



SESSÃO TEMÁTICA Nº 20 - IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A IMPLEMENTAÇÃO DAS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA FORMAÇÃO DE PROFESSORES: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS CONTEXTOS.

Gustavo Adolf Fichter Filho/Universidade Federal de Ouro Preto
Breyner Ricardo de Oliveira/Universidade Federal de Ouro Preto

Resumo:

O artigo analisa a trajetória de implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para formação de professores (2015; 2019) em um curso de Licenciatura em uma universidade mineira de médio porte. Esses documentos foram instituídos em três momentos (2002; 2015; 2019), em um ciclo circunscrito por cinco governos federais. Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2019) evidenciaram uma trajetória dos documentos oficiais marcada por avanços, retrocessos e rupturas. Maynard-Moody e Musheno (2003) e Ball, Maguire e Braun (2016) constituem o principal referencial teórico e metodológico para a análise de implementação empreendida. Foram realizadas entrevistas-narrativas com três docentes responsáveis pela implementação das diretrizes no curso. As entrevistas foram gravadas, transcritas e analisadas a partir das dimensões contextuais de Ball, Maguire e Braun (2016): contextos externos; contextos materiais; culturas profissionais; contextos situados. As análises revelam influência nos processos de implementação: dos contextos políticos nacionais, das concepções de formação dos docentes envolvidos, e de outras políticas, como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais e a Base Nacional Comum Curricular. Assim, os resultados corroboram as ideias de Maynard-Moody e Musheno (2003) a respeito do papel da subjetividade dos atores nos processos de tomada de decisão, e reafirmam o potencial das dimensões contextuais para as análises de implementação.

Palavras-chave: Diretrizes Curriculares Nacionais. Formação de Professores. Implementação de Políticas Públicas. Contextos.

INTRODUÇÃO

Este artigo analisa a trajetória de implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para formação de professores (documentos de 2015 e 2019) em um curso de Licenciatura em Ciências Biológicas, ofertado por uma Universidade mineira de médio porte. Tais documentos definem diretrizes sobre a estruturação, currículos e princípios formativos a serem considerados pelos cursos, e são colocados em prática nas instituições formadoras de professores (BRASIL, 2002; 2015; 2019).

Em um ciclo circunscrito por cinco governos federais (2002-2019), marcados por uma ruptura via golpe parlamentar (Bastos, 2017), as DCN foram instituídas em três momentos diferentes pelo Conselho Nacional de Educação (CNE): em 2002, ao final do governo Fernando Henrique Cardoso; em 2015, durante o governo Dilma Rousseff; e em 2019, no governo Jair Bolsonaro. Segundo Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2019), a trajetória desses documentos apresenta avanços, retrocessos e rupturas em relação às concepções que os regem. Segundo os autores, por um lado, em consonância com as demais políticas para formação dos governos Lula e Dilma, as DCN/2015 se fundamentaram em ideias críticas, pautaram a valorização da profissão docente e, de acordo com Gatti e colaboradoras (2019), delinearam um caminho rumo à novas possibilidades para os cursos de licenciatura. Por outro, de acordo com Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2019), em consonância com os rumos políticos conservadores que acometeram o Brasil com a eleição de Jair Bolsonaro, as DCN/2019 retrocederam em direção às proposições das DCN/2002, em elementos como: a centralização da formação em competências, as possibilidades de aligeiramento da formação e o esvaziamento das ideias articuladas de valorização da docência.

A partir das discussões de Oliveira e Gussi (2016) e Oliveira (2019), compreendemos que políticas possuem trajetórias, negando uma suposta linearidade de seus processos. Dessa forma, compreendemos a dinamicidade dos percursos das políticas, nos quais elas produzem sentidos e são ressignificadas à medida que navegam por múltiplas arenas e atores. Sendo assim, nos aderimos às perspectivas de análises de políticas que compreendem a complexidade de seus processos, a relevância dos contextos locais e a subjetividade dos atores envolvidos.

De acordo com Maynard-Moody e Musheno (2003) compreendemos que a materialização das políticas públicas são afetadas por aspectos de identidade e moral dos trabalhadores envolvidos. Além disso, consideramos o papel dos contextos nos processos locais, assim como Ball, Maguire e Braun (2016), que afirmam que os contextos atuam de maneira ativa nas formas com que as políticas são colocadas em prática.

Em nossas análises, realizamos entrevistas-narrativas com três docentes membros do colegiado coordenador de um curso de Licenciatura em Ciências Biológicas em uma Universidade Federal mineira de médio porte. Dialogamos os dados com os referenciais teóricos da implementação de políticas públicas, da formação de professores, bem como com os achados de Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2021) a respeito da trajetória dos documentos oficiais.

O texto está estruturado em cinco seções após a introdução. Primeiro, apresentamos as DCN para a formação de professores. Depois, apresentamos uma discussão teórica sobre a implementação de políticas educacionais. Em seguida, apresentamos os procedimentos metodológicos da pesquisa. Por fim, apresentamos as análises das entrevistas, seguidas das considerações finais.

AS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA FORMAÇÃO DE PROFESSORES (2002; 2015; 2019)

Em um ciclo circunscrito por cinco governos federais (2002-2019), marcados por uma ruptura via golpe parlamentar (Bastos, 2017), as Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação de Professores foram instituídas em três momentos diferentes: em 2002, ao final do governo Fernando Henrique Cardoso; em 2015, no governo Dilma Rousseff; e em 2019, no governo Jair Bolsonaro.

