



“Educação como prática de Liberdade”:  
cartas da Amazônia para o mundo!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)  
SET-OUT 2021

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

9627 - Resumo Expandido - Trabalho - 40ª Reunião Nacional da ANPEd (2021)

ISSN: 2447-2808

GT05 - Estado e Política Educacional

A disputa em torno da definição de um currículo nacional para a educação básica no Brasil após a Constituinte.

João Luiz Horta Neto - INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQ.  
EDUCACIONAIS ANÍÍSIO TEIXEIRA

### **A disputa em torno da definição de um currículo nacional para a educação básica no Brasil após a Constituinte.**

**Resumo:** O objetivo deste texto, baseado em pesquisa documental e bibliográfica, é discutir a o processo de construção da Base Nacional Comum Curricular, BNCC, aprovada em 2018. O texto aborda o período entre 1995 e 2018, quais as principais disputas travadas durante esse processo perpassando sete períodos presidenciais e discute os principais atores e as principais disputas travadas. Como resultado, caracteriza-se a Base como a conclusão de um projeto iniciado em meados dos anos 1990, inclusive colocando as avaliações externas como elemento para a sua difusão e implementação.

**Key words:** BNCC; Movimento pela Base; CNE; Saeb.

### **Introdução**

A Constituição estipulou que fossem fixados conteúdos mínimos de maneira a assegurar formação básica comum. A LDB determinou ao governo federal estabelecer, em regime de colaboração, competências e diretrizes para a educação básica para nortear os currículos. Portanto, tanto a Constituição como a LDB não fazem menção a um currículo nacional, mas a “currículos”, por conta das competências dos estados e municípios em oferecer concorrentemente a educação básica.

Ainda durante os debates para a aprovação da LDB, o governo FHC iniciou a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais, PCN. A proposta final foi publicada no ano seguinte à sua aprovação.

Em 1999 Maria Helena Castro, uma das dirigentes do MEC, destacava que as políticas propostas por FHC visavam “reduzir a ênfase em conteúdos desnecessários (...) e incentivar uma abordagem pedagógica mais voltada (...) para o desenvolvimento das competências e habilidades” (CASTRO, 1999 p.34). Afirmava ainda que os resultados do Saeb “confirmam a

pouca efetividade do currículo” (*ibid.* p.30). Além disso, faz defesa do estabelecimento de *standards* educacionais, pois eles permitiriam estabelecer referências para o “desenvolvimento curricular, de livros didáticos e materiais pedagógicos e de metodologias de ensino (...) e para exigir *accountability* dos diferentes agentes educacionais” (*ibid.* p.36). Quase 20 anos depois, foram estas as ideias que deram forma à BNCC.

## **A construção da Base Nacional Comum do Currículo**

No governo Lula a SEB/MEC promove discussões sobre os currículos que desaguam na realização do Seminário Nacional Currículo em Debate em 2006. Os 1.500 participantes debateram as concepções de currículo e seu processo de elaboração a partir de cinco textos intitulados Indagações sobre o Currículo. Entre 2008 e 2009, 750 mil exemplares destes textos foram enviados para escolas e secretarias de educação para serem discutidos, prevendo-se para 2009 a realização de um Encontro Nacional para debater as propostas.

Em 2011, durante o governo Dilma, foi criado o grupo de trabalho Expectativas de Aprendizagem e Desenvolvimento com a missão de apresentar a versão da Base Nacional Comum do Currículo. Durante as discussões, levantou-se, premonitivamente, o temor de que o termo “expectativas” pudesse dar origem a uma Base que definisse formulações que favorecessem seu uso para medir desempenho dos alunos em avaliações externas. Por isso, o termo foi substituído por Direitos de forma a reforçar a ideia da educação como direito e, como tal, acessível a todos e distante de qualquer medida de desempenho.

Em 2013, o MEC apresentou ao CNE, uma proposta dos Direitos à Aprendizagem para os alunos dos três primeiros anos da EB, se comprometendo a concluir em 2014 os outros anos escolares. Apesar da proposta final não ser concluída, devido a mudanças no MEC, o grupo envolvido na sua construção avançou na sua elaboração e publicou a síntese das propostas que estavam sendo discutidas (BONINI, 2018).

Também em 2013 começa a ganhar corpo o Movimento Pela Base, um grupo financiado por corporações empresariais com o objetivo de influenciar a elaboração de um currículo nacional tomando como principal modelo o Common Core Standards dos EUA. Grande parte das pessoas e organizações que se agruparam em torno do Movimento têm exercido forte influência sobre as discussões de políticas educacionais e sobre os rumos do MEC. Algumas delas viriam a assumir posições de comando na estrutura do Ministério depois do golpe de 2016 (AVELAR & BALL, 2019).

