DA BNC-FORMAÇÃO PELAS INSTÂNCIAS GOVERNAMENTAIS: A PROFISSIONALIDADE DOCENTE EM DISPUTA

pertinente, dessa forma, os dois primeiros documentos, por seus gêneros, apresentam maior volume de informações em relação às resoluções.

Pensando as políticas de formação docente como eixo norteador e considerando que os dois últimos documentos se constituem em resoluções, partimos deles para comparar quais núcleos se mantiveram e as possíveis inserções e apagamentos. Ao final, destacamos também as ausências consideradas relevantes, tendo em vista os referenciais teóricos-metodológicos adotados.

O núcleo e suas variações nos permitiram observar a inserção de alguns elementos, que apresentamos em um quadro síntese, onde destacamos as principais transformações ocorridas nesse núcleo. Entendemos que a imagem a seguir, com os devidos destaques (em amarelo estão os elementos inseridos ou transformados) nos ajude a perceber mais facilmente as transformações ocorridas:

Documento 1	Documento 2		Documento 3 e 4	
II – Visão Sistêmica da Formação 2.1 – Formação Inicial 2.2 – Residência Pedagógica 2.3 - ENADE Licenciaturas 2.4 – Formação Continuada 2.5 – Estágio Probatório 2.6 – Plano de carreira e avaliação III – Matriz de Competências profissionais – Competências profissionais 1 – Conhecimento Profissional 2 – Prática profissional 3 – Engajamento profissional A sinergia entre as funções de formação. Competências profissionais docentes. Competências gerais e específicas. Competências gerais. Competências específicas	Formação Inicial	5. Formação Inicial do Magistério da Educação Básica 5.1 - Princípios da organização curricular dos cursos de formação docente 5.2 - Princípios da política da formação docente; 5.3. Competências profissionais docentes: Conhecimento, prática e engajamento profissional; 5.4. Dos fundamentos pedagógicos e da organização curricular dos cursos de Licenciatura. 5.4.1 – Dos fundamentos pedagógicos; 5.4.2. Da carga horária e da organização curricular do curso de formação	Documento 3	Capítulo i - Do objeto. Capítulo ii - Dos fundamentos e da política de formação docente. Capítulo iii - Organização curricular dos cursos superiores para a formação docente. Capítulo iv - Dos cursos de licenciatura Capítulo v – Da formação em segunda licenciatura Capítulo vi – Da formação pedagógica para graduados Capítulo vii – Da formação para atividades pedagógicas e de gestão Capítulo viii - Do processo avaliativo interno e externo Capítulo ix - Das disposições transitórias e finais ANEXO – BNC Formação.
		Formação Continuada		6. Formação continuada docente 6.1 O aprendizado ao longo da vida 6.2 – Contribuições da literatura baseada em evidências.

Figura 1– Núcleo de tópicos e alterações nos sumários até os documentos finais.

Fonte: Elaboração própria.

A primeira característica a ser destacada é a cisão ocorrida, tanto na concepção teórica quanto nos trâmites práticos da regulamentação da formação inicial separada da

continuada. A passagem entre o primeiro e o segundo documentos suplantou a ideia de *Visão Sistêmica de Formação* onde, ao menos em princípio, não havia esse descolamento entre as etapas de formação, ocorrendo inicialmente a disposição em capítulos distintos no Parecer, o que foi mantido e levado ao limite, quando da aprovação de tais etapas em resoluções distintas.

Identificamos nesse descolamento, alguns possíveis objetivos: i) reduzir as possíveis resistências de grupos tanto de alunos em formação e formadores quanto de profissionais e entidades representativas, dividindo-os em lutas e disputas distintas direcionadas aos documentos em separado, reduzindo o impacto de manifestações, pulverizando-as; ii) o favorecimento de aspectos mercadológicos, criando novas demandas e nichos a serem atendidos tanto pelos profissionais quanto pelas instituições formativas, sem grande resistência, a partir da criação de documentos, em momentos distintos, inclusive com um grande lapso temporal, o que entendemos como elemento estratégico no jogo político (FERRAZ, 2019).

Comparando as versões dos documentos 3 e 4 com a dinâmica desenvolvida entre os documentos 1 e 2 nos parece relevante destacar que há núcleos de tópicos mantidos e outros que se constituíram como uma base argumentativa para propor os novos elementos da formação. Tais elementos foram suplantados nas resoluções finais, servindo de base retórica, sobretudo na instância do documento 2, que fora a única instância na qual as instituições formativas participaram efetivamente da discussão.

