



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

TIAGO CORTINAZ

**A construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)  
para o Ensino Fundamental e sua relação com os conhecimentos escolares**

PORTO ALEGRE  
2019

TIAGO CORTINAZ

**A construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o Ensino Fundamental e sua relação com os conhecimentos escolares**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como exigência para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Luís Armando Gandin

PORTO ALEGRE  
2019

### CIP - Catalogação na Publicação

Cortinaz, Tiago

A construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o Ensino Fundamental e sua relação com os conhecimentos escolares / Tiago Cortinaz. -- 2019. 113 f.

Orientador: Luís Armando Gandin.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. BNCC. 2. Política curricular. 3. Currículo escolar. 4. Conhecimento escolar. I. Armando Gandin, Luís, orient. II. Título.

*En resolución, él se enfrascó tanto en su lectura, que se le pasaban las noches leyendo de claro en claro, y los días de turbio en turbio; y así, del poco dormir y del mucho leer, se le secó el cerebro de manera que vino a perder el juicio.*

Miguel de Cervantes, em *Don Quijote de La Mancha*, no ano de 1605.

## RESUMO

A presente pesquisa e tese de doutorado investigou a construção da Base Nacional Comum Curricular - BNCC para o Ensino Fundamental. Através da abordagem do ciclo de políticas (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) analisa, no contexto de influência, como atuaram os principais agentes e agências envolvidos na construção da BNCC; no contexto da produção de texto analisa o impacto que tiveram fundações privadas, organismos internacionais e avaliações em larga escala na definição de conhecimentos escolares, assim como as disputas epistemológicas específicas das diferentes áreas do conhecimento. O referencial teórico adotado para a análise da construção da política curricular foi a obra de Michael Apple (1989; 2000) e de Ivor Goodson (1995); já para a análise da definição dos conhecimentos escolares foram utilizados os conceitos de tradição seletiva (WILLIAMS, 1979) e conhecimento poderoso (YOUNG, 2007; 2016). Os dados indicam que a primeira e segunda versões da BNCC contaram com ampla participação popular e foram fortemente determinadas pela equipe de 132 assessores e especialistas. Após o golpe parlamentar sofrido pela Presidenta Dilma Rousseff, o Conselho Nacional de Secretários de Educação - Consed e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime passaram a ter um protagonismo maior nas definições da BNCC. As fundações privadas parecem ter um poder de influência muito maior junto ao Consed e à Undime - implementadores das políticas educacionais - do que junto ao Ministério da Educação - MEC. As avaliações em larga escala não influenciaram o conteúdo da BNCC, mas aceleraram sua feitura devido aos maus resultados apresentados nas mesmas.

**Palavras-chave:** BNCC; política curricular; currículo escolar; conhecimento escolar.

## ABSTRACT

This research analyzes the creation of a national curriculum in Brazil (Common National Base). The goal main goal of the study was understanding the reasons presented to create a national curriculum mandatory for the whole country. Other goals of the study was understanding if and how a national curriculum can contribute to support the struggles to achieving more equality in schools and how to achieve more equality while simultaneously recognizing and respecting differences. The methodological framework adopted was the Policy Cycle Approach (Bowe, Ball, and Gold, 1992). Data were analyzed according to Michael Apple's (2006) theoretical-methodological tool of relational analysis. This research was theoretically guided by the work of Connell (1993) on curricular justice, of Goodson (1995) and the history of school curriculum, Ladson-Billings (1995) and the dialogue of curriculum and context, and Young (2007) and the theory of powerful knowledge. Based on the data analyzed, I suggest that the process of construction of the national curriculum was more democratic and participative in the first and second versions of the Common National Base rather than after the Dilma Rouseff's impeachment. Nevertheless, the search for more efficiency and the particular conception of equality in education tended to align the national curriculum standards to the standardized national tests was presenting all long the entire process of creation of a national curriculum in Brazil.

**Keywords:** BNCC; curriculum policy; curriculum; school knowledge.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

IMAGEM 1 - MÉDIAS NACIONAIS PARA O IDEB A SEREM ATINGIDAS COM O PNE 2014-2024	20
IMAGEM 2 - VERSÃO PRELIMINAR BNCC	21
IMAGEM 3 - 1ª E 2ª VERSÕES BNCC	24
IMAGEM 4 - 3ª VERSÃO BNCC	27
IMAGEM 5 - 3ª VERSÃO BNCC ENSINO MÉDIO	28
IMAGEM 6 - CONTEXTOS DA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS	43
IMAGEM 7 - EVOLUÇÃO IDEB ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	70
IMAGEM 8 - EVOLUÇÃO IDEB ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	70
IMAGEM 9 - EVOLUÇÃO IDEB ENSINO MÉDIO	71
IMAGEM 10 - INVESTIMENTOS DO GOVERNO FEDERAL NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO: 2004 A 2014	71
IMAGEM 11 - FLUXO DE INFLUÊNCIAS NA CONSTRUÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS CURRICULARES NACIONAIS	78
IMAGEM 12 - COMPONENTES CURRICULARES DA 1ª E 2ª VERSÕES DA BNCC	92
IMAGEM 13 - COMPONENTES CURRICULARES DA 3ª VERSÃO DA BNCC	93
IMAGEM 14 - LÍNGUA ESTRANGEIRA MODERNA - LEM NA 1ª E 2ª VERSÕES DA BNCC	94
IMAGEM 15 - PROGRESSÃO DO EIXO LEITURA NOS ANOS INICIAIS DA 3ª VERSÃO DA BNCC	95
IMAGEM 16 - CAMPOS DE ATUAÇÃO DE LÍNGUA PORTUGUESA NAS DIFERENTES VERSÕES DA BNCC	96

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA - Avaliação Nacional da Alfabetização  
ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  
BNCC - Base Nacional Comum Curricular  
CCSS - Common Core State Standards  
CF - Constituição Federal  
CNE - Conselho Nacional de Educação  
CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação  
DCNs - Diretrizes Curriculares Nacionais  
Enem - Exame Nacional do Ensino Médio  
Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
Fundef - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
Ideb - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961  
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996  
MEC - Ministério da Educação  
PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais  
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira  
PT - Partidos dos Trabalhadores  
PUC-Rio - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
SEB - Secretaria de Educação Básica  
SEDUCs - Secretarias Estaduais de Educação  
UnB - Universidade de Brasília  
Undime - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação





## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>2 A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNCC) EM UM PANORÂMA HISTÓRICO</b>	<b>12</b>
2.1 Histórico da construção de políticas curriculares no Brasil	13
2.2 Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) e Base Nacional Comum Curricular (BNCC)	16
<b>3 JUSTIFICATIVA</b>	<b>30</b>
3.1 Revisão de Literatura	32
3.1.1 Currículos nacionais e a construção da BNCC	33
3.2 Problema de pesquisa	38
3.3 Objetivos da pesquisa	38
<b>4 METODOLOGIA</b>	<b>39</b>
4.1 Abordagem do Ciclo de Políticas	41
<b>5 REFERENCIAL TEÓRICO</b>	<b>48</b>
5.1 Políticas curriculares e conhecimentos escolares	49
5.2 Tradição seletiva e conhecimento poderoso	58
5.3 Justiça curricular	62
<b>6 ANÁLISES</b>	<b>67</b>
6.1 Por que a BNCC se tornou uma prioridade na agenda governamental neste período histórico específico?	67
6.2 Quais foram os agentes e agências envolvidos na construção da BNCC e como foi sua atuação nesse processo?	72
6.3 Como foi o trabalho da equipe de coordenadores, assessores e especialistas na construção da BNCC em relação à definição dos conhecimentos escolares?	83
6.4 Como se caracterizaram as diferentes versões da BNCC e quais foram as continuidades ou rupturas decorrentes do espectro político mais amplo?	90
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>97</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>102</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>112</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa e tese de doutorado foi orientada pelo Professor Doutor Luís Armando Gandin na linha de pesquisa *Arte, Linguagem e Currículo* do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEdu/UFRGS). O grupo de pesquisa do Professor Gandin, nesta universidade, estuda e investiga temas relacionados ao currículo e ao trabalho docente há mais de doze anos.

O tema dessa tese é o processo de *construção*<sup>1</sup> da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o Ensino Fundamental no Brasil. Como contexto desse processo, é importante dizer que o debate público sobre a construção de um referencial curricular nacional para as escolas brasileiras tem suas raízes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 (LDB 4.024/61), mas ganhou força e culminou na construção efetiva da BNCC nos últimos cinco anos (MARCHELLI, 2014). Nesse período recente, uma cisão pôde ser observada entre um expressivo número de docentes universitários – especialmente aqueles que estudam o currículo, ou os curriculistas – e os governos responsáveis pelo processo de construção da BNCC, além de múltiplas organizações da sociedade civil que participaram do processo. O resultado dessa cisão pode ser resumido assim: docentes universitários, em sua maioria, se manifestaram e se posicionaram contra a construção de um referencial curricular nacional; os governos responsáveis pela construção do referencial concluíram o trabalho, homologaram e sancionaram os documentos oficiais, e contaram com a parceria de organizações da sociedade civil nesse processo.

O processo de construção da BNCC ocorreu em dois períodos políticos distintos. Primeiro, durante os governos da Presidenta Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores - PT), democraticamente eleita e vítima de um golpe parlamentar. Após o golpe, um outro contexto político se formou, algo que é necessário levar em conta no processo de construção da BNCC e nas análises realizadas sobre o mesmo, sob o risco de minimizar ou ignorar os efeitos desse golpe parlamentar, que culminou no governo do vice-presidente Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro - MDB).

---

<sup>1</sup> O termo construção foi adotado nesta pesquisa devido ao fato de o grupo responsável pela condução da BNCC no Ministério da Educação ser chamado de Coordenação Institucional da **Construção** da Base Nacional Comum Curricular - grifo meu.

O golpe parlamentar tem relação com o foco desta pesquisa, que é a construção da BNCC para o Ensino Fundamental. Isto porque no decorrer da investigação que gerou essa tese foi possível identificar que o trabalho iniciado nos governos da Presidenta Dilma foi mantido quase em sua integralidade no tocante à Educação Infantil, sofreu alterações no tocante ao Ensino Fundamental e foi profundamente modificado no tocante ao Ensino Médio. A BNCC para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental foi homologada em 20 de dezembro de 2017. No início deste mesmo ano, em 16 de fevereiro de 2017, o ex-presidente Temer sancionou a *Reforma do Ensino Médio*. A referida reforma foi sancionada com muitas lacunas como, por exemplo, o que deveria ser ensinado nos cinco diferentes “itinerários formativos” estabelecidos pela nova lei - *linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas; e formação técnica e profissional*. O governo Temer afirmou que essas lacunas seriam preenchidas pela Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio. Neste contexto, a BNCC para o Ensino Médio foi homologada somente em 14 de dezembro de 2018, quase um ano depois da BNCC para a Educação Infantil e Ensino Fundamental. Assim sendo, a BNCC do Ensino Médio não é contemplada nesta pesquisa. Já a BNCC para a Educação Infantil não foi contemplada nesta pesquisa devido ao entendimento do autor de que mobilizaria um outro grupo de especialistas e de debates que extrapolam o escopo pretendido com este trabalho.

Os referenciais metodológicos e teóricos que guiaram este trabalho acadêmico demonstram que a formulação de uma política passa por diferentes contextos e nesses diferentes contextos está sujeita a disputas entre diferentes *agentes e agências*<sup>2</sup>. A tese foi organizada para dar conta da análise desses diferentes contextos e mapear as ações desses agentes e agências na construção da Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Fundamental. Para historicizar o processo de construção da BNCC faço uma breve retomada, no capítulo 2, das construções de políticas curriculares no Estado brasileiro em diferentes períodos históricos. No capítulo 3, apresento as justificativas para a realização da pesquisa, que foram elaboradas a partir da revisão de literatura realizada; neste capítulo apresento também o problema de pesquisa e os objetivos relacionados ao mesmo. No capítulo 4 discorro

---

<sup>2</sup> O termo *agentes e agências*, para referir os sujeitos individuais e coletivos envolvidos na construção da BNCC foi adotado a partir da revisão de literatura realizada (ver SILVA; ALVES NETO; VICENTE, 2015).

sobre a abordagem do ciclo de políticas (*policy cycle approach*) (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) como metodologia utilizada nesta pesquisa. No capítulo 5, discuto os referenciais teóricos que embasaram o trabalho acadêmico para a análise da construção da política curricular (APPLE, 1989; 2000) e para a análise da definição de conhecimentos escolares (WILLIAMS, 1979; YOUNG, 2007; 2011; 2014; 2016). Por fim, no capítulo 6 apresento as análises fundamentadas nesses referenciais estudados e no capítulo 7 apresento as considerações finais da pesquisa.

## 2 A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNCC) EM UM PANORAMA HISTÓRICO

Início esta tese de doutorado com um panorama histórico sobre a construção de políticas curriculares no Brasil, sustentado no entendimento de Goodson de que “[...] o trabalho em relação à história da construção social do currículo escolar é pré-requisito essencial para o estudo da reconceitualização do currículo.” (GOODSON, 1995, p. 6). No Brasil, historicamente as políticas educacionais e curriculares de maior vulto irradiam de instâncias decisórias centralizadas em âmbito federal. Devido ao volume de recursos necessários para financiar ações, políticas, programas, projetos etc., é comum que o Governo Federal seja protagonista na construção de propostas que devem ser pactuadas com estados e municípios. A pactuação é um avanço conquistado com o fim da Ditadura Civil-Militar do período 1964-1985 e com a promulgação da Constituição Federal de 1988. O Congresso Nacional, o Ministério da Educação (MEC) e o Conselho Nacional de Educação (CNE) destacam-se como instâncias decisórias a partir das quais as políticas educacionais incidem sobre os estados e municípios. Nessa ordenação foi construída a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), um referencial curricular nacional obrigatório para a educação básica que objetiva orientar – a partir do Governo Federal – os referenciais curriculares subsequentes nos estados e municípios brasileiros.

Assim como Silva, Alves Neto e Vicente (2015, p. 331), situo a construção da BNCC em um processo mais amplo de “[...] construção das políticas curriculares no contexto de configuração da democracia no Brasil”. Ao vivermos o atual período da história do Brasil, em que o autoritarismo e o fascismo são crescentes desde a eleição de Jair Bolsonaro como presidente, é tarefa fundamental mantermos viva a memória de períodos mais democráticos e valorizarmos uma maior participação e transparência na construção de políticas públicas, dentre elas as políticas educacionais e curriculares.

A BNCC é uma política pública de Estado e, portanto, reúne um conjunto de atores individuais e coletivos. É uma ação pública que se configura nas interações entre atores locais e nacionais, centrais e periféricos, públicos e privados [...]. É isso que a qualifica como mais uma peça nos embates para a constituição de uma democracia no Brasil, para a configuração de um Estado democrático a partir da sociedade diversificada, desigual, fragmentada, cindida e dividida. O grande desafio é, realmente, criar a democracia e “algo comum” dentro dessa diversidade. Uma ação política

fundamental de “algo comum” é a criação de arenas decisórias ampliadas para as políticas educacionais e, dentro delas, o currículo. Essa é uma das demandas da configuração dos governos e dos Estados democráticos. As arenas decisórias ampliadas da educação, criadas desde 1988, são uma novidade recente na política brasileira. (SILVA; ALVES NETO; VICENTE, 2015, p. 331).

A Base Nacional Comum Curricular, até o golpe parlamentar sofrido pela Presidenta Dilma Rousseff, demonstrava evolução na ampliação e criação de espaços participativos e decisórios na construção de políticas curriculares no Brasil. Desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1961, que propunha um modelo centralizado de definições curriculares a partir dos conselhos federal e estaduais de educação, até a BNCC percorremos um longo caminho para a construção de políticas curriculares com participação popular.

## 2.1 Histórico da construção de políticas curriculares no Brasil

A ideia de uma base comum curricular no Brasil remonta à LDB de 1961. Marchelli (2014) identifica no documento quatro orientações curriculares gerais que permaneceram na legislação educacional brasileira ao longo dos anos: **disciplinas obrigatórias, disciplinas optativas, currículo mínimo e base comum**. A legislação de 1961 definia um currículo mínimo somente para o ensino superior, inclusive como condição legal para o seu funcionamento, e esboçava uma possível estrutura curricular para os demais níveis de ensino. A lei criou e determinou também as competências do Conselho Federal de Educação (CFE) e dos conselhos estaduais de educação, dentre as quais “[...] indicar, para todos os sistemas de ensino médio, até cinco disciplinas obrigatórias, cabendo aos conselhos estaduais de educação completar o seu número e relacionar as de caráter optativo [...]” (BRASIL, 1961, Art. 35, § 1º).

Marchelli (2014) analisa que tanto o CFE quanto os conselhos estaduais recomendavam apenas temas gerais para as disciplinas que indicavam, deixando para as professoras e professores a responsabilidade de decidir com quais conhecimentos escolares específicos perfazer tais disciplinas. Segundo o autor, a falta de orientações sobre os currículos escolares é uma regra geral da educação brasileira e, à época, tanto o conselho federal quanto os conselhos estaduais deixaram para professoras e professores o difícil trabalho “[...] de elaboração de uma proposta

curricular totalmente renovadora, para o qual nem de longe estavam preparados.” (MARCHELLI, 2014, p. 1493). Marchelli afirma também que a transferência de responsabilidades do Governo Federal para os conselhos federais e estaduais e destes para as escolas e docentes permitiu que

[...] o enorme vazio já existente no sistema de ensino decorrente da falta de bases curriculares claras e consistentes desse ainda mais espaço para que o mercado de livros didáticos avançasse sobre as escolas. (MARCHELLI, 2014, p. 1488).

Após a LDB de 1961, Marchelli (2014) aponta a reforma universitária promovida pelos militares em 1968 como uma segunda intervenção curricular significativa do Governo Federal, na história do Brasil. Através dessa reforma, os militares sugeriram um currículo básico (um ciclo) para todos os cursos superiores tendo em vista compensar os *déficits* de aprendizagem que alguns estudantes traziam consigo da educação básica. A proposta não vingou devido ao seu caráter excludente, haja vista que as alunas e alunos poderiam ser reprovados e excluídos das universidades já no ciclo básico. Posteriormente, o governo dos militares estabeleceu, através da Lei 5692 de 1971, um currículo nacional mínimo para a educação básica.

O Artigo 4º dessa Lei (BRASIL, 1971) estabeleceu que “os currículos do ensino de 1º e 2º graus terão um núcleo comum obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais aos planos dos estabelecimentos e às diferenças individuais dos alunos”. Caberia ao Conselho Federal de Educação fixar “para cada grau as matérias relativas ao núcleo comum, definindo-lhes os objetivos e a amplitude” (BRASIL, 1971, Art. 4º, § 1º, inciso I). Aos Conselhos de Educação de uma forma geral caberia estabelecer, “para os respectivos sistemas de ensino, as matérias dentre as quais poderá cada estabelecimento escolher as que devam constituir a parte diversificada” (BRASIL, 1971, Art. 4º, § 1º, inciso II). (MARCHELLI, 2014, p. 1502).

Dentre outras disposições, o currículo dos militares criou as disciplinas de *Organização Social e Política Brasileira* (OSPB) e *Educação Moral e Cívica* em substituição às disciplinas de Filosofia e de Sociologia (BURGOS, 2015).

Da LDB de 1961 ao currículo nacional mínimo para a educação básica imposto pelos militares em 1971, percebe-se uma centralização e imposição na definição de orientações curriculares tanto pelo Governo Federal quanto pelos conselhos federal e

estaduais de educação. A partir dos anos 1980 e 1990, com o fim da Ditadura Civil-Militar, observa-se uma mudança neste cenário.

Estudos (CUNHA, 1995; MOREIRA, 2000) demonstram que nos anos 1980 e início dos anos 1990, estados e municípios passaram a construir políticas curriculares como alternativas ao currículo nacional mínimo imposto pelos militares. Desde “[...] propostas mais críticas ao capitalismo até propostas liberais e, já nos anos 1990, denominadas de neoliberais.” (SILVA; ALVES NETO; VICENTE, 2015, p. 333). A partir da Constituição Federal de 1988, o Brasil passou a se organizar de forma mais descentralizada, estados e municípios passaram a ter maior autonomia (relativa) e as políticas educacionais e curriculares passaram a ser negociadas e pactuadas com a União em torno de ações.

Nos anos 1990, a descentralização das políticas educacionais e curriculares teve continuidade através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) (BRASIL, 1996). Em consonância com a Constituição Federal de 1988, a LDBEN de 1996 permite que estados e municípios, através das assembleias e câmaras, legislem e constituam seus sistemas de ensino (CURY, 2008). Em relação ao currículo escolar, especificamente, a LDBEN em seu Art. 26º postula que

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter **base nacional comum**, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos. (BRASIL, 1996, p. 19 - grifo meu).

A proposta de uma base nacional comum para os currículos da educação básica, pactuada e complementada pelos estados e municípios, é sinalizada na LDBEN de 1996. A partir da LDBEN, dentre outras questões e com muitas variações entre os diferentes entes federados, as redes de ensino e escolas passaram a ter um poder de decisão maior desde a aplicação de recursos à construção de referenciais curriculares.

Um aparato de canais foi criado para a participação de pais e alunos nas definições dos projetos pedagógicos das escolas, dos usos dos recursos, da fiscalização e acompanhamento da rotina da escola. Outro caminho foi o de descentralizar as competências de administração das etapas do sistema de ensino. À União cabe o zelo pelo Ensino Superior, ao município a administração da Educação Infantil e primeiras séries do Ensino Fundamental, ao estado a administração das últimas séries do Ensino



Fundamental e do Ensino Médio. (SILVA; ALVES NETO; VICENTE, 2015, p. 333).

As políticas públicas, mais ou menos descentralizadas, passaram a ser negociadas e pactuadas em regime de colaboração entre os entes federados e a União. Nesse percurso passamos de um sistema educacional mais centralizado (1961-1985) para um mais descentralizado (1988-atual).

## **2.2 Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) e Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**

Ao mesmo tempo em que há uma maior descentralização na administração e gestão educacionais, três grandes políticas curriculares centralizadoras foram construídas pelo Governo Federal desde o fim da Ditadura Civil-Militar: os PCNs, as DCNs e a BNCC. Cada uma dessas políticas possui características próprias e distintas em sua construção.

Após a promulgação da LDBEN, em 1996, foram construídos nos governos de Fernando Henrique Cardoso os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para os anos iniciais do ensino fundamental (BRASIL, 1997), para os anos finais do ensino fundamental (BRASIL, 1998a) e para o ensino médio (BRASIL, 1999; 2000). Esses documentos foram criticados por especialistas em educação por dois vieses: 1) centrarem-se mais no que se pretendia que fosse ensinado nas escolas sem considerar os sujeitos da aprendizagem e suas culturas; 2) buscarem estabelecer-se como um currículo nacional sem terem sido construídos e pactuados com os estados e municípios. Também foram construídos e difundidos PCNs com temas transversais (Ética, Meio Ambiente, Saúde, Pluralidade Cultural, e Orientação Sexual (BRASIL, 1998b)).

Em 1996, o governo federal propôs uma espécie de guia orientador para a organização curricular para todo o país, o qual ficou conhecido como Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). Dadas as suas características, era na realidade uma proposta de currículo nacional. Entretanto, o governo e seus técnicos nunca admitiram isso (GANDIN; HYPOLITO, 2003, p. 80).

Diferentemente das orientações curriculares nacionais que os antecederam, os PCNs definem em cada uma das áreas do conhecimento (Língua Portuguesa,

Matemática, Ciências Naturais, História, Geografia, Arte, Educação Física, além de Meio Ambiente e Saúde, Pluralidade Cultural e Orientação Sexual - Temas Transversais) o que deveria ser ensinado em cada um dos anos/séries da educação básica. De acordo com a ficha técnica do documento, o mesmo foi construído por 32 elaboradores e mais de 700 “[...] pareceristas - professores de universidades e especialistas de todo o País [...]” (BRASIL, 1996) - ainda que os 700 pareceristas não tenham sido nominados no documento. Especialmente por não terem sido construídos em colaboração com os estados e municípios, os PCNs foram declarados pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) como não-obrigatórios. “Embora os Parâmetros Curriculares propostos e encaminhados às escolas pelo MEC sejam nacionais, não têm, no entanto, caráter obrigatório, respeitando o princípio federativo de colaboração nacional [...]” (BRASIL, 1998, p. 7). Da mesma forma, os PCNs foram criticados por não se preocuparem ou não se articularem com as realidades-locais das escolas e redes de ensino.

Várias opiniões se manifestaram de forma crítica em relação ao processo de elaboração dos PCNs. Principalmente se o documento pretendia ser uma base comum nacional para o ensino fundamental, deveria ter contado com amplo processo de discussão na sua elaboração. Qualquer tentativa de enquadramento dos currículos escolares aos padrões postos pelos PCNs mais resultaria na implantação de um currículo nacional, do que na elaboração de projetos pedagógicos adequados à realidade e às expectativas das escolas. (TEIXEIRA, 2000, p. 1).

A construção dos PCNs no final dos anos 1990 demonstra que a relativa autonomia de estados e municípios em relação à União tem gerado resistências a propostas de cunho nacional desde o fim da Ditadura Civil-Militar. A implementação de parâmetros, diretrizes ou de um currículo nacional é encarada como uma tentativa de controlar a autonomia relativa dos estados e municípios em relação às definições curriculares. Conforme Cury,

[...] a organização de um sistema educacional é tanto a busca por organização pedagógica quanto uma via de jogo de poder. Por isso, cada vez que esse assunto foi pautado em constituintes, leis de diretrizes e bases, planos nacionais de educação e fundos de financiamento, ele foi motivo de intensos debates e polêmicas, sobretudo quando o adjetivo nacional entrou em pauta. (CURY, 2008, p. 1186-1187).

Além das resistências, também é possível identificar a incorporação de elementos teóricos e metodológicos dos referenciais nacionais nas formulações curriculares dos estados e municípios (ALVES NETO, 2014). Silva, Alves Neto e Vicente (2015) indicam que a articulação do Governo Federal com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) na construção de políticas curriculares tem contribuído para a existência de consensos entre a União e os entes federados.

Após as disputas e polêmicas em relação aos PCNs nos anos 1990, a eleição do Partido dos Trabalhadores - PT à Presidência da República nos anos 2000 teve como um de seus resultados a elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) (BRASIL, 2013).

Depois de momento de grandes e confusas discussões no período Paulo Renato [Ministro da Educação nos governos de Fernando Henrique Cardoso], seguiu-se um momento no qual a partir do que podemos caracterizar como de um certo acordo político entre os movimentos sociais e o governo, nos governos Lula e Dilma, a partir da gestão de Tarso Genro, no Ministério da Educação. Graças à crescente pressão de inúmeros movimentos sociais e organizações setoriais no campo da Educação – Educação Infantil; Educação de Jovens e Adultos; Educação de Portadores de necessidades especiais; Ensino Fundamental; Ensino Médio; movimentos étnico-raciais; etc. - passamos a discutir e ter aprovadas no Conselho Nacional da Educação, diretrizes setoriais múltiplas. (ALVES, 2014, p. 1473).

A principal diferença das DCNs em relação aos PCNs é um enfoque maior no público-alvo das políticas curriculares, ou seja, um enfoque maior nos *direitos de aprendizagem* das alunas e alunos em detrimento dos *objetivos de ensino* (SILVA; ALVES NETO; VICENTE, 2015). Ainda que os PCNs também tenham se dedicado aos sujeitos da educação e seus direitos, haja vista que os PCNs estabeleceram temas transversais, houve uma ênfase maior no que deveria ser ensinado nas escolas. Já nas DCNs, a ênfase maior está nos sujeitos da educação e nos seus direitos. As Diretrizes são, inclusive, críticas aos PCNs devido às suas características.

[...] os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), implementados pelo MEC de 1997 a 2002, transformaram-se em meros papéis. Preencheram uma lacuna de modo equivocado e pouco dialógico, definindo as concepções metodológicas a serem seguidas e o conhecimento a ser trabalhado no Ensino Fundamental e no Médio. Os PCNs teriam sido editados como obrigação de conteúdos a serem contemplados no Brasil inteiro, como se fossem um roteiro, sugerindo entender que essa medida poderia ser orientação suficiente para assegurar a qualidade da educação para todos. Entretanto, **a educação para todos não é viabilizada por decreto,**

**resolução, portaria ou similar, ou seja, não se efetiva tão somente por meio de prescrição de atividades de ensino ou de estabelecimento de parâmetros ou diretrizes curriculares: a educação de qualidade social é conquista e, como conquista da sociedade brasileira, é manifestada pelos movimentos sociais, pois é direito de todos.** (BRASIL, 2013, p. 14 - grifos do documento original).

A crítica contida no documento oficial das DCNs considera que os PCNs são uma lista de conteúdos a ser cumprida como forma de alcançar maior qualidade na educação, o que seria uma estratégia equivocada. É relevante destacar, também, que as DCNs ampliaram os fóruns de participação e discussão se comparadas aos PCNs. Houve ao menos três audiências públicas em cada uma das cinco diferentes regiões do país para discutir o documento. Foram instituídos, por exemplo, o Fórum Nacional de Educação e os Fóruns Estaduais e Municipais de Educação para discutir as DCNs, resultado de demandas dos educadores na Conferência Nacional de Educação (Conae)<sup>3</sup>.

Cabe também ressaltar que as DCNs, em relação aos PCNs, são ao mesmo tempo mais abrangentes e menos específicas. Mais abrangentes porque contemplam um número maior de etapas e modalidades de ensino, por exemplo: Educação Infantil, Ensino Fundamental de nove anos, Ensino Médio, Educação Profissional Técnica de Nível Médio, Educação do Campo, Educação Especial, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, Educação em Direitos Humanos e Educação Ambiental. Ao mesmo tempo, diferentemente dos PCNs, as DCNs não definem em cada uma das áreas do conhecimento e por ano/série o que poderia ser ensinado nas escolas.

Após as DCNs, o Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014<sup>4</sup> estabeleceu a construção de uma **base nacional comum curricular** para a Educação Básica até 2016. A base é tratada por 4 das 20 metas do PNE 2014-2024. Na Estratégia 2.2 da Meta 2<sup>5</sup>, o PNE determina que União, estados, Distrito Federal e

---

<sup>3</sup> A Conferência Nacional de Educação - CONAE é um espaço democrático aberto pelo Poder Público para que todos possam participar do desenvolvimento da Educação Nacional. Está sendo organizada para tematizar a educação escolar, da Educação Infantil à Pós-Graduação, e realizada, em diferentes territórios e espaços institucionais, nas escolas, municípios, Distrito Federal, estados e país. (Fonte: MEC).

