

LA TRAYECTORIA DE LAS DIRECTRIZES CURRICULARES NACIONALES PARA LA FORMACIÓN DOCENTE EN BRASIL: ANÁLISIS DE LOS TEXTOS OFICIALES

A TRAJETÓRIA DAS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS TEXTOS OFICIAIS

THE TRAJECTORY OF NATIONAL CURRICULUM GUIDELINES FOR TEACHING TRAINING IN BRAZIL: AN ANALYSIS FROM OFFICIAL TEXTS

Gustavo Adolf FICHTER FILHO¹
Breyner Ricardo de OLIVEIRA²
Jianne Ines Fialho COELHO³

RESUMEN: El artículo analiza la trayectoria de las Directrices Curriculares Nacionales (DCN, 2002; 2015; 2019) en el campo de la formación docente en Brasil a lo largo de un ciclo circunscrito por cinco gobiernos (Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, Michel Temer y Jair Bolsonaro). Los documentos fueron codificados en cuatro dimensiones; (i) motivación y participación, (ii) lineamientos para la temporalidad y estructura de los cursos, (iii) profesionalismo docente y (iv) desarrollo profesional. Al articular los textos oficiales a lo largo de casi 20 años, los análisis reconstruyen su trayectoria en el campo de la formación docente, marcada por avances, retrocesos y rupturas. Entre 2002 y 2015, la DCN enfatiza la formación más crítica, combinando formación inicial y continua, además del desarrollo profesional. El post-golpe de 2016 revela un agravamiento del proceso de devaluación y debilitamiento del estatus profesional de la docencia, manifestado en la DCN/2019.

PALABRAS CLAVE: Directrices Curriculares. Formación de profesores. Políticas educativas. Trayectoria de las políticas públicas.

RESUMO: O artigo analisa a trajetória das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN, 2002; 2015; 2019) no campo da formação docente no Brasil ao longo de um ciclo circunscrito por cinco governos (Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, Michel Temer e Jair Bolsonaro). Os documentos foram codificados a partir de quatro dimensões; (i) motivação e participação, (ii) diretrizes para temporalidade e estrutura dos cursos, (iii) profissionalidade docente e (iv) valorização profissional. Ao articular os textos oficiais ao longo de quase 20 anos, as análises reconstituem sua trajetória no campo da formação de professores, marcada por avanços, retrocessos e rupturas. Entre 2002 e 2015,

¹ Universidad Federal de Ouro Preto (UFOP), Ouro Preto – MG – Brasil. Estudiante de Maestría en el Programa de Posgrado en Educación. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5742-4264>. E-mail: gustavofichterf@gmail.com

² Universidad Federal de Ouro Preto (UFOP), Ouro Preto – MG – Brasil. Profesor en el Programa de Posgrado en Educación. Doctorado en Educación (UFMG). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0956-4753>. E-mail: breyner.oliveira@gmail.com

³ Universidad Federal de Ouro Preto (UFOP), Mariana – MG – Brasil. Doctoranda en el Programa de Posgrado en Educación. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0657-4649>. E-mail: jiannecoelho@gmail.com

as DCN enfatizam uma formação mais crítica, conjugando a formação inicial e a continuada, além da valorização profissional. O pós golpe de 2016 revela um agravamento do processo de desvalorização e enfraquecimento do status profissional da docência, manifesto nas DCN/2019.

PALAVRAS-CHAVE: *Diretrizes Curriculares Nacionais. Formação docente. Políticas educacionais. Trajetória de políticas públicas.*

ABSTRACT: *The article analyzes the trajectory of the Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN, 2002; 2015; 2019) in Brazil along a cycle circumscribed by five governments (Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, Michel Temer and Jair Bolsonaro). The documents were encoded based on four dimensions; (i) motivation and participation, (ii) guidelines for the temporality and structure of the courses, (iii) teaching professionalism and (iv) professional development. By articulating the official texts over almost 20 years, the analyzes reconstruct its trajectory in the field of teacher education, marked by advances, setbacks and ruptures. Between 2002 and 2015, the DCN emphasizes more critical training, combining initial and continuing training, in addition to professional development. The post-coup of 2016 reveals a worsening of the process of devaluation and weakening of the professional status of teaching, manifested in the DCN/2019.*

KEYWORDS: *National Curriculum Guidelines. Teacher education. Educational policies. Trajectory of public policies.*

Introducción

Este artículo analiza la trayectoria de las Directrices Curriculares Nacionales (DCN, 2002; 2015; 2019) en el ámbito de la formación docente en Brasil a lo largo de un ciclo circunscripto por cinco gobiernos: Fernando Henrique Cardoso (1995-2003); Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011); Dilma Rousseff (2011-2016); Michel Temer (2016-2019) y Jair Messias Bolsonaro (2019-2022). Según Diniz-Pereira (2016), el Consejo Nacional de Educación (CNE) ha elaborado las DCN para formación del profesorado en respuesta a la reglamentación de la Ley n. 9.394 de Directrices y Bases en la Educación Nacional (LDBEN) (BRASIL, 1996). En consonancia con la Ley, las DCNs definen los marcos curriculares y reglamentarios de la formación docente, estableciendo normas como la carga horaria y la estructura curricular de los profesorados, así como cuestiones como los principios formativos que deben tener en cuenta los cursos.