Embora as competências profissionais já estivessem presentes na primeira versão sem nenhuma fluidez ou sentido na sequência do sumário, sendo apresentadas deslocadas como *Matriz de Competências profissionais*, o que sugere a inserção de uma matriz já pronta e importada para o documento, o desenvolvimento de tal elemento como principal para a base da profissionalização almejada é mantida como inquestionável ao longo das versões, aparecendo sobretudo como o cerne da BNC-Formação, considerada como anexo no documento 4, sem uma inserção orgânica de tal elemento ao longo do desenvolvimento dos documentos. Contudo, entendemos também como estratégico o uso de anexo, uma vez que, em uma pretensa *implantação*, o anexo pode vir a tornar-se um

elemento que funcione como um *guia*, a ser seguido sem questionamentos, e que acaba por representar todo o documento para alguns profissionais.

A segunda versão marcou questões, como o apagamento temporário de tópicos sobre avaliações, que a princípio apareciam com força, o que entendemos como movimentos estratégicos. Mas, dúvidas, as inserções, das *competências profissionais* como tópico da formação inicial e do *Aprendizado ao longo da vida (long life learning)* na formação continuada dão a tônica do direcionamento dos documentos. Tanto as *Competências* quanto as citações baseadas na ideia de *long life learning* passam por uma inserção que se dá a partir de discursos transnacionais incorporados pelas instâncias governamentais (MEC e CNE) e naturalizados, uma vez que são recomendações de organismos internacionais como a Unesco e a OCDE (LAVAL, 2019; BALL, 2020) e estão na base dos elementos criados em contextos empresariais e importados para o contexto escolar.

Considerando as transformações ocorridas, é possível observar de maneira mais incisiva, por exemplo, a mudança ocorrida entre o item 6.1 do documento 2 e o capítulo IV do documento 4, referente à formação continuada. Há um deslocamento de sentidos na mudança da expressão *Aprendizado ao longo da vida* para *Da formação ao longo da vida*.

A expressão original se associa à reivindicação da empresa e de outras instituições como agentes educativos, fato que, apesar de parecer louvável em um primeiro momento, flerta com pelo menos duas ideias: *i*) a responsabilização docente de se manter atualizado (a imposição da sobreviver no mercado de trabalho), travestida da máxima de “*tornar “os cidadãos” responsáveis diante de seu dever de aprender*” e *ii*) aventa um caminho para criar um vasto mercado educacional com ofertas e financiamentos numerosos, através da estratégia desreguladora do que seja um agente educativo (LAVAL, 2019). Assim, a formação continuada passa a ser considerada cada vez mais algo que o profissional *precisa* para se manter empregado e cada vez menos um elemento a receber atenção, regulação ou investimentos dos Estados.

Tais transformações impactam a noção de profissionalismo, visto que os objetivos contemplados pelas competências profissionais, sob o discurso de flexibilidade, moldam-

se aos interesses econômicos (LAVAL, 2019), submetendo a educação aos ditames mercadológicos (FERRAZ, 2019). Tais elementos se apresentam nos documentos oficiais como elementos de *modalização* do discurso, isto é, são citados como óbvios nos documentos, como se não houvesse dúvidas ou questionamentos possíveis sobre a necessidade ou não de sua incorporação (BARRETO, 2009).

Dessa forma, a noção de profissionalismo deve ser estudada enquanto um grupo de trabalhadores que adota estratégias para controlar, ao menos em certa medida, o exercício de uma profissão (CONTRERAS, 2012), onde a transformação da qualificação em competências, revela pelo menos duas consequências: i) a perda de autonomia profissional, uma vez que a relação com a qualificação está sempre submetida aos imperativos econômicos pré-estabelecidos (CONTRERAS, 2012) e ii) o estabelecimento de um paradoxo, visto que o professor deve cumprir uma série de pressupostos em relação à sua profissão que não foram estabelecidos e nem serão avaliados por seus pares, pensando os mecanismos de controle atuantes sobre a educação (TARDIF, 2014).

É exatamente em relação aos mecanismos de controle que percebemos as inserções ocorridas entre a segunda versão e o estabelecimento das resoluções. A temática da avaliação, ocultada no documento 2, é retomada na versão final do documento 4 como *processos avaliativos internos e externos*, diferente do elemento referente à carreira que acompanhava o tópico no documento 1, provavelmente para suavizar a temática da avaliação.

Outra inserção importante é o tópico que trata *Da formação para atividades pedagógicas e de gestão*, reforçando alguns aspectos: i) o uso da palavra *gestão*, incorporado apenas na última versão do documento nos dá indícios de um processo de comodificação, onde a instituição, embora não seja de cunho econômico, vê sua organização em termos de produção, distribuição e consumo de mercadorias (BARRETO, 2009); ii) a crescente adesão do *pensamento-gestão*, incorporado ao cenário do neoliberalismo, tido como *novo idioma* da escola, sobretudo a partir de transferências terminológicas, que pretendem redefinir a escola como *empresa educacional* (LAVAL, 2019), estendendo-se às instituições formadoras.