Segundo Diniz-Pereira (2016), as DCN/2002, instituídas pelas Resoluções CNE/CP nº 01/2002 e 02/2002 e amparadas no Parecer CNE/CP nº 09/2001, foram motivadas pelas regulamentações da Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996. Segundo Scheibe e Bazzo (2016) e Gatti e colaboradoras (2019), tais documentos foram de extrema relevância, uma vez que instituíram princípios, diretrizes e carga horária para as licenciaturas, que careciam de políticas estruturadas. Além disso, proporcionaram a possibilidade de avanços nos modelos de formação. Apesar dessas constatações, autores como Freitas (2002) atestam que suas concepções de formação não foram ao encontro das demandas do campo de formação.

No ciclo político eleitoral que se seguiu (2003-2016), com os governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, foram instituídas diversas políticas voltadas para o ensino superior e para a formação de professores (Oliveira, Souza e Perucci, 2018). Em 2015, o CNE instituiu novas DCN para formação docente através da Resolução CNE/CP 02/2015 e amparadas no Parecer CNE/CP 01/2015. Segundo Dourado (2016) o processo de discussão das novas diretrizes se iniciou em 2004, com a participação de diversas entidades e associações do campo. Segundo Gatti e colaboradoras (2019), o novo cenário posto a partir das DCN/2015 evocou

“mudanças profundas nas instituições formadoras, nos currículos das licenciaturas e nas posturas dos formadores”.

Após a ruptura via golpe-parlamentar (Bastos, 2017), Oliveira e colaboradoras (2018) afirmam que o governo Michel Temer deu início a mudanças radicais nas políticas de formação de professores no Brasil. Destaca-se, nesse período, a instituição da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) através da resolução CNE/CP 02/2017. Dourado e Siqueira (2019) afirmam que o processo de aprovação do referido documento se deu de maneira “coercitiva e aligeirada”, como parte de uma “contrarreforma” conservadora da educação brasileira.

Amparados na necessidade de articulação da formação docente com a BNCC, o CNE, agora no governo Jair Bolsonaro (2019-presente), instituiu novamente as diretrizes em questão, determinadas pela Resolução CNE/CP nº 02/2019 e amparadas no Parecer CNE/CP nº 22/2019. Diversas entidades e associações do campo educacional se posicionaram contrariamente às novas diretrizes, considerando suas propostas como um retrocesso, e em defesa da implementação das DCN/2015, compreendendo a relevância das perspectivas de formação adotadas por ela.

As análises empreendidas por Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2019), revelaram, através da análise dos documentos oficiais, movimentos de avanços, retrocessos e rupturas na trajetória das diretrizes em questão (2002; 2015; 2019). Suas análises, realizadas através de quatro dimensões (motivação e participação; diretrizes para temporalidade e estrutura dos cursos; profissionalidade docente; valorização profissional) corroboram as perspectivas de Freitas (2002), que compreende, nas DCN/2002, uma proposta de formação aligeirada, simplificada e que reduz, em suas concepções, a função docente ao ensino-aprendizagem.

Além disso, destaca-se, segundo os autores, o movimento empreendido pelas diretrizes de 2015 em direção às demandas das entidades e associações. Essas DCN foram marcadas por um aumento da carga-horária mínima de efetivação dos cursos de licenciatura e por uma concepção articulada de valorização da profissão docente. Entretanto, as DCN/2019 se reaproximam de diversas concepções de formação propostas pelas DCN/2002 como, por exemplo, o aligeiramento da formação em decorrência de uma redução do tempo mínimo para efetivação dos cursos.

Por um lado, em consonância com as demais políticas para formação dos governos Lula e Dilma, as DCN/2015 se fundamentaram em ideias críticas, pautaram a valorização da profissão docente e delinearam um caminho rumo à novas possibilidades para os cursos de licenciatura. Entretanto, por outro lado, em consonância com os rumos políticos conservadores que acometeram o Brasil, as DCN/2019 retrocederam em direção às proposições das DCN/2002

(FICHTER-FILHO, OLIVEIRA, COELHO, 2021).

A trajetória dos documentos oficiais, entretanto, não é suficiente para compreender os processos locais de implementação e as práticas adotadas pelas instituições formadoras. De acordo com Ball, Maguire e Braun (2016), os contextos locais atuam de maneira ativa na forma como as políticas são materializadas. Segundo eles, até mesmo contextos semelhantes podem afetar de maneiras diferentes de acordo com suas particularidades. Para além disso, Maynard-Moody e Musheno (2003) afirmam que aspectos da identidade e da moral dos agentes implementadores de base influenciam os processos de tomada de decisão, determinando a quantidade e a qualidade do acesso dos cidadãos aos serviços públicos.. Na próxima seção, discutimos tais teorias que embasaram a pesquisa aqui descrita.

CONTEXTOS DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A partir das diferentes concepções e definições disponíveis na literatura, Oliveira (2019) discute que as políticas públicas são respostas dos governos em relação às hierarquização de agendas e interesses de diferentes atores, materializadas através da ação pública. A implementação, segundo Oliveira (2019), compreende os processos de execução através de uma cadeia complexa de atores, com o objetivo de colocar a política em prática. De acordo com Lotta (2019), ao reconhecer a continuidade entre formulação e execução de políticas, bem como a complexidade da interação dos atores envolvidos, estudos de implementação procuram, atualmente, compreender “a política como ela é”.