Según Oliveira (2019), las políticas tienen trayectorias, y esta trayectoria no puede entenderse de forma ordenada y lineal. Según el autor, cuando se analizan las políticas - incluidas las educativas - hay que tener en cuenta sus avances y retrocesos; cómo las concepciones de los distintos gobiernos configuran sus textos y cómo los intereses de los

actores implicados pueden interferir en sus determinaciones. La trayectoria de las políticas se define de forma dinámica, ya que éstas navegan a través de diferentes gobiernos, organizaciones y múltiples escenarios, moviéndose en medio de procesos sociales, políticos y económicos, con sus significados, traducciones e interpretaciones.

El análisis de los tres DCN se realizó a partir de los dictámenes y resoluciones que los instituyen: DCN/2002 (Parecer CNE/CP n° 9/2001; Resolución CNE/CP n° 1/2002; Resolución CNE/CP n° 2/2002); DCN/2015 (Parecer CNE/CP n° 2/2015; Resolución CNE/CP n° 2/2015); DCN/2019 (Parecer CNE/CP n° 22/2019; Resolución CNE/CP n° 2/2019). Los documentos se codificaron a partir de cuatro dimensiones: (i) *motivación y participación*, (ii) *pautas de temporalidad y estructura de los cursos*, (iii) *profesionalidad docente* y (iv) *valorización profesional*. Al analizar la trayectoria de las directrices, entendemos que los procesos de elaboración y el contenido de estos documentos aportan importantes evidencias sobre los diferentes paradigmas que influyen en la formación docente en Brasil, ampliando la comprensión sobre este campo.

El análisis de textos, según Fairclough (2001), se trata de un procedimiento desligado de la neutralidad, considerando que la lectura está permeada por el referencial - los descriptores - de quien los codifica. En el proceso de lectura y análisis de las DCN, así como en los estudios realizados por Costa (2016) y Shiroma, Campos y García (2005), se consideraron los contextos políticos que rodean la producción de los documentos, en la búsqueda de la comprensión de las múltiples concepciones que rigen estas directrices.

Partimos de la base de que la comprensión del escenario en el que se elaboraron estos documentos y el modo en que se abordan determinadas dimensiones pueden aportar pistas sobre las concepciones que subyacen a la formulación de estas políticas y, en consecuencia, sobre sus trayectorias. En el caso de las DCN, la combinación de los textos oficiales que organizan y estructuran este campo revela una trayectoria de casi 20 años en el ámbito de la formación docente en Brasil. Dichos documentos, marcados por diferentes concepciones, parecen cruzarse en el tiempo, lo que puede producir efectos difusos en los cursos de profesorado del país.

Las Directrices Curriculares Nacionales para Formación del Profesorado: 2002; 2015 y 2019

Diniz-Pereira (2016) afirma que, en respuesta a la nueva normativa de la LDBEN, que delegaba en las Universidades la adecuación de sus cursos a las directrices aplicables, el

Consejo Nacional de Educación (CNE) y el Ministerio de Educación (MEC) iniciaron, en 1997, un proceso de elaboración de directrices curriculares para los cursos de grado, con propuestas de diferentes “organizaciones, entidades e instituciones”. También según el autor, inicialmente los cursos de grado no recibieron un tratamiento específico en este proceso, lo que dio lugar a la incorporación de diferentes concepciones de formación a las directrices de cada curso. Posteriormente, el MEC creó una nueva comisión encargada de elaborar las directrices curriculares específicas para las titulaciones de grado, pero esta vez sin la participación de las entidades representativas.

En 2001, al final del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, el CNE publicó el Dictamen CNE/CP nº 09/2001, resultado de las actividades de una Comisión Bicameral del Consejo Nacional de Educación. El documento enumeraba un conjunto de directrices para la formación del profesorado de educación básica en el nivel superior. Con base en este dictamen, el CNE instituyó, mediante la resolución CNE/CP nº 01/2002 y la resolución CNE/CP nº 02/2002, respectivamente, el DCN para la formación de profesores de Educación Básica y la carga de trabajo de los cursos de profesorado.

Las DCN/2002, al exigir un proceso de discusión y adecuación de los profesorados, representaron, por primera vez, una posibilidad de superar el modelo de formación vigente en Brasil. Según Scheibe y Bazzo (2016), durante décadas, los cursos de formación docente adoptaron un modelo que priorizaba los contenidos específicos, en el que la formación se impartía con un añadido de un año de asignaturas del ámbito pedagógico después de tres años de formación específica, modelo conocido como “3+1”. Los autores afirman que estas DCN aportaron una nueva perspectiva a la formación del profesorado, permitiendo una mayor diversidad de modelos de cursos. Al sugerir una reformulación del proceso de formación de profesores en todo Brasil, atendieron una demanda del ámbito educativo.