Tais políticas de cunho neoliberal acabam por moldar um modelo neotecnicista de formação (FREITAS, 2012), que se desdobra em pelo menos três pilares principais: a política de privatização; a noção de meritocracia, a partir do estabelecimento das competências para alunos e professores, mascaradas e mantidas por um discurso de flexibilidade, que permite que moldem os interesses educacionais de acordo com os empresariais (LAVAL, 2019) e a responsabilização docente por meio de novos mecanismos de controle e avaliação internacional (MACEDO, 2019; SOUZA, 2019).

Para além das inserções entre as versões, destacamos os apagamentos relacionados às políticas de valorização profissional ou da carreira, responsáveis pelas mais contemporâneas questões possíveis da educação, tendo em vista o contexto pandêmico, que gerou o agravamento de problemas e apresentou novas questões a serem enfrentada, como: *i*) a precarização do trabalho docente, com o comprometimento da saúde mental dos profissionais; *ii*) necessidade de formação que contemple a dimensão humana para lidar com novas realidades apresentados pelos alunos, bem como a formação continuada que garanta o domínio dos conhecimentos necessários ao ensino remoto; *iii*), a garantia das condições materiais de tais ofertas, a serem ofertadas pelos eventuais gestores e ainda: *iv*) A agudização dos problemas de gênero da profissão.

Defendemos que os apagamentos e as ausências de tais políticas são intencionais e se relacionam com a compreensão de que está em curso uma Nova Política Educacional Nacional, inaugurada com a aprovação da BNCC e que prevê a criação de nichos mercadológicos, dentre os quais os recursos materiais e tecnológicos, bem como a própria infraestrutura e a formação docente são pilares (RODRIGUES, PEREIRA e MOHR, 2020).

Considerações Finais

A principal tendência indicada pelas análises se refere à presença dos princípios mercadológicos, a partir da adesão pelas instâncias deliberativas (MEC e CNE) aos discursos de atores internacionais como a OCDE e a Unesco, a partir da importação de políticas, baseadas, sobretudo, na pedagogia das competências, e também das noções de Aprendizado e Formação ao longo da vida, derivadas da noção de *long life learning*, esta última associada à formação continuada.

Tal presença evidencia um processo de desregulação no qual ocorrem, ao mesmo tempo, desresponsabilização do Estado e abertura de mercado para um nicho mercadológico para produtos direcionados à atualização docente, diante da precarização e a constante necessidade de se “reinventar” para o mercado. Outro elemento é a inserção do termo *gestão* enquanto uma demanda formativa, realizada somente na versão definitiva da resolução, o que pode indicar o ocultamento proposital do termo para se evitar conflitos ou resistências nos documentos iniciais.

Outra temática retomada na versão final dos documentos, apesar de ocultada da discussão no segundo documento é a *avaliação*, que aparece no documento 1, junto do termo *carreira*, ambos os movimentos, a nosso ver, podem ter constituídos estrategicamente, para evitar desgastes, no caso do segundo documento, e para manter certa suavização do tema, no primeiro. Entendemos, contudo, que tal apelo à avaliação seja coerente com o modelo neotecnicista e a constante necessidade de mensurar e comparar tanto alunos, quanto escolas e professores.

O descolamento entre formação inicial e continuada, bem como a inserção temporária e estratégica de tópicos associados às políticas de valorização docente ou do profissional de Educação, se desdobrou na completa ausência de quaisquer referências aos elementos de valorização, incentivo ou mesmo menção à carreira docente nas resoluções, o que apontamos como gravíssimo diante de uma profissionalização que se utiliza do emprego das competências profissionais, sem, contudo, propor garantias mínimas para o exercício da profissão.

A ausência de políticas que estabeleçam elementos e critérios mínimos ou mesmo programas específicos da tecnologia, na formação docente, se constitui como um grave elemento do total abandono de políticas mínimas, visto que o período de discussão dos documentos se deu, exatamente com o ensino e formação predominantemente realizados remotamente, o que ensejou o agravamento de diversos problemas de saúde, sobretudo mental, em profissionais de todos os níveis de ensino, bem como impacta, após tal período, as práticas formativas.