Oliveira (2019) considera duas correntes teóricas ainda presentes no campo de implementação de políticas. Por um lado, uma visão institucionalista que foca suas análises na hierarquia, idealiza as interações entre os atores e os processos, e considera a implementação como um processo lógico, weberiano e potencialmente previsível. Por outro, uma segunda perspectiva considera a dimensão política que permeia toda a trajetória de uma política pública, marcada por considerável complexidade e dinamicidade. Essa perspectiva, que orienta a discussão nesse artigo, valoriza em suas análises a atuação e os processos decisórios dos atores implementadores.

Autores como Maynard-Moody e Musheno (2003) e Ball, Maguire e Braun (2016) apesar de partirem de distintas filiações teóricas, segundo Oliveira (2019), convergem em elementos sobre a atuação dos implementadores de base. Tais autores contribuem para o campo da implementação de políticas, ao abordarem a materialização das políticas em nível micro e a atuação delas a partir da subjetividade dos trabalhadores.

Maynard-Moody e Musheno (2003), ao investigarem o papel da tomada de decisão pelos atores implementadores em nível de rua, pontuam que, para além dos aspectos normativos das políticas e instituições, a identidade e a moral desses trabalhadores são consideráveis para explicar a materialização das políticas. Assim, esses elementos são conjugados e colocados em prática em contextos complexos, marcados por forte interação humana. Dessa forma, nem sempre situações semelhantes receberão o mesmo tratamento. Se por um lado, essa equalização pode levar o trabalhador à agir conforme manda a norma, por outro, ao se sensibilizar com um caso específico, o burocrata de nível de rua pode tornar seu trabalho mais difícil, empregando um tempo maior que sua jornada de trabalho e enfrentando mais riscos, em prol da garantia do acesso de um usuário à um serviço público.

Ball, Maguire e Braun (2016), por sua vez, argumentam que as políticas não são meramente executadas. Segundo eles, a implementação de políticas envolve processos de interpretação e tradução. Para os autores, a interpretação é um processo político, que envolve a leitura inicial e a atribuição de sentidos à política que dialogam com os contextos e possibilidades da instituição; envolve a criação de uma narrativa institucional frente às políticas. A tradução, por outro lado, é um processo mais prático, marcado pela elaboração de textos, materiais e espaços institucionais que vão colocar a política em prática. Ambos os processos, de interpretação e tradução, são intimamente relacionados, e envolvem consideráveis doses de criatividade e subjetividade.

Tanto Ball, Maguire e Braun (2016) quanto Maynard-Moody e Musheno (2003) compreendem que, ao longo da trajetória de implementação das políticas, sua materialização é contingenciada por contextos diversos, com enfoque especial às subjetividades dos trabalhadores que atuam nas instituições (em seus diversos níveis) e nos equipamentos públicos inseridos nos territórios, podendo assumir formas distintas e, conseqüentemente, influenciar o curso de ação dos serviços ofertados aos usuários-cidadãos. Ao analisarem essa dinâmica para o caso das instituições escolares, Ball, Maguire e Braun (2016) propõem quatro dimensões contextuais que emergem como eixos conceituais e metodológicos para analisar o itinerário percorrido pelas políticas, no nível local: culturas profissionais; contextos externos; contextos situados e contextos materiais.

Segundo Ball, Maguire e Braun (2016), o termo *culturas profissionais* se refere aos valores e experiências dos professores. Sua formação, tempo de atuação, relações departamentais e de colaboração afetam a forma como as políticas são lidas e interpretadas. Os fatores externos à instituição, como conjunturas políticas, avaliações e expectativas externas são fatores que se referem aos *contextos externos*.

Os *contextos situados* dizem respeito às dimensões históricas, estruturais e locais da instituição, como aspectos de seu bairro, características de seu público, procura por matrículas e organizações departamentais. Esses fatores influenciam, por exemplo, as demandas dos alunos e as relações entre professores (Ball, Maguire e Braun, 2016). Por fim, orçamentos, infraestrutura e funcionários, por exemplo, são outros aspectos que interferem na forma como as políticas são atuadas. Esses aspectos são compreendidos pelos autores como *contextos materiais*.

Para Ball, Maguire e Braun (2016), esses contextos são muito específicos em cada instituição, agindo de maneira ativa e relevante na forma como as políticas são atuadas. Por isso, para eles, as dimensões contextuais servem como um dispositivo analítico a ser considerado em pesquisas de campo. Assim, podemos obter, através das dimensões contextuais de Ball, Maguire e Braun (2016), um dispositivo analítico capaz de fornecer subsídios para a análise de atuação de políticas em instituições diferentes, com potencialidades de diálogo com demais autores do campo.

Ainda que os autores tenham focalizado as instituições escolares, entendemos que tais contextos podem ser aplicados a outros espaços e organizações, em níveis hierárquicos e institucionais distintos. Tais espaços institucionais contam com fatores que podem facilitar ou restringir a atuação das políticas. Isso quer dizer que os contextos atuam de maneira ativa nos resultados das políticas e, portanto, mesmo contextos semelhantes podem afetar de maneira diferente a materialização das políticas de acordo com suas peculiaridades.

METODOLOGIA

A metodologia adotada consistiu em entrevistas-narrativas realizadas com três docentes que fazem parte do colegiado coordenador do curso de Licenciatura em Ciências Biológicas da Universidade estudada. Esses docentes exercem uma função de elo entre diferentes níveis da Universidade, atuando em contato direto com os alunos e exercendo funções burocráticas de coordenação, possuindo, assim, uma perspectiva ampliada sobre os processos. Em outras palavras, sendo eles os responsáveis pelos projetos pedagógicos e matrizes curriculares dos cursos, eles têm as funções de zelar pela articulação entre políticas nacionais e diretrizes institucionais; articular os níveis da administração superior da universidade com os demais docentes do curso; mobilizar os diferentes departamentos e atores envolvidos nesse processo.