Em meados de 2015, o aumento da pressão pelo impedimento da presidenta força um rearranjo de forças no governo e a novas mudanças no MEC. Com isso, a SEB, que passou a ser comandada pelo fundador de uma OS que comercializa e aplica testes padronizados para várias secretarias de educação, cria uma comissão com 116 profissionais para preparar uma Base Nacional Curricular nos moldes de um currículo nacional, algo diferente do que vinha sendo paulatinamente construído nos anos anteriores. O documento final definiu objetivos de aprendizagem cada um deles identificado por um código, assemelhando-se às formulações usadas no Saeb.

Em maio de 2016, a presidenta Dilma é afastada para responder ao processo de *impeachment* e Michel Temer altera a estrutura do MEC e a composição do CNE com a revogação do decreto de nomeação de 12 de seus 24 membros, assinado pouco antes do afastamento da presidenta. O CNE se transformaria em palco de intensas disputas políticas pela aprovação da BNCC.

## A construção da Base Nacional Comum Curricular, BNCC

O novo Ministro cria o Comitê Gestor da Base Nacional Comum Curricular e da Reforma do Ensino Médio presidido por sua Secretária Executiva Maria Helena Castro, a mesma que em 1999 defendia um ensino calcado em competências e habilidades e a definição de *standards* de ensino. Em setembro de 2016, o Consed e a Undime, órgãos representativos dos dirigentes municipais e estaduais de educação, encaminham ao ministro da Educação e ao Comitê Gestor um relatório contendo críticas e recomendações para a revisão da Base. Segundo Castro (2020), o documento apontava a opção dos dirigentes por uma Base referenciada em competências que segundo a autora seriam “uma forma de mediar o direito de aprendizagem e o saber fazer, de modo que possam ser acompanhados pelo professor, pela escola, pela família e pelo sistema” (*ibid.*, p.106). Por isso, era necessária uma nova versão da Base.

Neste trecho, a LDB claramente se refere a fixar “competências” dos entes da federação para atuar em regime de colaboração na oferta de educação escolar não a “competências” discutidas no campo educacional. Um verdadeiro contrassenso, mas que foi tratado pelo conselheiro como uma questão menor. Na verdade, estava instaurado no âmbito do CNE uma intensa disputa em que se buscava extrapolar sua função de interpretar a LDB, para trazer definições contrárias ao espírito da Lei.

É o que confirmam duas outras conselheiras do CNE, ao destacar que as diferenças eram, muito profundas. Envolviam

(...) disputas em torno de duas perspectivas: uma que situa a educação de qualidade para todos no contexto de um país com extrema desigualdade social e que defende mudanças sociais e econômicas profundas em prol de uma sociedade justa; e outra que prioriza a formação para o trabalho na lógica do mercado, favorecendo o gerencialismo, o estabelecimento de competências e a cultura da performatividade (AGUIAR & TUTTMAN, 2020 p.72).

Soares, que aparentemente tratou do termo “competências” como uma questão menor nos debates, confirma a inspiração que guiou a nova versão da Base ao afirmar que

No âmbito da BNCC, competência é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores, para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho.

Essa definição, essencialmente a mesma usada pela OCDE e pela Unesco em documentos recentes, consagra conceitos que permitiram a superação da questão. De um lado, enfatiza a ideia de que os saberes mobilizados pela competência são essenciais ao conceito. Não cabe, portanto, falar de competência sem a necessária ênfase em seus componentes. O relatório DeSeCo da OCDE, feito para os estudos preparatórios para o Pisa, é enfático ao afirmar: Nem os componentes cognitivos nem os aspectos motivacionais isoladamente constituem uma competência (SOARES, 2019 p.29).

Justifica-se neste trecho a importância da OCDE como uma organização que molda os conhecimentos e os propaga ao redor do mundo. Não se fazem referências a diversos aspectos da discussão sobre as competências, mas utiliza-se uma referência de grande visibilidade internacional para dar ares de cientificidade e credibilidade a uma proposta que defende uma visão política de mundo. Buscavam-se fundamentações que apoiassem a Base como o documento que estabelecesse os comportamentos finais esperados dos alunos, em contraposição àqueles que a defendiam como ponto inicial de construção de conhecimentos básicos (AGUIAR; TUTTMAN, 2020)

O fato é que a Resolução do CNE aprovando a Base afirma que a expressão “competências e habilidades” deve ser considerada como equivalente à expressão “direitos e objetivos de aprendizagem” presente na Lei do PNE.