A pesar de agitar una posibilidad de avance en la formación del profesorado estableciendo sus propias directrices para una formación específica del profesorado, las DCN/2002 no contemplaron todas las demandas de entidades y educadores, cediendo a los intereses de las instituciones privadas. Según Freitas (2002), aportaron una perspectiva de formación ligera, basada en el desarrollo de competencias y habilidades. A lo largo del documento, la cuestión del desarrollo de las competencias se trata como un punto central en la formación del profesorado.

Las DCN/2002 instituyeron 400 horas de prácticas como componente curricular. Con esta innovación, Diniz-Pereira (2016) afirma que la racionalidad práctica comenzó a guiar la búsqueda de nuevos modelos de formación docente. Gatti et al. (2019) afirman que, a pesar de

las posibilidades abiertas por el DCN/2002, la mayoría de los profesorado mantuvieron sus estructuras curriculares, con una formación centrada en los contenidos específicos de cada área de formación.

En 2003, se inicia un nuevo ciclo político en Brasil, con los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) y Dilma Rousseff (2011-2016). Según Oliveira *et al.* (2018), este nuevo período está marcado por grandes avances en las políticas educativas, incluyendo los programas de formación inicial y continua de los docentes, en el marco del Plan Nacional de Educación (PNE 2014-2024), aprobado con 20 metas a alcanzar en 10 años.

En continuidad con las diversas políticas que marcan este período, el CNE definió, en 2015, nuevos Lineamientos Curriculares Nacionales para la formación docente (DCN/2015) a través de la resolución CNE/CP n° 2 de 2015, apoyada por el dictamen CNE/CP n° 1 de 2015, que sustituye al DCN/2002. Según Gatti *et al.* (2019, p. 72.), este documento “[...] evoca cambios profundos en las instituciones de formación, en los planes de estudio de los profesorado y en las actitudes de los formadores”.

A través del decreto n° 8.752 de 2016, pocos días antes del fin del gobierno Dilma y en línea con la meta 15 del PNE, se estableció la Política Nacional de Formación de Profesionales de la Educación Básica. Dourado (2016), afirma que esta nueva política determinó, en un solo documento, la política nacional de formación del profesorado, educadores y otros profesionales de la educación básica. Así, al considerar el DCN/2015, además de otros documentos, como la Resolución CNE/CES n° 2/2016, que estableció el DCN para la formación de los empleados de la educación básica, la Política Nacional de Formación articula la agenda en la materia con mayor organicidad.

Tras el golpe parlamentario, en mayo de 2016 el vicepresidente Michel Temer asume la Presidencia de la República. Oliveira *et al.* (2018) afirman que ese gobierno está marcado por radicales cambios al país, lo que impacta significativamente en las políticas de formación del profesorado. Un marco de ese gobierno fue la Emenda Constitucional 95 de 2016, que paralizó los gastos de los tres poderes hasta el año de 2036. Ese Nuevo Régimen Fiscal amenaza cuestiones importantes para el desarrollo social brasileño, incluyendo los objetivos del PNE.

En agosto de 2017, finalizado el plazo de dos años para adaptar las titulaciones a la DCN/2015, la resolución CNE/CP 01/2017 aplaza este plazo en un año. En diciembre del mismo año, el MEC anuncia una nueva Política Nacional de Formación Docente, con el programa de Residencias Pedagógicas y la ampliación de las plazas en la Universidad Abierta de Brasil (UAB) y el Programa Universidad para Todos (PROUNI) para cursos de

profesorado. Entidades como la Asociación Nacional de Postgrado e Investigación (ANPED) y la Asociación Nacional para la Formación de Profesionales de la Educación (ANFOPE) se opusieron a la política, afirmando que su elaboración se hizo sin la participación de entidades y asociaciones del ámbito educativo, e ignorando la necesidad de articulación entre la formación inicial y la continua y la valoración de la profesión⁴.

También en este período, la resolución CNE/CP 02/2017, en un proceso conflictivo y con críticas del ámbito educativo, establece la Base Curricular Nacional Común (BNCC) de la educación básica, retomando la idea del desarrollo de competencias y habilidades. Dourado y Siqueira (2019) afirman que la aprobación de la BNCC por parte del CNE se produjo de forma “coercitiva y ligera”, no siendo aprobada por unanimidad de sus miembros. En octubre de 2018, el Consejo Nacional de Educación, a través de la resolución CNE/CP 03/2018, pospone un año el plazo de aplicación del DCN/2015.

En 2019, Jair Bolsonaro, del Partido Social Liberal, asume el cargo. En el mismo año, el Dictamen CNE/CP n° 22 apoya la institución de nuevos DCN para la formación del profesorado, a través de la resolución CNE/CP n° 2 de 2019. En menos de 20 años, se instituyeron tres directrices que revelan los avances y las disputas en el campo de la formación del profesorado.