<sup>4</sup> Publicado no DOU de 26.6.2014 - Edição extra

<sup>5</sup> “Meta 2: universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que pelo menos noventa e cinco por cento dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.” (BRASIL, 2014, p. 51).

municípios pactuarão a implantação “[...] dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a **base nacional comum curricular** do ensino fundamental;” (BRASIL, 2014a, p. 51 - grifo meu). Da mesma forma, a Estratégia 3.3 da Meta 3<sup>6</sup> determina que os referidos entes pactuarão “[...] a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a **base nacional comum curricular** do ensino médio;” (BRASIL, 2014a, p. 54 - grifo meu). O PNE não previa a elaboração de uma base nacional comum curricular para a educação infantil, mesmo assim ela foi construída. Em relação à construção de uma base nacional comum curricular para o ensino fundamental e médio, a Meta 7<sup>7</sup>, Estratégia 7.1, ainda determina

[...] estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a **base nacional comum** dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos(as) alunos(as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local; (BRASIL, 2014a, p. 61 - grifo meu).

Por último, a Meta 15<sup>8</sup>, Estratégia 15.6, determina

[...] promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do(a) aluno(a), dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do

<sup>6</sup> “Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para oitenta e cinco por cento” (BRASIL, 2014a, p. 53).

<sup>7</sup> “Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb” (Ibidem).

Imagem 1 - Médias nacionais para o Ideb a serem atingidas com o PNE 2014-2024

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: Adaptado do PNE 2014-2024 pelo autor

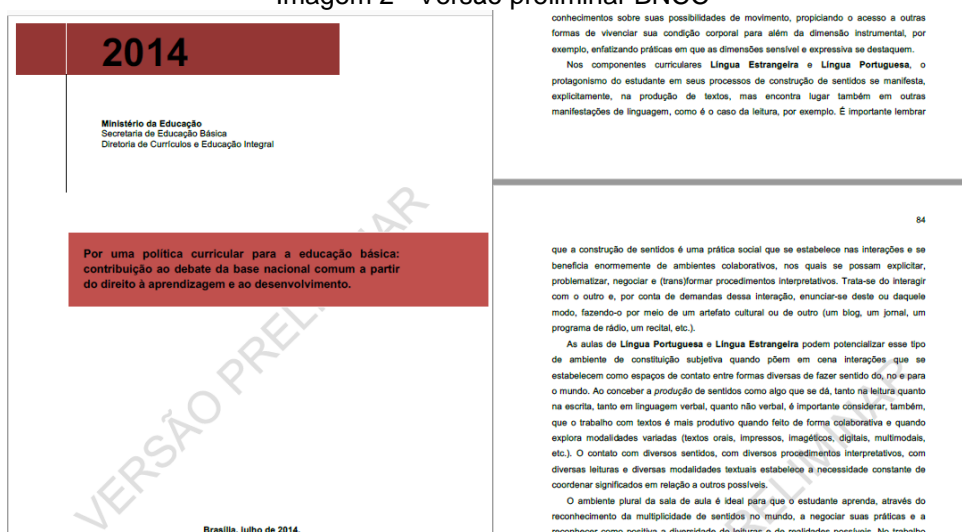
<sup>8</sup> Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. (BRASIL, 2014a, p. 78).

saber e didática específica e incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação, em articulação com a **base nacional comum** dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias 2.1, 2.2, 3.2 e 3.3 deste PNE; (BRASIL, 2014a, p. 79 - grifo meu).

As metas e estratégias apresentadas destacam o alcance e o impacto tanto do PNE 2014-2024 quanto da Base Nacional Comum Curricular na educação brasileira. Articulados, o Plano e a Base se propõem a definir o que será ensinado nas escolas de educação básica (Estratégias 2.2 e 3.3), como será ensinado (Estratégia 7.1) e por quem será ensinado (Estratégia 15.6), considerando que além do referencial curricular nacional visa-se, também, orientar os cursos de formação de docente (licenciaturas) em articulação com a BNCC.

Dada a determinação do PNE 2014-2024, no ano de 2011<sup>9</sup> formou-se no Ministério da Educação o *Grupo de Trabalho Direitos da Aprendizagem* que, liderado pela Diretoria de Políticas de Currículos, construiu uma proposta preliminar para a discussão da Base Nacional Comum Curricular. O documento finalizado em 2014 foi intitulado *Por uma política curricular para a educação básica: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento. Versão Preliminar*. O documento, assim como as DCNs, evitou “[...] criar ‘objetivos’ para cada ano/série das etapas da Educação Básica.” (SILVA; ALVES NETO; VICENTE, 2015, p. 336).

Imagem 2 - Versão preliminar BNCC



Fonte: BRASIL (2014b)

<sup>9</sup> O PNE foi discutido e aprovado por educadores na Conae 2010, quando foi encaminhado ao Congresso Nacional. Porém, ainda tramitou quatro anos no Congresso Nacional até finalmente ser aprovado em 2014.

Após a reeleição da Presidenta Dilma Rousseff em 2014, Cid Gomes foi anunciado como Ministro da Educação em 2015. “Cid Gomes é um defensor da criação de uma base nacional comum, assim sendo escolheu gestores que convergissem para a criação da BNCC.” (SILVA; ALVES NETO; VICENTE, 2015, p. 336). No dia 18 de março de 2015, após discussão no plenário da Câmara presidida pelo ex-deputado Eduardo Cunha, Cid Gomes pediu demissão à Dilma Rousseff. Desde o início do segundo mandato de Dilma, uma crise política se agravava no país, promovida pelo partido derrotado na eleição - o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) - e pelo partido que seria o maior beneficiário caso a Presidenta democraticamente eleita fosse afastada - o MDB. Cid Gomes foi substituído por Renato Janine Ribeiro, em abril de 2015, que manteve a equipe formada por seu antecessor e deu continuidade ao processo de construção da BNCC.

O MEC instituiu uma equipe de 14 assessores e 116 especialistas com a missão de elaborar uma primeira versão do referencial curricular nacional. Posteriormente, a equipe de assessores passou a ser composta por 18 docentes porque nem todas as áreas do conhecimento - por exemplo, Artes - estavam representadas na primeira composição. O comitê assessor foi composto por docentes de universidades. A equipe de especialistas foi composta por docentes que atuam em cursos de licenciatura, docentes de escolas de educação básica e técnicos das secretarias de educação de estados, municípios e do Distrito Federal, sendo os integrantes desses dois últimos grupos indicados pelo Consed e pela Undime. Todas as regiões do Brasil estavam representadas nessa equipe.

Inspirados na versão preliminar elaborada em 2014, esse grupo de 132 especialistas construiu uma primeira versão da BNCC disponibilizada para consulta pública em setembro de 2015. A primeira versão da BNCC, conforme suas autoras e autores, teve como princípios orientadores o exposto nas DCNs. Também foi realizada uma consulta junto aos estados e municípios solicitando que aqueles que tivessem referenciais curriculares próprios os enviassem ao MEC.

Levantamentos não oficiais dão conta de que há, no país, 17 estados com propostas curriculares. Estudo da Secretaria de Educação Básica do MEC menciona que 262 documentos foram recebidos em 2009, quando foi feita solicitação aos entes federados que encaminhassem suas propostas curriculares. Entretanto, nem todos esses documentos eram de fato propostas curriculares. Numa nova rodada de pedido similar feita por esse órgão, até o início de setembro deste ano [2014], 400 documentos já tinham sido recebidos. Mas é preciso ficar atento porque no Brasil, quando se

menciona currículo ou proposta curricular, pode haver vários entendimentos distintos do que seja esse ente pedagógico. (MELLO, 2014, p. 14).

A primeira versão da BNCC apresentou mudanças significativas em relação à versão preliminar. Além dos direitos de aprendizagem que constavam na versão preliminar de 2014, na primeira versão da BNCC os objetivos de aprendizagem foram readmitidos (SILVA; NETO; VICENTE, 2015). O documento também apresentou uma estrutura organizada por ano/série e áreas do conhecimento.

No dia 16 de setembro de 2015, foi publicada no Portal da Base Nacional Comum Curricular<sup>10</sup> a primeira versão da BNCC para consulta pública. No dia 30 de setembro deste mesmo ano, devido ao agravamento da crise política, Renato Janine Ribeiro foi substituído no Ministério da Educação por Aloizio Mercadante (PT), em uma reforma ministerial. A primeira versão da BNCC recebeu 12.226.510 de contribuições, advindas de 45.098 escolas, 4.356 organizações da sociedade civil e 210.864 professores. Os números da consulta pública, disponibilizados no Portal, são expressivos da mobilização e do debate gerados pela BNCC. Além disso, esse debate estendeu-se a reuniões promovidas pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC com associações científicas, movimentos sociais, redes de ensino, universidades e leitores críticos das diferentes áreas de conhecimento, que emitiram pareceres sobre a primeira versão da BNCC em seus diferentes componentes curriculares.

Entre dezembro de 2015 e março de 2016, a equipe de assessores e especialistas acolheu as contribuições à primeira versão da BNCC. Os dados da consulta pública foram analisados e consolidados em relatórios elaborados por pesquisadoras e pesquisadores da Universidade de Brasília (UnB) e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Também foram sistematizados e levados em conta os pareceres produzidos por leitores críticos (docentes de universidades) da primeira versão, as contribuições de associações científicas, as contribuições decorrentes de reuniões com movimentos sociais, grupos de pesquisa, escolas, dentre outros grupos com os quais o comitê assessor e as equipes de especialistas se reuniram.

O debate público permitiu que emergissem controvérsias técnicas e políticas a respeito da BNCC. A partir de um conjunto amplo e heterogêneo de contribuições à

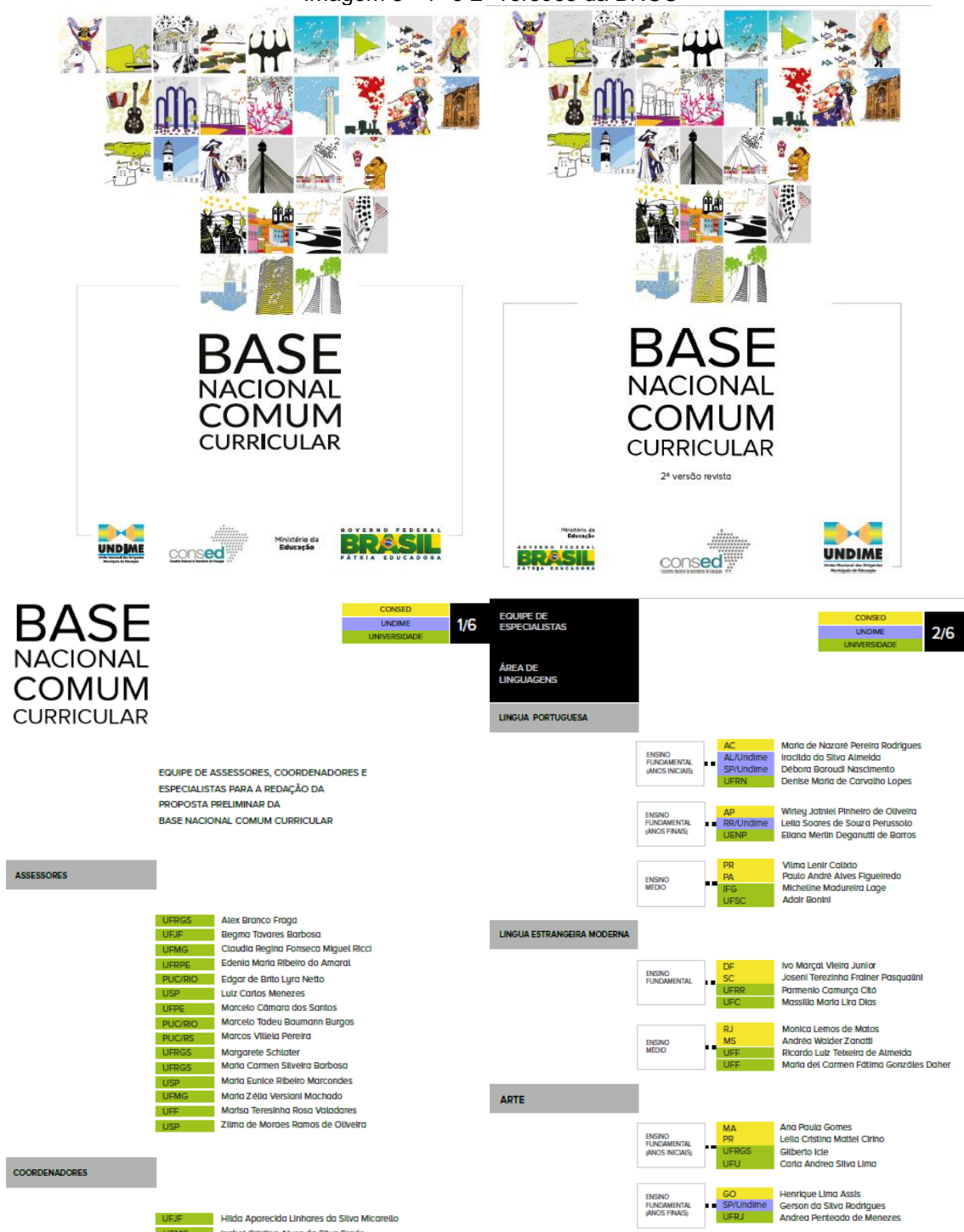
---

<sup>10</sup> <http://basenacionalcomum.mec.gov.br>



primeira versão, uma segunda versão da Base Nacional Comum Curricular foi construída. Essa segunda versão foi entregue pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação ao Conselho Nacional de Educação, ao Consed e à Undime, em 3 de maio de 2016. A entrega inaugurou um novo ciclo de debates que foi realizado nos estados, municípios e Distrito Federal.

Imagem 3 - 1ª e 2ª versões da BNCC



Fonte: (BRASIL, 2015; 2016).

No dia 12 de maio de 2016, o plenário do Senado Federal aprovou a abertura de processo de impeachment e o consequente afastamento temporário da Presidenta Dilma Rousseff. No mesmo dia, o vice-presidente Michel Temer foi notificado do afastamento e assumiu interinamente a Presidência da República. A posse dos novos ministros, dentre eles o ministro da Educação e Cultura<sup>11</sup>, Mendonça Filho (Democratas - DEM), também ocorreu no mesmo dia. Mendonça Filho substituiu Aloizio Mercadante<sup>12</sup>, então Ministro da Educação. Os Secretários do Ministério da Educação se desligaram no momento do afastamento de Dilma Rousseff.

No dia 13 de maio de 2016, Maria Helena Guimarães de Castro assumiu a Secretaria Executiva do Ministério da Educação no lugar de Luiz Cláudio Costa. No dia 16 de maio de 2016, Maria Inês Fini foi nomeada presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) em substituição a Luiz Roberto Liza Curi. Em 24 de maio de 2016, Rossieli Soares da Silva foi indicado para a Secretaria de Educação Básica do MEC para ocupar a vaga de Manuel Palácios Cunha Melo. A equipe de 132 assessores e especialistas da BNCC foi reduzida a um pequeno grupo de 22 pessoas. Alguns docentes que trabalharam nas duas primeiras versões do referencial curricular sequer foram informados de seu desligamento. Apenas 7 docentes responsáveis pela primeira e segunda versões permaneceram na equipe de trabalho, conforme consta nos documentos oficiais do MEC.

Em meio a esse processo de substituições nos principais cargos do MEC, no dia 31 de maio de 2016, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados realizou um Ciclo de Debates sobre a segunda versão da Base Nacional Comum Curricular. O Ciclo de Debates atendeu aos requerimentos do Deputado Rogério Marinho (PSDB) e da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM). No debate realizado, houve um embate entre os parlamentares. Rogério Marinho defendeu haver um viés de doutrinação ideológica de esquerda na BNCC que precisava ser retirado e por isso

---

<sup>11</sup> Ao assumir a presidência Michel Temer promoveu uma reforma ministerial incorporando o Ministério da Cultura ao Ministério da Educação. Após protestos e pressões populares anunciou a recriação do Ministério da Cultura no dia 21 de maio de 2015.

<sup>12</sup> Ao assumir o seu segundo mandato como presidenta da República, sob o lema *Brasil, Pátria Educadora*, Dilma Rousseff empossou como ministro da Educação Cid Gomes (PDT). Após um desentendimento, em uma sessão, com o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB), Cid Gomes pediu sua exoneração (1º de janeiro a 18 de março de 2015). Luiz Claudio Costa, então Secretário Executivo do Ministério da Educação, assumiu o ministério interinamente (18 de março a 6 de abril de 2015). Renato Janine Ribeiro tomou posse em 6 de abril de 2015 e foi exonerado no dia 30 de setembro do mesmo ano para dar lugar a Aloizio Mercadante.

propôs um projeto de lei - Projeto de Lei 4486/2016 - para que houvesse uma revisão da versão final do texto pelos parlamentares. O deputado solicitou

Que após a elaboração do projeto por parte do Conselho Nacional de Educação, antes dessa implantação, esse projeto venha para a Câmara Federal e para o Senado da República, para que os representantes da população brasileira possam se debruçar sobre esse tema. (AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS, 2016, documento eletrônico).

Segundo a Agência Câmara Notícias (2016, documento eletrônico), uma parcela dos participantes do debate não concordou que existisse um viés ideológico de esquerda no texto. Assim como também não apoiou a ideia de submeter a BNCC ao Congresso Nacional. Em consonância com esses participantes e em oposição ao proposto pelo deputado do PSDB, a deputada professora Dorinha Seabra Rezende (DEM) lembrou que as regras do processo de construção da BNCC foram definidas pelos próprios parlamentares ao aprovar o Plano Nacional de Educação em 2014 e defendeu que isso deveria ser respeitado.

Nós não temos a menor condição de debater conteúdos de todas as disciplinas da educação infantil, ensino fundamental e médio. Para isso, existe o Conselho Nacional [de Educação], com o envolvimento de estados e municípios. Então, nenhuma disciplina, muito menos uma base [nacional comum curricular], em país nenhum - eu tenho um estudo de todos os países que fizeram - passou pelo Parlamento. (AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS, 2016, documento eletrônico).

A deputada destacou a limitação dos parlamentares para legislar sobre temas específicos da educação, como, por exemplo, as definições curriculares nas diferentes áreas do conhecimento em todos os níveis e etapas de ensino. O Plano Nacional de Educação previa a entrega da Base Nacional Comum Curricular até o dia 24 de junho de 2016, mas o Ministério da Educação admitiu que não seria possível entregar o texto nessa data e que os debates sobre o assunto seriam realizados até o final do ano de 2016.

Em junho de 2016, se iniciou uma série de seminários estaduais para a discussão da segunda versão da BNCC. Organizados pelo MEC em parceria com o Consed e a Undime, os seminários foram realizados em todos os estados e no Distrito Federal entre 23 de junho e 10 de agosto de 2016. Observa-se que os seminários

foram organizados simultaneamente em diferentes estados e que em alguns estados foram realizados em tempo maior ou menor do que em outros.

No dia 15 de setembro de 2016, foi entregue ao MEC um relatório com as contribuições sistematizadas dos seminários estaduais realizados entre junho e agosto de 2016. Os 27 seminários contaram com as contribuições de 9.275 participantes para a segunda versão da BNCC. A terceira e última versão do documento foi entregue ao Conselho Nacional de Educação em abril de 2017 com uma mudança significativa. O documento apresentava orientações para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental, mas não apresentava nada para o Ensino Médio. O governo Temer (MDB) anunciou que pretendia realizar uma reforma no ensino médio e, por isso, não apresentou uma versão da BNCC para essa etapa de ensino.

Imagem 4 - BNCC 3ª Versão



**REDADORES**  
Adriana Ranelli Weigel, André Luís Ruggiero Barroso, Andréa Patapoff Dal Coletto, Antonio Francisco da Silva Junior, Celso Amancio de Melo Filho, Cristina Leite, Ghisleine Trigo Silveira, Gláucia d'Olim Marote Ferro, Guiomar Namó de Mello, Janice Theodoro da Silva, João Bosco Pitombeira Fernandes de Carvalho, José Alves de Freitas Neto, José Luís Marques López Landeira, Jussara Cristina Barboza Tortella, Maria Augusta Querubim Rodrigues Pereira, Priscilla Vilas Boas, Raul Borges Guimarães, Ruy Cesar Pietropaolo, Simone Laiz de Moraes Lima, Sonia Maria Vanzella Castellar, Suraya Cristina Darido da Cunha e Zuleika de Felice Murrie.

**LEITORES CRÍTICOS**  
ACARA, Alexandre Jackson Chan Vianna, Alexandre Rezende, Ana Maria Mauad de Sousa Andrade Essus, Ana Paula Martínez Duboc, Angela Corrêa da Silva, Anna Penido Monteiro, Beatriz Cardoso, Beatriz Mangione Sampaio Ferraz, Carolina Machado Rocha Busch Pereira, Claudia Maria Costin, Cydara Cavedon Ripoll, Dave Peck, Egon de Oliveira Rangel, Fabiano Farias de Souza, Fernando Jaime González, Helena Copetti Callai, Hilário Alencar da Silva, Iara Glória Areias Prado, Ilona Maria Lustosa Becskházy Ferrão de Sousa, Ivan Cláudio Pereira Siqueira, Jacqueline Peixoto Barbosa, João Batista Araujo e Oliveira, Jorge Megid Neto, José Angelo Barela, José Francisco Soares, Joyce Menasce Rosset, Julia Siqueira da Rocha, Julio Cesar Foschini Lisboa, Leticia Guimarães Rangel, Lino de Macedo, Magda Becker Soares, Marcelo Moraes Guzzo, Marcelo Viana, Maria Alice Setubal, Maria Angela de Souza Lima Rizzi, Maria Cristina Cortez Wissenbach, Maria Eliza Fini, Maria Fernandes, Maria Helena Webster, Maria Tereza Perez Soares, Mario Jorge Dias Carneiro, Maya Suemi Lemos, Nello Marco Vincenzo Bizzo, Nina Coutinho, Osmar Moreira de Souza Júnior, Paulo Blikstein, Percival Tirapeli, Phil Lambert, Rauer Ribeiro Rodrigues, Ronaldo Goulart Duarte, Sandra Tatiana Baumel Durazzo, Telma Gimenez, Telma Weisz, Vital Didonet e Yassuko Hosoume.

**TRADUTORES (versões para o inglês)**  
Marília Aranha de Freitas e Renato Ramalho Geraldes.


Fonte: BRASIL (2017).

Entre julho e setembro de 2017, o CNE realizou mais cinco audiências públicas nas cinco diferentes regiões do país para debater a BNCC e receber contribuições à 3ª versão da BNCC. A 3ª versão sofreu alterações no CNE que serão analisadas no capítulo 6 deste trabalho. Coube ao Conselho Nacional de Educação avaliar a BNCC construída pelo MEC assim como elaborar um parecer e um projeto de resolução que,

uma vez homologados pelo Ministro da Educação, se transformaram em norma nacional.

No dia 3 de abril de 2018, o Ministério da Educação entregou ao Conselho Nacional de Educação a 3ª versão da BNCC para o Ensino Médio. Diferentemente dos documentos anteriores, que previam todas as áreas do conhecimento, a versão apresentada pelo MEC contemplava detalhadamente apenas os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática - os únicos componentes curriculares obrigatórios nos três anos do ensino médio, a partir da Reforma do Ensino Médio. As demais áreas do conhecimento podem ser ofertadas em três, dois ou até mesmo um ano, dependendo da organização curricular de cada rede de ensino ou escola. No dia 2 de agosto de 2018, foi organizado pelo CNE um *Dia D da BNCC*, no qual se orientava que a Base deveria ser discutida em todas as escolas de ensino médio do país. Não houve consultas ou debates públicos para a construção do documento apresentado pelo MEC. Segundo dados do Ministério da Educação, 21,5% das escolas de ensino médio do país participaram de debates sobre a BNCC neste dia.

Imagem 5 - 3ª Versão BNCC Ensino Médio

	<table border="0"> <tr> <td>A BNCC do Ensino Médio .....</td> <td>468</td> </tr> <tr> <td>Curriculos: BNCC e itinerários .....</td> <td>471</td> </tr> <tr> <td>5.1. A área de Linguagens e suas Tecnologias.....</td> <td>473</td> </tr> <tr> <td>    * Competências específicas de Linguagens e suas Tecnologias para o Ensino Médio.....</td> <td>481</td> </tr> <tr> <td>5.1.1. Linguagens e suas Tecnologias no Ensino Médio: competências específicas e habilidades .....</td> <td>483</td> </tr> <tr> <td>5.1.2 Língua Portuguesa.....</td> <td>490</td> </tr> <tr> <td>5.1.2.1. Língua Portuguesa no Ensino Médio: campos de atuação social, competências específicas e habilidades .....</td> <td>497</td> </tr> <tr> <td>5.2. A área de Matemática e suas Tecnologias.....</td> <td>517</td> </tr> <tr> <td>    * Competências específicas de Matemática e suas Tecnologias para o Ensino Médio.....</td> <td>523</td> </tr> <tr> <td>5.2.1. Matemática e suas Tecnologias no Ensino Médio: competências específicas e habilidades .....</td> <td>524</td> </tr> <tr> <td>5.2.1.1. Considerações sobre a organização curricular.....</td> <td>534</td> </tr> </table>	A BNCC do Ensino Médio .....	468	Curriculos: BNCC e itinerários .....	471	5.1. A área de Linguagens e suas Tecnologias.....	473	* Competências específicas de Linguagens e suas Tecnologias para o Ensino Médio.....	481	5.1.1. Linguagens e suas Tecnologias no Ensino Médio: competências específicas e habilidades .....	483	5.1.2 Língua Portuguesa.....	490	5.1.2.1. Língua Portuguesa no Ensino Médio: campos de atuação social, competências específicas e habilidades .....	497	5.2. A área de Matemática e suas Tecnologias.....	517	* Competências específicas de Matemática e suas Tecnologias para o Ensino Médio.....	523	5.2.1. Matemática e suas Tecnologias no Ensino Médio: competências específicas e habilidades .....	524	5.2.1.1. Considerações sobre a organização curricular.....	534
A BNCC do Ensino Médio .....	468																						
Curriculos: BNCC e itinerários .....	471																						
5.1. A área de Linguagens e suas Tecnologias.....	473																						
* Competências específicas de Linguagens e suas Tecnologias para o Ensino Médio.....	481																						
5.1.1. Linguagens e suas Tecnologias no Ensino Médio: competências específicas e habilidades .....	483																						
5.1.2 Língua Portuguesa.....	490																						
5.1.2.1. Língua Portuguesa no Ensino Médio: campos de atuação social, competências específicas e habilidades .....	497																						
5.2. A área de Matemática e suas Tecnologias.....	517																						
* Competências específicas de Matemática e suas Tecnologias para o Ensino Médio.....	523																						
5.2.1. Matemática e suas Tecnologias no Ensino Médio: competências específicas e habilidades .....	524																						
5.2.1.1. Considerações sobre a organização curricular.....	534																						

Fonte: BRASIL (2018).

Após realizar revisões oriundas do *Dia D da BNCC*, o Conselho Nacional de Educação apresentou a versão final do documento em 5 de dezembro de 2018. No dia 14 de dezembro de 2018, a Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio foi homologada.

Através desse breve histórico das construções de políticas curriculares no Brasil, desde a LDB de 1961 até a BNCC, procurei demonstrar os diferentes processos decisórios e participativos (ou não-participativos) experienciados. É possível observar, mesmo em um período recente, que em governos e períodos mais democráticos há mais participação e transparência na construção de políticas curriculares assim como em governos e períodos menos democráticos há menos participação e transparência na construção das políticas. O processo de construção da BNCC iniciou com cerca de 12 milhões de contribuições à primeira versão do documento obtidas por meio de consulta pública *online*; a segunda versão, ainda no Governo Dilma, foi discutida em 28 audiências públicas presenciais em todos os estados do país; já a terceira versão, no Governo Temer, contou com 5 audiências públicas presenciais nas diferentes regiões do país e com 1 Dia D para discutir a BNCC para o Ensino Médio. Ignorar este fato ou minimizá-lo nas análises sobre a construção de políticas públicas, educacionais ou curriculares, é grave em um período de tanta luta pela democracia e contra o autoritarismo.

Tais fatos se conectam com as justificativas apresentadas para a realização desta e pesquisa e também com as análises realizadas. Considero que não é possível analisar a BNCC como um bloco homogêneo e monolítico. Devemos atentar para as nuances de sua construção, para os processos políticos mais amplos e para os seus resultados.

### 3 JUSTIFICATIVA

A primeira justificativa para a realização desta pesquisa e tese de doutorado está relacionada com o histórico de construção de políticas curriculares no Brasil, apresentado até aqui. Considero fundamental analisar a construção da BNCC distinguindo a crescente participação popular na construção de políticas públicas, educacionais e curriculares que culminou na 1ª e 2ª versões, durante os Governos Dilma, com um grupo amplo de 132 docentes universitários e de educação básica como autores, com leitores críticos diversos, com audiências e consultas públicas; e analisar a 3ª versão que foi construída com um grupo de 22 especialistas - dos quais somente 7 docentes de universidades remanescentes do grupo de trabalho anterior, com trabalhos a portas fechadas e entrega de um documento pronto para análise do CNE. Se muitas vezes, na revisão de literatura realizada, não encontrei essa distinção nas análises, aqui neste trabalho a faço como um importante resgate da memória e como valorização da participação e transparência na construção das políticas públicas, educacionais e curriculares na democracia.

A segunda justificativa que apresento para a realização da pesquisa está relacionada com parte da literatura educacional que estuda e pesquisa a BNCC (ver, por exemplo, MACEDO, 2014; 2015; 2016; SÜSSEKIND, 2014; PERONI; CAETANO, 2015) e problematiza ou se preocupa com a participação de agentes e agências privados nos debates e nas definições educacionais e curriculares. Algumas análises recorrentes, encontradas na revisão de literatura realizada<sup>13</sup>, indicam que a Base foi influenciada ou até mesmo pautada por organismos internacionais (Banco Mundial, OCDE etc.) e grupos organizados da sociedade civil (Movimento pela Base Nacional Comum, Fundação Lemann etc.). Entretanto, considero que essas análises não apresentam dados de pesquisas, documentos ou entrevistas que sustentem tais afirmações. Muitas delas são resultado de inferências baseadas em referenciais teóricos específicos. Assim sendo, gostaria de documentar e caracterizar como foi a relação da equipe de assessores e especialistas com organismos internacionais ou fundações privadas para compreender até que ponto se deu a atuação dos mesmos na construção da BNCC. Minha segunda justificativa para a realização desta pesquisa, então, é dialogar com e problematizar as análises hegemônicas da

---

<sup>13</sup> Disponível no item 3.1 desta tese.

construção da BNCC, especialmente as realizadas por curriculistas, no campo da educação.