Segundo Maynard-Moody e Musheno (2003), narrativas permitem a compreensão dos aspectos subjetivos envolvidos na implementação de políticas. Com elas, pode-se obter pistas dos acontecimentos e das interpretações dos sujeitos envolvidos. De acordo com Jovchelovitch

e Bauer (2000), uma narrativa é constituída por uma dimensão cronológica (sucessão de acontecimentos), e uma dimensão de enredo (critérios que possibilitam a conexão entre os fatos para a produção de um todo, de um sentido).

Foram realizadas duas entrevistas-narrativas online com cada docente. A primeira foi constituída pela narração dos entrevistados motivados por uma questão geradora: *a partir de sua perspectiva, narre a trajetória de implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores no curso de Licenciatura em Ciências Biológicas da sua Universidade*. A segunda entrevista foi destinada à realização de perguntas semi-estruturadas a respeito da narração anterior, com o objetivo de ampliar a compreensão e a riqueza de detalhes das narrativas. As perguntas partiram das dimensões contextuais de Ball, Maguire e Braun (2016) e foram recontextualizadas em relação às narrativas dos entrevistados.

As entrevistas foram gravadas, transcritas e posteriormente analisadas com base nas dimensões contextuais de Ball, Maguire e Braun (2016). As quatro dimensões foram utilizadas para sistematizar as categorias que emergiram no processo de codificação das análises: (1) culturas profissionais [concepção de formação de professores; e trajetória profissional dos docentes]; (2) contextos externos [diretrizes específicas para os cursos de biologia; as conjunturas políticas nacionais; e pandemia da COVID-19]; (3) contextos situados [demandas dos estudantes; histórico do curso; organização departamental; e articulação institucional] e (4) contextos materiais [corpo docente e carga horária de trabalho].

A IMPLEMENTAÇÃO DAS DCN (2015; 2019) COM BASE NAS DIMENSÕES CONTEXTUAIS

Nessa seção, analisamos as narrativas e entrevistas de acordo com as quatro dimensões previamente citadas. Vale destacar que segundo Ball, Maguire e Braun (2016), as dimensões contextuais não se apresentam como um dispositivo analítico acabado, elas são uma tentativa de sistematização de contextos relevantes, podendo apresentar variações e sobreposições de acordo com os casos estudados. Em consonância com tal afirmação, nossas análises revelaram forte entrelaçamento entre as dimensões e categorias analisadas.

A análise das entrevistas-narrativas revelou que as DCN/2015 induziram um processo de implementação centrado na reformulação da matriz curricular do curso de Licenciatura em Ciências Biológicas na Universidade estudada. Esse processo foi articulado pelo colegiado coordenador do curso, constituído, em parte, pelos docentes entrevistados na pesquisa. A seguir, apresentamos as análises de acordo com as dimensões.

Culturas profissionais

Nossas análises demonstram a grande relevância das culturas profissionais dos docentes envolvidos no processo de implementação. Nas análises, duas categorias emergiram: a concepção de formação de professores e a trajetória profissional dos docentes. Tais categorias ficaram evidentes através do principal conflito presente na reformulação da matriz curricular do curso: a proposta de redução dos conteúdos específicos do curso (biológicos) para ampliação dos conteúdos pedagógicos.

Os docentes expressaram duas concepções de formação ao abordarem a reformulação da matriz curricular. Por um lado, o coordenador se posicionou em prol da redução dos conteúdos específicos do curso. Na sua interpretação, as DCN/2015 exigiram uma readequação da matriz curricular, em especial no que diz respeito à exigência de 400 horas de prática didática como componente curricular. Dessa forma, visando a manutenção da carga horária total do curso, seria necessária uma redução das disciplinas biológicas para um aumento das disciplinas de práticas didáticas, como afirma um dos entrevistados:

Mas a ideia era diminuir a quantidade de disciplinas específicas e aumentar as de pedagógicas e termos algumas disciplinas que mesclassem as duas áreas, que fossem disciplinas específicas mas com trato pedagógico. [...] Para ser um professor melhor ou não, eu preciso de conhecimentos sólidos pedagógicos... conhecer de didática, dos métodos, e essa experiência. O conteúdo [específico] , na minha visão, ele vem em segundo lugar. Ele é importante, mas ele não é o principal [Professor 1 coordenador do curso].

Historicamente, segundo Gatti e colaboradoras (2019), as licenciaturas apresentam estrutura similar aos bacharelados, com grande quantidade de disciplinas de cunho específico e poucas disciplinas, geralmente ao final do curso, voltadas aos conteúdos pedagógicos e/ou às práticas didáticas. Dessa forma, as ideias expressas pelo coordenador do curso condizem com as proposições teóricas, como por exemplo de Nóvoa (2017), a respeito da necessidade de se modificar as estruturas das licenciaturas.

