

BNCC: Educação Infantil e Ensino Fundamental

Processos e demandas no CNE

ORGANIZAÇÃO **IVAN CLÁUDIO PEREIRA SIQUEIRA**

**CESAR CALLEGARI
EDUARDO DESCHAMPS
GERSEM BANIWA
IVAN CLÁUDIO PEREIRA SIQUEIRA
JOSÉ FRANCISCO SOARES
MALVINA TANIA TUTTMAN
MÁRCIA ANGELA DA SILVA AGUIAR
NILMA SANTOS FONTANIVE
SUELY MELO DE CASTRO MENEZES**

BNCC: Educação Infantil e Ensino Fundamental

BNCC: Educação Infantil e Ensino Fundamental

Processos e demandas no CNE

ORGANIZAÇÃO **IVAN CLÁUDIO PEREIRA SIQUEIRA**

**CESAR CALLEGARI
EDUARDO DESCHAMPS
GERSEM BANIWA
IVAN CLÁUDIO PEREIRA SIQUEIRA
JOSÉ FRANCISCO SOARES
MALVINA TANIA TUTTMAN
MÁRCIA ANGELA DA SILVA AGUIAR
NILMA SANTOS FONTANIVE
SUELY MELO DE CASTRO MENEZES**

© 2019 Fundação Santillana

FUNDAÇÃO SANTILLANA

Direção

André de Figueiredo Lázaro

Luciano Monteiro

Karyne Arruda de Alencar Castro

Produção Editorial

Edição

Ana Luisa Astiz

Assistência editorial

Lígia Arata Barros

Preparação

Marcia Menin

Sibelle Pedral

Revisão

Marcia Menin

Projeto Gráfico

Paula Astiz

Editoração Eletrônica

Paula Astiz Design

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

BNCC : educação infantil e ensino fundamental / organização Ivan Cláudio Pereira Siqueira. – São Paulo : Fundação Santillana, 2019.

“Processos e demandas no CNE (Conselho Nacional de Educação)”

Vários autores.

Bibliografia.

1. BNCC – Base Nacional Comum Curricular 2. Educação – Brasil 3. Educação – Finalidades e objetivos 4. Educação infantil 5. Ensino fundamental 6. Política educacional I. Siqueira, Ivan Cláudio Pereira.

19-28520

CDD-375.001

Índices para catálogo sistemático:

1. Base Nacional Comum Curricular : Educação 375.001
Maria Paula C. Riyuzo – Bibliotecária – CRB-8/7639

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2019

Presidente

Luiz Roberto Liza Curi

Presidente da Câmara de Educação Básica

Ivan Cláudio Pereira Siqueira

Vice-Presidente da Câmara de Educação Básica

Nilma Santos Fontanive

Conselheiros da Câmara de Educação Básica

Alessio Costa Lima

Aurina de Oliveira Santana

Eduardo Deschamps

Gersem José dos Santos Luciano

José Francisco Soares

Maria Helena Guimarães de Castro

Mozart Neves Ramos

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Suely Melo de Castro Menezes

COMISSÃO DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR 2017-2018

Presidente

Antônio Cesar Russi Callegari

Relatores

Joaquim Soares Neto

José Francisco Soares

Membros

Antônio Cesar Russi Callegari (Presidente)

Joaquim José Soares Neto (Relator)

José Francisco Soares (Relator)