Também apresento também como justificativa para a realização da pesquisa analisar as continuidades e rupturas nas diferentes versões da Base em relação aos conhecimentos escolares que nela foram definidos. Em face do histórico da construção de políticas curriculares no Brasil, concordo com Moreira ao afirmar que “Há que se voltar a considerar mais rigorosamente os processos de selecionar, organizar e sistematizar os conhecimentos a serem ensinados e aprendidos na escola.” (MOREIRA, 2007, p. 287). Isto porque, para além das justas críticas à definição de conhecimentos escolares por editoras de livros didáticos e avaliações em larga escala, devemos compreender como realizar este processo de modo a garantir maior equidade na educação. Assim sendo, outra justificativa para a realização desta pesquisa é investigar e compreender como foi a construção da Base em relação à definição dos conhecimentos escolares. A análise de documentos e as entrevistas realizadas nessa pesquisa permitem afirmar que houve mudanças significativas entre as diferentes versões da BNCC e até mesmo alterações significativas dentro do Conselho Nacional de Educação (CNE), por exemplo em Língua Portuguesa. Diante disso, analisar as diferentes versões da BNCC com foco nos conhecimentos escolares e os processos que resultaram nessas versões é mais uma justificativa para a realização desta pesquisa.

As três justificativas apresentadas anteriormente são resultantes de convicções políticas e ideológicas, do trabalho realizado por outras pesquisadoras e pesquisadores antes de mim e do desejo de contribuir para o debate sobre a construção de políticas curriculares e a definição de conhecimentos escolares nas escolas brasileiras. Me permito afirmar, a partir da revisão de literatura realizada, que esse debate está interdito e é impossibilitado pela postura de muitos docentes nas universidades públicas. Isso resulta na minha quarta e última justificativa para a realização desta pesquisa: não reproduzir o pensamento hegemônico desde dentro da universidade; me propor a revisar, questionar e problematizar a ‘narrativa única’ que vem sendo contada sobre a BNCC e entendê-la de forma crítica. Ao se fazer pesquisa em uma universidade pública com temor sobre o que pode ou não pode ser afirmado a partir de dados de pesquisa, porque as relações de poder ainda são muito desiguais entre docentes e discentes, corremos o risco de reproduzir nas universidades públicas os autoritarismos que tanto combatemos e repudiamos na



sociedade como um todo. Apresento a seguir uma revisão de literatura sobre a BNCC que orientou a construção do problema de pesquisa e objetivos relacionados ao mesmo.

### 3.1 Revisão de Literatura

Ao iniciar a pesquisa que deu base para esta tese de doutorado, foi imprescindível percorrer as pesquisas já realizadas sobre a temática do currículo nacional, especialmente no Brasil. Nesta revisão de literatura, organizo as pesquisas estudadas em quatro grandes grupos: a) pesquisas sobre a atuação de empresas privadas, fundações de apoio, organizações não-governamentais e organismos internacionais na construção de políticas curriculares; b) pesquisas sobre a redução da educação e do currículo escolar ao treinamento dos alunos para as avaliações em larga escala; c) pesquisas sobre a possibilidade de um currículo nacional reduzir as desigualdades educacionais e promover melhorias na educação; e d) pesquisas sobre a homogeneização da educação escolar e das diferentes culturas das alunas e alunos através do currículo nacional.

A revisão de literatura tem como objetivo, primeiramente, reconhecer e valorizar os esforços empreendidos por diferentes pesquisadoras e pesquisadores ao perscrutarem a temática do currículo nacional. Além disso, serviu como embasamento para este projeto e objetivou também não repetir o que já foi realizado, em especial considerando que esta pesquisa foi financiada com recursos públicos. Por último, a revisão de literatura colaborou para a delimitação do problema de pesquisa e para a definição de uma abordagem teórico-metodológica diferente das já realizadas, tendo em vista contribuir para os estudos acerca das políticas curriculares desde uma perspectiva de análise diferente.

De acordo com Brizola e Fantin,

[...] a revisão da literatura é uma compilação crítica de obras que discorrem sobre uma temática, ou seja, a revisão de literatura, por ser um diálogo feito entre o pesquisador-escritor do trabalho e os autores por ele escolhidos para debater a temática, resulta em um texto que não precisa ser inédito, mas sim um texto analítico e crítico das ideias estudadas sobre a temática escolhida para o trabalho. (BRIZOLA; FANTIN, 2016, p. 27).

Nesse sentido, além de compilar as pesquisas publicadas anteriormente à minha, procuro aqui estabelecer um diálogo com autoras, autores e seus respectivos referenciais teóricos para posteriormente estabelecer minha própria abordagem e perspectiva teórico-analítica. Segundo Brizola e Fantin, “[...] uma revisão pode ser mais ampla e abranger um escopo bem maior ou ser menos extensa e abordar um tema bem específico.” (BRIZOLA; FANTIN, 2016, p. 31). Nesta pesquisa, o foco específico foi a Base Nacional Comum Curricular.

A produção acadêmica sobre a Base Nacional Comum Curricular ainda é recente e provisória. Em um levantamento das produções sobre a BNCC entre 2010 e 2015, Rocha e Pereira (2016) encontraram trabalhos publicados somente nos anos de 2014 e 2015.

Quando organizado (*sic*) os dados em tabela e gráfico, percebemos algumas particularidades. A totalidade dos textos específicos sobre a BNCC foi produzida entre os anos de 2014 e 2015. Com base na busca que realizamos, não encontramos produções que tratassem explicitamente sobre a temática em anos anteriores, exceto produções que discutiram sobre a criação e/ou desenvolvimento dos Parâmetros Curriculares Nacionais e, portanto, não consideradas nesta análise. (ROCHA; PEREIRA, 2016, p. 223).

Entendo que isso se deva ao fato dos trabalhos reagirem e analisarem as versões da BNCC formuladas pelo MEC desde 2014. Entendo também que os trabalhos se concentram majoritariamente em revistas acadêmicas devido à sua dinamicidade em publicar temas correntes.

Em outro levantamento realizado entre 2014 e 2017, Cristine Soek e Mainardes (2017) encontraram 160 artigos sobre a BNCC, além de 4 monografias e 2 dissertações. A seguir, apresento uma síntese das pesquisas estudadas e ao final realizo uma análise da revisão de literatura que antecede a apresentação do problema de pesquisa e objetivos relacionados ao mesmo.

### **3.1.1 Currículos nacionais e a construção da BNCC**

No primeiro grupo de estudos e pesquisas que caracterizo sobre a temática do currículo nacional estão as pesquisas que indicam a interferência ou influência de entidades privadas e/ou organismos internacionais nas definições e decisões políticas do Estado, com especial ênfase na análise da atuação das entidades privadas (ver,

por exemplo, CÓSSIO, 2014; MACEDO, 2014, 2015, 2016; PEREIRA; OLIVEIRA, 2014a; SÜSSEKIND, 2014; PERONI; CAETANO, 2015). Esses estudos e pesquisas demonstram que os processos de privatização e mercadificação da educação atualmente não consistem mais em repassar o controle das instituições públicas para a iniciativa privada, mas sim em inserir e consolidar a lógica privada de atuação e gestão no setor público.

A oferta permanece sendo majoritariamente pública, sendo que a privatização ocorreu no que chamamos de “conteúdo da proposta”, com a lógica mercantil influenciando no processo pedagógico e na organização da escola pública. Nesse caso, o privado assume a direção das políticas educativas e define a produção e apropriação do conhecimento. (PERONI, CAETANO, 2015, p. 339 e 340).

Em relação à construção da BNCC, mais especificamente, esses estudos afirmam que organizações como o *Movimento Pela Base Nacional Comum*, a *Fundação Lemann* e o *Movimento Todos Pela Educação*, dentre outras instituições privadas, articularam ou representaram os interesses de instituições globais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial. O objetivo dessa articulação seria promover reformas educacionais alinhadas com os modelos dos países desenvolvidos e que resultariam na privatização e na mercadificação da educação brasileira assim como ocorreu nesses países.

Basicamente, esse grupo [Movimento Pela Base Nacional Comum] é composto de grandes instituições privadas que têm-se articulado com instituições educacionais globais, visando promover mudanças na educação dos países, especialmente no currículo e avaliação e, conseqüentemente, na formação docente, entre outros. (PERONI; CAETANO, 2015, p. 344).

Completando a argumentação já desenvolvida e finalizando nossa discussão, entendemos que a ideia de instituímos uma base nacional comum decorre claramente da influência das experiências educacionais das nações desenvolvidas, no âmbito da OCDE e de seus respectivos modelos de qualidade em educação. (PEREIRA; OLIVEIRA, 2014a, p. 1689).

Essas pesquisas problematizam o porquê da construção de um currículo nacional se tornar parte da agenda governamental, assim como quem tem o direito de participar ou não da construção de políticas curriculares. Para a minha pesquisa, esses estudos estabelecem um ponto de partida fundamental: por que a BNCC

passou a fazer parte da agenda governamental e, como sugerem alguns estudos, passou inclusive a ser uma prioridade do Ministério da Educação? Além disso, como seu deu a interlocução com esses grupos que não fazem parte da estrutura do Estado, mas têm participado ativamente junto ao Estado na construção de políticas educacionais?

Em consonância com as pesquisas que analisam a influência de grupos privados e/ou internacionais na construção de políticas curriculares, há um segundo grupo de estudos e pesquisas que afirmam que o currículo nacional é uma tentativa de controle do trabalho docente e que os padrões curriculares são, na verdade, matrizes de avaliações em larga escala (ver, por exemplo, MILLER, 2014; PEREIRA; OLIVEIRA, 2014b; FERNANDES, 2015; GERALDI, 2015). Neste grupo de estudos e pesquisas, há trabalhos que analisam os efeitos de currículos mínimos em diferentes países ou até mesmo em estados brasileiros (ver, por exemplo, EDLING, 2014; PEREIRA; OLIVEIRA, 2014a; PRICE, 2014), algumas vezes estabelecendo relações com as avaliações em larga escala. Há também pesquisas que analisam, especificamente, os efeitos das avaliações em larga nos currículos escolares ou o intuito de instituir as mesmas como referenciais curriculares (ver, por exemplo, ROCHA; RAVALLEC, 2014).

[...] a razão de ser da BNCC é a uniformização do ensino num país que se caracteriza por sua diversidade (linguística, cultural, econômica e social). E a uniformização do ensino, ainda que ideologicamente justificada para parecer que vivemos numa sociedade sem desigualdade social e regional, de fato atende a necessidades do projeto neoliberal de educação que orienta todos os seus horizontes pelas avaliações de larga escala. (GERALDI, 2015. p. 393).

Esses estudos e pesquisas identificam que, a partir da consolidação de um sistema de avaliação da educação básica no Brasil, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)<sup>14</sup>, o resultado das avaliações em larga escala passou a ser o único indicador de qualidade da educação. “Nos resultados das pesquisas, encontramos indícios dessa forte tendência de identificação da ‘qualidade’ com o desempenho em grandes exames.” (FERNANDES, 2015, p. 404). Segundo esses

---

<sup>14</sup> O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) é composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala que permitem ao Inep realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de alguns fatores que possam interferir no desempenho do estudante, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino ofertado. (BRASIL, 2019).

estudos, o resultado disso seria a redução do trabalho escolar ao preparo para as avaliações externas ignorando quaisquer outras questões. Na perspectiva dessas análises, “O cotidiano das escolas vem sendo marcado por uma rotina de treinamento e aplicação de testes.” (FERNANDES, 2015, p. 405). As pesquisas referidas me tensionaram a investigar como a BNCC foi construída em um contexto no qual as avaliações em larga escala já estão consolidadas.

Em um terceiro grupo de pesquisas e estudos, estão os trabalhos que projetam a possibilidade de um currículo nacional contribuir para a redução das desigualdades educacionais (ver, por exemplo, ALFERES; MAINARDES, 2014; MELLO, 2014; BURGOS, 2015; CAMPOS; BARBOSA, 2015). Em uma análise sobre a versão preliminar da BNCC para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, proposta pelo Ministério da Educação (MEC) em 2014, Alferes e Mainardes consideram que

Diante do quadro atual, a tentativa de construção de um currículo nacional, apesar de todos os riscos que já foram devidamente apontados por especialistas do campo dos estudos curriculares, não deve ser rechaçada ou abandonada. A proposta do MEC necessita ser discutida, analisada por especialistas, debatida com professores e gestores. O maior desafio que se vislumbra, no processo de construção de um currículo nacional é o de garantir que ele se constitua em uma alternativa emancipatória [...] e não apenas como um mero instrumento de homogeneização e padronização. (ALFERES; MAINARDES, 2014, p. 253).

A análise de Alferes e Mainardes se alinha à de outros autores, que apontam que a falta de definições curriculares nacionais ou locais para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental tem contribuído para a adoção e compra de *programas de intervenção pedagógica* (ver, por exemplo, GANDIN; LIMA, 2015). Também ao analisar as potencialidades e limites da BNCC para outra etapa de ensino, a Educação Infantil, Campos e Barbosa referem que

[...] ao se defender uma BNCC para a educação infantil, é possível ampliar as discussões junto às diferentes instituições de educação infantil, de modo que, ao mesmo tempo em que a Base pode ser instrumentalizada por grupos corporativos, também pode ser discutida e apropriada como “currículo base” nos diferentes espaços dessa etapa educacional. (CAMPOS; BARBOSA, 2015, p. 362).

Nesse grupo de estudos e pesquisas, são destacadas as atuais desigualdades educacionais existentes no Brasil e é considerada a possibilidade de que o currículo

nacional poderia contribuir para atenuar parte delas. A pergunta central que esses estudos apresentam, e que busco incorporar à minha pesquisa, é se os conhecimentos escolares ofertados especialmente nas escolas públicas possibilitam, mesmo que não garantam, às alunas e alunos de famílias desfavorecidas vislumbrarem alternativas à sua realidade imediata de exclusão social.

Por último, destaco as pesquisas que apontam a impossibilidade de um currículo nacional conter as muitas diversidades de raça, de gênero, de sexualidade e de classe social assim como as especificidades locais, e apontam ainda para o perigo de um processo de homogeneização da educação através do currículo escolar (ver, por exemplo, FERREIRA, 2015; GABRIEL, 2015; SILVA, 2015; LIMAVERDE, 2015; LOPES, 2015; FRANGELLA, 2016; SANTOS; DINIZ-PEREIRA, 2016). Esses estudos e pesquisas problematizam, centralmente, que a definição de um currículo nacional, comum ou padronizado, resultaria na exclusão e marginalização de grupos e conhecimentos locais assim como de mulheres, comunidade de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais ou Transgêneros, Queer (LGBTQ), negras e negros, e pobres.

Padronizar o currículo é reduzir as oportunidades educacionais dos estudantes e a autonomia docente. Padronizar o currículo é negar o direito à diferença e desrespeitar as diversidades culturais. Padronizar o currículo é buscar um caminho fácil para um processo complexo e que não se resolve com medidas simplistas. Padronizar o currículo é uma solução barata para substituir a soma de investimentos que a educação necessita. Padronizar o currículo é, pois, mais uma solução inócua para os graves problemas que desafiam o campo educacional. (SANTOS; DINIZ-PEREIRA, 2016, p. 295).

Ao destacar as diversas problemáticas implicadas no estabelecimento de um currículo nacional comum, tais estudos consideram que o mesmo é anunciado como uma melhoria que é, na verdade, ilusória. “Consideramos que banalizar/reduzir a ideia de comum pelos sentidos de universal ou para todos, não pode ser simplesmente tomada como a resposta redentora para a educação.” (PEREIRA; OLIVEIRA, 2014a, p. 39). Essas pesquisas aportam uma importante contribuição ao meu estudo ao ressaltar que quaisquer definições curriculares trarão consigo exclusões (ou inclusões) de raça, de gênero, de sexualidade e de classe social. Assim sendo, ao investigar as definições curriculares, é fundamental analisar tais aspectos.

A revisão de literatura realizada me forneceu um panorama sobre os estudos e pesquisas relacionados à temática do currículo nacional no Brasil e no mundo.

Entendo que essas pesquisas foram basilares para o estudo que realizei e servem não somente como ponto de partida, mas também como base para a construção de um referencial teórico para análises. A partir da revisão de literatura, a presente tese de doutorado documentou e analisou como foi construída a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) o Ensino Fundamental. O problema de pesquisa que a tese procurou responder e os objetivos relacionados a esse problema se encontram sistematizados a seguir.

### **3.2 Problema de Pesquisa**

Como foi construída a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental em suas diferentes versões?

### **3.3 Objetivos da pesquisa**

- Identificar por que a BNCC se tornou uma prioridade na agenda governamental neste período histórico específico;
- Mapear quem foram os agentes e agências envolvidos na construção da BNCC para a Educação Infantil e Ensino Fundamental; caracterizar como foi a atuação de movimentos organizados da sociedade civil, associações científicas, movimentos sociais, entidades privadas e organismos internacionais;
- Analisar como foi o trabalho da equipe de coordenadores, assessores e especialistas na construção da BNCC em relação à definição dos conhecimentos escolares; Demonstrar como as contribuições das audiências e consultas públicas foram sistematizadas.
- Contrastar as diferentes versões da BNCC e as continuidades ou rupturas decorrentes do espectro político mais amplo.

## 4 METODOLOGIA

A metodologia adotada nesta pesquisa, tendo em vista o objeto de estudo, foi a abordagem do ciclo de políticas (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994). Com essa metodologia, que será mais detidamente apresentada no item subsequente, objetivei demonstrar os múltiplos processos que ocorreram na construção da BNCC. Organizei a análise através de dois dos três contextos contemplados nessa abordagem: o contexto de influência e o contexto da produção de texto. O contexto da prática não foi abordado na pesquisa, uma vez que a política da BNCC ainda se encontra em fase consolidação.

Organizei os dados desta pesquisa tomando como referência a abordagem do ciclo de políticas e os objetivos relacionados ao meu problema de pesquisa. Agrupei as entrevistas realizadas com a Diretora de Currículo e Educação Integral do MEC entre 2014 e 2015, Clarice Salete Traversini, com o Coordenador da Construção da Base Nacional Comum Curricular entre 2015 e 2016, Ítalo Modesto Dutra, com a Diretora de Políticas Educacionais da Fundação Lemann, Camila Cardoso Pereira, e com a Secretária-Executiva do Movimento Base Nacional Comum, Alice Andrés Ribeiro. As entrevistas realizadas com estes quatro agentes visaram responder, principalmente, aos dois primeiros objetivos da pesquisa: “identificar por que a BNCC se tornou uma prioridade na agenda governamental neste período histórico específico” e “mapear quem foram os agentes e agências envolvidos na construção da BNCC para o Ensino Fundamental além de caracterizar como foi a atuação de movimentos organizados da sociedade civil, associações científicas, movimentos sociais, entidades privadas e organismos internacionais”. Da mesma forma, agrupei as entrevistas realizadas com o professor Marcos Villela Pereira (PUC-RS/Assessor de Arte), com o professor Mauricio Compiani (UNICAMP/Especialista em Ciências (Anos Finais)), com o professor Fernando Jaime González (UNIJUÍ/Especialista em Educação Física (Anos Finais)), com a professora Claudia Luisa Zeferino Pires (UFRGS/Especialista em Geografia (Anos Finais)), com a professora Margarida Maria Dias de Oliveira (UFRN/Especialista em História (Anos Iniciais)), com a professora Margarete Schlater (UFRGS/Assessora de Língua Estrangeira Moderna (LEM)) e com a professora Denise Maria de Carvalho Lopes (UFRN/Especialista em Língua Portuguesa (Anos Iniciais)) para responder aos dois objetivos da pesquisa mais diretamente relacionados ao contexto de produção de textos: “analisar como foi o



trabalho da equipe de coordenadores, assessores e especialistas na construção da BNCC em relação à definição dos conhecimentos escolares assim como demonstrar como as contribuições das audiências e consultas públicas foram sistematizadas” e “contrastar as diferentes versões da BNCC e as continuidades ou rupturas decorrentes do espectro político mais amplo”.

Inicialmente, realizei uma leitura inicial das entrevistas realizadas, posteriormente realizei uma segunda leitura procurando agrupar as respostas por temáticas e, por fim, na terceira leitura construí minhas unidades de análise. Todas as respostas aqui apresentadas foram obtidas a partir de dois tipos de entrevistas semiestruturadas que constam nos anexos deste trabalho: uma delas com um foco maior no contexto de influência e a outra com foco maior no contexto de produção de textos - de acordo com a abordagem do ciclo de políticas. Abaixo apresento um exemplo de como operei para organizar a leitura e análise dos dados:

<b>Leitura inicial</b>	<b>Agrupamento por temáticas</b>	<b>Unidades de análises</b>
<i>De 2010 até 2014 vinha um processo de produção da Base na mesma direção, ou seja, a disputa era incluir ou não os conhecimentos específicos das áreas e disciplinas. Até 2013 defendia-se a não necessidade de uma BNCC, as Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Básica eram tidas como suficientes. Mas em 2014, indicadores educacionais nacionais mostraram que as Séries Iniciais avançavam, os Anos Finais “estagnaram” e o Ensino Médio “regredia” nas metas do IDEB. (Entrevista realizada com a Diretora de Currículo e Educação Integral do MEC entre 2014 e 2015, Clarice Salette Traversini).</i>	Resultados aquém da expectativa no Ideb levaram a mudanças na equipe que estava construindo a BNCC e à definição de objetivos de aprendizagem por componentes curriculares e ano/série (diferentemente da versão preliminar).	Avaliações em larga escala.
Historicamente, a ideia de uma definição de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, ela está no texto da Conferência Nacional de Educação de 2014, ela está na formulação do Plano Nacional de Educação de 2014, ela já estava no documento base da Conae 2014 - que deveria ter sido feita antes da aprovação do PNE e que foi elaborada em 2012. Então, a	Legislação educacional e fóruns educacionais indicavam a construção de um referencial curricular comum para a educação nacional.	Legislação educacional.

ideia ou a existência ou a necessidade de prover uma referência que fale quais são os direitos e objetivos de aprendizagem para a Educação Básica [...] ela já estava posta. (Entrevista realizada com o Coordenador da Construção da Base Nacional Comum Curricular entre 2015 e 2016, Ítalo Modesto Dutra).		
---	--	--

O exemplo anterior é desenvolvido no capítulo 6 junto as demais análises desta tese de doutorado. Inicialmente, então, realizei uma leitura de todas as entrevistas realizadas. Em um segundo momento, procurei identificar quais eram as temáticas que estavam sendo discutidas nos trechos transcritos. Por fim, reduzi os agrupamentos temáticos a unidades de análises que sintetizam o cerne da questão discutida. Realizei esse processo com todas as entrevistas relacionando-as aos diferentes contextos do ciclo de políticas explorados nesta tese (contexto de influência e contexto de produção de textos) e aos objetivos da pesquisa.

#### **4.1 A Abordagem do Ciclo de Políticas na Análise da BNCC**

Assim como Frey (2000), entendo ser fundamental considerar o fato de que algumas abordagens de análise de políticas – como o ciclo de políticas, desenvolvido a partir do contexto inglês – foram concebidas em países desenvolvidos com regimes democráticos mais estáveis. Desta forma, é necessário atentar para as especificidades de um país em desenvolvimento e com uma democracia instável – como o Brasil – ao operar com esta metodologia de pesquisa e abordagem de análise de políticas.

Como referido anteriormente, o processo de construção da BNCC foi atravessado pelo golpe parlamentar promovido contra a presidenta Dilma Rousseff. Esse fato resultou em mudanças no Ministério da Educação – na Secretaria de Educação Básica, especialmente – e conseqüentemente na condução da construção da Base Nacional Comum Curricular. Mudanças e instabilidades políticas têm sido uma constante em nosso país no período recente e, por isso, concordo com Frey quando ele afirma que “[...] é preciso uma adaptação do conjunto de instrumentos da análise de políticas públicas às condições peculiares das sociedades em desenvolvimento.” (FREY, 2000, p. 215).

Com o intuito de adaptar a abordagem do ciclo de políticas às particularidades da sociedade brasileira, articulo a sua utilização com o conceito teórico-metodológico da *análise relacional* (APPLE, 2006). A análise relacional propõe o estudo de diferentes contextos que atravessam um mesmo objeto educacional. Deste modo, busca-se entender as conexões entre o objeto de estudo e o maior número possível de relações (macro e micropolíticas). Segundo Apple, a análise relacional

[...] envolve compreender a atividade social – sendo a educação uma forma particular dessa atividade – como algo ligado ao grande grupo de instituições que distribuem recursos, de forma que determinados grupos e classes têm historicamente sido ajudados, ao passo que outros têm sido tratados de maneira menos adequada. [...] Em essência, a ação social, os eventos e artefatos culturais e educacionais [...] são “definidos” não pelas suas qualidades óbvias, que podemos ver imediatamente [...] as coisas recebem significados relacionais, pelas conexões e laços complexos com o modo pelo qual uma sociedade é organizada e controlada. (APPLE, 2006, p.44).

A análise relacional implica considerar o contexto político e o momento histórico da construção da política. Nesse trabalho, além de organizar a análise através dos contextos de influência e da produção de textos, com o ciclo de políticas, ao trabalhar com a análise relacional atento também para as diferentes instâncias envolvidas na construção da política e as relações de poder implicadas nesse processo.

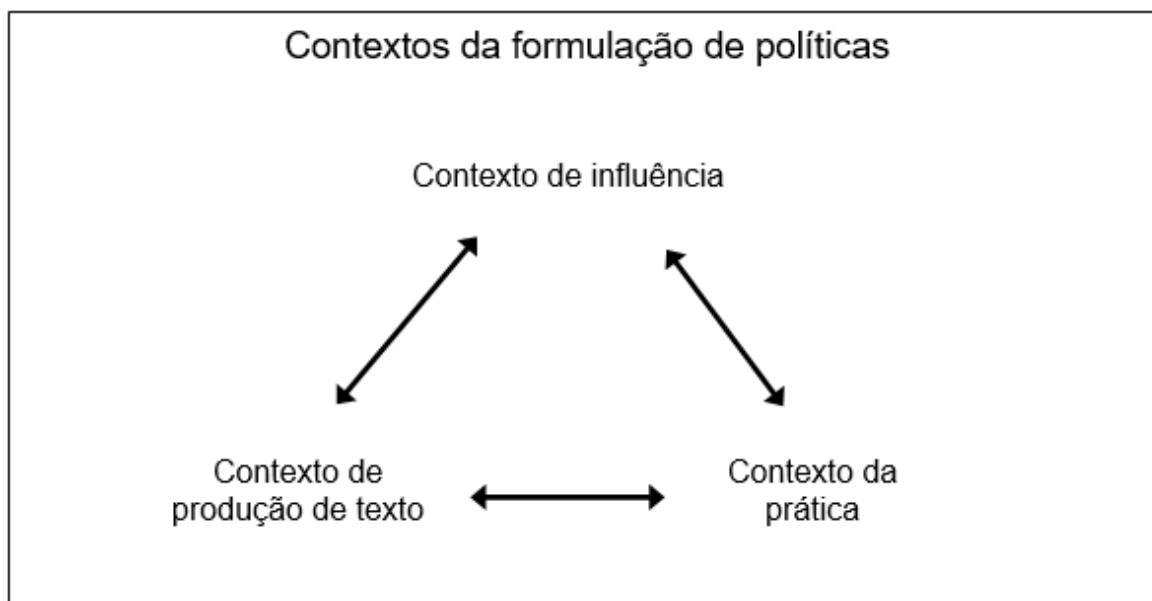
Ao analisar os estudos sobre políticas públicas no Brasil, Perez considera que predominam “[...] microabordagens contextualizadas, porém dissociadas dos macroprocessos ou ainda restritas a um único ‘approach’ e limitadas no tempo.” (PEREZ, 1998, p.70). Assim, considero que a articulação da análise relacional com a abordagem do ciclo de políticas potencializa a análise que se pretende realizar nesta pesquisa na medida em que não toma a BNCC como um objeto isolado, pois busca situá-la e compreendê-la em um sistema de relações macro e micropolíticas em que se deu a sua construção.

A abordagem do ciclo de políticas é um referencial teórico-metodológico que busca demonstrar a natureza controversa e complexa das políticas, destacando as disputas que envolvem as políticas em diferentes contextos que se entrecruzam ou se interseccionam: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. O ciclo de políticas indica a necessidade de relacionarmos esses diferentes contextos nas análises de políticas educacionais, nas quais as políticas curriculares estão inscritas. Através dessa abordagem, busca-se superar os limites do que Ball

(1994) define como abordagens estadocêntricas, ou seja, análises que identificam a imposição de políticas por parte do Estado de cima para baixo ou a resistência a essas políticas por agentes e agências de baixo para cima. A abordagem propõe uma análise menos vertical do poder do Estado, assim como a consideração de agentes e agências através dos quais as políticas são produzidas.

Bowe, Ball e Gold (1992) enfatizam a circularidade das políticas e as múltiplas influências às quais elas estão sujeitas nos diferentes contextos. Nesse sentido, criaram um ciclo contínuo no qual os diferentes contextos estão inter-relacionados, no qual não há uma dimensão temporal ou sequencial, assim como não há etapas lineares. Em cada um dos contextos, são identificados grupos de interesses e arenas de disputas (BOWE; BALL; GOLD, 1992). Em cada um dos contextos, a política poderá estar sujeita a maior ou a menor influência dos diferentes agentes e agências envolvidos na sua construção. Na imagem abaixo, os autores sistematizaram uma representação da abordagem do ciclo de políticas.

Imagem 6 - Contextos da formulação de políticas



Fonte: (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 20).

O contexto de influência é onde normalmente, mas não sempre, as políticas são iniciadas. Segundo Mainardes (2006, p. 51), “É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado.” Atuam nesse contexto agentes e agências em torno dos partidos políticos, dos processos legislativos, dentro e em torno do Estado. É neste contexto que a política pode receber apoio e ganhar legitimidade ou receber

oposição e até mesmo ser abandonada. Nesse contexto também pode ser observado um conjunto de arenas públicas mais formais, como, em minha pesquisa, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados – na qual houve o embate para definir se a versão final da BNCC seria ou não submetida ao Congresso Nacional – referida anteriormente.

De acordo com Ball (2001), é no contexto de influência que podemos observar mais fortemente a atuação de organismos internacionais na influência de políticas. O Banco Mundial, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) são referidos pelo autor como agências que podem exercer influência sobre o processo de construção de políticas nacionais. Ball (2001) ressalta, porém, valendo-se do ciclo de políticas, que essa influência não é uma imposição de cima para baixo e está sujeita a recontextualizações e interpretações nos Estados nacionais.