Por outro lado, alguns docentes entrevistados se mostraram a favor da manutenção da centralidade dos conteúdos específicos no curso. Para esses docentes, a redução dos conteúdos específicos comprometeria a formação do profissional oferecida pela universidade. Em um dos casos, uma docente afirmou considerar que a docência não seria uma profissão, e sim uma atuação do profissional biólogo:

Então essa foi a dicotomia, a grande discussão e que no meu ver continua até hoje. Eu sou uma pessoa que tem uma preocupação muito grande com relação a isso. E eu digo que, professor de biologia, antes de mais nada ele

tem que ser um biólogo. [...] A sua atuação é ser professor. É como um advogado, ele é bacharel em direito. Ele antes tem uma formação. Ele pode ser professor de direito, [...] atuar como advogado [...] mas antes disso ele é bacharel em direito. [Professora 2 membra do colegiado]

Essas concepções dialogam com os achados de Roldão (2005), que afirma a coexistência de duas representações a respeito do professor: o que “professa um saber” que domina; e o que conduz ao aprendizado. Nas narrativas, essa dicotomia se apresenta nas perspectivas sobre a formação docente: por um lado alguns docentes acreditam na formação centrada no saber a ser ensinado; enquanto outros defendem a ampliação das teorias, ferramentas e práticas didático-pedagógicas.

Essa dicotomia se apresentou como um dos pontos mais relevantes para os processos de tomada de decisão. O coordenador do curso afirmou que grande parte dos docentes, dentro e fora da coordenação, se posicionaram contrariamente à redução dos conteúdos específicos e à reformulação da matriz curricular. Nas narrativas analisadas, essas perspectivas parecem se associar às trajetórias profissionais dos docentes entrevistados. Os docentes com trajetória acadêmica voltada para os campos da educação e/ou ensino (o caso do coordenador do curso) compreendem a necessidade da formação pedagógica do licenciando; enquanto docentes com formação exclusiva nas ciências biológicas, privilegiam esses conteúdos na formação docente.

Essas análises dialogam com as ideias de Maynard-Moody e Musheno (2003). Segundo os autores, as perspectivas e ideologias individuais afetam a forma como os trabalhadores aderem às políticas e dedicam seu trabalho e energia à elas. No caso analisado, a adesão ou rejeição à ideia de ampliação dos conteúdos pedagógicos no curso interferiu na forma com que os docentes se empenharam no processo de implementação.

Contextos externos

No que diz respeito aos contextos externos à instituição, três categorias foram sistematizadas no processo de análise: as diretrizes específicas para os cursos de biologia; as conjunturas políticas nacionais; e a pandemia da COVID-19.

A dicotomia entre conteúdos específicos e pedagógicos descrita na dimensão anterior, e evidenciada como ponto de tensão no processo de implementação, possui um outro elemento constituinte. Uma outra política, as Diretrizes Curriculares para os cursos de Ciências Biológicas, instituída pela Resolução CNE/CES nº 07/2002 e amparada no Parecer CNE/CES nº 1.301/2001, também foi considerada no processo de reformulação do curso. Na interpretação do coordenador, alguns conteúdos biológicos exigidos por tal resolução não estavam presentes no

curso. Dessa forma, a necessidade de ampliação dos conteúdos pedagógicos (descrita anteriormente) se confrontou com a interpretação de que alguns conteúdos específicos também deveriam ser inseridos no curso. Tal interpretação fica evidente na narrativa do coordenador do curso:

Tem uma [resolução] de 2002 que é do curso de ciências biológicas. [...] Tinha muita coisa lá que a gente também não atendia, inclusive da área das específicas. Então foi um momento oportuno para fazer uma reforma nas duas áreas, para ver quais disciplinas específicas mereciam ficar, quais deveriam aparecer no curso. [Professor 1 coordenador do curso]

As análises também revelam a centralidade das conjunturas políticas que atravessaram o Brasil nos últimos anos, principalmente no que diz respeito ao período pós-golpe (Bastos, 2017) de 2016. Instituídas por um governo caracterizado por políticas instáveis e controversas, as DCN/2019 provocaram insegurança nos implementadores. É preciso considerar ainda que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), principal influência para a formulação das DCN/2019, foi instituída pelo Conselho Nacional de Educação por um processo pouco democrático (Dourado e Siqueira, 2019). Além disso, foi criticada por entidades e movimentos do campo da educação. Um dos docentes afirmou que, nos meses seguintes à sua publicação, pouco se avançou em sua implementação, devido à expectativa de revogação das diretrizes:

Durante muito tempo ficou uma conversa dos bastidores, entre os coordenadores que eu tenho contato, de que seria uma resolução que iria cair. Apareceu esse burburinho, que era uma resolução... porque a BNCC foi muito criticada pela maioria dos educadores. E como era uma resolução baseada na BNCC, gerou muita revolta por muitos professores, a nível nacional, eu imagino. Então a conversa é de que, assim “calma, não vamos esquentar por agora não, porque isso pode ser que vai cair...”. [Professor 1 coordenador do curso]

Por fim, o contexto de pandemia do novo coronavírus também influenciou o processo de implementação das DCN/2019. Os entrevistados afirmaram que, em decorrência do regime remoto de trabalho que foi adotado pela universidade, o processo de discussão a respeito dessas diretrizes, que ainda era incipiente, foi paralisado. Dessa forma, em conjunto, a expectativa de revogação das diretrizes e o contexto de trabalho remoto em função da pandemia impediram o avanço da implementação das DCN/2019 um ano e meio após a sua instituição.

Dessa forma, é possível traçar um paralelo entre a trajetória dos documentos oficiais, analisadas por Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2021) e a implementação dos documentos em nível micro. Conforme analisado pelos autores, a trajetória das diretrizes após o golpe de 2016 foi marcada por retrocessos, gerando reações e posicionamentos contrários às DCN/2019 por parte de entidades do campo da educação. Neste sentido, se os avanços propostos pelas

DCN/2015 induziram processos de adesão em nível local, nossas análises não revelaram tais processos em relação às DCN/2019.