Tais ausências colaboram para o aquecimento de mercados, tanto de tecnologias educacionais como de saúde mental, visto que o Estado, não ofertando tais possibilidades

de forma adequada, acaba por repassar aos docentes a responsabilidade, e o custo de acessar tais serviços. Apesar de algumas alternativas terem sido ofertadas por algumas instâncias específicas, a falta de implementação de política formativa tecnológica nacional é um fator preponderante para o estabelecimento para o descompasso de políticas formativas, tanto em relação aos avanços tecnológicos quanto ao cotidiano de licenciandos e docentes.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). NBR 6027 – Informação e documentação – Sumário; Rio de Janeiro, 2003.
- BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. *Currículo sem fronteiras*, v. 1, n. 2, p. 99-116, 2001.
- BALL, Stephen. *Educação global SA: novas redes políticas e o imaginário neoliberal*. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2020 23ªed.
- BARRETO, Raquel G. *Discursos, tecnologia e educação*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2009.
- BRASIL. *Resolução nº2 de 20 de dezembro de 2019(CNE/CP)*. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 fev. 2020 (Seção 1, p.87). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>
- BRASIL. *Resolução nº1 de 27 de outubro de 2020(CNE/CP)*. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 out. 2020 (Seção 1, p.103). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-1-de-27-de-outubro-de-2020-285609724>
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). *Diretrizes Curriculares Nacionais e Base Nacional Comum para a Formação Inicial e Continuada de Professores da Educação Básica*. (Atualizada em 18/09/19). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=124721-texto-referencia-formacao-de-professores&category_slug=setembro2019&Itemid=30192. Consultado em 28/03/2022.
- CONTRERAS, José. *A autonomia de professores*. São Paulo: Cortez, 2012.
- DI GIOVANNI, Geraldo. As estruturas elementares das políticas públicas. *Caderno de pesquisa*, v. 82, p. 1-32, 2009.

FERRAZ, Roselane. D. A BNCC e os desafios aos profissionais da docência: debates necessários. *Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos*. Vol. 7, p. 95 – 111, 2019. <<https://www.revistas.uneb.br/index.php/educajovenseadultos/article/view/9830>>. Consultado em 25/08/2022.

FREITAS, Luiz Carlos. D. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. *Educação & Sociedade*, 33, 379-404;2012. DOI:<https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200004>

FREITAS, Luiz Carlos. D. Os empresários e a política educacional: como o proclamado direito à educação de qualidade é negado na prática pelos reformadores empresariais. *Germinal: Marxismo e educação em debate*, 6(1), 48-59; 2014. DOI: <https://doi.org/10.9771/gmed.v6i1.12594>.

GILL, Rosalind. (2015). Análise do Discurso. In BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Orgs). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. p. 244-270; Petrópolis: Editora Vozes Limitada, 2017.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. BNCC, agenda global e formação docente. *Revista Retratos da Escola, Brasília*, v. 13, n. 25, p. 187-201, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/AlvaroHypolito2/publication/335402074_BNCC_Agenda_Global_e_FormacaoDocente/links/5d63f574458515d610260f5c/BNCC-Agenda-Global-e-Formacao-Docente.pdf

LAVAL, Christian. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. Boitempo Editorial, 2019.

MAINGUENEAU, Dominique. *Discurso e análise do discurso*. São Paulo: Parábola Editorial, 2015.

MANFRÉ, Ademir Henrique. Base Nacional Comum Curricular e (semi) formação: quais os dilemas da escola atual?. *Revista Contexto & Educação*, v. 35, n. 111, p. 9-28, 2020. DOI: <https://doi.org/10.21527/2179-1309.2020.111.9-28>

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). *Proposta para Base Nacional Comum da Formação de Professores da Educação Básica, 2018*. Recuperado de: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=105091-bnc-formacao-deprofessoresv0&category_slug=dezembro2018pdf&Itemid=30192

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. *Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo*. In: MAINARDES, Jefferson; BALL, Stephen J. *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, v. 1, p. 249-283, 2011.

RODRIGUES, Larissa Zancan; PEREIRA, Beatriz; MOHR, Adriana. O documento “Proposta para Base Nacional Comum da Formação de Professores da Educação Básica” (BNCFP): dez razões para temer e contestar a BNCFP. *Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências*, p. 1-39, 2020. DOI:<https://doi.org/10.28976/1984-2686rbpec2020u139>

SIQUEIRA, Rafael Moreira; DE MORADILLO, Edilson Fortuna. As Ciências da Natureza na BNCC Para o Ensino Médio: Reflexões a partir da categoria Trabalho como princípio organizador do Currículo. *Revista Contexto & Educação*, v. 37, n. 116, 2022. DOI: <https://doi.org/10.21527/2179-1309.2022.116.10451>

TARDIF, Maurice. *Saberes docentes e formação profissional*. Petrópolis: Editora Vozes Limitada, 2014.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. Editora Vozes, 2012, 7ªed.

Autora correspondente:

Juliana Teixeira Jesus

Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET

Av. Maracanã, 229 - Maracanã – Rio de Janeiro/RJ, Brasil. CEP: 20271-110

E-mail: jtjnikit@hotmail.com

Todo conteúdo da Revista Contexto & Educação está sob Licença Creative Commons CC – By 4.0.