É possível observar que a metodologia de pesquisa adotada, no tocante ao contexto de influência, tem relação direta com ao menos um dos objetivos da pesquisa: *Mapear quem foram os agentes e agências envolvidos na construção da BNCC para a Educação Infantil e Ensino Fundamental; caracterizar como foi a atuação de movimentos organizados da sociedade civil, associações científicas, movimentos sociais, entidades privadas e organismos internacionais.*

Os textos políticos têm sua origem no contexto de influência e são produtos de múltiplas disputas e negociações. Nesse processo, apenas alguns agentes e agências são reconhecidos como legítimos no processo de construção da política e apenas algumas vozes são ouvidas (BALL, 1993). O contexto de influência está intimamente conectado com o contexto da produção de texto. Uma das diferenças marcantes entre os dois contextos é que no contexto de influência as ideologias podem ser distinguidas mais facilmente e operam mais fortemente, já no contexto da produção de textos é necessário adequar os textos à linguagem do público geral e de seus destinatários específicos. Assim, as disputas ideológicas passam dos embates mais ferrenhos à uma linguagem mais amena e acessível.

No caso da BNCC, a linguagem necessita ser articulada principalmente com as professoras e professores que são suas destinatárias e seus destinatários. Os textos das políticas, portanto, representam a política. “Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios.” (MAINARDES,

2006, p. 52). A política não é produzida e finalizada no momento legislativo e os textos das políticas precisam ser lidos em relação ao tempo e ao local específico de sua produção. O estudo e análise da BNCC, nesse sentido, permite explicitar rupturas e continuidades no texto em relação a mudanças políticas como o impeachment e as consequências decorrentes no Ministério da Educação e na equipe responsável pela construção da BNCC. Os textos das políticas são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política (BOWE; BALL, GOLD, 1992).

Um exemplo dessas disputas e acordos pode ser observado na elaboração do PNE (2014-2024). A proposta original enviada pelo Poder Executivo continha a expressão “expectativas de aprendizagem” em relação ao que se espera que alunas e alunos aprendam nas escolas. Quando o Senado Federal relacionou a BNCC às expectativas de aprendizagem, iniciou-se uma disputa a partir do entendimento de que “expectativa” avalia e culpabiliza o aluno que dela fica aquém. A expressão foi então substituída por “direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento”. Apesar de rejeitada pelo relator na Câmara, a proposta foi vitoriosa e passou a constar das estratégias 2.2 e 3.3 da Lei nº 13.005/2014<sup>15</sup>.

Na análise do contexto da produção de texto pode-se analisar documentos, realizar entrevistas com os autores e autoras dos textos da política e até mesmo realizar entrevistas com os destinatários dos textos da política. Neste trabalho, meu foco foi a análise de documentos e a realização e análise de entrevistas com os envolvidos na construção da Base Nacional Comum Curricular.

Um dos grandes desafios da análise a ser realizada sobre o contexto de produção de texto é examinar os textos das políticas sob uma perspectiva crítica. É necessário questionar a coerência e a validade dos textos das políticas e não, tão somente, aceitá-los como um dado de pesquisa neutro. Isso porque as análises “aparentemente neutras” tendem a legitimar as políticas investigadas. Mainardes considera que

---

<sup>15</sup> 2.2) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos **direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento** que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental; 3.3) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos **direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento** que configurarão a base nacional comum curricular do ensino médio; (BRASIL, 2014 - grifos meus).

A análise crítica dos textos de políticas envolve: a) identificação da teoria do problema (que deu origem à política) e da teoria da política (seus fundamentos), bem como de possíveis desencontros e fragilidades tanto da teoria do problema quanto da teoria da política; b) análise discursiva dos textos para identificar seus fundamentos, ideologias subjacentes, incoerências, termos que se repetem; c) identificação das redes políticas e sociais envolvidas na formulação da política e dos seus textos; d) fundamentos teórico-epistemológicos explícitos ou implícitos (conceitos, autores), entre outros elementos. (MAINARDES, 2018, p. 13).

A explicação de Mainardes nos permite perceber a gama de análises possíveis a serem realizadas a partir da abordagem crítica dos textos de políticas. Novamente aqui estabeleço relações entre a metodologia de pesquisa adotada e os objetivos da pesquisa. Ao identificar a teoria do problema que deu origem à política foi possível também *identificar por que a BNCC se tornou uma prioridade na agenda governamental neste período histórico específico*. Já a análise discursiva dos textos e de seus fundamentos teórico-epistemológicos foi fundamental para *analisar como foi o trabalho da equipe de coordenadores, assessores e especialistas na construção da BNCC em relação à definição dos conhecimentos escolares*. Por fim, através da identificação das redes políticas e sociais envolvidas na formulação da política e dos seus textos foi possível *contrastar as diferentes versões da BNCC e mapear quem foram os agentes e agências envolvidos na sua construção*.

Articulado aos contextos de influência e de produção de textos, em uma cadeia não-hierárquica, o contexto da prática é onde a política está sujeita à interpretação e recriação; é onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas em relação à política dos contextos de influência e da produção de textos (BALL; BOWE, 1992). No ciclo de políticas, parte-se do princípio de que os três contextos se influenciam mutuamente durante todo o processo. Assim sendo, não é possível identificar onde a política começa ou termina. Uma particularidade importante do contexto da prática é que nele a política passa a ter de responder a uma série de problemas da prática. Nos contextos de influência e da produção de textos, há um controle maior sobre a política, já no contexto da prática há variáveis e dinâmicas imprevisíveis às quais a política tem de responder. No contexto da prática, no momento da implementação da BNCC, estados e municípios terão de lidar com mais ou menos recursos, com materiais didáticos mais ou menos adaptados à BNCC, com professores mais ou menos preparados para adotar o novo referencial curricular, dentre outras variáveis possíveis. Isso quer dizer que é no

contexto da prática que a política curricular passa a responder aos problemas reais de escolas reais com professoras e professores reais.

As políticas, particularmente as políticas educacionais, em geral são pensadas e escritas para contextos que possuem infraestrutura e condições de trabalho adequadas (seja qual for o nível de ensino), sem levar em conta variações enormes de contexto, de recursos, de desigualdades regionais ou das capacidades locais. (BALL; MAINARDES, 2011, p. 13).

É no contexto da prática, então, que a política preconizada nos contextos de influência da produção de textos passará por suas maiores transformações dependendo de uma série de fatores. Isso se dá, em grande medida, porque o texto da política é pensado para uma realidade tipo-ideal.

A política pode estar relacionada à organização das práticas e à relação que elas têm com alguns tipos de princípios. Elas não são, no entanto, fixas e imutáveis e podem ser sujeitas a interpretações e traduções e compreendidas como respostas a problemas da prática (BALL; MAINARDES, 2011, p. 14).

A abordagem do ciclo de políticas considera que as professoras e professores exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais. Com igual relevância, considera que as condições nas quais as políticas são implementadas são diversas e desiguais. Dessa forma, o contexto da prática é de grande importância para o aprimoramento das políticas.

Na abordagem do ciclo de políticas, os diferentes contextos não são etapas lineares que se sucedem, mas sim momentos de um ciclo que se influenciam mutuamente no decorrer do processo. Assim sendo, independentemente do estágio de desenvolvimento da política curricular, é possível identificar as reverberações dos três contextos em cada um deles. “Esses contextos estão inter-relacionados [...] Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates.” (MAINARDES, 2006, p. 50). Considero que a abordagem do ciclo de políticas articulada ao conceito teórico-metodológico da análise relacional, que situa o objeto de estudo em seu contexto social mais amplo, relacionando-o às múltiplas dinâmicas sociais (GANDIN, 2009), me possibilitou desenvolver uma análise que não isolasse o objeto estudado e buscasse apreender as diversas dinâmicas sociais e políticas que o atravessam.



## 5 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico construído nesta pesquisa e tese de doutorado articula as políticas curriculares com os conhecimentos escolares que são, ou deveriam ser, objetos dessas políticas. A premissa fundante do referencial teórico adotado é que jamais podemos ignorar ou minimizar os estragos causados pelo poder econômico em sociedades capitalistas e desiguais. Porém, “Há um mundo de diferenças entre levar a sério o poder e as estruturas econômicas e reduzir tudo a um pálido reflexo deles.” (APPLE, 2000, p. 13). Para além do capital, há uma série de dinâmicas de raça e de gênero, há uma política cultural que deve ser analisada, porque é tão importante quanto a política econômica.

As definições curriculares estão sempre imbricadas em relações de poder desiguais, pois as agências e agentes que detêm mais poder em um determinado período histórico definem as políticas curriculares, os referenciais curriculares e os currículos escolares. Ainda que, aparentemente, haja consensos sobre o que deve ser ensinado nas escolas, esses consensos são resultados provisórios de disputas e as definições curriculares não devem ser vistas como naturais ou neutras.

O currículo nunca é simplesmente uma montagem neutra de conhecimentos, que de alguma forma aparece nos livros e nas salas de aulas de um país. Sempre parte de uma *tradição seletiva*, da seleção feita por alguém, da visão que algum grupo tem do que seja o conhecimento legítimo. Ele é produzido pelos conflitos, tensões e compromissos culturais, políticos e econômicos que organizam e desorganizam um povo. (APPLE, 2000, p. 53 - grifos do original).

As disputas em torno do conhecimento não são disputas estritas pelo conhecimento *per se*. Elas envolvem dinâmicas de raça, de gênero, de classe social e têm conexões com questões sociais mais amplas. “É preciso reconhecer que a inclusão ou exclusão no currículo tem conexões com a inclusão ou exclusão na sociedade.” (SILVA, 1995, p. 10). Nesse sentido, uma das questões centrais no debate curricular não me parece ser a possibilidade ou impossibilidade de definição de conhecimentos escolares a partir de uma política ou referencial curricular, mas sim analisar as definições curriculares em relação às desigualdades sociais mais amplas que se expressam também nas escolas. Em um mundo desigual é de se esperar que em quaisquer definições políticas, dentre as quais as definições curriculares, haja desigualdades. Isso também acontece e acontecerá nas escolas, pois elas não estão

descoladas das desigualdades sociais, pelo contrário. É necessário, então, explicitar e expor as desigualdades presentes nas definições de quaisquer currículos.

Numa sociedade cheia de desigualdades, aqueles que detêm o poder sempre tentam fixar o currículo de maneira a atender seus interesses. Isso é uma característica do mundo em que vivemos, não podemos escapar dela e é importante expô-la e torná-la explícita. (GALIAN; LOUZANO, 2014, p. 1118).

A partir do reconhecimento de que as definições curriculares são resultantes de disputas e expressão das desigualdades de raça, gênero e classe social presentes na sociedade e nas escolas, é fundamental analisar essas disputas desde a concepção da política. Ao iniciar este capítulo, afirmei que o referencial teórico desta pesquisa e tese de doutorado buscava articular as políticas curriculares aos conhecimentos escolares. Portanto, meu primeiro subcapítulo no referencial teórico trata das políticas curriculares buscando articulá-las aos conhecimentos escolares.

### **5.1 Políticas curriculares e conhecimentos escolares**

Início este subcapítulo retomando uma posição que defendi anteriormente neste trabalho acadêmico: ao analisar a construção da BNCC, é necessário fazê-lo diferenciando os períodos do Governo Dilma Rousseff e do Governo Temer. Isto porque, assim como Frey, entendo que “As disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados.” (FREY, 2000, p. 219). A Base Nacional Comum Curricular é uma política de Estado que já se encontra em seu terceiro governo, o que é algo incomum no Brasil tratando-se de políticas curriculares e o que também demonstra a sua força. Porém, é inegável que o Governo Dilma conduziu o processo de construção da BNCC de uma forma e obteve resultados distintos nesse processo se comparado ao Governo Temer.

[...] se quisermos saber mais detalhes sobre a gênese e o percurso de certos programas políticos – os fatores favoráveis e os entraves bloqueadores –, então a pesquisa [...] não pode deixar de se concentrar de forma mais intensa na investigação da vida interna dos processos político-administrativos. Com esse direcionamento processual, tornam-se mais importantes os arranjos institucionais, as atitudes e objetivos dos atores políticos, os instrumentos de ação e as estratégias políticas. (FREY, 2000, p. 220 e 221).

A metodologia da abordagem do ciclo de políticas conjugada com os referenciais teóricos aqui adotados, permitiu diferenciar os arranjos institucionais, mapear os diferentes atores políticos envolvidos no processo de construção da política e seus objetivos, assim como as estratégias empreendidas pelos diferentes governos.

Optei por utilizar um referencial teórico que é ao mesmo tempo técnico e político. Essa opção foi feita por entender que os referenciais teóricos para a análise de políticas, assim como os conhecimentos escolares, nunca são neutros. Portanto, assumo como referencial teórico e posição política a obra de Michael Apple, que propõe uma ênfase maior ou equânime entre a política cultural e a política econômica. Para Apple (2000), a manutenção ou alteração das formas de dominação e subordinação nas sociedades capitalistas é também definida pelas políticas e definições curriculares.

O que *conta* como conhecimento, as formas nas quais ele está organizado, quem tem o poder de ensiná-lo, o que conta como demonstração apropriada de sua aprendizagem e - um aspecto tão crítico quanto os anteriores - a quem é permitido fazer todas essas questões e respondê-las, tudo isto faz parte de como a dominação e a subordinação são produzidas e alteradas nesta sociedade. (APPLE, 2000, p. 54 - grifos do original).

A assertiva de Apple reforça a relação intrínseca entre políticas curriculares e conhecimentos escolares sobre a qual argumento neste capítulo. Da mesma forma, reforça que as definições curriculares estão também fortemente relacionadas com as exclusões e inclusões sociais mais amplas.

Durante o período pesquisado, os diferentes governos - Dilma e Temer - empreenderam esforços para realizar reformas educacionais. A BNCC e a Reforma do Ensino Médio são exemplos das reformas realizadas. Nesse sentido, a teoria de Michael Apple também apresenta um aporte importante para a análise de políticas educacionais e coaduna com o meu interesse em realizar uma análise distinta dos diferentes governos. Apple afirma, que

Devemos [...] perguntar sempre: que grupo está liderando esses esforços de "reforma"? Esta pergunta, naturalmente, leva a uma outra questão mais ampla. Quem se beneficia e quem perde como resultado disso tudo? (APPLE, 2000, p. 57)

Novamente aqui encontro um aspecto técnico e um posicionamento político relevantes para a realização das análises na minha pesquisa e tese de doutorado. Quem está à frente das reformas e quem se beneficia das mesmas são aspectos cruciais. Ignorar isso nas análises sobre a BNCC é ignorar, como afirmei anteriormente, a gravidade e os efeitos do golpe parlamentar que resultou no afastamento da Presidenta Dilma Rousseff. No tocante à BNCC, à Reforma do Ensino Médio e demais reformas educacionais, é necessário fundar nossas análises nas diferenças e contradições. No caso desta pesquisa, esse processo inicia na análise da construção da política curricular e transcorre à definição dos conhecimentos escolares presentes nesta política.

É no reconhecimento destas diferenças que o diálogo sobre currículo pode prosseguir. Este diálogo nacional começar com a exploração concreta e pública de “como estamos nos posicionando diferentemente na sociedade e na cultura.” (APPLE, 2000, p. 68).

Ao ensejar o debate político e curricular sobre a Base Nacional Comum Curricular, entendo que um aspecto fundamental das discussões educacionais e curriculares emerge: *educar é um ato político*. Em um governo de tantas censuras e sanções ao debate educacional, como o atual, ao invés de nos esquivarmos das definições curriculares, entendo que deveríamos ainda mais nos envolvermos nelas. Se a BNCC ou quaisquer referenciais curriculares são ruins, servem a interesses escusos e resultarão no aumento das desigualdades educacionais e sociais, qual é a alternativa? Basta, tão somente criticar e/ou interditar o debate com denúncias? É possível ir além da crítica pela crítica? Defendo que sim.

[...] a própria existência de um currículo nacional encoraja tanto a formação de um debate público intenso sobre o conhecimento que é proclamado como o oficial, como a criação de coalizões progressistas em torno de uma variedade de diferenças, contra tais definições de conhecimento legítimo patrocinadas pelo Estado. Ele pode ser um veículo para a *volta* do político, que a Direita tanto quer eliminar de nosso discurso público e que os especialistas em eficácia desejam transformar em uma preocupação meramente técnica. (APPLE, 2000, p. 75 - grifos do original).

Alguns debates suscitados, especialmente pelas primeiras versões da BNCC, há muito não se faziam presentes no debate público e até mesmo nas reuniões de associações científicas ou faculdades de educação. Ao propor um currículo

brasilianista no componente curricular de História em oposição a um currículo eurocêntrico, na primeira versão da BNCC, os especialistas provocaram uma reação imediata dos setores mais conservadores da sociedade. Era como se um currículo brasilianista fosse ideológico, mas um currículo europocêntrico não. Esse tipo de debate político sobre as políticas curriculares e os conhecimentos escolares poderia ser mantido vivo ao invés de ser solapado. Se os setores mais conservadores da sociedade contribuíram e contribuem para interditar a possibilidade de debate, no caso da BNCC, as associações científicas e curriculistas brasileiros também o fizeram. Isto porque

[...] nossas abstrações eloquentes ficam enfraquecidas ao extremo se não forem formuladas considerando o suposto objeto dessas abstrações - a escolarização e suas condições econômicas, políticas e culturais de existência." (APPLE, 2000, p. 82).

Entendo que pouco auxiliamos as professoras e professores que tem de encarar diariamente a definição de conhecimentos escolares em salas de aulas se tão somente lhes dizemos que isso não pode ser feito a partir de política e deve ser feito a partir das condições locais sem nos aprofundarmos, de fato, em quais são essas condições.

Neste ponto do referencial teórico proponho a necessária articulação das políticas curriculares com os conhecimentos escolares. Isto porque entendo que os conhecimentos escolares são uma das condições necessárias para a docência. É impossível, ou deveria ser, que professoras e professores fiquem à frente de suas alunas e seus alunos sem ter ideia do que ensiná-los. E se as professoras e professores não souberem o que ensinar, quem mais saberá? Portanto, uma das questões centrais no debate sobre as políticas e referenciais curriculares em articulação com os currículos escolares é se devemos proporcionar acesso a conhecimentos escolares comuns - aos mesmos conhecimentos escolares - para as alunas e alunos em busca de maior igualdade na educação ou se devemos proporcionar acessos a diferentes conhecimentos escolares para diferentes alunas e alunos.

Não se trata apenas de uma questão de acesso à escola, ao conhecimento, visto como um corpo indiferenciado e neutro, mas do acesso diferencial a diferentes tipos de conhecimento. A questão do acesso diferencial à escola

amplia-se para a questão do acesso diferencial ao currículo ou talvez, melhor dizendo, currículos. (SILVA, 1995, p. 10).

O embate teórico-prático travado na definição de um referencial curricular nacional é se ele aprofundará ou poderá atenuar as desigualdades educacionais. O mesmo questionamento é pertinente para pensarmos a construção de diferentes currículos para diferentes alunas e alunos em relação às desigualdades educacionais que os afetam.

[...] como os alunos são hierarquicamente classificados - uma classificação frequentemente baseada nas formas culturais dos grupos dominantes - a diferentes grupos de alunos são ensinados diferentes valores, normas, habilidades, conhecimentos e disposições, de acordo com sua raça, classe e sexo. (APPLE, 1989, p. 48).

Em face do exposto, o currículo escolar é um local privilegiado para entendermos o que acontece nas escolas. As práticas, as desigualdades geradas ou transformadas, a produção e a reprodução devem ser pensadas a partir do currículo. “[...] o currículo escrito nos proporciona um testemunho, uma fonte documental, um mapa do terreno sujeito a modificações; constitui também um dos melhores roteiros oficiais para a estrutura institucionalizada da escolarização.” (GOODSON, 1995, p. 21). Tanto um referencial curricular comum quanto os referenciais curriculares e currículos locais e diferenciados devem ser colocados sempre sob suspeição em relação à sua definição. É nos referenciais curriculares e currículos que devemos iniciar o estudo das questões da escola.

[...] se não analisarmos a elaboração do currículo, a tentação será a de aceitá-lo como um pressuposto e buscar variáveis dentro da sala de aula, ou, pelo menos, no ambiente de cada escola particular. Estaríamos aceitando como tradicionais e pressupostas, versões de currículo que num exame mais aprofundado podem ser consideradas o clímax de um longo e contínuo conflito. (GOODSON, 1995, p. 24).

É imprescindível mapear e analisar quem esteve envolvido na construção de referenciais curriculares e currículos. “Quem é o ‘nós’ que decidiu que essa reunião particular de conhecimentos era apropriada?” (APPLE, 1989, p. 46). A partir desse mapeamento é possível compreender *quem* se considera que tem legitimidade para definir o que será ensinado nas escolas e quais são algumas das tendências

presentes na definição do referencial curricular nacional. Por exemplo, se especialistas em avaliação compuseram a equipe de construção da BNCC esse pode ser um indício de que há uma maior preocupação com as avaliações; se especialistas em formação de professores compuseram a equipe esse pode ser um indício de que a maior preocupação é em relação à formação de professores etc.

Os referenciais teóricos adotados são balizadores para identificar e analisar também quais são os conhecimentos presentes no currículo e por quê. Os conhecimentos presentes em um currículo são resultado de uma seleção, de um recorte, são apenas parte de um conjunto mais amplo de conhecimentos e não a totalidade. Assim sendo, uma análise aprofundada e detalhada da definição dos conhecimentos escolares presentes nos referenciais curriculares e currículos é necessária.

Por várias razões diferentes, a questão do conhecimento e o papel das escolas na sua aquisição têm sido negligenciados tanto por aqueles que tomam decisões no campo político, quanto pelos pesquisadores educacionais, especialmente os sociólogos da educação. Para os primeiros, uma ênfase na aquisição do conhecimento diverge dos propósitos mais instrumentais que têm cada vez mais apoio dos governos. Para muitos pesquisadores educacionais, uma ênfase no conhecimento mascara o ponto até o qual os detentores do poder definem o que conta como conhecimento. Devo argumentar que não há contradição entre ideias de democracia e justiça social e a ideia de que as escolas devem promover a aquisição do conhecimento. (YOUNG, 2007, p. 1288 e 1289).

Neste ponto da tese de doutorado proponho uma junção entre as ideias curriculares de Michael Apple e Michael Young. Considero que o questionamento constante dos conhecimentos presentes nos currículos escolares é fundamental na luta por equidade na educação e, por conseguinte, na luta por igualdade social. Nesse processo

O currículo se esboça a partir da questão política crucial: “A partir da perspectiva de quem estamos vendo, lendo e ouvindo?” Esta questão repolitiza o tema do que é considerado como conhecimento oficial, tornando-o sujeito a escrutínio crítico pelos estudantes, professores e outras pessoas. (APPLE, 1997, p. 63).

A costura das concepções desses autores ocorre na medida em que esse tipo de questionamento proposto por Apple potencializa os conhecimentos que a partir de um consenso mínimo devem constar nos currículos ao mesmo tempo em que põe em

xeque conhecimentos de base frágil que não deveriam estar nos currículos escolares. A teoria de Michael Young não advoga que há conhecimentos escolares que são inquestionáveis, mas sim que há conhecimentos que se mantêm no currículo escolar mesmo após passar pelo escrutínio crítico de estudantes, professores e outras pessoas, como propõe Apple.

Michael Young considera que a escola é um lugar em que conhecimentos específicos podem ser ensinados, conhecimentos indispensáveis na luta por democracia e justiça social, especialmente para alunas e alunos em situação de maior vulnerabilidade social. Tendo em vista a educação para a cidadania e para a democracia, a educação para a justiça social, a educação para o mercado de trabalho, a educação para o acesso a cursos profissionalizantes e às universidades (especialmente com a obrigatoriedade das ações afirmativas no Brasil), quais conhecimentos devem ser ensinados nas escolas brasileiras? O autor propõe que a preocupação com as desigualdades no currículo seja pensada também em relação aos conhecimentos escolares.

As escolas devem perguntar: “Este currículo é um meio para que os alunos possam adquirir conhecimento poderoso?”. Para crianças de lares desfavorecidos, a participação ativa na escola pode ser a única oportunidade de adquirirem conhecimento poderoso e serem capazes de caminhar, ao menos intelectualmente, para além de suas circunstâncias locais e particulares. Não há nenhuma utilidade para os alunos em se construir um currículo em torno da sua experiência, para que este currículo possa ser validado e, como resultado, deixá-los sempre na mesma condição. (YOUNG, 2007, p. 1297).

O entendimento de que a escola é uma fonte de conhecimentos e de que há conhecimentos poderosos não ignora o fato de que o conhecimento está imbricado em relações de poder (*conhecimento dos poderosos*) e que a definição de um conhecimento oficial pode marginalizar e excluir mulheres, negras e negros, indígenas, lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e outras minorias. Contudo, tensiona a pensar o currículo escolar e a escola – para além da crítica – em uma sociedade que almeja ser não-patriarcal, não-racista, não-sexista etc. Como deve ser esse currículo? O que ele deve conter e o que ele não deve conter? Quem deve determinar esse currículo? O Estado, as escolas, cada professor em relação às suas diferentes escolas e turmas? Afinal, qual é a unidade de análise tomada como referência ao definirmos que um currículo é homogeneizante ou não? O país, o estado



ou o município? O bairro ou a comunidade escolar? Gênero, raça ou classe social? Cada aluno ou cada família? Tudo isso ao mesmo tempo? Ao focar a análise sobre as definições curriculares em quem tem poder e define referenciais curriculares e currículos, a literatura no campo educacional me provoca a pensar: “como seria um currículo definido por aqueles que não possuem poder?” (YOUNG, 2016, p. 33). Se mudarmos quem define os referenciais curriculares e currículos, o conteúdo desses referenciais e currículos será diferente e, talvez, mais democrático e/ou progressista? Em relação à raça, gênero e classe social, os referenciais curriculares e currículos serão mais democráticos e progressistas se quem tem menos poder ou não tem poder for responsável por sua definição? A presente pesquisa parte do pressuposto de que a preocupação com quem recebe a escolarização é tão importante quanto a preocupação com o que se recebe na escolarização.

A ideia de que a escola é primordialmente um agente de transmissão cultural ou de conhecimento nos leva à pergunta “Que conhecimento?” e, em particular, questiona que tipo de conhecimento é responsabilidade da escola transmitir. Sendo aceito que as escolas têm esse papel, fica implícito que os tipos de conhecimento são diferenciados. Em outras palavras, para fins educacionais, alguns tipos de conhecimento são mais valiosos que outros, e as diferenças formam a base para a diferenciação entre conhecimento curricular ou escolar e conhecimento não-escolar. Existe algo no conhecimento escolar ou curricular que possibilita a aquisição de alguns tipos de conhecimento. Portanto, minha resposta à pergunta “Para que servem as escolas?” é que elas capacitam ou podem capacitar jovens a adquirir o conhecimento que, para a maioria deles, não pode ser adquirido em casa ou em sua comunidade, e para adultos, em seus locais de trabalho. (YOUNG, 2007, p. 1293 e 1294).

Minha ressalva à afirmação de Young reproduzida anteriormente é que o conhecimento escolar não é mais valioso que outras formas de conhecimento. É um conhecimento diferente, algumas vezes mais valorizado socialmente e que pode possibilitar o acesso a outras e também diferentes formas de conhecimento. Isso não significa que outras formas de conhecimento devem ser marginalizadas ou extintas, significa que um conhecimento específico é ensinado nas escolas enquanto outros conhecimentos podem ser ensinados em outras instituições.

Isto não significa que os conhecimentos que hoje possam ser considerados poderosos não devem ser problematizados. A potência da articulação dos conceitos de *tradição seletiva* e *conhecimento poderoso* está no fato de que mesmo os conhecimentos poderosos devem ser questionados constantemente. Contudo, não

podemos ignorar que professoras e professores detêm um conhecimento específico e diferente das famílias, das comunidades, dos espaços culturais, das igrejas, dos locais de trabalho etc. Não podemos esperar que pais e mães, assistentes sociais ou outros agentes culturais dominem os conhecimentos específicos de cada área de conhecimento e as habilidades pedagógicas para ensinar as crianças. A Educação é uma ciência, é uma área de conhecimento na qual estamos constantemente produzindo conhecimentos. Assim sendo, entendo que assumir que as professoras e professores têm um papel importante e específico na sociedade contribui para a sua valorização. Ensinar nas escolas de educação básica não é uma tarefa simples e é algo que não pode ser realizado por qualquer um. Ensinar implica uma ciência, um aprendizado e uma formação específicos nas diferentes áreas do conhecimento. O debate sobre os conhecimentos escolares contidos na BNCC tensiona a pensar essas e outras questões relacionadas.

Os significados e os padrões culturais do cotidiano não são suficientes para garantir o aprendizado do aluno e ampliar seus horizontes. Precisamos, além da imersão nos padrões do cotidiano, da imersão nos padrões da disciplina escolar. Para isso, há absoluta necessidade de um professor capaz de uma instrução explícita, planejada e efetiva. Há necessidade de um professor que, além de bem conhecer o aluno e a comunidade da escola, conheça os conceitos a serem dominados e seja bem-sucedido ao orientar o aluno na consecução das metas definidas. O foco do processo se dispersa, assim, entre aluno, cultura, professor e conhecimento. Em outras palavras, não há como abrir mão de bons professores, capazes de bem selecionar procedimentos e conteúdos. (MOREIRA, 2007, p. 287 e 288).

Em sua obra recente, Moreira analisa que propostas curriculares alternativas, ainda que muito bem-intencionadas, podem criar uma diferenciação entre as alunas e alunos de famílias privilegiadas e as alunas e alunos de famílias desfavorecidas. Na medida em que as alunas e alunos das famílias privilegiadas parecem ser capazes de aprender todos os conhecimentos, dentre eles os conhecimentos escolares tradicionais, e as alunas e alunos das famílias desfavorecidas só conseguem aprender conhecimentos de suas realidades-locais.

Sugiro que a supervalorização do aluno e do desenvolvimento, que venho encontrando no discurso de propostas curriculares oficiais alternativas, e a consequente secundarização do conhecimento escolar (restrito a instrumento para a formação plena do estudante) pode ajudar a criar um “compartimento” no qual esse estudante, que tanto se deseja promover, seja situado e visto sempre como “diferente”, incapaz de apreender conteúdos formais das disciplinas científicas [...]. (MOREIRA, 2007, p. 289).

Ao criarmos propostas curriculares alternativas, estritamente centradas nas alunas e alunos e nas questões locais de sua cultura, podemos criar ao mesmo tempo um confinamento no qual essas alunas e alunos pareçam incapazes de aprender os conhecimentos escolares mais tradicionais e ligados diretamente ligados à ciência. Ainda mais relevante é o fato de que os conhecimentos escolares mais tradicionais e ligados à ciência são socialmente valorizados e permitem acesso a oportunidades que talvez os conhecimentos locais não permitam. Com o objetivo de problematizar essas e outras questões afins, o referencial teórico dessa pesquisa está sustentado no trabalho de Raewyn W. Connell e no conceito de justiça curricular, na obra de Michael Apple e no conceito de tradição seletiva e nos estudos de Michael Young e no conceito de conhecimentos poderoso.