La trayectoria de las DCN

Motivación e participación

Es importante entender una política en su totalidad, desde la definición de las agendas y la preparación de los textos hasta los procesos de implementación que dan materialidad a las políticas. Así, la primera dimensión se refiere al proceso de elaboración de las NCD, abordando cuestiones como la motivación y la participación. Buscamos entender dos cuestiones principales, resumidas en la Tabla 1: (1) las justificaciones enumeradas para la elaboración de estas directrices; (2) cómo los documentos revelan la participación de entidades y asociaciones del ámbito de la educación y la formación del profesorado en el proceso de redacción.

Cuadro 1 – Análisis de la dimensión *motivación y participación*

⁴ Declaración de las entidades educativas sobre la política de formación del profesorado anunciada por el MEC (20/10/2017). Disponible: <www.anped.org.br/news/manifestacao-das-entidades-educacionais-sobre-politica-de-formacao-de-professores-anunciada>.

Dimensión	Categorías	DCN 2002	DCN 2015	DCN 2019
Motivación y participación	Justificativa de producción	"preparación inadecuada del profesorado" en "un formato tradicional"	búsqueda de "una mayor organicidad de las políticas, programas y acciones relacionadas con la formación inicial y continua".	búsqueda de "adecuación de los títulos de grado con el BNCC" y sus competencias (Ley n° 13.415 de 16 de febrero de 2017)
		"construir una armonía entre la formación del profesorado", la LDB y los parámetros y directrices de la educación básica	"romper las asimetrías nacionales, regionales, estatales, municipales e institucionales"	
		"definición de los planes de estudio del profesorado" que no deben confundirse con la Licenciatura	"garantizar a los profesionales una formación adecuada en las diferentes etapas y modalidades y dotar de mayor organicidad a la formación"	"mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje escolar"
	Participación de entidades del ámbito educativo	"largo proceso de crítica, reflexión y confrontación entre diferentes concepciones sobre la formación"	garantizó "la participación de la sociedad" incorporando "las aportaciones de la audiencia pública".	"una serie de reuniones [...] destinadas a presentar y debatir la propuesta"
		Cita a varias entidades y asociaciones como ANPED, Anfope, Consed, UNDIME, entre otras.	Cita a varias entidades y asociaciones como ANPED, Anfope, Consed, UNDIME, entre otras.	Afirma que "se celebraron una serie de reuniones con diferentes sectores de la educación brasileña".

Fonte: Elaborado pelos autores

Tanto el dictamen que fundamenta la DCN/2002 como la DCN/2015 mencionan a varias *entidades y asociaciones* (como ANPED, ANFOPE, ANPAE, CONSED, UNDIME) involucradas en el proceso de elaboración de las directrices, en audiencias, reuniones y otros espacios de crítica y discusión. A pesar de ello, Freitas (2002) afirma que las DCN/2002 no respondieron a las exigencias del sector. Asimismo, Diniz-Pereira (2016) afirma que el tratamiento dado a las contribuciones de estas entidades fue pequeño en comparación con las directrices de las licenciaturas. Ambas directrices, de nuevo, citan la importancia del debate: el dictamen CNE/CP 09/2001 cita el "proceso de crítica, reflexión y confrontación entre diferentes concepciones"; mientras que el dictamen CNE/CP 01/2015 cita la incorporación de las *aportaciones de la audiencia pública y también de otros documentos y sugerencias recibidas*.

El dictamen de CNE/CP 22/2019, por otro lado, a pesar de citar *una serie de reuniones con sectores de la Educación brasileña*, no especifica nombres de entidades y asociaciones involucradas. En octubre de 2019, varias entidades nacionales del ámbito de la educación firmaron una nota posicionándose en contra del nuevo DCN/2015, caracterizando la propuesta colocada hasta el momento como "perjudicial para la elevación de la calidad de la educación brasileña" y una "franca falta de respeto a las instituciones, los profesores y los estudiantes"⁵. En cuanto a las justificaciones para la elaboración presentadas en los dictámenes que apoyan

⁵ Disponible: https://anped.org.br/sites/default/files/images/nota_entidades_bncf_outubro2019.pdf. Accedido el: 10 sep. 2020.

las DCN, todos los documentos presentan justificaciones relacionadas con la calidad de la formación del profesorado y la garantía de calidad de la educación básica.

Los DCN de 2002 aparecen como los primeros para los Profesorados. Según Gatti *et al.* (2019), el establecimiento de estas directrices en 2002 es de suma importancia, ya que el campo de la formación de profesores en Brasil carecía de políticas estructuradas centradas en las especificidades de la formación de profesores. Asimismo, en ese momento, la publicación de directrices representaba una posibilidad de superar los modelos de formación, largamente problematizados (SCHEIBE; BAZZO, 2016).