Contextos situados

Na dimensão dos contextos situados, os dados foram organizados em torno das categorias: demandas dos estudantes; histórico do curso; organização departamental; e articulação institucional. O coordenador do curso relatou a influência das percepções dos discentes em relação ao curso. Segundo ele, em um momento no qual ele ainda era o único docente dos departamentos de biologia com formação do ensino de ciências, os licenciandos manifestavam insatisfação com a falta de articulação entre os conteúdos biológicos e pedagógicos (na época oferecidos em sua maioria pelo Departamento de Educação da universidade). Essas manifestações, segundo o coordenador, o motivaram a propor uma reformulação da matriz curricular do curso:

Eu vi a mesma coisa se repetindo: os alunos sempre reclamando para mim como eles estavam insatisfeitos em terem pouca quantidade de disciplina pedagógica. [...] Um dos fatores que moveu os alunos a trazer essas reclamações é que as poucas disciplinas pedagógicas eram do Departamento de Educação. [...] Os conteúdos que eles aprendiam nessas disciplinas não tinha vínculo quase nenhum com a Biologia. [...] E eu já sentia isso e já imaginava que o curso precisava de mais entrosamento entre as duas áreas, entre a pedagogia e a biologia. [Professor 1 coordenador do curso]

No que diz respeito ao histórico do curso, os docentes enfatizaram como os recursos do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) foram relevantes para o desenvolvimento de uma cultura de formação de professores que costumava ficar às margens do Bacharelado. Como exemplos, citaram a construção de um espaço próprio à Licenciatura, a ampliação de vagas, a instituição de uma turma noturna e a contratação de dois docentes com formação na área da educação. Esses elementos impactaram, por exemplo, na instituição de uma Comissão Coordenadora própria da Licenciatura (responsável pela implementação das DCN), que anteriormente dividia atenção com o Bacharelado. Em sua narrativa, uma das docentes relata parte desse processo:

Então a [universidade] aderiu ao REUNI com essa justificativa. Aquele prédio das licenciaturas vem desses recursos do REUNI, recursos para melhoria dos laboratórios, conseguiu vagas novas para docentes. E quando o curso foi aprovado, não existia uma comissão dirigida a esse curso, que em tese era um curso novo.[...] Eu coloquei isso, não faz sentido, tem que ter

uma comissão coordenadora para a licenciatura e uma para o bacharelado.
[Professora 2 membra do colegiado]

Os docentes entrevistados relataram um processo exaustivo de diálogo com os departamentos ao longo do processo de implementação. Na universidade estudada, quatro departamentos voltados para as ciências biológicas, além do departamento de educação, exercem centralidade no curso de Licenciatura em Ciências Biológicas. A necessidade de readequação das disciplinas, com o aumento da carga horária de alguns departamentos e a diminuição de outros, aparece como ponto de tensão nesse processo. Como alguns departamentos se recusaram a realizar as demandas da comissão coordenadora, os professores relataram um conflito a respeito do poder de tomada de decisão.

A dificuldade aumenta quando consideramos que a administração da universidade parece não ter exercido papel de articulação da implementação das DCN, pelo menos em parte do processo. O coordenador do curso afirmou que, durante o período de implementação das DCN/2015, essas discussões ficaram restritas aos cursos, sem uma articulação institucional. Dessa forma, o colegiado coordenador do curso teve o papel central de condução do processo de implementação, conforme afirma o docente:

Então, por um momento pode ser que a [universidade] deixou as coordenações autônomas. Que elas tenham total autonomia para desenhar sua matriz. Por outro lado, a gente pode entender que a [universidade] simplesmente não centralizou as ideias. Então, que os cursos sentaram e as coordenações conversaram entre si, se isso ocorreu, ocorreu muito pouco, de uma forma muito rasa. As licenciaturas, naquela época, eram muito pouco articuladas. Atualmente, até para discutir as questões da resolução de 2019 [...] nós temos um evento permanente, onde os coordenadores e outros professores envolvidos se reúnem, com certa periodicidade, e aí sim, a gente discute bastante as questões relacionadas à matriz, às leis. [Professor 1 coordenador do curso]

Posteriormente, já no período de implementação das DCN/2019, o docente afirma a existência de um espaço de discussão coletiva entre as licenciaturas. Entretanto, conforme visto anteriormente, o processo de implementação das DCN/2019 ainda não avançou significativamente, de modo a analisar os efeitos de tal articulação.

Contextos materiais

Durante as análises, somente uma categoria emergiu em relação aos contextos materiais: o corpo docente e sua carga horária de trabalho. Atualmente, apesar dos entrevistados

terem relatado a respeito da contratação de mais dois docentes com formação no campo do ensino, a maioria dos professores dos departamentos de biologia ainda possui formação exclusivamente nas ciências biológicas. Somente três docentes de um dos departamentos de biologia atuam nas disciplinas que buscam relação entre os conteúdos pedagógicos e específicos do curso, constituindo um limitante para ampliação das disciplinas focadas nesses conteúdos.

Da mesma forma, de acordo com os entrevistados, os docentes do departamento de educação estariam sobrecarregados em termos de carga horária de trabalho, uma vez que oferecem disciplinas para todas as licenciaturas da universidade. Assim, esse departamento também não dispunha de corpo docente disponível para a criação de disciplinas próprias para a Licenciatura em Ciências Biológicas.