Alessio Costa Lima

Antonio Carbonari Netto

Antonio de Araújo Freitas Júnior

Arthur Roquete de Macedo

Aurina Oliveira Santana

Eduardo Deschamps

Francisco César de Sá Barreto

Gersem José dos Santos Luciano

Gilberto Gonçalves Garcia

Ivan Cláudio Pereira Siqueira

José Loureiro Lopes

Luiz Roberto Liza Curi

Malvina Tania Tuttman

Márcia Angela da Silva Aguiar

Maurício Eliseu Costa Romão

Nilma Santos Fontanive

Paulo Monteiro Vieira Braga Barone

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Rossieli Soares da Silva

Suely Melo de Castro Menezes

Yugo Okida

| | |
|-----|---|
| 7 | <u>IVAN CLÁUDIO PEREIRA SIQUEIRA</u> Apresentação |
| 12 | <u>CESAR CALLEGARI</u> A BNCC no CNE: por que foi necessário “virar a mesa” |
| 25 | <u>EDUARDO DESCHAMPS</u> BNCC: a escola, o currículo, a diversidade do Brasil e a sociedade do século 21 |
| 38 | <u>GERSEM BANIWA</u> BNCC e a diversidade indígena: desafios e possibilidades |
| 56 | <u>IVAN CLÁUDIO PEREIRA SIQUEIRA</u> Em busca do sonho perdido |
| 67 | <u>JOSÉ FRANCISCO SOARES</u> Pontos do debate para a construção da BNCC |
| 81 | <u>MALVINA TANIA TUTTMAN e MÁRCIA ANGELA DA SILVA AGUIAR</u> A construção da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental: uma visão crítica |
| 95 | <u>NILMA SANTOS FONTANIVE</u> As avaliações nacionais dos sistemas escolares e a BNCC |
| 116 | <u>SUELY MELO DE CASTRO MENEZES</u> BNCC: um diálogo aberto para a construção dos currículos e a autoafirmação da Educação Escolar Indígena |
| 131 | Referências bibliográficas |
| 139 | Fundação Santillana |
| 141 | Conselho Nacional de Educação |

Apresentação

Logo após a votação final da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), Luciano Monteiro, secretário-executivo da Fundação Santillana, propôs ao então presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE), Eduardo Deschamps, a escrita de um livro pelos conselheiros abarcando as distintas visões sobre o processo. Incumbido desse trabalho, passei a organizar o projeto.

O convite para escrever foi endereçado às conselheiras e aos conselheiros que participaram do percurso de elaboração da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, homologada em dezembro de 2017, com oferta de liberdade de escrita. O propósito central era constituir material de “viva voz” desses protagonistas. Para além do fato histórico, o registro da empreitada por si só já seria relevante e forneceria material para investigações e ponderações futuras. Em meio às muitas atribuições e atribulações, os que encontraram tempo e inspiração figuram nas próximas páginas deste volume. Esperamos que contribuam para a reflexão acerca do papel da BNCC na Educação Básica brasileira.

Cesar Callegari se vale de seu “A BNCC no CNE: por que foi necessário ‘virar a mesa’” para ressaltar as razões pelas quais deixou a presidência da Comissão da BNCC em 2018, depois de ter liderado, nessa mesma instância, o processo que culminou com a homologação da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental no final de 2017. Protagonista dos acontecimentos que forjaram algumas das ideias-chave da Base, Callegari teve participação destacada no CNE ao longo da última década. O principal argumento de sua exposição mira a Lei nº 13.415, de fevereiro de 2017, a famigerada lei do novo Ensino Médio, que alterou significativamente o arcabouço dessa etapa da Educação Básica. Para Callegari, a lei deveria ser revogada, uma vez que a

BNCC que dela se deduzia não se harmonizava com os pressupostos da histórica luta pela “enunção dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, dos jovens e dos adultos brasileiros” explícitos em leis e normas da Educação brasileira. Seu texto apresenta a íntegra de seu voto sobre a BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

Eduardo Deschamps é o autor de “BNCC: a escola, o currículo, a diversidade do Brasil e a sociedade do século 21”. O título resume e organiza sua reflexão acerca dos fatores essenciais observados em instituições educacionais eficientes: um bom currículo, professores bem preparados e uma boa gestão. Como o simples é extremamente complexo, o artigo pontua as condições que favorecem a qualidade curricular por meio da articulação com a BNCC, com a ressalva de que não se trata de um currículo nacional. Da mesma forma, é fundamental encontrar o equilíbrio entre sólido conhecimento teórico e oportunidade de prática na formação docente. Então secretário de Estado da Educação de Santa Catarina, Deschamps vivenciou as dificuldades de conciliar as questões de infraestrutura e pessoal e a almejada qualidade de ensino e aprendizagem. Ele também foi presidente do CNE ao longo das discussões da BNCC. Os aspectos legais e normativos que estruturam a Base, as dificuldades educacionais que decorrem da continentalidade do País e de sua diversidade e os desafios da sociedade digital também são tópicos de interesse em sua reflexão.