Com relação à avaliação externa, outra conselheira do CNE, ligada à uma organização social envolvida com avaliações externas, aponta para a possibilidade de a BNCC ampliar ainda mais a abrangência do Saeb. Segundo ela:

*[A avaliação feita pelo Saeb] pode incorporar outras séries [anos escolares] e áreas curriculares. Como mencionado antes, ela incidia nos finais de ciclo por falta de uma BNCC claramente definida em termos dos direitos e objetivos de aprendizagem, série a série, que incluísse, também, as outras áreas curriculares, como ciências da natureza e ciências humanas, e não apenas língua portuguesa e matemática (FONTANIVE, 2019 p. 110)*

Buscavam-se fundamentações que apoiassem a Base como o documento que estabelecesse os comportamentos finais esperados dos alunos, em contraposição àqueles que a defendiam como ponto inicial de construção de conhecimentos básicos (AGUIAR; TUTTMAN, 2020). Tanto é assim que outra conselheira do CNE, ligada à uma organização social envolvida com avaliações externas, aponta para a possibilidade de a BNCC ampliar ainda mais a abrangência do Saeb para outros anos escolares e áreas curriculares (FONTANIVE, 2019).

A quarta e última versão da BNCC, a que se dedicava ao Ensino Médio, foi aprovada pelo CNE em 2018.

### **Considerações finais**

O texto descreveu a disputa em torno da implantação de um currículo nacional que termina com a redação da BNCC. O documento se articula em torno de conceitos como literacia, competências e habilidades, da mesma forma como o Pisa. No entanto, apresenta seus marcos teóricos em apenas uma página e concentra-se em definir objetivos de aprendizagem em formatos que mais parecem referências para o Saeb.

Se as discussões que deram origem aos direitos e objetivos de aprendizagem demoraram oito anos para se consolidarem (2006 a 2014), a BNCC demora apenas dois anos (2015 a 2017) para ser reelaborada e aprovada. É importante destacar que a terceira versão da Base, totalmente distinta das anteriores, foi construída em apenas 11 meses. Essa celeridade foi possível graças aos apoios e os recursos aportados pelo Movimento pela Base, onde os alicerces da BNCC estavam sendo construídos, antes mesmo do impedimento da presidenta Dilma. Essa é uma das razões que permite caracterizar a Base como a conclusão de um

projeto iniciado nos anos 1990.

Tudo indica que a Base servirá para ampliar ainda mais as políticas de *accountability* no Brasil. Com isso, aumenta-se a influência das avaliações externas no processo educacional e com elas a pressão sobre a escola e seus professores por resultados. Como consequência, apesar de pregar a flexibilidade e o desenvolvimento de raciocínio crítico e criativo, a BNCC pode contribuir para um ensino compartimentalizado e estandardizado.

## Referências

AGUIAR, M. & TUTTMAN, M. Políticas educacionais no Brasil e a Base Nacional Comum Curricular: disputas de projetos. In SANTOS, A. FERREIRA, M. Base Nacional Comum Curricular, qualidade da educação e autonomia docente. Brasília: **Em Aberto**, v. 33, n. 107, pp. 69-94, 2020.

AVELAR, M. & BALL, S. Mapping new philanthropy and the heterarchical state: The Mobilization for the National Learning Standards in Brazil. **International Journal of Educational Development**, v. 64, pp. 63-73, 2019.

BONINI, A., DRUCK, I. & BARRA, E. **Direitos à aprendizagem e ao desenvolvimento na educação básica**: subsídios ao currículo nacional. Curitiba: UFPR, 2018.

CASTRO, M. **A Educação para o século XXI**: o desafio da qualidade e da equidade. Brasília: INEP, 1999.

\_\_\_\_\_. Breve histórico do processo de elaboração da Base Nacional Comum Curricular no Brasil. In SANTOS, A. FERREIRA, M. Base Nacional Comum Curricular, qualidade da educação e autonomia docente. Brasília: **Em Aberto**, v. 33, n. 107, pp. 95-112, 2020.

FONTANIVE, N. As avaliações nacionais dos sistemas escolares e a BNCC. In SIQUEIRA, I. **BNCC**: educação infantil e ensino fundamental – processos e demandas no CNE, pp. 95-115. São Paulo: Fundação Santillana, 2019.

SOARES, F. (2019). Pontos do debate para a construção da BNCC. SOARES, F. Pontos do debate para a construção da BNCC. In SIQUEIRA, I. **BNCC**: educação infantil e ensino fundamental – processos e demandas no CNE, p. 67-80. São Paulo: Fundação Santillana, 2019.