## 5.2 Tradição seletiva e conhecimento poderoso

Feita a articulação, que considero necessária, entre políticas curriculares e conhecimentos escolares, retomo a premissa de que o currículo escolar não é neutro e é resultado de uma *tradição seletiva*. Os conhecimentos que compõem o currículo escolar são selecionados em detrimento de outros conhecimentos. A análise de Michael Apple provoca um olhar histórico sobre o currículo e sobre os conhecimentos que compõem o currículo. Da mesma forma nos provoca a pensar quem seleciona os conhecimentos que compõem o currículo e qual a visão desses grupos sobre o que é um conhecimento legítimo para se ensinar nas escolas.

Sabemos muito pouco sobre como as matérias e temas fixados nas escolas se originam, e são elaborados, redefinidos e metamorfoseados. Portanto, o trabalho em relação à história da construção social do currículo escolar é pré-requisito essencial para o estudo da reconceitualização do currículo. (GOODSON, 1995, p. 76).

Apple realiza a análise sobre o currículo e sobre sua formulação, a partir do conceito de *tradição seletiva* elaborado por Raymond Williams. O teórico inglês alerta que

O que temos de ver não é apenas “uma tradição”, mas uma *tradição seletiva*: uma versão intencionalmente seletiva de um passado modelador e de um

presente pré-modelado, que se torna poderosamente operativa no processo de definição e identificação social e cultural (WILLIAMS, 1979, p. 118, grifo do autor).

O conceito de Williams contribui para a análise de políticas educacionais e curriculares com a compreensão de que as definições sociais são resultantes de um passado modelador e de um presente pré-modelado. Nesse sentido, também devem ser entendidas historicamente e não de maneira isolada. É importante ressaltar que a teoria de Williams não se dedicava a analisar especificamente os conhecimentos escolares, mas sim aspectos da cultura e da literatura. O desafio, a partir da teoria de Williams, é realizar o mesmo em relação aos conhecimentos.

Michael Young (2016) considera que talvez o último teórico a imaginar uma possível cultura comum para o seu tempo tenha sido o crítico literário e cultural Raymond Williams (1961). Young considera também que “nos falta um Raymond Williams educacional para o século XXI.” (YOUNG, 2016, p. 23). Entendo a provocação de Young como uma problematização sobre a possibilidade de existirem ou não conhecimentos universais e comuns que possam ser considerados conhecimentos escolares.

Forquin (2000) afirma que nas lutas pelo desenho institucional de uma democracia, assim como nas disputas em torno da elaboração de um currículo nacional comum, o maior desafio é descobrir “universais” aceitos pela maioria. A definição de um currículo nacional é extremamente controversa porque toca nesse ponto.

Certamente os cristãos no Brasil consideram sua doutrina “universal”. Os empreendedores acham que no capitalismo todos são capturados pelos mesmos interesses de “lucro”, então, ser empreendedor é algo “universal”. As feministas também reivindicam universalismo para as proposições, igualmente os negros, os mulçumanos, os marxistas, os partidos políticos de direita e de esquerda, e assim por diante. (SILVA; NETO; VICENTE, 2015, p. 331-332).

A citação anterior é representativa da complexidade na definição de um currículo nacional. Há que se buscar “universais” aceitos pela maioria ao mesmo tempo em que é imprescindível contemplar nesses “universais” as minorias (indígenas, negras e negros, mulheres [feminismo], comunidade LGBT *queer* etc.). As

questões de gênero, raça e classe social permitem abordar os diferentes conhecimentos escolares desde diferentes perspectivas.

O desafio de elaborar uma base nacional comum de currículo situa-se no difícil processo político de encontrar alguns consensos, mesmo que sempre provisórios. É um desafio e não uma impossibilidade, porque é possível conseguir momentos nos quais algumas ideias e processos se tornam hegemônicos e comuns, mesmo que muitos grupos fiquem descontentes ou percam espaços e poderes de regulação e influência nos sentidos das políticas. (SILVA; NETO; VICENTE, 2015, p. 332).

Uma caracterização possível, proposta por Forquin (2000), é que de um lado encontram-se os relativistas que questionam a legitimidade dos conhecimentos selecionados para compor o currículo assim como a sua seleção. De outro lado encontram-se os universalistas, que defendem a existência de “saberes públicos” “[...] aos quais todos devem ter acesso e que representam valor independentemente de circunstâncias e interesses particulares.” (FORQUIN, 2000, p. 47).

Segundo Cury (2008), se a educação escolar é direito de todos é imprescindível que haja algo comum e universal. “A noção de comum associada à educação básica é um direito (em oposição a privilégio) e busca (...) o aprendizado de saberes válidos para toda e qualquer pessoa.” (CURY, 2008, p. 300). Porém, para algumas pesquisadoras e pesquisadores dentre os aspectos comuns e universais da educação no Brasil não está o currículo. Para eles não há como estabelecer uma definição comum e universal sobre os conhecimentos válidos para toda e qualquer pessoa que devemos buscar que sejam aprendidos. Como destaca Macedo,

Tratado em termos gerais – o número de anos da escolarização obrigatória, a duração do ano letivo ou da jornada escolar, a obrigatoriedade de ser ministrado em língua portuguesa, entre outros – esse comum universal apresenta dificuldades, de alguma forma, contornáveis pela criação de exceções, tais como, por exemplo, regimes especiais para escolares rurais. Levado ao nível dos currículos, como pretende fazer a BNC para os currículos, defendo que os problemas se tornam mais agudos, apenas contornáveis pela exclusão da diferença. (MACEDO, 2015, p. 895).

A autora destaca que somente alguns aspectos da educação escolar podem ser universalizados e ainda assim com exceções. Quando se trata de currículo, para ela, não há universalismo possível. Michael Young em seu trabalho recente problematiza essa concepção.

Bons autores e pesquisadores dedicados à educação compreensiva para todos, por cujos trabalhos tenho o maior respeito, invariavelmente evitam qualquer discussão sobre currículo ou conhecimento e se limitam às perguntas organizacionais. Por que eles constantemente evitam as questões curriculares? Talvez porque tenham uma teoria de educação segundo a qual as escolas devem ser organizadas sem seleção (em outras palavras, de forma compreensiva), mas não tenham nenhuma teoria paralela para um currículo não seletivo. Penso também que isso talvez aconteça porque questões curriculares são difíceis e não se encaixam com facilidade nas tradicionais distinções esquerda/direita sobre maior/menor igualdade. É como se nos faltasse um tipo de imaginação curricular coletiva que pudesse substituir antigas ideias que parecem crescentemente ultrapassadas, e isso não é enfrentado pelo campo dos estudos curriculares (YOUNG, 2013), que se tornou tão temeroso de ter de pensar sobre conhecimento que escapa para abstrações e quase perde o seu objeto: a que conhecimento os alunos devem ter acesso na escola. (YOUNG, 2016, p. 23).

Para dar conta dessa problemática Young (2014) sugere que um currículo que contém conhecimento poderoso é um currículo que oferece aos alunos conhecimentos que eles não podem adquirir em casa ou em outros locais que não a escola. O autor afirma que para entendermos o que é o conhecimento poderoso é fundamental realizarmos uma distinção entre os conhecimentos escolares e os conhecimentos do dia a dia. Young ressalta que não se trata de os conhecimentos escolares serem melhores do que os conhecimentos do cotidiano, baseados nas experiências dos alunos. Porém destaca a relevância dos conhecimentos escolares que independem dos contextos.

Os estudantes podem “conhecer” muito sobre a sua própria cidade, por terem crescido nela; porém, a disciplina Geografia lhes ensina um tipo muito diferente de conhecimento sobre “cidades” – um conhecimento que podem usar para fins de generalização. (YOUNG, 2016, p. 29).

Young argumenta que o conhecimento poderoso tem uma relação com as comunidades científicas que produzem conhecimentos nas universidades. De uma forma indireta – ou direta, dependendo das políticas locais – as professoras e professores ensinam nas escolas os conhecimentos escolares que são experimentados, discutidos, problematizados e produzidos pelas comunidades científicas, especialmente nas universidades. E relacionado aos estudos os conhecimentos poderosos está o estudo sobre as formas o desenvolvimento cognitivo e as diferentes formas como os estudantes aprendem nas escolas. Nesse sentido, Young (2016) refere que é fundamental que compreendamos as diferenças entre os conhecimentos escolares e a pedagogia dos professores.

[...] a educação é o desenvolvimento de uma “relação com o conhecimento”, e não com fatos ou mesmo com leis científicas. Esta é a razão pela qual a internet, apesar de ser uma fonte fantástica de informação, jamais pode substituir a didática dos professores no que se refere à condução do processo de fazer com que os estudantes desenvolvam uma relação com o conhecimento. (YOUNG, 2016, p. 29).

Até aqui procurei demonstrar que os referenciais curriculares e currículos são objetos de disputas, nunca são neutros e são definidos por quem possui mais poder. Também procurei demonstrar que, em busca de maior igualdade educacional e social, o acesso a conhecimentos poderosos (YOUNG, 2016) talvez seja uma alternativa possível sem ignorar o poder da *tradição seletiva*. Por fim, na seção a seguir procuro articular a discussão sobre definições curriculares e conhecimentos escolares com a ideia de justiça curricular na educação e justiça social a partir da educação.

### 5.3 Justiça curricular

Ao analisar referenciais curriculares e currículos escolares tomo como ponto de partida a declaração da socióloga australiana Raewyn W. Connell em seu livro *Escolas e Justiça Social*: “Acadêmicos são, quase por definição, pessoas que foram bem atendidos pelo sistema educacional como ele é agora. Eles nunca devem esquecer que há muitos outros que foram muito pior atendidos.” (CONNELL, 1993, p. iii). A declaração de Connell já no prefácio de seu livro é um alerta e um compromisso assumidos na realização dessa pesquisa e escrita da tese de doutorado. As análises e críticas aqui realizadas sobre as definições curriculares no Brasil e mais especificamente sobre a BNCC, procuraram não perder de vista que o acesso aos conhecimentos escolares das definições curriculares segue sendo responsável - ao menos parcialmente - pelo acesso a melhores oportunidades educacionais, profissionais e de vida.

Assim como Connell entendo que há uma intrínseca conexão entre educação e justiça social, ao passo que não é possível separar educação e justiça social especialmente em sociedades capitalistas marcadas por desigualdades de raça, gênero e classe social. Connell (1993) argumenta que há três razões principais devido às quais a questão da justiça social importa para quem está conectado aos sistemas escolares (gestores, professores, alunos e familiares). A primeira razão é que a educação é um importante bem público e um dos maiores empreendimentos do

Estado, envolve muitas pessoas, estruturas e um alto orçamento. Lamentavelmente, sua distribuição enquanto bem social tem sido e segue sendo historicamente injusta, pois quanto mais alto o nível educacional, menos pessoas têm acesso a ele e quem têm acesso pertence majoritariamente aos grupos mais favorecidos econômica e socialmente. A segunda razão é que o conhecimento organizado, através da educação, se tornará cada vez mais importante para suprir carências do setor produtivo nas sociedades capitalistas. A educação ganhará ainda mais importância como instituição que fornece uma credencial para mulheres e homens exercerem um número cada vez maior e mais abrangente de profissões. A terceira e última razão é que, especialmente com a massificação do ensino, “Se o sistema escolar trata injustamente alguns de seus estudantes, eles não são os únicos prejudicados com isso. A qualidade da educação para todos os outros está degradada.” (CONNELL, 1993, p. 15). Ainda que algumas crianças possam obter vantagens umas sobre as outras em um sistema educacional injusto, em um panorama global - por exemplo, se comparadas com crianças de outros países - terão aprendido menos.

Uma educação que privilegia uma criança em detrimento de outra está dando para a criança privilegiada uma educação corrompida, mesmo que dê para ele ou ela uma vantagem social ou econômica.” (CONNELL, 1993, p. 15).

As três razões apontadas por Connell para demonstrar porque a justiça social importa para quem trabalha com educação articulam a concepção da educação enquanto um bem público que mobiliza vultuosos investimentos, a relevância do conhecimento organizado para o desenvolvimento das sociedades capitalistas e para o acesso a oportunidades nestas sociedades e, por fim, a importância de trabalharmos por um sistema educacional mais justo para oferecer a melhor educação possível a todos os estudantes.

A questão da justiça social em educação tem sido historicamente pensada em torno da ideia de “justiça distributiva”, ou seja, de quem recebe o quanto de algum bem social como a educação. O acesso massivo à educação básica, no Brasil ao Ensino Fundamental, e a ampliação do acesso ao Ensino Médio e ao Ensino Superior demonstram o foco da distribuição da educação no mundo ocidental: o acesso. Porém, em um primeiro momento, o conteúdo e a forma da educação que está sendo acessada ou será distribuída não é discutido, questionado ou problematizado. Discute-se tão somente o acesso, a distribuição do bem educação. Connell (1993)



argumenta que não se pode pensar separadamente na distribuição e no conteúdo da educação, pois a distribuição desigual da educação tem a ver com o conteúdo da educação. As famílias mais e menos favorecidas estabelecem diferentes relações com determinados tipos de currículos. Assim sendo, não se fará justiça distribuindo-se a mesma quantidade de um bem educacional padronizado para as crianças de todas as classes sociais. De acordo com Connell (1993, p.19) justiça distributiva é uma forma incompleta de entender as questões educacionais, nós precisamos de outro tipo de conceito que ela define como *justiça curricular*.

A constante busca pela diminuição ou pelo fim das desigualdades educacionais obteve vitórias, porém vitórias parciais. Ainda que o acesso à educação tenha se ampliada às camadas mais pobres da população, a educação formal gerou piores resultados para as crianças mais pobres. Nesse contexto surgiu a educação compensatória. No contexto do ciclo de pobreza, de um lado níveis de educação mais baixos e de outro o incremento do desemprego e de baixos salários, a educação compensatória foi vista como um caminho para romper com este ciclo. De acordo com Connell (1993), as circunstâncias políticas presentes no surgimento e na manutenção dos programas compensatórios criaram uma *falsa geografia* do problema que continua a direcionar as políticas públicas e a pautar as discussões. A seletividade nos níveis superiores da educação faz com que uma maior igualdade de distribuição na educação básica esbarre na desigualdade logo ali adiante.

Connell (2013) propõe uma nova geografia do problema. Inicialmente ressalta que a educação não é somente um espelho das desigualdades econômicas e sociais, ela também produz hierarquias sociais. Segundo a autora, a ideia de ciclo de pobreza precisa ser substituída pela ideia de história. É preciso entender o modo como as relações entre a educação e as outras instituições sociais estão sempre sendo reconstruídas. O modo como a educação (escola) se organiza pressupõe determinada organização de outras instituições sociais e requer diversos recursos. Recursos contextuais como saúde, alimentação, tempo para o tema de casa, adultos que ajudem em casa, foco no indivíduo aprendiz e etc.; e recursos coletivos como verba para a escola, relação família-escola, comitês de avaliação. A característica central dessa situação é a relevância situacional do currículo e da pedagogia.

O conhecimento é um produto social e o conhecimento curricular também é. A produção do conhecimento ocorre em um processo social altamente organizado: universidades, comunidades e instituições de pesquisa, redes de comunicação etc.

Para se tornar conhecimento curricular, esse conhecimento precisa ser selecionado ou compilado. É um processo permeado por disputas e uma vez selecionado ou compilado o conhecimento é incorporado nas práticas escolares.

O currículo é também uma definição do trabalho do professor. É moldado pelas demandas organizacionais do sistema escolar e pelas necessidades dos professores enquanto força de trabalho. Os sistemas de avaliação e seleção educacional têm uma importante consequência para a justiça curricular. Seu caráter competitivo define o aprender como um processo individual de apropriação de conhecimentos e de habilidades. Produz a ideia de 'mérito educacional desigual' entre os estudantes, interpretando os diferentes tempos de aprendizagem dos indivíduos como sinais de maior ou menor mérito educacional. A divisão social molda a produção e distribuição do conhecimento e a organização do conhecimento (o currículo) produz efeitos sociais.

A definição de aprendizados comuns que está institucionalizada no currículo acadêmico, sua linguagem e suas práticas de ensino e avaliação, também resultam em uma exclusão generalizada de alunos da classe trabalhadora do mundo da educação mais elevada e dos recursos aos quais ela dá acesso. O processo é sutil e complexo, mas os efeitos são poderosos." (CONNELL, 2013, p. 36).

Connell propõe como estratégia para superar a lógica excludente dos referenciais curriculares e currículos escolares, a *hegemonia invertida*. A hegemonia invertida aceita a ideia de aprendizados comuns, mas não segundo as bases que eles estão construídos hoje. Propõe organizar os conteúdos e os métodos de ensino a partir das experiências dos desfavorecidos e generalizar essa organização para todo o sistema escolar. O critério mínimo para escolha de um programa de aprendizados comuns seria o interesse dos menos favorecidos.

A obra de Raewyn Connell é especialmente relevante para a conclusão deste referencial teórico na medida em que nos alerta que as desigualdades curriculares e educacionais estão degradando sistemas de ensino como um todo. Nem mesmo às crianças das classes mais privilegiadas é oferecida uma educação de qualidade, mas tão somente uma educação de melhor qualidade do que aquela oferecida às crianças das famílias despossuídas. Assim sendo, os interesses dos menos favorecidos deve ser levado em consideração ao construirmos nossos referenciais curriculares e currículos, uma vez que impulsionará nossos sistemas educacionais como um todo;

devemos construir uma escolarização comum, no sentido de que alguns não tenham acesso a uma educação de melhor qualidade do que outros; e, por fim, devemos trabalhar para produzir as igualdades que historicamente foram negadas às nossas alunas e alunos. Igualdades de raça, de gênero e de classe social.

## 6 ANÁLISES

Neste capítulo apresento as análises realizadas nesta tese de doutorado, a partir dos objetivos definidos para a pesquisa. Tendo como referencial teórico-metodológico a abordagem do ciclo de política, de Stephen Ball, enfatizo que devido a temporalidade a análise centrou-se nos contextos de influência e de produção de textos. Não foi possível analisar o contexto da prática, pois o processo de implementação da Base Nacional Comum Curricular encontra-se em implementação. A seguir, inicio com o primeiro objetivo da pesquisa a apresentação das análises realizadas e assim procedo sucessivamente com os demais objetivos da pesquisa.

### **6.1 Por que a BNCC se tornou uma prioridade na agenda governamental neste período histórico específico?**

Uma das primeiras questões que cogitei analisar nos diferentes momentos de construção da BNCC (Governo Dilma e Governo Temer) foi o perfil das professoras e professores envolvidos na escrita do documento oficial. Isso, porém, me pareceu descabido na medida em que pesquisava os perfis daquelas e daqueles que trabalharam como especialistas nos diferentes governos, pois poderia resultar em uma possível desqualificação das professoras e professores que participaram desse processo no Governo Temer. A comparação entre os dois grupos poderia resultar em uma desqualificação das(dos) especialistas do Governo Temer por trabalharem em universidades/faculdades de menor expressão ou não possuírem um currículo (*Lattes*) de maior expressão. Portanto, me restrinjo, tão somente, a destacar novamente que o grupo inicial de 132 especialistas da Educação Superior e da Educação Básica que trabalhou no Governo Dilma foi reduzido, no governo Temer, a um grupo de 22 professoras e professores, dois quais apenas 7 remanescentes da primeira equipe.

A primeira questão que me mobilizou nesta pesquisa e o primeiro objetivo relacionado ao problema de pesquisa foi identificar por que a BNCC se tornou uma prioridade na agenda governamental neste período histórico específico. Tal questão está mais fortemente relacionada ao contexto de influência do ciclo de políticas. A justificativa primeira para a construção da BNCC, observada tanto nas entrevistas realizadas quanto na literatura estudada, são os documentos legais que regem a educação brasileira. Desde a Constituição Federal de 1988 ao Plano Nacional de

Educação atual há referências explícitas a uma base comum para os currículos das escolas brasileiras.

A discussão sobre a necessidade de base nacional comum curricular no Brasil não é recente. Segundo a linha do tempo elaborada pelo próprio Ministério da Educação (MEC), o debate atual teria se iniciado com a Constituição de 1988, seguindo com a LDB (BRASIL, 1996), a elaboração de Parâmetros Curriculares Nacionais (MEC, 1998<sup>a</sup>) e culminando com a promulgação das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica e do Plano Nacional de Educação (PNE). (MACEDO, 2015).

Porém, a legislação educacional não responde completamente à pergunta. Se desde 1988 a possibilidade de construção de um referencial curricular nacional estava posta por que somente em 2014 esse processo passar a ocorrer com maior intensidade e celeridade? Tanto a revisão de literatura realizada nesta pesquisa quanto as entrevistas realizadas apontam para uma forte vinculação entre a construção da BNCC e os resultados das avaliações em larga escala, em especial o Ideb.

A ideia de uma Base Nacional Comum (BNC) curricular, obviamente, não é nova no país, nem tampouco seu vínculo a tentativas de definição de um currículo de caráter nacional. Poderíamos remontar isso a outras épocas da história educacional do país, identificando diferentes proposições e distintos contextos nos quais esse debate se realizou. Mas, para o que nos interessa discutir aqui, que são as formulações sobre o tema presentes na legislação educacional mais recente, entendo que a principal novidade em curso no país foi a inserção, na Lei 13.005/2014, que estabelece o Plano Nacional da Educação, da ideia de vincular à BNC uma “proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento” para cada ano do ensino fundamental e do ensino médio. Além disso, ressalto, esta vinculação se faz com a perspectiva de se constituir em estratégia visando contribuir para atingir metas do Índice de Desenvolvimento da Educação, o IDEB, indicador que é medido por uma combinação entre o fluxo escolar e o desempenho dos alunos nos exames nacionais. (MELLO, [2017?], p. 1).

Corroborando o apresentado anteriormente, em uma entrevista realizada com a Diretora de Currículo e Educação Integral do MEC entre 2014 e 2015, Clarice Salette Traversini, a professora afirmou que

De 2010 até 2014 vinha um processo de produção da Base na mesma direção, ou seja, a disputa era incluir ou não os conhecimentos específicos das áreas e disciplinas. Até 2013 defendia-se a não necessidade de uma BNCC, as Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Básica eram tidas como suficientes. Mas em 2014, indicadores educacionais nacionais

mostraram que as Séries Iniciais avançavam, os Anos Finais “estagnaram” e o Ensino Médio “regredia” nas metas do Ideb. (informação oral<sup>16</sup>).

Esse me parece ser um elemento crucial que culminou na construção da BNCC nesse período histórico específico. Desde a criação do Ideb a educação pública brasileira atingia as metas estabelecidas para si nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, nos Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. No ano de 2013, porém, além das metas não serem atingidas nos Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, apresentaram queda no Ensino Médio.

Neste cenário a BNCC se tornou uma prioridade na agenda governamental somente diante do fracasso das avaliações em larga escala como propulsoras das aprendizagens das alunas e alunos. Antes de consolidar referenciais curriculares e currículos escolares como aporte às aprendizagens das(os) estudantes, o Governo Federal investiu fortemente nas avaliações em larga escala e suas matrizes, porém viu seus investimentos fracassarem.

Entretanto, na medida em que as escolas passaram a ser submetidas a avaliações nacionais, por meio das provas do Saeb e prova Brasil, que compõem o Índice da Educação Básica (Ideb), aos poucos foram adequando seus currículos de Português e Matemática (áreas avaliadas nas provas nacionais) às matrizes de referência das provas, produzindo uma relação inversa - ou seja, a avaliação pautando o currículo, e não o contrário, as provas avaliando a qualidade do currículo. (CÓSSIO, 2014, p. 1582).

Talvez fosse mais interessante, digamos assim, a gente analisar como que a política pública foi construída em torno da avaliação; e aí sim, eu acho que é uma questão importante, e eu sei porque eu estava no governo e ouvi do alto escalão do MEC, mais especificamente do Ministro da Educação com quem eu trabalhei, de que sim, havia uma expectativa de que investindo e ampliando a avaliação houvesse uma influência positiva na aprendizagem dos estudantes. Isso chegou em um determinado momento, o alto escalão também avaliou, em termos de gestão, de que esse não foi o resultado. (informação verbal<sup>17</sup>).

A entrevista realizada com o Coordenador da construção da Base Nacional Comum Curricular entre 2015 e 2016, Ítalo Modesto Dutra, demonstra também a expectativa do Governo Federal de que as avaliações em larga escala resultassem em melhores índices educacionais. Diante do fracasso desse investimento, a construção de um referencial curricular nacional que orientasse os entes federados

---

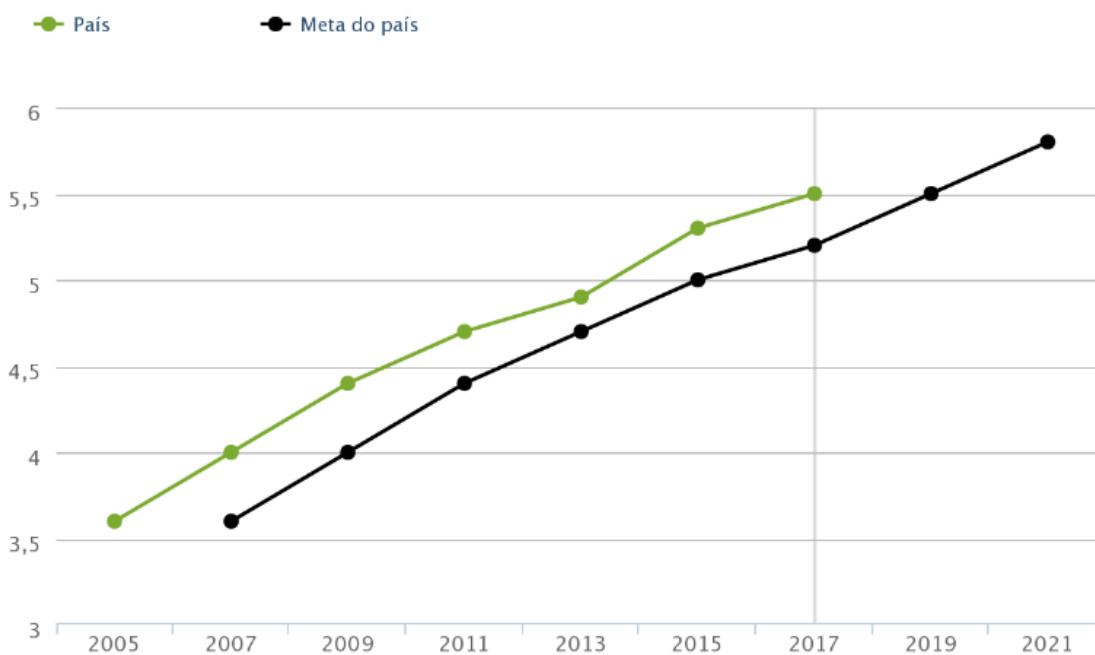
<sup>16</sup> Entrevista concedida por TRAVERSINI, Clarice Salete. Entrevista I. [jun. 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

<sup>17</sup> Entrevista concedida por DUTRA, Ítalo Modesto. Entrevista II. [maio de 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

na estruturação de seus sistemas de ensino passou a ser uma prioridade na agenda governamental.

Imagem 7 - Evolução Ideb Anos Iniciais do Ensino Fundamental

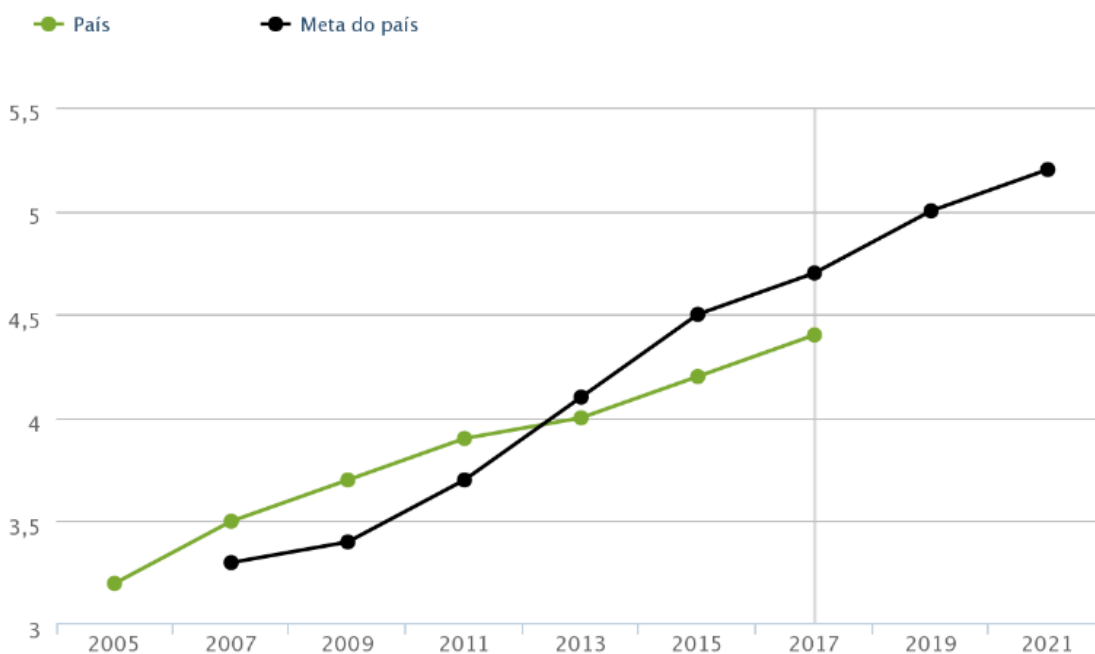
### EVOLUÇÃO DO IDEB



Fonte: QEdU.org.br. Dados do Ideb/Inep (2017).