Gersem Baniwa, em “BNCC e a diversidade indígena: desafios e possibilidades”, ilumina por dentro a perspectiva de um indígena membro do CNE. Conhecedor dessas questões e de suas conquistas legislativas e normativas na história do Brasil, ele analisa desafios e possibilidades no âmbito da Base. Seu ponto de partida vislumbra os encontros promovidos pela Comissão Étnico-Racial da Câmara de Educação Básica do CNE em parceria com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, do Ministério da Educação (Secadi/MEC), que reuniu indígenas, quilombolas, professores e especialistas. No que tange aos desafios, são abordados os aspectos relativos à pedagogia, aos problemas estruturais das escolas indígenas e às questões operacionais, que vêm se constituindo como intrans-

ponível muralha diante das conquistas já asseguradas em leis e normas, e por isso o cenário aludido pela legislação não é reconhecido no cotidiano da vida escolar. Para além das questões indígenas, o texto sublinha outras fragilidades da BNCC, tais como a tessitura de colonialidade de seus pressupostos e a ausência de consideração sobre a farta literatura acadêmica sobre diversidade epistêmica nos cursos de Educação Intercultural no Brasil e na América Latina.

Eu faço meu relato por meio de “Em busca do sonho perdido”, talvez aludindo à busca de consensos não alcançados ao longo dos debates. Elucubrações sobre e nos meandros dos calorosos embates sobre qual deveria ser a “nova” Educação Básica brasileira evidenciam o ponto de vista de professor que atuou na escola pública em São Paulo. Notas de leitura e reflexões sobre o tema em discussão a partir de experiências em outros países também se encontram no texto, em conexão com os desdobramentos do percurso rememorado. A descrição da chegada do documento da BNCC ao CNE, concomitantemente com a conjuntura da ceulema político-partidária instalada ao longo do impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 2016, recebeu ajuste no foco de lentes observadoras. A reflexão sobre algumas temáticas específicas talvez possibilite melhor compreensão dos porquês da conformação final do documento homologado, a exemplo do ensino religioso e da computação, ter ficado como mais uma promessa a ser normatizada. O texto também apresenta minha visão dos meandros das questões étnico-raciais na BNCC.

José Francisco Soares, em seu “Pontos do debate para a construção da BNCC”, bem poderia ter optado por “pontes” em vez de “pontos”. Algumas pontes foram construídas em meio a outras obliteradas pelo silêncio ou pela reverberação dominante de notas que exigiram uníssono na orquestração. Em perspectiva histórica, o artigo entrelaça pontos fundantes sobre o delineamento da BNCC sob o olhar arguto de quem foi observador privilegiado e também protagonista – um dos relatores do parecer do CNE que aprovou a Base. O que poderia ter sido, a mudança de filosofia entre as versões do documento do MEC ao longo do processo, a extensão da complexidade da tarefa atribuída ao CNE sem a correlata estrutura necessária, os aspectos conceituais e

sua configuração nas leis e normas da Educação brasileira (competência, formação básica, base nacional comum), as dificuldades políticas decorrentes do impeachment, a ausência de participação mais efetiva da comunidade acadêmica... Esses e outros tantos tópicos são analisados com o costumeiro rigor, acuidade e elegância de Chico Soares.

Malvina Tania Tuttman e Márcia Angela da Silva Aguiar colaboraram em “A construção da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental: uma visão crítica”. Um ponto nodal de inflexão para acompanhar a densa argumentação sobre o engendramento, a compleição e o percurso da BNCC é a ruptura do conceito de Educação Básica, haja vista a não inclusão do Ensino Médio. Protagonistas, participantes, metodologias utilizadas na elaboração da BNCC, a história conceitual do termo “base” e sua evolução nas expressões “base comum”, “base nacional comum” e “base nacional comum curricular” são tópicos de interesse. A reflexão sobre as funções do CNE e o papel do Estado especialmente para com a Educação pública estão no centro de gravidade do pensamento das autoras. Nesse sentido, estão repostas as linhas básicas do entendimento que suscitou, da parte delas (e também da conselheira Aurina Oliveira Santana), pedido de vista do parecer da BNCC, num momento de grande tensão e de questionamento do CNE como pretensão órgão de Estado. Aliás, é esse um dos pontos nevrálgicos do texto, cuja dimensão parecia antecipar o que estava por vir...