Dessa forma, de acordo com o coordenador do curso, um dos limitadores do processo de implementação das diretrizes na Universidade diz respeito à falta de docentes para a criação de disciplinas de cunho pedagógico voltadas para o curso de Licenciatura em Ciências Biológicas:

Quem são os professores que vão ministrar essas disciplinas de natureza pedagógica? Se a gente contar os estágios agora, de um curso de 3200 horas, 1600 são disciplinas pedagógicas [exigidas pelas DCN/2019]. Então aumentou muito e agora eu estou esbarrando no problema de que nós não temos pessoal suficiente para dar conta de oferecer. [...] Dentro dos departamentos de biologia só temos três professores da área de educação [...]. Agora o outro grupo ao qual a gente pode recorrer são os professores do departamento de educação que já vem ministrando muitas das disciplinas da nossa área né das pedagógicas. [Professor 1 coordenador do curso]

Autores como Ball, Maguire e Braun (2016) e Maynard-Moody e Musheno (2003) discutem como as políticas precisam ser interpretadas e adequadas às realidades locais. É interessante ressaltar que, na percepção dos entrevistados, faltam docentes (em quantidade e capacitação) para o oferecimento de disciplinas de cunho pedagógico próprias para a formação de professores de biologia. Dessa forma, uma exigência das diretrizes se confrontou com um fator limitante local.

Uma síntese: as dimensões contextuais e o processo de implementação

A figura 1 sistematiza e ilustra o processo de implementação das DCN previamente discutidos através das dimensões contextuais. Na figura, a trajetória de implementação das diretrizes, que induziu um processo de reformulação da matriz curricular, é influenciada pelas quatro dimensões contextuais analisadas.

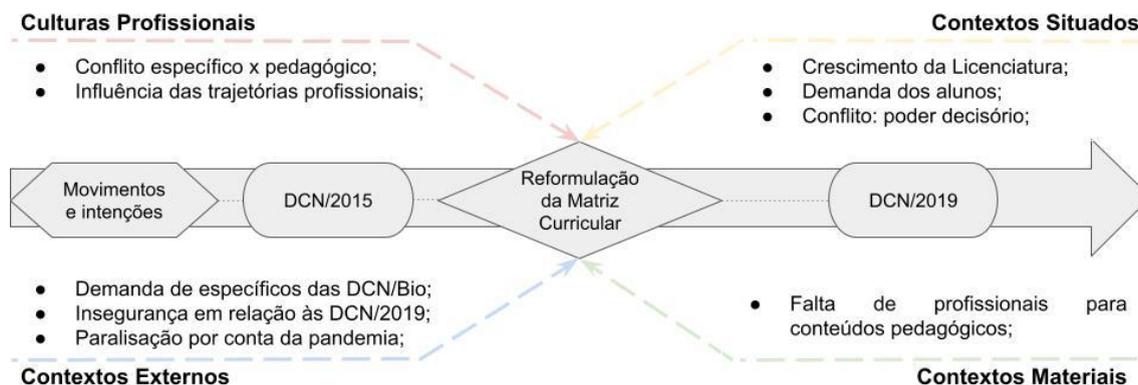


Figura 1: Sistematização do processo de implementação das DCN para a formação de professores de 2015 e 2019 em um curso de Licenciatura em Ciências Biológicas, com base nas dimensões contextuais de Ball, Maguire e Braun (2016).

Primeiramente, já ocorria um processo de fortalecimento da licenciatura estudada, fomentada por políticas anteriores. São exemplos desses movimentos a contratação de docentes a partir do REUNI e a fundação de um colegiado próprio para a licenciatura. Além disso, o coordenador do curso relatou suas intenções de reformulação da matriz curricular anteriores às DCN/2015.

Em seguida, com a publicação das DCN/2015, a reformulação da matriz foi induzida, dando início a um processo conduzido pelo colegiado coordenador do curso. Tal processo foi influenciado por diversos fatores que foram sistematizados em categorias nas dimensões contextuais de Ball, Maguire e Braun (2016) e descritos anteriormente. Destaca-se, como conflito central do processo de implementação, a dicotomia entre as concepções de formação de professores descrito na dimensão *culturas profissionais*. Os *contextos materiais* também influenciaram tal conflito, especialmente pela ausência de docentes para ministrar novas disciplinas no curso.

Apesar de o colegiado ser formado por mais professores, a análise revela que a implementação ocorreu centrada na figura de seu presidente, o coordenador do curso. Segundo as análises empreendidas, esse docente liderou os processos de leitura e tradução dos documentos oficiais, bem como de articulação e discussão entre os docentes e departamentos envolvidos com o curso. Assim, expressos nos *contextos situados*, encontram-se, além do histórico e das demandas dos discentes, os conflitos em torno do poder de decisão a respeito da reformulação da matriz curricular.

As análises também revelaram forte influência dos *contextos externos*. As diretrizes específicas para os cursos de biologia, por exemplo, influenciaram no conflito previamente discutido a respeito da reformulação da matriz curricular. Com a chegada das DCN/2019, aspectos da conjuntura política nacional, bem como o contexto de pandemia influenciaram uma

paralisação de seu processo de implementação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do ponto de vista metodológico, as entrevistas-narrativas de Maynard-Moody e Musheno (2003) foram importantes para a constituição de dados. As condições criadas através da questão geradora, mais aberta em relação às entrevistas convencionais, possibilitou falas amplas e contextualizadas, que revelaram as percepções dos atores envolvidos nos processos de implementação. Da mesma forma, as dimensões contextuais de Ball, Maguire e Braun (2016) se mostraram como um relevante instrumento analítico para estudos de implementação de políticas educacionais. As quatro dimensões contextuais possibilitaram, na presente pesquisa, a organização dos dados obtidos nas entrevistas-narrativas.