Las DCN/2015, en cambio, fueron publicadas tras un largo debate nacional, articulado por la CNE. El dictamen cita a la Comisión Bicameral del CNE para los estudios de la formación docente con varias recomposiciones entre 2004 y 2014, lo que es consistente con la afirmación de Dourado (2016) sobre el establecimiento de estas discusiones desde 2004, con la participación de varias asociaciones, instituciones y entidades del ámbito de la formación docente. Así, el proceso de discusión de estas directrices, iniciado sólo dos años después de la publicación de las anteriores, revela que, de hecho, la formación del profesorado se constituye como un campo de enfrentamientos y disputas de concepciones.

El dictamen también presenta el argumento de la búsqueda de organicidad entre otras políticas de formación, en consonancia con el período 2003-2015, en el que se desarrollaron y aplicaron varias políticas de formación. Además, defiende la necesidad de *romper con las asimetrías nacionales, regionales, estatales, municipales e institucionales*.

Como se desprende del dictamen de 2019, el DCN tiene la clara intención de buscar la coherencia entre la BNCC y la formación del profesorado. También se expone la preocupación por el desarrollo de las competencias en las titulaciones, característica que estaba presente en el DCN/2002 y que había sido superada en el DCN/2015.

El periodo de discusión de estas últimas directrices es más corto que los anteriores, entre 2017 y 2019. Este período trae indicios de que las resoluciones CNE/CP 01/2017 y CNE/CP 03/2018, que pospusieron el plazo de adecuación de los Profesorados a la DCN/2015, ya señalaron esfuerzos para sustituirlas. Este corto período de discusión también es consistente con la afirmación de Dourado y Siqueira (2019) que, al abordar la aprobación de la BNCC, afirma que su proceso de discusión y aprobación ocurrió de manera “coercitiva y ligera”. Además, la preocupación expresada por Dourado y Siqueira (2019) indica que las nuevas directrices pueden no haber sido pensadas en profundidad, en diálogo con más partes interesadas, entidades, instituciones y asociaciones, como lo fue en las DCN/2015.

Carga de trabajo y organización curricular del curso

La segunda dimensión se refiere a lo que las directrices determinan en relación con la carga de trabajo de los profesorados y su organización curricular. Comparamos tres categorías: la carga de trabajo de la formación, el tiempo mínimo para su eficacia y cómo debe distribuirse esta carga de trabajo en la estructura de los cursos, como se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2 – Análisis de la dimensión *directrices para temporalidad y estructura de los cursos*

Categorías	DCN/2002	DCN/2015	DCN/2019
Carga horaria de formación	Mínimo de 2800 horas totales	Mínimo de 3200 horas totales	Mínimo de 3200 horas totales
Tiempo de efectucción	Mínimo de 3 años de curso	Mínimo de 4 años o 8 períodos	No especificado
Estructuración curricular	400 horas de prácticas como componente curricular; 400 horas de prácticas curriculares supervisadas; 1800 horas de contenido científico y cultural; 200 horas para otras formas de actividades académico-científicas-culturales.	400 horas de prácticas como componente curricular; 400 horas de prácticas; 2200 horas de actividades de formación básica I y II; 200 horas para otras actividades de interés para los estudiantes (núcleo III).	800 horas de conocimientos científicos, educativos y pedagógicos; 1600 horas para el contenido específico de las áreas; 800 horas de práctica pedagógica, divididas en 400 horas de prácticas y 400 horas de práctica de componentes curriculares.

Fuente: Elaborado por los autores

Las directrices de 2015 y 2019 avanzaron respecto a las de 2002 al aumentar la carga de trabajo mínima de 2.800 a 3.200 *horas*. Este movimiento es coherente con la expectativa de una sólida formación teórica y práctica para la formación del profesorado. En el primer DCN, según Freitas (2002), el establecimiento de 2.800 *horas* se debió a la presión del sector privado.

El tiempo mínimo para que esta carga de trabajo sea efectiva muestra, sin embargo, un movimiento en zigzag. En 2002, las directrices instituyeron un mínimo de tres años de curso para la eficacia de las 2.800 *horas* de formación. Si bien esta carga de trabajo fue aumentada por la DCN/2015, el tiempo mínimo de efectividad del curso también aumentó a cuatro años u ocho períodos académicos. En 2019, en cambio, se eliminó el tiempo mínimo de efectividad del curso. Este hecho es visto con preocupación, ya que las prácticas formativas ligeras pueden ser avaladas por la inexistencia de un tiempo mínimo.

En cuanto a la distribución de esta carga de trabajo en los profesorados, se aprecian algunas pautas. En todos ellos se mantienen las 400 *horas de prácticas como componente curricular* y las 400 *horas de prácticas curriculares supervisadas*. Las 200 *horas para otras actividades de formación* están presentes en los DCN de 2002 y 2015, teniendo en cuenta el

interés del estudiante en las directrices de 2015. Las DCN/2019 no establecen esta carga de trabajo.