Imagem 8 - Evolução Ideb Anos Finais do Ensino Fundamental

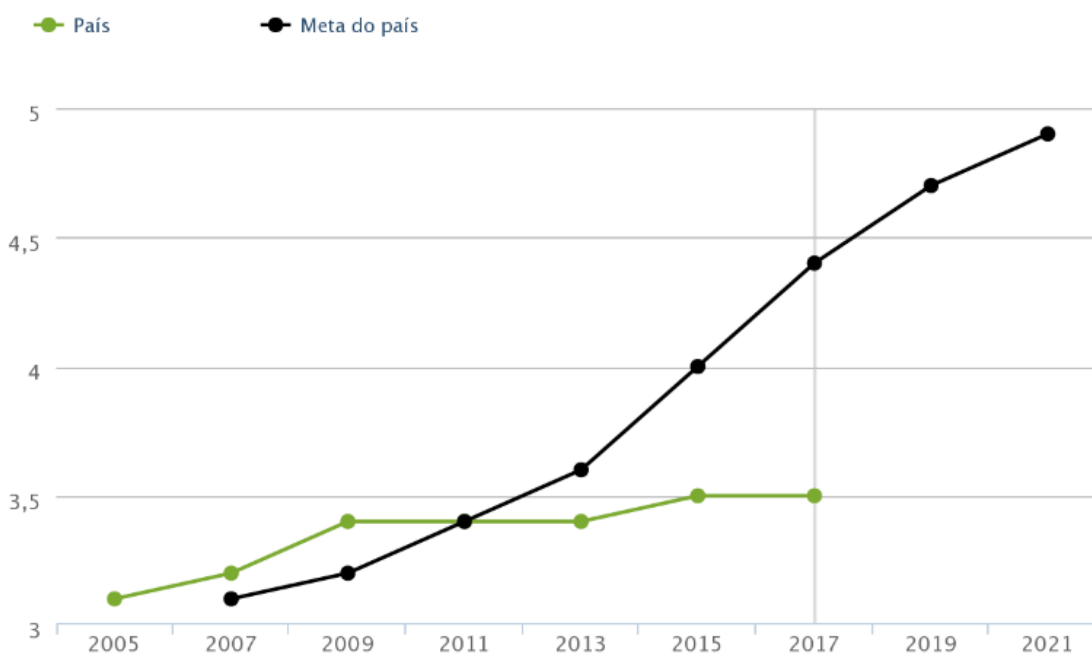
### EVOLUÇÃO DO IDEB



Fonte: Qedu.org.br. Dados do Ideb/Inep (2017).

Imagem 9 - Evolução Ideb Ensino Médio

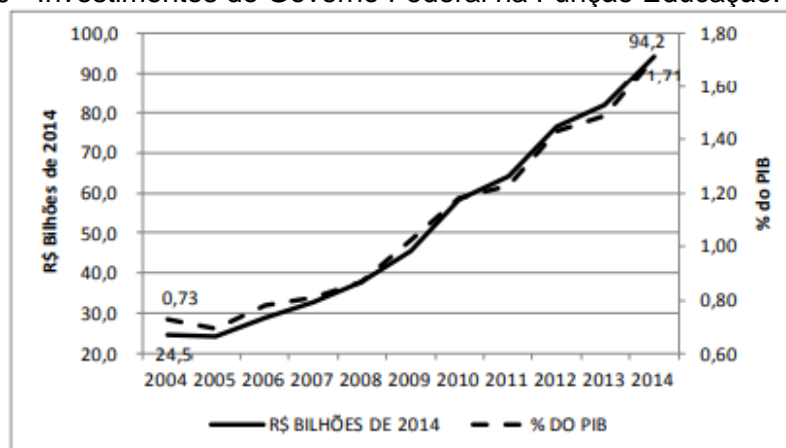
## EVOLUÇÃO DO IDEB



Fonte: Qedu.org.br. Dados do Ideb/Inep (2017).

Outro fator que considero relevante, além da possibilidade legal da criação da BNCC e do não atingimento de metas do Ideb nos Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, é o montante de recursos investidos em educação nesse período em relação aos resultados mensurados através do Ideb. Entre 2004 e 2014 o Governo Federal quase quadruplicou os investimentos em educação, “[...] passando de R\$ 24,5 bilhões em 2004 para R\$ 94,2 bilhões em 2014, o que equivale a 1,71% do PIB (em proporção do PIB o aumento foi de 2,3 vezes).” (MENDES, 2015, p. 2).

Imagem 10 - Investimentos do Governo Federal na Função Educação: 2004 a 2014



(Fonte: MENDES, 2015)



Tal consideração não parte da premissa de que o Ideb é a única ou a melhor forma de avaliar a qualidade de educação e tampouco considera que os investimentos em educação no período analisado são suficientes. O argumento, entretanto, é que é de se esperar que um governo que investiu sempre mais em educação e inicialmente observou melhoras nos índices de qualidade tomasse alguma(s) medida(s) ao observar a estagnação ou regressão desses índices mesmo diante de investimentos crescentes.

Assim sendo, os dados desta pesquisa e literatura estudada permitem afirmar que a falta de evolução do Ideb nos Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio - nas metas propostas pelo Governo Federal - e os investimentos crescentes em educação sem os resultados esperados, foram determinantes para que a Base Nacional Comum Curricular se tornasse prioritária na agenda governamental no período estudado.

Um segundo ponto que investiguei e tomei como objetivo desta pesquisa foi a identificação dos agentes e agências envolvidos na construção da BNCC assim como sua atuação. Trato de explorar esse ponto no subcapítulo a seguir.

## **6.2 Quais foram os agentes e agências envolvidos na construção da BNCC e como foi sua atuação nesse processo?**

Os dados levantados nesta pesquisa sugerem que o Estado brasileiro e os diferentes governos nesse período (Governo Dilma Rousseff e Governo Michel Temer) centralizaram a condução da BNCC. A iniciativa privada foi convidada a participar do processo, mas teve sua atuação “diluída”.

[Em] 2014, a Secretária [de Educação Básica] Maria Beatriz [Luce] fez uma reunião com entidades representativas da Educação, por exemplo, Anped, Anpae, Consed, Undime, CNTE, FORUMDIR (não lembro de todas) para mostrar o planejamento da elaboração e discussão da base, com foco em ações colegiadas e coletivas. Naquele momento, se definiu que entidades da sociedade como Fundação Lemann, teria uma “vaga” neste conjunto de entidades como representantes da sociedade civil. As próprias organizações deveriam indicar uma [pessoa] para as representar. Isso foi negociado naquele momento com o grupo de entidades presentes. No meu ponto de vista, as forças das entidades como a Lemann estavam diluídas. As principais influências daquele momento eram as entidades coletivas envolvidas com a Educação. Isso não quer dizer que não houvesse disputas, havia muitas, mas

em torno de concepções educativas, de mais espaço para as minorias etc. (informação verbal)<sup>18</sup>.

Nas palavras da Diretora de Currículo e Educação Integral do MEC entre 2014 e 2015, Clarice Salete Traversini, a Fundação Lemann ocupava uma cadeira em um conjunto amplo de agentes e agências. Sua atuação, desta forma, encontrava-se diluída. Tal afirmação contrasta fortemente com a revisão de literatura realizada, na qual encontramos assertivas de que a Fundação Lemann conduziu e induziu o processo de construção da BNCC.

Um primeiro aspecto a destacar refere-se ao protagonismo de setores caracterizados como investidores sociais ou, como prefere a Organização para o Desenvolvimento Econômico (OCDE), como filantropos de risco ou filocapitalistas segmento que articula braços sociais de grupos empresariais e fundos de investimentos a retornos financeiros para estes mesmos grupos (Adrião, 2017). São esses segmentos que impulsionaram a reforma do Ensino Médio e a BNCC, em decorrência de alterações em um conjunto de normativas e leis em vigor até 2017. Em relação à BNCC destaca-se o papel condutor e indutor de sua aprovação e disseminação exercido pela Fundação Lemann associada ao Cenpec, Instituto Natura, Instituto Ayrton Senna, Instituto Unibanco, Fundação SM, Insper e Instituto Fernando Henrique Cardoso. (AGUIAR, 2018, p. 51).

Tais afirmativas são alarmantes na medida em que colocam o Estado como subalterno e/ou submisso aos interesses internacionais e/ou privados. Novamente aqui retomo a necessidade de analisarmos a construção da BNCC no Governo Dilma de forma distinta da construção de políticas curriculares em governos anteriores. Se por um lado é verdade que o Governo Federal foi vergado pelos interesses internacionais (FMI, Banco Mundial etc.) durante anos, inclusive como condição para o financiamento de políticas públicas por meio de empréstimos - o que segue acontecendo no Brasil com governos locais em diversos níveis - por outro lado o Brasil passou a negociar suas políticas públicas em um outro patamar durante os Governos do Partido dos Trabalhadores (PT), pois passou da condição de devedor a credor do FMI. Considero grave que tal fato não mude em nada nossas análises sobre a construção de políticas públicas que colocam o Brasil sempre na condição de subalternos, como foi o caso em outros períodos históricos.

---

<sup>18</sup> Entrevista concedida por TRAVERSINI, Clarice Salete. Entrevista I. [jun. 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

Não é tarefa simples identificar a atuação de entidades privadas e organismos internacionais na construção de políticas públicas nos Estados. Isso pode ser realizado de diversas formas, como, por exemplo, mapeando a proximidade dos “filocapitalistas” junto ao Governo Federal. Porém, não podemos ignorar também as vozes daquelas professoras e professores que trabalharam ativamente na construção da BNCC. Nessa pesquisa foi possível documentar que entidades privadas fomentaram a discussão e a produção do texto por meio de leituras críticas e tradução de documentos e currículos internacionais. No entanto, também demonstrarei que a produção do texto em si foi fortemente pautada pelas professoras e professores universitários, ainda que as professoras e professores de Educação Básica estivessem representados paritariamente. A professora Clarice Salette Traversini também classificou a influência de organismos internacionais como “quase inexistente”.

Os grupos internacionais eram os convidados pela Fundação Lemann, que relatavam como as Bases de outros países tinham sido construídas. Como Diretora da Diretoria de Currículos e Educação Integral, que coordenava a elaboração da BNCC, com o colega Italo Dutra, na época o responsável pela escrita da BNCC com o grupo de trabalho, não sofríamos pressão para incluir este ou aquele conteúdo, ou fazer a BNCC desse ou daquele formato diretamente conosco. Como a prof. Maria Beatriz Luce garantia a produção da base de uma forma democrática e coletiva possível naquele momento a influência dos organismos internacionais era quase inexistente. (informação verbal<sup>19</sup>).

Novamente aqui podemos identificar um forte contraste entre as falas dos coordenadores envolvidos no processo de construção da BNCC e a literatura brasileira revisada sobre o tema. Assim como em relação à atuação de entidades privadas, a literatura acadêmica brasileira atribui um papel de centralidade aos organismos internacionais.

De modo geral, o texto aprovado da BNCC alinha-se a orientações globais assentadas na Estratégia 2020 do Banco Mundial (BM) “Aprendizagem para Todos Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento”, segundo a qual os sistemas educacionais deveriam ser ressignificados e entendidos como o conjunto de situações e estratégias de aprendizagem ofertadas pelo setor público ou privado (Klees et al., 2012) Tais situações, para recebimento de financiamento do Grupo BM necessariamente deverão ser monitoras por indicadores de desempenho

---

<sup>19</sup> Entrevista concedida por TRAVERSINI, Clarice Salette. Entrevista I. [jun. 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

e de impacto. As orientações resultam ainda de influência de organizações, como pelo Center for Curriculum Redesign (CCR) ou de corporações, associadas ou não ao capital financeiro, especialmente a fundos de investimentos, como a Pearson e a Somos (ex-Abril Educação). (Adrião et al, 2016). (AGUIAR, 2018, p. 51).

Como dito anteriormente, apresentar as contradições não tem o objetivo de minimizar o poder e a atuação de organismos internacionais junto aos Estados. Porém, e especialmente no tocante à construção da BNCC no Governo Dilma, visa demonstrar que o processo de construção respeitou a autonomia das(dos) especialistas e não se reduziu à mera imposição externa. “As negociações mais tensas eram dentro do próprio MEC, pois havia muitos interesses nas diferentes Secretarias e autarquias.” (informação verbal)<sup>20</sup>. Os dados desta pesquisa indicam que podemos realizar uma análise mais apurada da construção de políticas educacionais e curriculares se investigarmos as diferentes secretarias e autarquias dentro do próprio MEC do que se conjecturarmos que tudo reduz-se às influências de organismos internacionais e da iniciativa privada.

Um capítulo à parte, no processo de construção da Base, é a influência do setor privado que, mediante um conjunto de institutos e fundações, sobretudo aqueles aglutinados nos denominados “Movimento Todos pela Educação” e “Movimento pela Base”, participou ativamente da elaboração da Base, seja diretamente, com a presença de seus membros, ou de forma indireta, mediante análises atinentes ao documento da Base ou na promoção de eventos conjuntos. (AGUIAR, 2018, p. 729).

Associações e sociedades científicas posicionaram-se contrárias à formulação de uma base nacional, tendo o protagonismo da elaboração sido exercido pelo terceiro setor, principalmente, aquelas vinculadas ao capital, tais como Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Fundação Roberto Marinho e outros. Estes grupos articularam-se através do movimento Todos pela Base, o qual procurou proferir e promulgar a necessidade de uma BNCC. (FREITAS; SILVA; LEITE, 2018, p. 859).

Todas as professoras e professores entrevistadas afirmaram que, obviamente, os interesses internacionais e privados em relação à educação pública brasileira existem e não podem ser ignorados. Contudo, por todas as evidências levantadas nessa tese, me parece simplista afirmar que houve um condicionamento da construção da BNCC por estes grupos. É interessante observar, através das entrevistas realizadas, que grupos como a Fundação Lemann foram convidados para

---

<sup>20</sup> Entrevista concedida por TRAVERSINI, Clarice Salet. Entrevista I. [jun. 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

participar do processo. Também é interessante observar que os grupos privados dispenderam recursos próprios com encontros não-obrigatórios para as(os) especialistas envolvidos na construção da BNCC e com materiais, como a tradução de currículos da Austrália e dos Estados Unidos, que poderiam servir como referência ou não. Por último em relação a este tópico, reitero as afirmações das professoras e professores que trabalharam na escrita da BNCC de que nunca foram ou se sentiram pressionadas(os) para atuar de forma diferente daquela que lhes parecia adequada.

No grupo de ensino de Ciências, a gente praticamente não deu a menor atenção à essas influências. Se existiram. [...] O nosso trabalho não se pautou por qualquer leitura dessas fundações. Como também, havia os currículos da Austrália, da Finlândia, sobre o ensino de Ciências, a gente pouco olhou pra esses currículos. A gente pouco olhou. Eu particularmente não olhei absolutamente nada sobre esses currículos. [...] A gente deu muito pouca atenção a esses currículos internacionais e menos ainda à Fundação Lemann, Ayrton Senna, Movimento Pela Base Nacional. Aliás, não tinha nem tempo de olhar essas coisas de tanto trabalho que foi. (informação verbal<sup>21</sup>).

Através da entrevista com o professor Maurício Compiani (UNICAMP/Ciências-Anos Finais), reforço meu argumento de que, especialmente, na primeira e segunda versões da BNCC a feitura do documento foi fortemente determinada pela equipe de assessores e especialistas sem interferências externas. Me causa estranhamento a quantidade de artigos e dossiês com as mesmas máximas sobre a influências das fundações privadas na construção da BNCC, diante dos relatos das professoras e professores que trabalharem efetivamente na escrita do documento. Me questiono se esses artigos e dossiês são inferências teórico-conceituais ou levantaram dados distintos das entrevistas que realizei com as(os) autoras da Base.

Neste ponto me valho do trabalho de Michael Apple para destacar o caráter negociado da construção de políticas. Novamente, não se trata de ignorar as influências internacionais e privadas no Estado e na construção de políticas públicas, mas sim de complexificar nossas análises.

Portanto, os poderosos não são assim tão poderosos. As políticas do conhecimento oficial são o resultado de acordos ou compromissos. Elas não são usualmente impostas, mas representam os modos pelos quais os grupos dominantes tentam criar situações nas quais os compromissos que são estabelecidos os favorecem. Os compromissos ocorrem em diferentes níveis: ao nível do discurso político e ideológico, ao nível das políticas de Estado e

---

<sup>21</sup> Entrevista concedida por COMPIANI, Mauricio. Entrevista XI. [jun. 2019]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2019.

ao nível do conhecimento que é ensinado nas escolas, ao nível de atividades diárias de professores e estudantes nas salas de aula e ao nível de como entendemos tudo isso. (APPLE, 1997, p. 24).

No tocante aos estudos curriculares é como se realizássemos as mesmas análises durante décadas mesmo diante de conjunturas quem foram muito diferentes. Isso me leva até mesmo a tensionar a teoria estudada e na qual procuro embasar minhas análises, pois entendo que ao menos durante o Governo Dilma - a partir dos dados de pesquisa - os poderosos trabalharam em torno do processo de construção da BNCC, mas sem conseguir influenciá-lo diretamente quando se trata da BNCC para a Educação Infantil e Ensino Fundamental. As experiências de professoras e professores formadores de professoras e professoras, as experiências em outras ações governamentais como o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), as experiências na construção de referenciais curriculares em níveis locais etc. parecem ter sido muito mais determinantes na construção da BNCC do que a influência-imposição de fundações privadas e organismos internacionais.

Em entrevista realizada com Ítalo Modesto Dutra, responsável pela *Coordenação Institucional da construção da Base Nacional Comum Curricular* entre maio de 2013 e junho de 2016, ele afirmou que

[...] há uma grande influência na política educacional [no Brasil] das fundações privadas principalmente porque elas atuam de forma muito incisiva na manutenção de atividades da Undime e do Consed” (informação verbal)<sup>22</sup>.

Considero dois fatores relevantes ao conjugar o quadro apresentado anteriormente e o depoimento de Ítalo Modesto Dutra, para pensarmos as políticas curriculares: 1) os secretários de educação nos estados e municípios são, salvo raras exceções, políticos profissionais indicados para a função que não tem, necessariamente, a expertise necessária para o cargo e, além disso, possuem relações em maior ou menor nível de profundidade com a iniciativa privada como representantes do poder público - iniciativa privada essa que oferece “soluções” para os problemas educacionais que os secretários precisam enfrentar; 2) os estados e municípios são responsáveis diretos pela implementação efetiva das políticas

---

<sup>22</sup> Entrevista concedida por DUTRA, Ítalo Modesto. Entrevista II. [maio de 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

curriculares nas escolas, ainda que o Governo Federal possa centralizar sua formulação e financiamento. Isto quer dizer, ao exercer influência nas políticas educacionais e curriculares através dos secretários de educação estaduais e municipais é possível influenciar mais diretamente a implementação das políticas nas escolas, ao passo que a influência no Ministério da Educação para a efetivação concreta dessas políticas não é garantida. Os dados desta pesquisa demonstram ainda que a terceira versão da BNCC, no Governo Temer, após a dissolução do grupo de 132 assessores e especialistas, esteve ainda mais fortemente sobre a determinação do Consed e da Undime.

[...] a terceira versão, ela tá muito ligada ao que os estados e municípios pediram. [...] Parece trivial, mas você sabe, né, não é. Ver estados e municípios sentados em uma mesa discutindo, fazendo juntos, fazendo acontecer e levando adiante uma causa que passou por dois presidentes e sete ministros. Foi por causa do Consed e da Undime que isso ainda tá de pé, né. Como projeto de Estado e não de governo. (informação verbal<sup>23</sup>).

A fala da Secretária-Executiva do Movimento Base Nacional Comum, Alice Andrés Ribeiro, reforça ainda mais o protagonismo do Consed e da Undime na construção da terceira e última versão da BNCC. Isso, deve ser somado ao fato de o *advocacy* das fundações privadas se dá mais fortemente junto a essas instituições.

A análise das políticas educacionais move-se, então, da determinação dos processos e procedimentos prescritos a nível Federal, para a análise dos grupos que se formam e atuam em torno da implementação de políticas específicas. É importante salientar que outros agentes e agências podem ser incorporados a este fluxograma.

Imagem 11 - Fluxo de influências na construção e implementação de políticas curriculares nacionais



Fonte: Elaborado pelo autor.

<sup>23</sup> Entrevista concedida por RIBEIRO, Alice Andrés. Entrevista IV. [ago. de 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

Segundo Lima, “[...] no contexto brasileiro, o Estado, neste processo de governança educacional<sup>24</sup>, continua sendo o coordenador em última instância, para onde se dirigir quando os outros atores falham”. (LIMA, 2016, p. 247). Porém, como a União necessita pactuar as políticas com estados e municípios através do Consed e da Undime, e considerando que essas entidades possuem uma estreita relação política com as fundações privadas, é fundamental considerar este fator nas análises.

Nos anos anteriores a gente tinha como preocupação trazer essas informações pro debate [sobre referenciais curriculares nacionais] e ajudar a colocar o tema na agenda [BNCC]. Discutir isso com os atores-chave: MEC, Consed, Undime, Conselho Nacional de Educação, conselhos estaduais. Porque a nossa sensação era de que eles estavam na linha de frente de lidar com a realidade de sala de aula, especialmente os municípios e os estados. [...] E por isso o nosso foco muito especial, especialmente com Consed e Undime, no diálogo com eles para ajudá-los a tomar decisão por um lado e por outro lado aprender muitos com eles, mesmo (informação verbal<sup>25</sup>).

A entrevista realizada com a Secretária-Executiva do Movimento Base Nacional Comum, Alice Andrés Ribeiro, reforça a tese de que a influência maior na definição de políticas educacionais e curriculares não acontece no nível Federal, no MEC, mas sim nos estados e municípios através do Consed e da Undime.

Por último, quero argumentar que as disputas se configuraram de formas diferentes nos diferentes contextos - tomando como referência o ciclo de políticas. A entrevista com Ítalo Modesto Dutra demonstra que, se no contexto de influência havia uma correlação de forças entre fundações privadas, sindicatos de professores, movimentos sociais, dentre outros grupos, no contexto da produção de texto o processo pode ter sido amplamente dominado pelos professores-pesquisadores das universidades: “[...] não havia um *advocacy* direto das fundações privadas com os pesquisadores que produziam os textos. Nunca houve em nenhuma das fases até a 2ª versão” (informação verbal<sup>26</sup>). Ao ser questionado se as fundações privadas poderiam ter influenciado na redação do texto da BNCC através dos professores de educação básica indicados pelo Consed e pela Undime, haja vista que “[...] a comissão

---

<sup>24</sup> De acordo com Dale (2010) a governança educacional são “as combinações e a coordenação de atividades atores/agentes, e escalas através das quais a educação é construída e ministrada nas sociedades nacionais” (DALE, 2010, p. 1111). Além disso, é composta por diferentes instituições de coordenação (Estado, mercado, comunidade e lar).

<sup>25</sup> Entrevista concedida por RIBEIRO, Alice Andrés. Entrevista IV. [ago. de 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

<sup>26</sup> Entrevista concedida por DUTRA, Ítalo Modesto. Entrevista II. [maio de 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.



da Base Nacional Comum era meio a meio professores de universidades e professores de educação básica [...]” (informação verbal<sup>27</sup>), o coordenador institucional da construção da BNCC respondeu:

Não. Não porque a gente sabe da influência que os pesquisadores em educação, dos diferentes componentes curriculares, são capazes de ter nas discussões com os professores de educação básica. Então, não. (informação verbal<sup>28</sup>).

Em face do exposto, posso afirmar que houve uma disputa maior em relação ao texto da BNCC no contexto de influência e uma disputa menor - ao menos em relação aos organismos internacionais e às fundações privadas - no contexto da produção de texto. Porém, não se pode desconsiderar as disputas entre os especialistas responsáveis pela redação da BNCC. Um exemplo é a descrição de Ítalo Modesto Dutra que demonstra que, mesmo que a comissão fosse formada por 50% de professores do ensino superior e 50% de professores da educação básica, os professores do ensino superior tiveram maior influência na redação do texto da BNCC.

Através da revisão de literatura realizada, pude perceber que assim como há diferentes grupos disputando um grau de maior influência na formulação de políticas curriculares, da mesma forma há grupos disputando por espaço dentro do Estado. Ao analisar a relação entre os referenciais curriculares existentes no Brasil, PCNs e DCNs, e a seleção de livros didáticos através do PNLD, o professor e autor de livros didáticos, Douglas Santos, afirma que

[...] não existe uma linearidade na máquina do Estado, porque a máquina do Estado não é uma coisa única, é uma disputa conjuntural por poder e grupos exercem poderes sobre a máquina. O Estado é uma estrutura que expressa conjuntamente as correlações de forças que sobre ele se exercem, então quando se pensa no momento da constituição dos parâmetros [curriculares nacionais] a articulação que é feita no interior do MEC e que leva a determinar uma dada equipe para escrever os PCNs não é a mesma articulação que leva num momento posterior à elaboração da equipe do PNLD, portanto não existe esta linearidade e essa linearidade é impossível de existir. O encontro dessas duas esferas só é percebido na concepção comum de Estado que elas têm. A concepção de Estado se mantém no sentido de que tanto um como o outro se acha poderoso o suficiente para determinar aquilo que é o conhecimento. Então nesse sentido essa concepção se mantém, mas o que é conhecimento pra um e o que é o conhecimento pra outro não é a mesma coisa. E talvez a partir desse entendimento fique fácil compreender e até justificar o porquê

---

<sup>27</sup> Entrevista concedida por DUTRA, Ítalo Modesto. Entrevista II. [maio de 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

<sup>28</sup> Ibidem.

que aquele [Professor Francisco Capuano Scarlato] que esteve à frente dos PCNs e é autor de livro didático não teve a sua coleção aprovada pelo Guia [de livros didáticos PNLD]. (PEREIRA, 2004, p.68).

Considero a reflexão anterior de fundamental importância para este trabalho, pois chama a atenção para as disputas entre diferentes grupos não somente em torno do Estado, mas também em seu interior. Oszlak e O'Donnell (1995) consideram que o Estado é constituído por diferentes grupos e afirmam que em dados momentos pode haver um “conflito de políticas”. De acordo com os autores, o conflito de políticas está relacionado com a presença de diferentes unidades com variáveis graus de autonomia dentro do aparelho estatal, como referido no exemplo anterior em relação aos grupos responsáveis pela formulação dos PCNs e o grupo responsável pela seleção de livros didáticos do PNLD. Tais unidades podem entrar em conflito quando da definição da atuação do Estado frente a uma problemática comum específica. Essa questão está diretamente relacionada com a BNCC na medida em que o Governo Federal pretende alinhar as avaliações em larga escala, a formação de professores e os livros didáticos à BNCC. Isso quer dizer, é necessário mobilizar diferentes grupos que - como demonstra o exemplo anterior - nem sempre convergem em sua atuação.

Os dados desta pesquisa e a revisão de literatura realizada permitem afirmar que a influência de organismos internacionais e da iniciativa privada na construção da BNCC foi “diluída”, ou seja, não foi determinante como indica boa parte da literatura revisada sobre o tema. Por outro lado, se a iniciativa privada não consegue exercer forte influência nos órgãos e autarquias do Governo Federal consegue fazê-lo nos estados e municípios por meio do Consed e da Undime. Em entrevista realizada com a Diretora de Políticas Educacionais da Fundação Lemann, Camila Cardoso Pereira, fica evidente a percepção de que paralelamente à atuação junto ao MEC, e a despeito da oposição de boa parte dos acadêmicos brasileiros, as fundações privadas atuam junto aos gestores públicos e profissionais da educação atendendo suas demandas mais imediatas.

O que a gente sentiu nesse processo foi que conversando com Consed e Undime [...], e com cada secretário que compõe Consed e Undime, a gente sentia muito o desejo e muita vontade de que essa Base existisse. A Cleusa [Rodrigues Repulho, Presidenta Nacional da Undime por 3 vezes - 2007, 2011, 2013] tem sido uma das grandes defensoras até hoje da Base e puxou isso muito forte lá atrás, e os secretários estaduais também. Aí você podia pensar: “Putz, mas isso é no nível do gestor que tá precisando desse tipo de alinhamento do sistema [educacional], tá precisando de um instrumento que o ajude a gerir melhor a rede. Talvez o professor e o diretor não queiram.”

Quando a gente foi conversar com eles, eles também queriam. Entendeu? E eles também sentem necessidade disso na ponta, eles também sentem falta [de um referencial curricular]. Então, pra gente ficou um diálogo de maluco, assim. A gente quando conversava com a academia, os caras colocavam tantos problemas, parecia que uma Base, que um currículo, seria assim, o desastre da educação brasileira. Entendeu? E quando você conversava com os atores que tão fazendo a educação brasileira todos os dias acontecer, não é essa a visão que eles têm. (informação verbal<sup>29</sup>).

As entrevistas realizadas demonstram que se para os acadêmicos há uma preocupação maior que está no nível da construção da política, com todas as suas implicações políticas e ideológicas, para as fundações privadas e secretários estaduais e municipais de educação a preocupação maior volta-se para a gestão das redes de ensino. Com uma especial preocupação com a incapacidade de estados e, especialmente, municípios de darem conta de problemas relativos ao currículo escolar, formação continuada de professoras e professores, dentre outros.

[...] é desesperador o grau de desconhecimento dos municípios com relação que deve acontecer em sala de aula. Assim, eles não conseguem ter um ponto de partida. E aí na hora que as redes tão tomando pé, entendendo o que é que eles vão fazer, já tão trocando de gestão de novo. (informação verbal<sup>30</sup>).

A fala da Secretária-Executiva do Movimento Pela Base Nacional Comum expressa as dificuldades, especialmente, dos municípios na gestão educacional. O que coaduna com os anseios e preocupações da Presidenta da Undime, Cleuza Repulho.

Os dados desta pesquisa e a literatura estudada permitem afirmar que a influência de fundações privadas e de organismos internacionais na construção da BNCC foi diluída no Governo Dilma, quando havia um grupo robusto de 132 especialistas trabalhando na construção do documento. Já no Governo Temer, quando o grupo foi reduzidos a 22 especialistas, essa influência parece ter sido maior através da atuação desses grupos junto ao Consed e à Undime. A consolidação das Secretarias e autarquias do MEC parece dificulta a atuação e influência de agentes e agências externos ao MEC na influência de políticas públicas. Porém, no nível da implementação das políticas, nos estados e municípios, as fundações privadas

---

<sup>29</sup> Entrevista concedida por PEREIRA, Camila Cardoso. Entrevista III. [mai. de 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

<sup>30</sup> Entrevista concedida por RIBEIRO, Alice Andrés. Entrevista IV. [ago. de 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

demonstram um maior poder na condução e orientação das políticas públicas juntos aos secretários estaduais e municipais de educação que se organizam por meio do Consed e da Undime.

Um terceiro ponto que investiguei e tomei como objetivo desta pesquisa foi o trabalho da equipe de coordenadores, assessores e especialistas na construção da BNCC em relação à definição dos conhecimentos escolares. Trato agora de explorar esse tema.

### **6.3 Como foi o trabalho da equipe de coordenadores, assessores e especialistas na construção da BNCC em relação à definição dos conhecimentos escolares?**

O terceiro objetivo da pesquisa se relaciona com o referencial teórico estudado e com os dados coletados na medida em que ressalta a importância da análise sobre como se origina um referencial curricular ou currículo.

Resta-nos insistir em teorias que mantenham uma investigação sistemática sobre como se origina o currículo existente, como é reproduzido, como se transforma e responde a novas prescrições. Em síntese, uma teoria sobre como atuam, reagem e interagem as pessoas envolvidas na contínua produção e reprodução de currículo. [...] O enfoque inicial do futuro trabalho deve estar sobre os grupos e estruturas da área que correntemente operam e formulam currículo. (GOODSON, 1995, P. 64).