O referencial teórico que embasou o desenvolvimento da pesquisa, expresso em autores como Maynard-Moody e Musheno (2003) e Ball, Maguire e Braun (2018) atestam a influência dos contextos na implementação de políticas públicas. Assim as perspectivas, interpretações e concepções dos trabalhadores envolvidos, as condições e recursos institucionais, e as conjunturas políticas externas possuem o potencial de influenciar os processos de implementação das políticas.

Segundo Oliveira (2019), as políticas possuem trajetórias, ou seja, não possuem histórias lineares que partem de sua formulação, aterrissam em instituições e são meramente executadas. Em outras palavras, ao navegarem por instituições e atores, as políticas produzem sentidos, são interpretadas, encontram intenções e movimentos prévios, dialogam com contextos locais e externos às instituições, são adequadas às condições locais, etc.

Nossas análises condizem com o que tais autores discutem. Nos processos de implementação das DCN/2015, as compreensões dos atores envolvidos a respeito da formação de professores parece ter sido ponto central de discussão. Dessa forma, os movimentos de avanço, expressos no texto das DCN/2015, em direção à maior criticidade e à valorização da formação profissional, descritos por Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2021) encontraram adesão e resistência em nível local. De maneira semelhante, os retrocessos expressos nas DCN/2019 parecem ainda não ter caminhado significativamente em direção à suas materializações, muito em função das perspectivas locais a respeito das conjunturas políticas nacionais.

A dificuldade de se modificar as estruturas históricas e conservadoras de formação de professores, discutidas frequentemente por autores como Diniz-Pereira (2016), Nóvoa (2017) e Gatti e colaboradoras (2019), ficaram evidentes em nossas análises. No processo de

implementação analisado, a presença de formadores de professores que, em sua maioria, possuem formação acadêmica nas ciências naturais, parece ter sido a dificuldade central na superação dos modelos tradicionais.

As análises empreendidas permitem um diálogo relevante entre os campos da formação de professores e da implementação de políticas públicas. A transformação das práticas de formação de professores em direção à profissionalização docente, como defendido por Nóvoa (2017), requer não somente a instituição, manutenção e fortalecimento de políticas arrojadas, mas também o desenvolvimento de contextos favoráveis para suas implementações.

REFERÊNCIAS

BALL, S.; MAGUIRE, M; BRAUN, A, **Como as escolas fazem as políticas**: atuação em escolas secundárias. Editora UEPG, 2016.

BASTOS, P. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder, estrutura, contradição e ideologia. **Rev. Econ. Contemp.**, n. especial, p. 1-63, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 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. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 31, 09 abr. 2002

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 2, de 1 de julho de 2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e formação continuada. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 8-12, 02 jul. 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 2, de 20 de dezembro de 2019. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 46-49, 20 dez. 2019.

DINIZ-PEREIRA, J. Formação de professores da Educação Básica no Brasil no limiar dos 20 anos da LDBEN. **Notandum**, v. 42, p. 139-160, set./dez. 2016.

DOURADO, L. Valorização dos profissionais da educação: desafios para garantir conquistas da democracia. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 18, p. 37-56, jan./jun. 2016.

DOURADO, L.; SIQUEIRA, R. A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo. **RBPAE**, v. 35, n. 2, p. 291-306, maio/ago. 2019.

FICHTER FILHO, G. A.; OLIVEIRA, B. R.; COELHO, J. I. F. A trajetória das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação docente no Brasil: uma análise dos textos oficiais. **RIAEE**, Araraquara, v. 16, n. esp. 1, p. 940- 956, mar. 2021.

FREITAS, H. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & Sociedade, Campinas**, v. 23, n. 80, p. 136-167, set. 2002.

GATTI, B. et al. A trajetória das políticas em formação de professores e professoras, em: **Professores do Brasil: novos cenários de formação**. Brasília: UNESCO, 2019. p. 45-78.

GUSSI, Alcides Fernando e OLIVEIRA, B.R. Políticas Públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica. **Revista Desenvolvimento em Debate**, v. 4, n. 1, p. 83-101, 2016.

JOVCHELOVITCH, S. & BAUER, M. W. (2002) Entrevista narrativa. In.: **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 90/113.

LOTTA, G. **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. **Cops, teachers, counselors: stories from the frontline of the public services**. University of Michigan: 2003.

NÓVOA, A. Firmar a posição como professor, afirmar a profissão docente. **Cadernos de Pesquisa** v. 47, n. 166, p. 1106-1133, out./dez. 2017.

OLIVEIRA, B. R. A implementação de políticas educacionais no nível micro: uma análise a partir dos profissionais da escola no contexto da prática. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 4, p. 1-17, 2019.

OLIVEIRA, B. R.; SOUZA, W.; PERUCCI, L. Política de formação de professores nas últimas décadas no Brasil: avanços, desafios, possibilidades e retrocessos. **Roteiro**, Joaçaba, Edição Especial, p. 47-76, dez, 2018.

ROLDÃO, M. Profissionalidade docente em análise: especificidades docentes do ensino superior e não superior. **Nuances**, ano XI, v. 12, n. 13, jan./dez. 2005

SCHEIBE, L.; BAZZO, V. Formação de professores da educação básica no ensino superior: diretrizes curriculares pós 1996. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v. 2, n. 2, p. 241-256, maio/ago. 2016.