Las directrices de 2002 establecen que las *1.800 horas* restantes deben asignarse a *contenidos científicos y culturales*. Las directrices de 2015 determinan *2.200 horas para las actividades formativas de los núcleos I y II*, descritos respectivamente como núcleos de “estudios de formación general, de áreas específicas e interdisciplinarias y del ámbito educativo” y de “profundización y diversificación de estudios en las áreas de actividad profesional, incluyendo contenidos específicos y pedagógicos”. Las directrices de 2019, en cambio, son más objetivas al determinar *800 horas para los conocimientos educativos y 1600 horas para los contenidos específicos*, priorizando, por tanto, el campo de conocimiento específico de cada profesorado.

Profesionalidad de los profesores

La decisión sobre *cómo formar* a los profesores pasa por entender *qué son* los profesores que se espera que sean. Roldão (2005) proporciona cuatro descriptores que buscan explicar el profesionalismo docente - características que describen y distinguen la profesión docente de otras. La tercera dimensión se estructura en cuatro categorías: *la especificidad de la función*, o la actividad concreta que realiza la profesión; los conocimientos específicos necesarios para su actividad; *la autonomía*, o el poder de decisión; y *la pertenencia a un colectivo*, que regula y defiende la profesión, como se muestra en el cuadro 3.

Cuadro 3 – Análisis de la dimensión *Profesionalidad Docente*

Categorías	DCN/2002	DCN/2015	DCN/2019
Especificidad de la función	"cuidar el aprendizaje"	"actúan directamente en la enseñanza"	"afán de aprendizaje"
		"agentes formativos de la cultura"	"formador de conocimiento y cultura"
		"la praxis como expresión de la articulación entre teoría y práctica "	"desarrollar competencias socioemocionales en sus alumnos"
Conocimientos específicos	habilidades	conocimientos específicos, interdisciplinarios y pedagógicos" y "científicos y culturales".	habilidades
	"conocimientos específicos"	"valores éticos y políticos"	"acceso permanente a la información, experiencia cultural y actualización"
	"comprensión de las cuestiones relacionadas con su trabajo"	"acceso permanente a la información, experiencia cultural y actualización"	
Autonomía	"autonomía para tomar decisiones, responsabilidad por las elecciones realizadas"	"resultado del proyecto pedagógico y del recorrido formativo vivido"	Base pedagógica de la formación
		autonomía posibilitada por la formación	Autonomía con su "propio desarrollo profesional"

Colectivo	"interactuar de forma cooperativa con la comunidad profesional".	"interactuar de forma cooperativa con la comunidad profesional". trabajo colectivo que se hace posible gracias a la formación	el "trabajo colectivo" como competencia
		"construcción colectiva, definición" de los planes de carrera	"participar en comunidades de aprendizaje" como competencia

Fuente: Elaborado por los autores

La DCN/2002 informa de que la principal tarea del profesor es *ocuparse del aprendizaje de los alumnos*. Las directrices de 2015, por su parte, amplían esta tarea al afirmar que, a través de la actuación en la enseñanza, los profesores actúan como *agentes formadores de cultura*. Por su parte, las DCN/2019 retoma ambas definiciones, enunciando tanto el cuidado del *aprendizaje* como la formación del *conocimiento y la cultura*, añadiendo además en su definición sobre la especificidad de la labor docente, la función de desarrollar las *habilidades socioemocionales* de sus alumnos.

Al tratar de identificar las menciones que abordan los conocimientos que deben sustentar la formación de los profesores (o que deben sustentar el desempeño de estos profesionales), encontramos referencias a conocimientos específicos, pedagógicos o interdisciplinarios, presentes en las tres directrices. Sin embargo, las DCN de 2015 y 2019 ponen de manifiesto la necesidad de un *acceso permanente a la información, las experiencias y las actualizaciones culturales*. Esta referencia es coherente con el análisis de Tardif (2000), que describe como una de las características del conocimiento pedagógico su desarrollo en el tiempo. Las directrices de 2015 dan fe de esta temporalidad del conocimiento docente al afirmar que la *consolidación* del conocimiento de los profesores *se producirá a través de su práctica profesional*.

Todas las directrices hacen referencia a la *autonomía*. Sin embargo, no profundizan en su comprensión. El DCN/2002 lo asocia a la *responsabilidad de las decisiones tomadas*. El DCN 2015 y 2019, a su vez, mencionan la necesidad de que se desarrolle a través de la educación.

En cuanto a la categoría de *pertenencia al colectivo*, las directrices contienen simples referencias a esta categoría, abordando generalmente el *trabajo colectivo*, pero sin mayor detalle. Las DCN de 2002 mencionan que el profesor necesita *interactuar de forma cooperativa con la comunidad profesional*, mientras que las competencias propuestas por las directrices de 2019 incluyen la dimensión del *compromiso profesional*. Sin embargo, las directrices de 2015 abordan la necesidad de construir y *definir colectivamente* los planes de carrera.