A teoria de Goodson nos provoca a atentar para o trabalho das(dos) especialistas dedicados à construção de referenciais curriculares ou currículos. No caso da BNCC, por exemplo, as professoras e os professores entrevistados referiram seus esforços para incluir no texto da BNCC temas polêmicos para a opinião pública. A professora Claudia Luisa Zeferino Pires (UFRGS/Geografia-Anos Finais) referiu que em Geografia os redatores tentaram incluir temas correlatos ou relacionados à sexualidade e gênero no texto dos objetivos de aprendizagem. Da mesma forma, o professor Fernando Jaime González (UNIJUÍ/ Educação Física-Anos Finais) referiu a tentativa de incluir questões de raça e etnia no texto final da BNCC, no componente curricular de Educação Física. Isso pode ser observado nos excertos da BNCC selecionados:

OBJETOS DE CONHECIMENTO - Brincadeiras e jogos populares do Brasil e do Mundo / **Brincadeiras e jogos de matriz indígena e africana**

(EF35EF01) **Experimentar e fruir brincadeiras e jogos populares do Brasil e do mundo, incluindo aqueles de matriz indígena e africana**, e recriá-los, valorizando a importância desse patrimônio histórico cultural.

(EF35EF02) Planejar e utilizar estratégias para possibilitar a participação segura de todos os alunos em **brincadeiras e jogos populares do Brasil e de matriz indígena e africana**.

(EF35EF03) Descrever, por meio de múltiplas linguagens (corporal, oral, escrita, audiovisual), **as brincadeiras e os jogos populares do Brasil e de matriz indígena e africana**, explicando suas características e a importância desse patrimônio histórico cultural na preservação das diferentes culturas.

(EF35EF04) Recriar, individual e coletivamente, e experimentar, na escola e fora dela, brincadeiras e jogos populares do Brasil e do mundo, **incluindo aqueles de matriz indígena e africana**, e demais práticas corporais tematizadas na escola, adequando-as aos espaços públicos disponíveis. (BRASIL, 2017, p. 227 - grifos meus).

Nesse ponto do trabalho argumento uma vez mais sobre a necessidade de analisarmos a construção da BNCC e especialmente de seu conteúdo atentando para os esforços de construir um referencial curricular plural e democrático. Boa parte da teoria estudada refere as definições curriculares nacionais como um processo necessariamente dominado por grupos poderosos que privilegiam o *conhecimento dos poderosos*. Porém, as entrevistas e documentos analisados demonstram que no Brasil o processo teve nuances diferentes.

Esse é um primeiro ponto da análise que considero relevante. Inicialmente, a pergunta sobre o que pautou do ponto de vista epistemológico a definição dos conhecimentos escolares na BNCC não foi facilmente respondida pelos entrevistados. Havia outras questões, como, por exemplo, a forma da BNCC, que pareciam mais importantes. A definição de conhecimento escolares em si parece ter sido pautada por uma espécie de tradição seletiva advinda dos processos de formação de professores nas universidades. Isso é mais perceptível ao nos aprofundarmos nas diferentes áreas do conhecimento. Em Educação Física, por exemplo,

[...] o primeiro tema, sobre a questão afro-brasileira e indígena, foi tranquilo. [...] Alguns professores podem começar antes e continuar a trabalhar esse conteúdo depois. Não importa. O que era importante é que isso [os conhecimentos sobre afro-brasilidade e indígenas] não poderia faltar no currículo do aluno. Então, por exemplo, a gente trabalhou sobre a ideia da capoeira... Quando eu fiz uma fala no Nordeste, na Bahia, no período entre a primeira e a segunda versão, o público da Bahia me chamou a atenção porque disseram assim: “não pode ser, a capoeira só aparece em tal ciclo, aqui a gente trabalha a capoeira da educação infantil ao ensino médio”. Aí me caiu a ficha, tanto que esse exemplo foi para a segunda versão. Eu disse: “olha, não nos mal interpretem, o que a gente está dizendo é que o aluno não pode passar da baliza do quinto ano sem ter tido acesso a esse

conhecimento”. Isso significa que o professor pode ter começado muito mais cedo e se aprofundar muito mais, mas isso não pode faltar nem aqui na Bahia e nem lá no Rio Grande do Sul. Onde [no RS], se fosse por gosto ou preferência cultural, isso não apareceria nunca no currículo. Então, aqui entra o assunto de que as pessoas têm direito [de acessar o conhecimento] independente de ter nascido aqui ou lá. Aparece como uma baliza que procura demarcar que o aluno não pode sair da escola sem ter acesso [ao conhecimento]. A gente, basicamente, desdobrou o que está na legislação. Na tradição recente da Educação Física há consenso sobre isso, ainda que não necessariamente seja isso que acontece nas escolas. (informação verbal<sup>31</sup>).

A entrevista realizada com o professor Fernando Jaime González (UNIJUÍ/Educação Física) suscita uma importante discussão sobre como um referencial curricular nacional pode operar para garantir maior equidade e até mesmo diversidade em relação aos conhecimentos escolares. Equidade na medida em que estudantes de todas as regiões do país tenham garantido os mesmos direitos de aprendizagem. Diversidade na medida em que os mesmos conhecimentos escolares podem contemplar elementos da cultura, como, por exemplo, a capoeira, que não seriam postos em pauta em algumas regiões do Brasil devido a preferências culturais os rechaçam. Como exemplo, pode-se citar a capoeira no Sul do Brasil.

A entrevista com o professor Fernando Jaime González (UNIJUÍ/Educação Física) também destaca a relevância da tradição seletiva acadêmica para a definição de conhecimentos escolares. Isso pode ser observado também nas disputas que foram travadas entre as diferentes áreas do conhecimento a partir da experiência acadêmica. Houve embates sobre em quais áreas do conhecimento deveriam constar determinados conhecimentos, como a Dança, que transcorriam do nível acadêmico para se pensar a equidade no acesso aos conhecimentos escolares.

Sobre a dança o problema não era interno, mas onde ela deveria estar (Arte ou Educação Física). Há, obviamente, interpretações diferentes. Primeiro, de um ponto de vista epistemológico eles [da Arte] faziam a defesa da Dança como uma expressão cultural. Você sabe que a Arte tem quatro linguagens: a arte visual, teatro, música e a dança. E na teoria deles [da Arte], a Dança não poderia ser tratada por outro componente curricular. E o recorte que eles fazem, a forma de olhar para essa experiência social, é a partir da lógica da dimensão cênica. A dimensão expressiva se destaca sobre as outras. A gente tentou mostrar que na tradição da Educação Física a gente sempre trabalhou com dança. [...] A defesa que a gente fez, que a gente sempre procurou fazer, é nossa perspectiva de trabalho da dimensão da dança como prática social. Com o aluno aprendendo a dança na perspectiva da Arte e aprendendo a

---

<sup>31</sup> Entrevista concedida por GONZÁLEZ, Fernando Jaime. Entrevista VI. [ago. 2018]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2018.

dança na perspectiva do lazer, da apropriação para uso próprio. Não era pra mostrar, pra produzir, mas pra trabalhar a dimensão do lazer, de momento corporal, de disfrute do corpo. E a gente tentou na definição mostrar isso. E aí se colocam pelo menos três aspectos: primeiro, a Base Nacional não trabalhou em nenhum momento com exclusividade de conceitos; na química, física e biologia, ninguém falava, por exemplo, “o conceito de sinergia é meu”; ou história, geografia e filosofia, ninguém era dono do conceito de democracia. Dança deveria ser tratado por todos os componentes e não com exclusividade. Cada um com as suas especificidades. Segundo, é na realidade da dimensão de acesso a direitos; por que se o aluno tivesse menos oportunidades de ter acesso à Dança seria melhor para o aluno? Restringir a experiência somente à Arte e a Arte tem que se dividir em quatro linguagens. Você sabe que na realidade a quantidade de professores de Arte formados em Dança é muito pequena. É verdade que vocês querem tirar essa possibilidade da Educação Física? Querem tirar da vida de milhões de alunos, que não terão Dança nos próximos 10 ou 20 anos. Terceiro, aparecia aí fortemente uma dimensão corporativa; que era, se a Dança aparece em Educação Física, esse era o raciocínio deles, o prefeito não vai contratar um professor de Dança para a área de Arte. Isso apareceu muito claramente. ((informação verbal<sup>32</sup>)).

Novamente aqui há um debate entre diferentes tradições acadêmicas que culmina na questão da equidade na Educação Básica. Inicialmente, houve uma disputa epistemológica entre os componentes curriculares de Arte e Educação Física sobre a dimensão cênica (Arte) ou de prática social (Educação Física) da Dança. Posteriormente, esse debate transcorreu para a probabilidade de acesso das(dos) estudantes de Educação Básica a este conhecimento se ele constasse em um ou outro componente curricular. Ao final, Dança consta em ambos componentes curriculares buscando garantir acesso a este conhecimento em todas as suas formas de expressão.

Outro ponto que considero relevante nos dados relativos à definição dos conhecimentos escolares é que a tradição seletiva parece se desdobrar em tradição seletiva acadêmica e tradição seletiva escolar. Esse contraste fica evidente na entrevista realizada com a professora Margarida Maria Dias de Oliveira (História/UFRN).

A gente não poderia tentar dissipar toda a tradição escolar. Isso não seria bom. [...] Então, por exemplo, história temática foi algo que a gente disse: não, não vamos por aí. Não vamos por aí porque cria muito problema. [...] tentar tirar a linearidade [temporal do ensino de história] do processo, que é algo que pra nós [professores universitários], a gente tem acordo que é

---

<sup>32</sup> Entrevista concedida por GONZÁLEZ, Fernando Jaime. Entrevista VI. [ago. 2018]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2018.

possível, mas a gente sabe que este é um ponto da tradição escolar que os professores têm muita dificuldade de se sobrepor. Certo? Então isso é uma coisa que a gente disse: pronto, isso aqui não dá pra mexer. [...] Tá, então dessa tradição escolar no que a gente vai mexer? Então, a gente optou mexer no que a gente sabe que é absolutamente necessário, pelo que a gente entendia naquele momento que era altamente necessário, que é a seleção de conteúdos. Não há como, os próprios professores sabem disso, eles sabem mais do que a gente [professores universitários], que é impossível você dar a história da humanidade inteira. Que não tem como você tratar Ocidente e Oriente, tratar África, tratar Oceania, tratar história dos chineses, antigos, não tem como isso. Então esse foi o acordo, a gente disse, a gente não mexe na linearidade, mas a gente mexe na seleção de conteúdos. Certo? E a gente tinha uma questão básica que era a LDB dizendo sobre a questão da história da África, da cultura afro-brasileira, dos afrodescendentes e dos indígenas. Então, assim, de obrigatório o que a gente tinha era essa LDB. Correto? Então, a gente tinha de um lado, ó não vamos mexer na linearidade, vamos trabalhar na seleção de conteúdos. E nós temos uma obrigatoriedade real que é a LDB, as duas emendas à LDB, a de 2003 e a de 2008 que a gente tinha que atender. [...] O embate se dava mais quando a gente ia para o grupo geral [da BNCC], quando a gente ia dialogar com os outros professores e a visão arraigada da história linear e de todo o passado da humanidade é forte tanto pra sociedade em geral, tanto pros pais, pra comunidade escolar, mas é forte também pros outros profissionais [professores]. Aí esse debate se efetivava de uma forma maior. Entende? Que a gente tinha que explicar por que é que a gente estava tomando aquelas decisões. Entende? Dentro do grupo, dentro da equipe de história isso ficou relativamente tranquilo. Agora, quando a gente ia conversar com os outros colegas, aí é que a gente via a necessidade de: “não, por que que vocês estão selecionando isso e não aquilo?”, “por que que isso é importante e não aquilo?”. Aí de fato, aí a gente ia dialogar muito mais com essa tradição mesmo do que é que se pensa de história, do ensino de história. (informação verbal<sup>33</sup>).

Ao construir a BNCC os professores não perdiam de vista conhecimentos e práticas que estão fortemente consolidados nas práticas de professoras e professores da Educação Básica. No caso do componente curricular de História, como pode ser observado, havia duas grandes tradições seletivas escolares que poderiam ser tensionadas pela tradição seletiva acadêmica: 1) o ensino de história de modo linear (linha do tempo); e 2) o ensino de história a partir da Europa como eixo civilizatório ocidental. A segunda tradição seletiva escolar foi mais fortemente tensionada pelos especialistas de História que trabalharam na primeira versão da BNCC. Isso gerou diversas reações dentro do grupo mais amplo de especialista e também na opinião pública. A título de exemplo, um colunista do jornal porto-alegrense Zero Hora, em um artigo intitulado *O projeto das trevas: O MEC prepara-se para acabar com a educação brasileira*, afirmou que

---

<sup>33</sup> Entrevista concedida por OLIVEIRA, Margarida Dias de. Entrevista VIII. [ago. 2018]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2018.



Genericamente, essa é uma proposta que os intelectuais chamariam de “projeto de desconstrução”. O que se tenta desconstruir é o modelo europeu da educação brasileira. Eles querem deslocar o eixo da Roma Antiga, da Grécia clássica, da França, da Alemanha e da Inglaterra, que é onde se desenvolveu a civilização ocidental, e fazê-lo girar entre a cultura tupi-guarani e a africana profunda, onde habitam zulus, bembas, iorubás, mandingos e tutsis.

Na disciplina de história, a ideia é reduzir quase a zero o ensino de História Antiga e Medieval, além de acabar com a ordem cronológica do conteúdo. Eles querem que os jovens concentrem-se no estudo da história africana e ameríndia. (COIMBRA, 2015).

A reação do colunista do jornal Zero Hora (RS) é apenas um exemplo das reações possíveis a uma tentativa de romper com tradições seletivas escolares fortemente arraigadas em nossa sociedade. No Brasil, historicamente, mas ainda mais fortemente desde a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República, professoras e professores - especialmente de História - têm sido acusados de “doutrinação” mediante suas práticas pedagógicas. Esse processo se agravou nos últimos anos e culminou, somado a muitos outros fatores, na eleição de Jair Bolsonaro à Presidência da República. Essa eleição foi impulsionada por uma série de *fake news*, como, por exemplo, a distribuição de “kits gay” nas escolas pelo Governo Federal do Partido dos Trabalhadores. Creio que isso se relaciona com a temática da definição de conhecimentos escolares na medida em que é necessário promover um amplo debate público ao promover definições curriculares progressistas sob o risco de contribuir para que a sociedade civil se coloque contra as professoras e professores. Trabalhar na definição de conhecimentos escolares é urgente e não opcional e isso precisa ser feito explicitando como e porque cada uma das definições é realizada, informando e se conectando com as comunidades escolares, ao invés de tão somente não tomar parte nesse processo.

Os que estávamos lá [especialistas] acreditávamos que os professores precisavam de referenciais mais objetivos. Senão fica muito fluído e eles ficam ao sabor, sim, como sempre foi, das publicações da rede privada, das editoras, dos livros didáticos, e a gente acreditava que um país marcado por tantas desigualdades, sociais e econômicas tão grandes, a gente conseguir algum documento, algum conjunto de orientações que aproximasse as práticas escolares de modo a contribuir pra diminuição das desigualdades curriculares (informação verbal<sup>34</sup>).

---

<sup>34</sup> Entrevista concedida por LOPES, Denise Maria de Carvalho. Entrevista X. [mar. 2019]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2019.

Os dados desta pesquisa e a revisão de literatura realizada permitem afirmar que o trabalho das(dos) especialistas iniciava no grupo do componente curricular, posteriormente foi dialogado com o grande grupo da BNCC e, por fim, foi dialogado com a sociedade como um todo. A menos que a consulta pública que contou com 12.226.510 de contribuições, advindas de 45.098 escolas, 4.356 organizações da sociedade civil e 210.864 professores ou os 27 seminários estaduais que contaram com 9.275 mil professores, gestores, especialistas e entidades de educação para analisar o documento não sejam considerados como um diálogo com a sociedade como um todo.

Nós recebemos uma quantidade de críticas e a gente foi responder uma a uma. Que era uma coisa de louco. Entende? Então assim, havia uma audiência pública pela internet, como é possível dentro dum país desse tamanho!? Havia as audiências regionais que eram presenciais com representantes; havia os pareceres de entidades e de especialistas; ou seja, havia um debate real! (informação verbal<sup>35</sup>).

A fala da professora Margarida Dias de Oliveira (UFRN/História - Anos Iniciais) demonstra que a consulta pública não foi realizada, tão somente, proforma. As contribuições enviadas, de fato, foram sistematizadas e analisadas pela equipe de especialistas.

[...] apenas tomando parte no difícil e demorado trabalho de organizar canais alternativos, através dos quais discussões curriculares, pedagógicas e políticas venham a dar suporte a deliberações educacionais (criando, em essência, uma nova política do conhecimento oficial), um sério impacto poderá ser produzido. (APPLE, 1997, p. 62).

As professoras e professores que construíram a BNCC levaram em consideração a tradição seletiva escolar ao definir os conhecimentos escolares, tensionando alguns e mantendo outros devido à sua consolidação. Nesse processo, parecem ter mantido a busca por maior equidade educacional no acesso aos conhecimentos escolares.

É interessante, ontem eu falei com duas professoras que estão vinculadas à discussão de referenciais curriculares de municípios pequenos na região onde eu moro, e elas estão fazendo uma comparação entre o que tinham

---

<sup>35</sup> Entrevista concedida por OLIVEIRA, Margarida Dias de. Entrevista VIII. [ago. 2018]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2018.

previsto [para seus currículos] e o que está na Base Nacional Comum Curricular. Uma das professoras foi muito enfática e falou assim: “A gente percebeu que a gente está ensinado muito menos do que se espera na Base. Mas isso [a Base] foi uma puxada e a gente está discutindo isso intensamente”. Aí fica claro que essas crianças estariam sendo prejudicadas na aprendizagem por morar em uma cidade no interior do Rio Grande do Sul. De alguma forma, é o que a Base deveria tentar evitar. (informação verbal<sup>36</sup>).

Observa-se, portanto, que para a equipe de especialistas a definição de conhecimentos escolares na BNCC não se tratava tão somente de uma disputa epistemológica, mas sim de mais equidade no sistema educacional. Tanto em relação ao acesso a um conjunto equânime de conhecimentos, para que algumas alunas e alunos não aprendam mais do que outras porque suas escolas têm melhores referenciais curriculares e/ou currículos escolares, quanto em relação ao acesso equânime a conhecimentos diversos, como exemplificado aqui através do ensino de capoeira no componente curricular de educação física.

O quarto e último ponto que investiguei e tomei como objetivo desta pesquisa foi contrastar as diferentes versões da BNCC até sua homologação. O qual exploro no subcapítulo a seguir.

#### **6.4 Como se caracterizaram as diferentes versões da BNCC e quais foram as continuidades ou rupturas decorrentes do espectro político mais amplo?**

O quarto objetivo desta pesquisa e tese de doutorado se relaciona com a teoria estudada e com os dados analisados, na medida em que enfoca nas prioridades que resultaram em determinados referenciais e currículos em diferentes períodos.

A batalha para definir um currículo envolve prioridades sociopolíticas e discurso de ordem intelectual. A histórica dos conflitos do passado em relação ao currículo precisa, portanto, ser recuperada. Caso contrário, os nossos estudos sobre escolarização deixarão sem questionamento e sem análise uma série de prioridades e hipóteses que foram herdadas e deveriam estar no centro do nosso esforço para entender teoricamente e operacionalizar na prática a escolarização. (GOODSON, 1995, p. 113).

Embasado em Goodson, este subcapítulo enfoca, portanto, nas disputas que foram observadas entre diferentes versões da BNCC nos diferentes componentes

---

<sup>36</sup> Entrevista concedida por GONZÁLEZ, Fernando Jaime. Entrevista VI. [ago. 2018]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2018.

curriculares. A primeira diferença entre as diferentes versões da BNCC pode ser observada da versão preliminar, intitulada *Por uma política curricular para a educação básica: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento - Versão Preliminar*, para as versões posteriores.

Em fevereiro de 2015 se deu a mudança substancial, quando o Secretário Manuel Palácios assumiu a SEB. A mudança teve 3 focos: 1- Formação de outra equipe de professores para elaborar o texto, tendo mais professores de associações científicas e universidades e menos de educação básica; 2- Centralidade das negociações com Consed e Undime e não com as entidades e associações educacionais, pois para Palácios as decisões deveriam ser de quem operacionaliza a educação básica; 3- Formato focado em objetivos da aprendizagem, por área e por componente curricular. Neste momento me afastei do MEC, por não concordar com a forma com que estava sendo conduzidas as ações da SEB e em especial da BNCC (informação verbal<sup>37</sup>).

O depoimento apresentado anteriormente demonstra o quanto uma indicação política dentro do Estado pode impactar fortemente os rumos da construção de uma política. A análise relacional, aqui, se conecta à abordagem do ciclo de políticas na medida em que permite fazer conexões externas aos contextos de influência e da produção de texto da BNCC para compreender melhor suas dinâmicas e disputas internas. Como demonstrado anteriormente, neste trabalho, a versão preliminar da BNCC não indicava objetivos de aprendizagem por componente curricular e ano/série. O que passou a ser feito a partir da 1ª até a 3ª versão. Nesse momento, também, Consed e Undime passaram a ocupar uma centralidade maior na construção do documento, devido ao entendimento do Secretário de Educação Básica do MEC de que seriam seus implementadores.

Outra mudança significativa entre as diferentes versões da BNCC é que na primeira e segunda versões todas as etapas contavam com definições de conhecimento escolares em todas as áreas do conhecimento, como pode ser observado na figura abaixo.

---

<sup>37</sup> Entrevista concedida por TRAVERSINI, Clarice Salete. Entrevista I. [jun. 2017]. Entrevistador: Tiago Cortinaz. Porto Alegre, 2017.

Imagem 12 - Componentes Curriculares da 1ª e 2ª versões da BNCC.

	Ensino Fundamental					Ensino Médio			
Áreas	Linguagens	Matemática	Ciências da Natureza	Ciências Humanas	Ensino Religioso	Linguagens	Matemática	Ciências da Natureza	Ciências Humanas
Componentes	Língua Portuguesa	Matemática	Ciências	História	Ensino Religioso	Língua Portuguesa	Matemática	Química	História
	Língua Estrangeira			Geografia		Língua Estrangeira		Física	Geografia
	Arte					Arte		Biologia	Sociologia
	Educação Física					Educação Física			Filosofia

Etapas	Ensino Fundamental				Ensino Médio
	Anos Iniciais		Anos Finais		
	1º 2º e 3º anos	4º e 5º anos	6º e 7º anos	8º e 9º anos	
Segmentos					
Ciclos					1º 2º e 3º anos
Brincadeiras e Jogos					
Danças					
Esportes					
Ginásticas					
Lutas					
Práticas corporais de aventura					

Fonte: (SCHLATTER, 2018).

No Ensino Fundamental, as definições de conhecimentos escolares foram mantidas em todos os componentes curriculares na 3ª versão. Porém, na 3ª versão da BNCC para o Ensino Médio as definições de conhecimento escolares se deram somente nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Conforme demonstra o excerto da BNCC abaixo:

Imagem 13 - Componentes Curriculares da 3ª versão da BNCC.



Fonte: (BRASIL, 2018).

Conforme já referido neste trabalho, a Reforma do Ensino Médio possui muitas lacunas que, em tese, seriam sanadas pela BNCC para o Ensino Médio. O que se observa, porém, é a manutenção dessas lacunas. Dos 5 possíveis itinerários formativos estabelecidos pela Reforma, somente *linguagens e suas tecnologias* e *matemática e suas tecnologias* têm definições de conhecimentos escolares na 3ª versão da BNCC para o Ensino Médio.

Outra diferença significativa da primeira e segunda versões para a terceira pode ser observada no componente curricular de Língua Estrangeira Moderna - LEM. Na 1ª e 2ª versões a BNCC estava previsto o ensino de Alemão, Espanhol, Francês, Italiano, Inglês ou outras línguas. Desta forma, o ensino se organizava em torno de práticas e não de conhecimentos escolares específicos.

Imagem 14 - Língua Estrangeira Moderna - LEM na 1ª e 2ª versões da BNCC.

## Língua Estrangeira Moderna – progressão

	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	Ensino Médio
<b>Práticas da vida cotidiana</b>	Quem sou e com quem convivo? Com que ideias eu me identifico?	Como é o mundo em que eu vivo? A que grupos pertencço?	Como eu era e como sou agora?	O que eu quero para o futuro?	Ser jovem: o que é isso? Que conflitos enfrentamos? Que desafios nos movem?
<b>Práticas artístico-literárias</b>	Que outras identidades são possíveis?	Como compreendo o meu espaço e os espaços de outros?	Como viveram e como vivem outros povos?	Que mundos conhecemos? Por que são assim?	Que olhares nos constituem? Como nos inserimos neste mundo plural? Que outros mundos são possíveis?
<b>Práticas político-cidadãs</b>	Que papéis desempenho nos espaços em que atuo?	Quais são as regras de convivência e respeito em diferentes espaços? Como são instituídas? Poderiam ser diferentes?	Como me posiciono diante de diferentes valores culturais?	Como me posiciono diante do desenvolvimento social, econômico e cultural?	Como exercitamos a cidadania? Como convivemos com diversidades linguísticas, políticas e culturais? Podemos mudar o mundo?
<b>Práticas investigativas</b>	Que línguas falamos? O que conheço dessas línguas?	Como a(s) língua(s) podem unir ou separar?	Como aprendo outras línguas? Como organizo o conhecimento sobre as línguas?	Que línguas aprender? Para quê?	Como construímos mitos e verdades através da linguagem? Como percebemos a diversidade linguística? Como construímos conhecimentos em diferentes áreas?
<b>Práticas mediadas por tecnologias digitais</b>	Que recursos digitais eu uso? Em que línguas?	Como aprender línguas no mundo virtual?	Como se faz para pesquisar e usar dados do mundo virtual?	Como se sabe se uma fonte é confiável? Existe segurança e privacidade no mundo virtual?	Como participar, com segurança, de comunidades virtuais com que nos identificamos? Como compartilhar produções no mundo virtual?
<b>Práticas do mundo do trabalho</b>	Como me relaciono com as pessoas que atuam no mundo do trabalho ao meu redor?	Profissão: estudante? O que significa ser estudante em diferentes culturas?	Como se constrói o mundo do trabalho em diferentes culturas?	O que é trabalho colaborativo? Posso participar?	Que campos profissionais existem? O que significa ética profissional? Como percebemos a diversidade e a discriminação nas relações de trabalho? Que atividades profissionais já exerci e/ou que profissional quero ser? Que formação quero buscar?

Fonte: (SCHLATTER, 2018).

A partir da terceira versão somente a Língua Inglesa é admitida como Língua Estrangeira a ser ensinada obrigatoriamente nas escolas. Todos os exemplos demonstrados até aqui ilustram as múltiplas disputas ocorridas nas diferentes versões e entre as diferentes áreas do conhecimento e componentes curriculares. Concordo com Goodson, ao afirmar que

[...] se não analisarmos a elaboração do currículo, a tentação será a de aceitá-lo como um pressuposto e buscar variáveis dentro da sala de aula, ou, pelo menos, no ambiente de casa escola em particular. Estaríamos aceitando como “tradicionais” e “pressupostos”, versões de currículo que num exame mais aprofundado pode ser consideradas o clímax de um longo e contínuo conflito. (GOODSON, 1995, P. 24).

A partir da teoria estudada, considero que para além das análises generalistas sobre a BNCC, há uma riqueza de dados que podem ser analisadas nos diferentes componentes curriculares sobre as disputas em torno e sobre os conhecimentos escolares. No componente curricular de Língua Portuguesa, por exemplo, houve uma terceira versão que pode ser considerada uma versão-fantasma. Isso porque essa

versão foi completamente modificada após sua apreciação pelo CNE. A versão foi reformulada pela professora Roxane Helena Rodrigues Rojo, da Unicamp, que não respondeu ao convite de entrevista. Algumas incoerências podiam ser observadas na terceira versão-fantasma, como, por exemplo, considerar a progressão de leitura das alunas e alunos dos Anos Iniciais de acordo com o número de palavras que os mesmos seriam capazes de ler.

Imagem 15 - Progressão do Eixo Leitura nos Anos Iniciais da 3ª versão da BNCC.

<p>EIXO LEITURA - Práticas de compreensão e interpretação de textos verbais, verbo-visuais e multimodais. Textos do cotidiano próximo e da vivência e interesse do aluno, com imagens que forneçam informações adicionais, tema apropriado à faixa etária do leitor (crianças) e nível de textualidade adequado: vocabulário previsível, orações e períodos curtos e recursos expressivos predominantemente denotativos; no caso de textos verbais, com aproximadamente 200 palavras.</p>	<b>1º ano</b>
<p>EIXO LEITURA - Práticas de compreensão e interpretação de textos verbais, verbo-visuais e multimodais. Textos do cotidiano próximo e da vivência e interesse do aluno, com imagens que forneçam informações adicionais, assunto e tema infantil, apropriados à faixa etária do leitor (crianças) e nível de textualidade adequado: vocabulário previsível, disposição e ordem direta das proposições, recursos expressivos predominantemente denotativos; no caso de textos verbais, com aproximadamente 300 palavras.</p>	<b>2º ano</b>
<p>EIXO LEITURA - Práticas de compreensão e interpretação de textos verbais, verbo-visuais e multimodais. Textos da atualidade e da vivência do aluno, com assunto e tema familiar, apropriados à faixa etária do leitor (crianças) e nível de textualidade adequado: vocabulário familiar, disposição e ordem direta das proposições e recursos expressivos predominantemente denotativos; no caso de textos verbais, com aproximadamente 400 palavras.</p>	<b>3º ano</b>
<p>EIXO LEITURA - Práticas de compreensão e interpretação de textos verbais, verbo-visuais e multimodais. Textos da atualidade, próximos dos conhecimentos prévios do aluno, com assunto e tema de interesse para a faixa etária do leitor (crianças) e nível de textualidade adequado: vocabulário usual, mas com possibilidades de enriquecimento do léxico do aluno, disposição e ordem predominantemente direta das orações, em períodos pouco complexos e recursos expressivos, sobretudo, denotativos; quando verbais, textos com aproximadamente 500 palavras.</p>	<b>4º ano</b>
<p>EIXO LEITURA - Práticas de compreensão e interpretação de textos verbais, verbo-visuais, multimodais e multimidiáticos. Textos da atualidade, com assunto e tema apropriados à faixa etária dos alunos e nível de textualidade adequado: vocabulário usual, mas com possibilidades de enriquecimento do léxico do aluno, disposição e ordem predominantemente direta das orações, em períodos pouco complexos, e recursos expressivos denotativos e conotativos; quando verbais, textos com aproximadamente 600 palavras.</p>	<b>5º ano</b>

Fonte: (MALLMANN; AGNOLETTI; GARCEZ, 2018).

Tal problemática na terceira versão se deu junto à exclusão dos campos de atuação que nas versões anteriores contextualizavam o ensino de Língua Portuguesa. Os campos reapareceram após o trabalho realizado dentro do CNE.