Valoración profesional

Según Nóvoa (2017), las reformas educativas de corte neoliberal han intensificado un proceso de precarización de las condiciones laborales - que se relacionan con una desvalorización material de la docencia - y la difusión de discursos que niegan la importancia o proponen el aligeramiento de la formación docente -un proceso de desvalorización simbólica-. Así, estas dos categorías - *valoración material* y *simbólica*- constituyen la dimensión de *valoración profesional* de nuestro análisis, que se muestra en el cuadro 4.

Cuadro 4 – Análisis de la dimensión *Valoración Profesional*

Categorías	DCN/2002	DCN/2015	DCN/2019
Valoración Material	depende de las políticas que definen el "tiempo de trabajo", los "planes de carrera" y los "niveles de remuneración acordes con la importancia social del trabajo".	"la garantía de construcción, definición colectiva y aprobación de planes de carrera y salariales, con condiciones que aseguren una jornada de trabajo con dedicación exclusiva o tiempo completo a cumplir en un solo establecimiento educativo y la asignación de 1/3 (un tercio) de la carga horaria de trabajo a otras actividades pedagógicas inherentes al ejercicio de la docencia"	Resume los objetivos 17 y 18 del PNE que tratan de la "equivalencia salarial" con "otros profesionales" y el "plan de carrera".
Valoración Simbólica	"prácticas específicas de la actividad y las múltiples competencias que las componen" deben ser valoradas	"concepto amplio y valoración entendida desde la articulación entre la formación inicial, la formación continua, la carrera profesional, el salario y las condiciones de trabajo"	"vincular el reconocimiento a la formación" para garantizar que las carreras sean atractivas "Incluye el reconocimiento y el fortalecimiento de los conocimientos y las prácticas"

Fuente: Elaborado por los autores

El dictamen CNE/CP 02 de 2001 hace referencia a la valorización simbólica y material de la profesión docente. El texto menciona que se deben valorar las *competencias* y *las prácticas de la actividad*. En otro momento, el documento señala que la *cualificación profesional* pasa por políticas que pretenden definir *planes de carrera y remuneraciones coherentes con la importancia social del trabajo*. Sin embargo, esta información se omitió en la estructuración de las resoluciones CNE/CP 01 y 02 de 2002, que instituyen las directrices.

Las DCN/2015 avanzan destacando una sólida concepción de la valorización, presente tanto en la resolución como en el dictamen. En esta concepción, articulan cuestiones materiales (salario, carrera, condiciones de trabajo) con cuestiones simbólicas (formación inicial y continua).

Es importante destacar que la Resolución CNE/CP 02 de 2015 aborda no sólo las directrices para la formación inicial, sino también para la formación continua, así como los cursos de formación pedagógica y los segundos grados. Además, la valoración de los

profesionales de la enseñanza recibe una atención especial en el capítulo VII de dicha resolución. Estos argumentos dan fe de una sólida concepción de la articulación entre los elementos de formación y la valoración material de la profesión docente.

Las directrices de 2019 citan la necesidad de *reconocer y reforzar* los conocimientos y las prácticas docentes, y de articular la formación y la valoración de la profesión. También retoman el PNE abordando la importancia de la *equivalencia salarial entre los profesionales de la enseñanza y otros profesionales con la misma titulación*. A pesar de estas consideraciones, las directrices retroceden al eliminar la valoración del profesorado como uno de los ejes estructurantes de las directrices, presente en las DCN/2015.

Es evidente que las DCN/2015 aportan una concepción más sólida de la valorización profesional, al tratar de forma articulada las condiciones de trabajo, la carrera, la formación y la valorización. Esta perspectiva converge con varios autores del área, como Diniz-Pereira (2016) y Nóvoa (2017), que orientan la necesidad de su articulación. Las DCN de 2019, al eliminar este concepto de sus textos, se articulan con otros movimientos de los gobiernos posteriores a 2016 que, además de la habilitación de profesionales con “*conocimientos notorios*”, contribuyeron a la desvalorización y desprofesionalización de los docentes.

Consideraciones finales

En este artículo, se discute la trayectoria de las DCN para la formación de profesores en Brasil, que se inicia con la institución de las primeras directrices para las carreras de grado en 2002. La consolidación de la práctica obligatoria como componente curricular y las prácticas supervisadas señalaron la necesidad de materializar la especificidad de los cursos de formación docente. Según Gatti *et al.* (2019), estas DCN marcaron un momento de posibilidades para la formación docente. Según Freitas (2002), a pesar de estos avances, estas directrices no dialogaron con las demandas del campo. La centralización de las competencias, la reducción del tiempo mínimo para la eficacia del curso (tres años) y la reducción de la función docente a la atención con el aprendizaje, atestiguan una concepción simplificada y tecnicista de la enseñanza, construida sobre una formación ligera.

Los gobiernos de Lula y Dilma avanzaron hacia la superación de estas perspectivas a lo largo de los 14 años de una trayectoria más orgánica en el campo. Las DCN/2015 se basaban en ideas más críticas, entendiendo a los profesores como sujetos “formadores de conocimiento y cultura”, con “valores éticos y políticos”. Se basaban en un concepto de desarrollo profesional que articulaba la formación inicial y continua con las condiciones de

trabajo y la carrera profesional, tal y como defienden autores como Diniz-Pereira (2015) y Nóvoa (2017). Además, aumentaron la carga de trabajo (3.200 horas) y el tiempo mínimo para la efectividad de los cursos (cuatro años). La trayectoria de estas políticas señaló un camino hacia la criticidad, la autonomía y las nuevas posibilidades de los cursos de grado.

Esta trayectoria no revela, sin embargo, linealidad. El fin del gobierno de Dilma, marcado por un golpe parlamentario (BASTOS, 2017), abrió el espacio para un nuevo ciclo. Dourado y Siqueira (2019) entienden una “contrarreforma, muy conservadora y privatista, en el campo de la educación” durante el gobierno de Temer. Las políticas que siguieron empeoraron el proceso de devaluación y debilitamiento del estatus profesional de la enseñanza.

Las DCN/2019, ya en el gobierno de Bolsonaro, parecen empeorar este ciclo político-ideológico. Retomando cuestiones superadas por las directrices de 2015, volvieron a abordar las concepciones vigentes en 2002, como la centralización de la formación en competencias, un vaciado crítico y la posibilidad de aligerar la formación, como consecuencia de no especificar un tiempo mínimo para la efectividad de los cursos. Otro retroceso significativo se refiere a la supresión de la idea articulada de valorización profesional, además de la reducción de la relevancia otorgada a la formación continua.

Diniz-Pereira (2015) señala un posible consenso en la literatura sobre la necesidad de superar el modelo tecnicista hegemónico en los profesados. Del mismo modo, coincidimos con Nóvoa (2017) cuando el autor defiende la necesidad de transformar la formación del profesado. Las DCN de 2019 no parecen contribuir a una transformación hacia las ideas defendidas por académicos y entidades del sector. ¿Y cómo podrían contribuir a la superación de las tradiciones seculares si retoman las ideas conservadoras? Las transformaciones que vinieron después del golpe de estado parecen estrechar las posibilidades hacia el mantenimiento de un proceso de desprofesionalización de la enseñanza.

Todavía no se conocen las formas en que se materializan estas directrices. Será necesario realizar estudios de implementación de la nueva DCN/2019 para entender las interpretaciones y acciones de los formadores frente a ellas, así como sus interacciones con el proceso de implementación de las DCN/2015. Con la publicación del Dictamen CNE/CP nº 14, de julio de 2020, que proporciona directrices para la formación continua del profesado, se podrán incorporar nuevos elementos a la trayectoria de la formación del profesado.

REFERENCIAS

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. Parecer CNE/CP 009, de 08 de maio de 2001. Dispõe sobre as Diretrizes para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, cursos de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 31, 18 abr. 2002.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 14, de 10 jul. 2020. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 57, 26 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 2, de 09 junho de 2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 13, 25 jun. 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 22, de 07 nov. 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. 142, 20 dez. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CES 246, de 04 de maio de 2016. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior para Funcionários da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, p. 49, DF, 12 maio 2016.

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 1, de 9 de agosto de 2017. Altera o Art. 22 da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de 2015. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 26, 10 ago. 2017.

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 19 de fevereiro de 2002. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 09, 04 mar. 2002.

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.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 2, de 22 de dezembro DE 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 41-44, 22 dez. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 3, de 3 de outubro de 2018. Altera o Art. 22 da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de 2015. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 21, 04 out. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, n. 248, p. 27833, 23 dez. 1996. PL 1258/1988.

COSTA, C. **O Tema da Qualidade no Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. 2016. 96 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

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.

DINIZ-PEREIRA, J. Formação de professores, trabalho e saberes docentes. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v. 24, n. 3, p. 143-152, set./dez. 2015.

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.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

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.

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. *et al.* 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: estudos sobre educação**, 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.

SHIROMA, E.; CAMPOS, R.; GARCIA, R. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

TARDIF, M. Saberes profissionais dos professores e conhecimentos universitários Elementos para uma epistemologia da prática profissional dos professores e suas conseqüências em relação à formação para o magistério. **Revista Brasileira de Educação**, n. 13, jan./abr. 2000.

Cómo referenciar este artículo

FICHTER FILHO, G. A.; OLIVEIRA, B. R.; COELHO, J. I. F. La trayectoria de las Directrices Curriculares Nacionales para la formación docente en Brasil: análisis de los textos oficiales. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 16, n. esp. 1, p. 942-958, mar. 2021. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v16iEsp.1.14930>

Enviado el: 20/06/2020

Revisiones necesarias: 16/09/2020

Aceptado el: 03/11/2020

Publicado el: 01/03/2021