Imagem 16 - Campos de atuação de Língua Portuguesa nas diferentes versões da BNCC

## 2ª versão da BNCC de Língua Portuguesa

<b>CAMPO DA VIDA COTIDIANA</b>	<b>CAMPO INVESTIGATIVO</b>	<b>CAMPO LITERÁRIO</b>	<b>CAMPO POLÍTICO-CIDADÃO</b>
--------------------------------	----------------------------	------------------------	-------------------------------

## 3ª versão da BNCC de Língua Portuguesa

<b>EXCLUSÃO DOS CAMPOS DE ATUAÇÃO; NENHUMA ORIENTAÇÃO CLARA DE PRÁTICA SOCIAL</b>
---

## Versão final BNCC de Língua Portuguesa

<b>Anos iniciais</b>	<b>Anos finais</b>
<b>CAMPO DA VIDA COTIDIANA</b>	
<b>CAMPO ARTÍSTICO-LITERÁRIO</b>	<b>CAMPO ARTÍSTICO-LITERÁRIO</b>
<b>CAMPO DAS PRÁTICAS DE ESTUDO E PESQUISA</b>	<b>CAMPO DAS PRÁTICAS DE ESTUDO E PESQUISA</b>
<b>CAMPO DA VIDA PÚBLICA</b>	<b>CAMPO JORNALÍSTICO-MIDIÁTICO</b> <b>CAMPO DE ATUAÇÃO NA VIDA PÚBLICA</b>

Fonte: (MALLMANN; AGNOLETTI; GARCEZ, 2018).

Os exemplos aqui mencionados visam demonstrar a riqueza de análises possíveis nos diferentes componentes curriculares da BNCC em suas diferentes versões. As análises monolíticas da BNCC que tão somente rechaçam o documento perdem a oportunidade de problematizar questões que são relevantes para o cotidiano escolar e, especialmente para os processos de ensino-aprendizagem.

Apresento, a seguir, algumas considerações finais sobre esta pesquisa e trabalho acadêmico.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao iniciar meus estudos e minha pesquisa sobre a Base Nacional Comum Curricular encontrei um hegemônico e vasto referencial teórico brasileiro, especialmente no campo do currículo, que interdita e impossibilita o debate sobre a definição de conhecimentos escolares em uma política e referencial curricular. Destarte, encontrei um caminho “atraente” a seguir: denunciar que um governo que constrói uma política e referencial curricular, como a BNCC, é subserviente aos organismos internacionais, à iniciativa privada, tem fetiche por avaliações em larga escala, e nada mais quer do que controlar o trabalho docente e promover a exclusão social de pobres, negras e negros, e comunidade LGBTQ através de um currículo escolar branco, heterossexual e de classes médias/altas. Embasado nos referenciais teóricos estudados, me questioneei sobre as contribuições dessa teoria curricular tanto para o campo do currículo quando para as redes de ensino e escolas públicas.

O valor da teoria curricular precisa ser julgado em confronto com o currículo existente - definido, discutido e realizado nas escolas. Entretanto, as teorias curriculares atuais geralmente não apresentam explicações ou hipóteses sobre o que é comprobatório, o que está diante dos olhos. As teorias atuais não são curriculares, são meros programas; são utópicas, não realistas. Preocupam-se com aquilo que deveria ou poderia ser, não com a arte do possível. Atuam, não para explicar, mas para exortar. (GOODSON, 1995, p. 47).

A teoria estudada para esta pesquisa e tese de doutorado me fez desconfiar do caminho atraente da impossibilidade do debate e das certezas sobre a BNCC. Afirmo que este é um caminho “atraente”, entre muitas aspas, porque é o caminho que leva aos aplausos no GT de Currículo das reuniões da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). Contudo, como um professor que talvez ainda não tenha aprendido a se portar como um acadêmico, mesmo ao fim de 4 anos de Doutorado, desconfiei desse caminho de respostas prontas e que encerram o debate. Decidi debater, então, com as acadêmicas e acadêmicos que poderiam permanecer na posição de criticar a tudo, a todas e a todos, para se colocar no lugar de quem é criticada(o), no lugar de quem propõe, no lugar de quem se expõe, no lugar de quem comete a heresia de definir conhecimentos escolares em uma política e referencial curricular mesmo sabendo que há um consenso no campo do currículo no Brasil de que isso é, obrigatoriamente, danoso para as professoras e professores que

estão nas salas de aulas das escolas de 40h a 60h horas semanais. Isso é trabalho exclusivo dessas professoras e professores, não de governos e especialistas.

O teórico tem consciência de que há problemas de “currículos secretos” com objetivos e processos embutidos nas exigências tanto sobre execução de metas como sobre sistemas que esmagam os indivíduos. Sua resposta, porém, é colocar-se num plano moral e intelectual mais elevado a partir do qual ele possa criticar com segurança aqueles que realmente se envolvem nas tarefas curriculares práticas, ou declarar que a única maneira de se envolver no aperfeiçoamento do currículo é trabalhar para uma revolução social. (REID, 1978, p. 10).

A partir da teoria estudada, a postura assumida neste trabalho foi a de valorizar o trabalho de quem se envolve com tarefas curriculares práticas e também se envolver moral e intelectualmente com as mesmas. Assim como Michael Apple, “Quero defender a ideia de uma educação pública e ganhos que de fato existem, e ao mesmo tempo [ser capaz de] criticar muitas de suas características.” (APPLE, 2000, p. 18 - grifos do autor). Ao não atacar a BNCC a priori, tão somente porque esse é o *mainstream* acadêmico e eu deveria fazê-lo, tampouco entendo que me coloco a favor dos interesses privados, do mercado de livros didáticos – que, a levar a sério as análises correntes no campo do currículo no Brasil, parecem nunca ter existido antes da BNCC.

Estou menos interessado em distinções acadêmicas obscuras ou em políticas de mobilidade na universidade que tornam “importantes” essas distinções do que em compreender os limites e as possibilidades de ações críticas em torno das políticas culturais e educacionais. (APPLE, 2000, p. 50).

Se não o faço a priori é porque demonstrei que ao menos nos governos da Presidenta Dilma Rousseff houve uma construção política em nível federal que não houve nunca antes na história deste país: com consulta pública, com participação de escolas, professoras e professores, com especialistas de universidades e da educação básica, com leitoras e leitores críticos diversos e, até mesmo, por que não, com a participação de especialistas de outros países e de entidades privadas.

A despeito do que é hegemônico no campo do currículo no Brasil, busquei compreender o trabalho das professoras e professores que se dedicaram à construção da BNCC. Nesse processo, pude aprender que a BNCC se tornou uma prioridade na agenda governamental especialmente porque as avaliações em larga

escala fracassaram como propulsoras da aprendizagem das alunas e alunos. Aprendi, também, que as fundações privadas e os organismos internacionais não são tão poderosas quanto indicam muitos dos artigos que estudei na revisão de literatura realizada. Ao convocar professoras e professores de universidades públicas e de escolas públicas de educação básica para construir a BNCC, o Governo Dilma pautou um debate público sem precedentes sobre a definição de conhecimentos escolares em um referencial curricular nacional. Esse processo se perdeu com o golpe parlamentar sofrido pela Presidenta. E se a atuação das fundações privadas passou a ser mais significativa, desde então, a mesma ocorreu mediada pelo Consed e pela Undime, tendo em vista os interesses e necessidades das secretarias estaduais e municipais de educação. Da mesma forma, aprendi que há uma tradição seletiva escolar fortemente consolidada nas escolas de educação básica e que esta foi levada em consideração pelas professoras e professores que construíram a BNCC ao definir os conhecimentos escolares que comporiam o documento. Em dados momentos, essas professoras e professores tensionaram as tradições seletivas escolares propositalmente - a partir de uma tradição seletiva acadêmica, advinda da formação de professoras e professores. Em outros momentos, a equipe que construiu a BNCC tão somente reconheceu a relevância de conhecimentos escolares da tradição seletiva escolar para quem está atuando nas escolas diariamente e optou por não os colocar por terra. Por fim, aprendi com esta pesquisa e tese de doutorado que seria mais produtivo analisar a BNCC em suas diferentes versões e componentes curriculares porque uma série de questões relevantes sobre política curricular e currículo escolar podem ser discutidas e problematizadas permanentemente, ao invés de tão somente interditar o debate. “Nossa tarefa é, portanto, não rejeitar as políticas do currículo e ensino, mas reconhecer como as políticas operam, para utilizá-las.” (APPLE, 1997, p. 65). Minha defesa, nas considerações finais desta pesquisa e trabalho acadêmico, é que podemos e devemos ir muito além da BNCC, mas ao mesmo tempo para muitas redes de ensino e escolas públicas a BNCC pode ser um ponto de partida para o debate educacional sobre referenciais curriculares e currículos escolares. “Em síntese, o currículo escrito nos proporciona um testemunho, uma fonte documental, um mapa do terreno sujeito a modificações; constitui também um dos melhores roteiros oficiais para a estrutura institucionalizada da escolarização.” (GOODSON, 1995, p. 21). Fomentar o debate sobre a BNCC, portanto, não se trata de defender a BNCC, mas sim de compreender a importância, assim como Goodson,

de referenciais curriculares e currículos escolares para os processos de escolarização.

Apesar da conjuntura brasileira, desde que fui convidado a trabalhar na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, me deparo diariamente com os efeitos devastadores de referenciais curriculares e currículos mal formulados. Estes não ajudam em nada as professoras e professores que estão diariamente nas salas de aulas, e que possibilitam o fracasso escolar de milhares de alunas e alunos devido às expectativas que impõem. Se nós, como acadêmicas e acadêmicos, não queremos tomar parte na difícil tarefa de criar melhores referenciais e currículos para as escolas públicas, só resta às mesmas recorrer aos parceiros dispostos a realizar esse trabalho.

Entendo que referenciais curriculares e currículos escolares jamais darão conta de sanar todos os problemas escolares, porém sua inexistência ou falta de qualidade é somente mais um dificultador do trabalho escolar. Invoco, ao final desta pesquisa e trabalho acadêmico, o trabalho de Gloria Ladson-Billings que nos evoca a importância dos conhecimentos escolares e habilidades acadêmicas para que nossas alunas e alunos, especialmente de escolas públicas, possam viver plenamente suas cidadanias e a democracia.

Apesar das desigualdades sociais atuais e ambientes hostis em sala de aula, os estudantes devem desenvolver suas habilidades acadêmicas. A forma como essas habilidades são desenvolvidas pode variar, mas os alunos precisam de alfabetização, conhecimentos matemáticos, habilidades tecnológicas, sociais e políticas para serem participantes ativos em uma democracia. (LADSON-BILLINGS, 1995, p. 160).

Nosso país testemunhou durante séculos os efeitos devastadores das exclusões educacionais e sociais. Nas três últimas décadas evoluímos notoriamente no acesso à educação e nos aspectos relativos à permanência das alunas e alunos nas escolas. Porém, seguimos enfrentando graves problemas relativos à reprovação de estudantes, distorção idade-série e evasão escolar. Os referenciais escolares e currículos escolares ocupam um papel central no enfrentamento desses problemas. Sem nunca deixar de considerar todos os elementos da cultura que estão atrelados aos mesmos, questões de classe social, raça, gênero e sexualidade.

[...] o ensino culturalmente relevante exige que os professores atendam às necessidades acadêmicas dos alunos, e não simplesmente faça-os "se sentirem bem". O truque de ensino culturalmente relevante é fazer com que os estudantes "escolham" a excelência acadêmica. (LADSON-BILLINGS, 1995, p. 160).

Não se trata, pois, de desconsiderar a cultura e dedicar-se exclusivamente à conhecimentos escolares etéreos e descolados da realidade de alunas e alunos, mas sim de usar a cultura de estudantes como um potencializador das aprendizagens das alunas e alunos.

Encerro esta pesquisa acadêmica e tese de doutorado com um convite para que os debates educacionais sobre referenciais curriculares e currículos escolares seja retomado, resulte em parcerias entre universidades públicas e redes de ensino e escolas, culmine na melhor orientação possível - sempre passiva de aperfeiçoamento e revisão sistemática - para as alunas e alunos das escolas públicas brasileiras.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, M. A. S. **POLÍTICA EDUCACIONAL E A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR: o processo de formulação em questão.** CURRÍCULO SEM FRONTEIRAS, v. 18, p. 722-738, 2018.

ALFERES, M. A.; MAINARDES, J. **Um currículo nacional para os anos iniciais? Análise preliminar do documento “Elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do Ensino Fundamental”.** Currículo sem Fronteiras, v. 14, p. 243-259, 2014.

ALVES, N. **Sobre a possibilidade e a necessidade curricular de uma base nacional comum.** Revista e-Curriculum, [S.l.], v. 12, n. 3, p. 1464-1479, dez. 2014.

ALVES NETO, H. F. **As definições, funções e sentidos atribuídos ao Ensino Médio após a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996: disputas para além da emancipação e competências.** Londrina, PR. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Londrina, 146 p. 2014.

APPLE, M. W. **A política do conhecimento oficial: faz sentido a ideia de um currículo nacional?** In: MOREIRA, Antonio Flávio Barbosa. SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). Currículo, Cultura e Sociedade. Tradução Maria Aparecida Baptista. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2006, parte 1, p. 59-91.

APPLE, M. W. **Conhecimento Oficial: a educação democrática numa era conservadora.** Petrópolis: Vozes, 1997.

APPLE, M. W. **Currículo e Poder.** Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 46-57, jul./dez./1989.

APPLE, M. W. **Ideologia e Currículo.** Tradução de Vinicius Figueira. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

APLLE, M. W. **Política Cultural e Educação**. Tradução de Maria José do Amaral Ferreira. São Paulo: Cortez, 2000.

BALL, S. J. **What is policy? Texts, trajectories and toolboxes**. Discourse, London, v. 13, n. 2, p. 10-17, 1993.

BALL, S. J. **Education reform: a critical post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, S. J. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação**. Currículo sem fronteiras, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. xxvixliii, 2001.

BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BAUER, M.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Editora Vozes; 2002.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB**. Brasília, DF, 1961. Disponível em: <<http://www.fc.unesp.br/~lizanata/LDB%204024-61.pdf>> Acesso em 28 maio 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1971. Disponível em: <<http://www.educacao.salvador.ba.gov.br/site/documentos....pdf>>. Acesso em 25 maio 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. LDB: Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.



Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>  
Acesso em 28 maio 2017.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais – 1ª a 4ª série**. Brasília, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Fundamental, 325 p. 1997.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais – 5ª a 8ª série**. Brasília, Ministério da Educação. Secretaria da Educação Fundamental, 175 p. 1998a.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos: apresentação dos temas transversais**. Brasília, Secretaria de Educação Fundamental, 175 p. 1998b.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Brasília, MEC/CNE, 109 p. 1999.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Brasília, MEC/SENTEC, 111 p. 2000.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Brasília, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional da Educação. Câmara Nacional de Educação Básica, 562 p. 2013.

BRASIL. **Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 26 jun 2014a.

BRASIL. **Por uma política curricular para a educação básica: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento. Versão Preliminar**. Brasília: MEC, 2014b.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular - 1ª versão**. Brasília: MEC, 2015.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular - 2ª versão**. Brasília: MEC, 2016.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular - 3ª versão**. Brasília: MEC, 2017.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular - 3ª versão Ensino Médio**. Brasília: MEC, 2018.

BRIZOLA, J.; FANTIN, N. Revisão da Literatura e Revisão Sistemática da Literatura. Revista de Educação do Vale do Arinos - RELVA, v. 3, p. 23-39, 2016.

BURGOS, M. T. B. **Base Nacional Comum: O currículo no centro do debate público**. Boletim CEDES, v. 2, p. 1, 2015.

CAMPOS, R.; BARBOSA, M. C. S. **BNC e educação infantil: quais as possibilidades?** Retratos da Escola, v. 9, p. 353-366, 2015.

CONNELL, R.W. **Schools and Social Justice** (Our Schools). Philadelphia: Temple University Press, 1993. 140 p.

CÓSSIO, M. F. **Base comum nacional: uma discussão para além do currículo**. Revista e-Curriculum (PUCSP), v. 12, p. 121-142, 2014.

CRISTINE SOEK, I.; MAINARDES, J. **Base Nacional Comum Curricular - BNCC: levantamento de publicações (2014-2017)**. Berlim: Researchgate, 2017.

CUNHA, L. A. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo, Cortez, 495 p. 1995.

CURY, C. R. J. **Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa**. Educ. Soc. [online]. 2008, vol.29, n.105, pp.1187-1209. ISSN 0101-7330.

EDLING, S. **O conceito de pluralidade no currículo nacional sueco: estudando a importância de livros didáticos teóricos de formação de professores para interpretar e contestar as diferentes facetas de violência no trabalho diário de professores.** Revista e-Curriculum (PUCSP), v. 12, p. 1634-1668, 2014.

FERNANDES, C. O. **Avaliação, currículo e suas implicações: projetos de sociedade em disputa.** Retratos da Escola, v. 9, p. 397-408, 2015.

FERREIRA, W. B. **O conceito de diversidade no BNCC Relações de poder e interesses ocultos.** Retratos da Escola, v. 9, p. 299-319-319, 2015.

FORQUIN, J. C. **O currículo entre o relativismo e o universalismo.** Educ. Soc. [online], v. 21, n. 73, p. 47-70, 2000.

FRANGELLA, R. C. P. **Um Pacto curricular: Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e o desenho de uma base comum.** Educação em Revista (UFMG. Impresso), v. 32, p. 69-89, 2016.

FREITAS, F. M.; SILVA, J. A.; LOREA LEITE, M. C. **Diretrizes invisíveis e regras distributivas nas políticas curriculares da nova BNCC.** CURRÍCULO SEM FRONTEIRAS, v. 18, p. 857-870, 2018.

FREY, K. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil.** Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, IPEA, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GABRIEL, C. T. **Quando 'nacional' e 'comum' adjetivam o currículo da escola pública.** Retratos da Escola, v. 9, p. 283-297, 2015.

GALIAN, C. V. A.; LOUZANO, P. B. J. **Michael Young e o campo do currículo: da ênfase no “conhecimento dos poderosos” à defesa do “conhecimento poderoso”.** Educação e Pesquisa, v. 40, n. 4, p. 1109-1124, out.-dez. 2014.

GANDIN, L. A. **Michael Apple: A Educação sob a ótica da análise relacional.** *Revista Educação*. Pedagogia Contemporânea. Currículo e Política Educacional. São Paulo: Editora Segmento, 2009. P. 12-27.

GANDIN, L. A.; HYPOLITO, A. M. **Reestruturação Educacional como Construção Social Contraditória.** In: HYPOLITO, Álvaro Moreira; GANDIN, Luís Armando. *Educação em Tempos de Incerteza*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. P. 59-92.

GANDIN, L. A.; LIMA, I. G. **Reconfiguração do Trabalho Docente: um exame a partir da introdução de Programas de Intervenção Pedagógica.** *Revista Brasileira de Educação*, v. 20, p. 663-678, 2015.

GERALDI, J. W. **O ensino de língua portuguesa e a Base Nacional Comum Curricular.** *Retratos da Escola*, v. 9, p. 381-396, 2015.

GOODSON, I. F. **Currículo: Teoria e história.** Petrópolis: Vozes, 1995.

LADSON-BILLINGS, G. **But That's Just Good Teaching! The Case for Culturally Relevant Pedagogy.** *Theory into Practice*, Vol. 34, No. 3, p. 159-165, Summer 1995.

LIMA, I. G. **As ações do Estado brasileiro na educação básica: uma análise a partir do Sistema de Avaliação da Educação Básica.** UFRGS, Porto Alegre, 2016.

LIMAVERDE, P. **Base Nacional Comum: desconstrução de discursos hegemônicos sobre currículo mínimo.** *Revista Terceiro Incluído*, v. 5, p. 78-97, 2015.

LOPES, A. C. **Por um currículo sem fundamentos.** *Linhas Críticas (UnB)*, v. 21, p. 445-466, 2015.

MACEDO, E. **Base Nacional Curricular Comum: Novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para educação.** *Revista e-Curriculum (PUCSP)*, v. 12, p. 1530-1555, 2014.

MACEDO, E. **Base Nacional Comum para Currículos: direitos de aprendizagem e desenvolvimento para quem?** Educação e sociedade, v. 36, p. 891-908, 2015.

MACEDO, E. **Base nacional curricular comum: a falsa oposição entre conhecimento para fazer algo e conhecimento em si.** Educação em Revista (UFMG), v. 32, p. 45-68, 2016.

MAINARDES, J. **Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais.** Educação e Sociedade, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, J. **A pesquisa no campo da política educacional: perspectivas teórico-epistemológicas e o lugar do pluralismo.** Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 23, 2018.

MARCHELLI, P. S. **DA LDB 4.024/61 AO DEBATE CONTEMPORÂNEO SOBRE AS BASES CURRICULARES NACIONAIS.** Revista e-Curriculum, [S.l.], v. 12, n. 3, p. 1480-1511, dez. 2014. ISSN 1809-3876.

MELLO, G. N. **Currículo na Educação Básica no Brasil: concepções e políticas.** Conselho Estadual de Educação, p. 1 - 15, São Paulo, 2014.

MELLO, P. E. D. **Base Nacional Comum, Direitos e Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento e o IDEB: nexos, contextos, rastros e o lugar do professor.** No prelo, 2017.

MENDES, M. **A DESPESA FEDERAL EM EDUCAÇÃO: 2004-2014.** BOLETIM LEGISLATIVO Nº 26, DE 2015.

MILLER, J. L. **TEORIZAÇÃO DO CURRÍCULO COMO ANTÍDOTO CONTRA/NA CULTURA DA TESTAGEM.** Revista e-Curriculum, [S.l.], v. 12, n. 3, p. 2043-2063, dez. 2014.

MOREIRA, A. F. B. **Propostas curriculares alternativas: Limites e avanços.** Educação & Sociedade, XXI (73):109-138. 2000.

MOREIRA, A. F. B. **A importância do conhecimento escolar em propostas curriculares alternativas.** Educ. rev. [online], Belo Horizonte, v. 45, p. 265-290, jun. 2007.

OSZLAK, O.; O'DONNELL, G. **Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.** Redes, Barcelona, v. 2, n. 4, p. 99-128, 1995.

PEREIRA, C. M. R. B. **Política pública e avaliação no Brasil: uma interpretação da avaliação do livro didático de Geografia para o Ensino Fundamental.** Presidente Prudente, 2004. 93 p.

PEREIRA, F. B.; OLIVEIRA, I. B. **Ponderações ao Currículo Mínimo da Rede Estadual do Rio de Janeiro: Uma contribuição ao Debate em torno da Base Comum Nacional.** Revista e-Curriculum (PUCSP), v. 12, p. 1669-1692, 2014a.

PEREIRA, T. V.; OLIVEIRA, V. B. **Base Nacional Comum: a autonomia docente e o currículo único em debate.** TEIAS (RIO DE JANEIRO. IMPRESSO), v. 15, p. 24-42, 2014b.

PEREZ, J. R. R. **Avaliação do Processo de Implementação: algumas questões metodológicas.** In: Elizabeth Melo Rico (org.): Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998, p.65-73.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. **O público e o privado na educação Projetos em disputa?** Retratos da Escola, v. 9, p. 337-352, 2015.

PRICE, T. A. **Comum para quem?** Revista e-Curriculum (PUCSP), v. 12, p. 1614-1633, 2014.

REID, W.A. **Thinking About The Curriculum.** Londres: Routledge/Kegan Paul, 1978.

ROCHA, N. F. E.; PEREIRA, M. Z. C. **O que dizem sobre a BNCC? Produções sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) no período de 2010 a 2015.** Revista Espaço do Currículo, v. 9, p. 215-236, 2016.

ROCHA, A. A. C. N.; RAVALLEC, C. T. G. **Enem nos documentos: uma leitura pós-fundacional da reestruturação do exame em 2009.** Revista e-Curriculum (PUCSP), v. 12, p. 1669-1692, 2014.

SANTOMÉ, J. T. **Globalizacion e interdisciplinarietà.** Madrid: Morata, 2006.

SANTOMÉ, J. T. **O cavalo de troia dos conteúdos curriculares** In: APPLE, M.W.; AU, W.; GANDIN, L. A. Educação crítica: análise internacional. Tradução: Vinícius Figueira. Revisão técnica: Luís Armando Gandin. Porto Alegre: Artmed, 2011.

SANTOS, L. L. C. P.; DINIZ-PEREIRA, J. E.. **Tentativas de padronização do currículo e da formação de professores da Educação Básica no Brasil.** Cadernos CEDES (UNICAMP) Impresso, v. 36, p. 281-300, 2016.

SILVA, I. L. F.; ALVES NETO, H. F.; VICENTE, D. V. **A proposta da Base Nacional Comum Curricular e o debate entre 1988 e 2015.** Revista Ciências Sociais Unisinos, v. 51, p. 330-342, 2015.

SMITH, M. S.; O'DAY, J.; COHEN, D. K. **National Curriculum, American Style: What Might It Look Like?** American Educator 14 (1990, pp. 10-17, 40-47).

SÜSSEKIND, M. L. **As (im)possibilidades de uma Base Comum Nacional.** Revista e-Curriculum (PUCSP), v. 13, p. 1-0000, 2014.

TEIXEIRA, B. B. **Parâmetros Curriculares Nacionais, Plano Nacional de Educação e autonomia da escola.** Anuário GT Estado e Política Educacional, São Paulo, p. 257-280, 2000.

WILLIAMS, R. **Marxismo e Literatura.** Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

YOUNG, M. F. D. **Para que servem as escolas?** Educação & Sociedade, v. 28, n. 101, p. 1287-1302, 2007.

YOUNG, M. F. D. **O Futuro da educação em uma sociedade de conhecimento: o argumento radical em defesa de um currículo centrado em disciplinas.** Revista Brasileira de Educação, São Paulo, v. 16, n. 48, p. 609-623, set.- dez. 2011.

YOUNG, M. F. D. **Teoria do currículo: o que é e por que é importante.** Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 44, n. 151, p. 190-202, mar. 2014.

YOUNG, M. F. D. **Por que o conhecimento é importante para as escolas do século XXI?** Cad. Pesquisa, São Paulo, v. 46, n. 159, p. 18-37, mar. 2016.



## ANEXOS

### Entrevistas semiestruturadas (contexto da produção de textos)

1) Antes de participar da construção da BNCC tu sempre foste contrária ou favorável à ideia de um currículo nacional? O que foi ou é determinante para que tu tenhas mantido ou mudado de posição em relação à ideia de um currículo nacional?

2) Como tu recebeste o convite para compor a equipe da BNCC? Quando tu recebeste o convite aceitaste logo de cara ou tiveste dúvidas sobre aceitar ou não? Qual foi tua função mais especificamente?

3) Como foi o trabalho da equipe de assessores, coordenadores e especialistas, quais as diferenças entre o trabalho de assessores, coordenadores e especialistas? Por que o grupo inicial de 14 assessores passou a ser um grupo de 18 assessores? Foi por causa da representatividade das diferentes áreas do conhecimento?

4) Como tu caracterizas a atuação ou influência de organismos internacionais (Banco Mundial, ODCE, etc.) e grupos organizados da sociedade civil (Movimento Todos Pela Base, Fundação Lemann e etc.) nas definições da BNCC? Houve um embate entre criar uma base a partir das nossas próprias condições (nacionais) ou importar referenciais de outros países (EUA, Austrália ou outros)?

5) Tu consideras que as avaliações em larga escala influenciaram a construção da BNCC? As matrizes das avaliações em larga escala foram utilizadas como referência?

6) Como foi o processo de escrita? Houve reuniões? Foi presencial ou à distância? A primeira versão, especialmente, foi escrita a partir de quais referenciais? Currículos dos estados e municípios? Tu lembras como foi colocado no processo de escrita a questão da BNCC representar 60% da totalidade dos referenciais curriculares ou currículos?

7) Como as contribuições das diversas consultas públicas foram ou não incorporadas? Quais foram os critérios utilizados? Especialmente as 12 milhões de contribuições,

como foram sistematizadas? Elas foram incorporadas, rejeitas ou respondidas no texto?

8) O que orientou a escrita ou a definição dos conhecimentos? Houve uma preocupação com a progressão dos conhecimentos do ensino fundamental I para o ensino fundamental II para o ensino médio. Como foi isso?

9) Como tu avalias as diferentes versões da BNCC? Tu consideras que houve diferenças significativas entre elas?

10) Se tu pudesses coordenar a construção da BNCC do início ao fim o que seria diferente?

### **Entrevistas semiestruturadas (contexto de influência)**

1) Antes de participar da construção da BNCC tu sempre foste contrário ou favorável à ideia de um currículo nacional? O que foi ou é determinante para que tu tenhas mantido ou mudado de posição em relação à ideia de um currículo nacional?

2) Como tu recebeste o convite para assumir a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação? Quando tu recebeste o convite aceitaste logo de cara ou tiveste dúvidas sobre aceitar ou não? Como foi tua atuação, mais especificamente, em relação à BNCC?

3) Como foi o trabalho da equipe de assessores e especialistas, quais as diferenças entre o trabalho de assessores e especialistas? Por que o grupo inicial de 14 assessores passou a ser um grupo de 18 assessores? Foi por causa da representatividade das diferentes áreas do conhecimento?

4) Como tu caracterizas a atuação ou influência de organismos internacionais (Banco Mundial, ODCE, etc.) e grupos organizados da sociedade civil (Movimento Todos Pela Base, Fundação Lemann e etc.) nas definições da BNCC? Houve um embate entre

criar uma base a partir das nossas próprias condições (nacionais) ou importar referenciais de outros países (EUA, Austrália ou outros)?

5) Tu consideras que as avaliações em larga escala influenciaram a construção da BNCC? As matrizes das avaliações em larga escala foram utilizadas como referência?

6) Como foi o processo de escrita? Houve reuniões? Foi presencial ou à distância? A primeira versão, especialmente, foi escrita a partir de quais referenciais? Currículos dos estados e municípios? Tu lembras como foi colocado no processo de escrita a questão da BNCC representar 60% da totalidade dos referenciais curriculares ou currículos?

7) Como as contribuições das diversas consultas públicas foram ou não incorporadas? Quais foram os critérios utilizados? Especialmente as 12 milhões de contribuições, como foram sistematizadas? Elas foram incorporadas, rejeitas ou respondidas no texto?

8) O que orientou, do ponto de vista epistemológico, a escrita ou a definição dos conhecimentos? Houve uma preocupação com a progressão dos conhecimentos do ensino fundamental I para o ensino fundamental II e para o ensino médio. Como foi isso?

9) Como tu avalias as diferentes versões da BNCC? Tu consideras que houve diferenças significativas entre elas?

10) Se tu pudesses coordenar a construção da BNCC do início ao fim o que seria diferente?