Nilma Santos Fontanive, apresenta em “As avaliações nacionais dos sistemas escolares e a BNCC”, um conjunto de considerações acerca do papel das pesquisas educacionais, em especial daquelas dedicadas às avaliações em larga escala. A equação que procura deslindar os mecanismos fundantes das boas práticas de ensino-aprendizagem e suas interações com o contexto socioeconômico é perscrutada pela revisão metodológica dessa literatura. As políticas públicas têm sido tributárias de muitas das soluções apresentadas por estudos de avaliação, colocando a necessidade de rigor na análise de suas proposições, o que aqui é parte significativa dos propósitos do texto. Os estudos que buscam correlacionar proficiências de aprendizagem, nível socioeconômico e escola de qualidade posicionam a “qualidade do professor”

como central. A pertinência dessas sugestões e seu alcance são problematizados a partir de achados de pesquisa e da realidade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental no Brasil. Para a autora, a BNCC pode trazer avanços para a Educação no País “se diferentes políticas públicas forem criadas para garantir sua plena adoção”.

Suely Melo de Castro Menezes finaliza o livro com “BNCC: um diálogo aberto para a construção dos currículos e a autoafirmação da Educação Escolar Indígena”. Também partindo dos encontros promovidos pela Comissão Étnico-Racial da Câmara de Educação Básica do CNE em parceria com a Secadi/MEC, que reuniu indígenas, quilombolas, professores e especialistas, o artigo ressalta avanços e dificuldades especialmente relacionados à Educação para os povos indígenas. Uma década após a Lei nº 11.645/2008, a constatação mais flagrante é que ainda não se deu a materialização dos pressupostos e princípios legais e normativos que conclamam pela valorização da trajetória indígena na Educação brasileira. Nesse sentido, a BNCC seria uma excelente oportunidade de assegurar o terreno já conquistado e de abordar outros problemas. Refletindo sobre avanços e dramas vigentes numa seara que lhe é peculiarmente íntima, tendo em vista décadas de dedicação, a autora aponta para a abrangência e os limites da normatização da Educação Indígena no País e quais as eventuais contribuições iluminadas pela BNCC.

Ivan Cláudio Pereira Siqueira, presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), é doutor em letras pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) e professor na Escola de Comunicações e Artes da USP (ECA-USP).

A BNCC no CNE: por que foi necessário “virar a mesa”

No início de julho de 2018, tomei a decisão de deixar a presidência da Comissão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do Conselho Nacional de Educação (CNE), após mais de dois anos de um mandato marcado pela aprovação da BNCC relativa à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental e pelo início dos debates sobre a proposta referente ao Ensino Médio. A renúncia foi uma atitude amadurecida e pensada como a melhor maneira de continuar contribuindo para a discussão desse tema tão importante para a Educação brasileira. Acompanhando minha decisão de sair, enviei a meus colegas conselheiros uma carta apresentando um sintético balanço do trabalho até então realizado, os desafios a serem enfrentados pelo CNE quanto à implementação da Base e, sobretudo, esclarecendo minhas posições sobre a reforma do Ensino Médio pretendida pelo governo e a respectiva BNCC elaborada pelo Ministério da Educação (MEC).¹

Embora de modo não planejado, a carta extrapolou a órbita do CNE e teve alguma repercussão entre os integrantes da comunidade educacional brasileira. É possível que tenha até estimulado um posicionamento mais enfático de algumas entidades nacionais que já vinham se opondo a essas iniciativas do gover-

1. Em 3 de julho de 2018, o jornal *Folha de S.Paulo* publicou um artigo de minha autoria sob o título “Revogar a Lei do Ensino Médio” registrando essas posições.

no,² além de gerar uma pauta de discussões no próprio Conselho.

Por ter se tornado um documento público que integra as atas oficiais do CNE de julho de 2018, parece ser interessante que o teor dessa carta componha a presente publicação como contribuição para aqueles que queiram compreender melhor as circunstâncias mediante as quais o Brasil enfrentou e enfrentará a inédita tarefa de elaboração e implementação de uma BNCC. Desde suas origens até sua inclusão na Lei do Plano Nacional de Educação (PNE), de 2014, a Base sempre foi pensada como uma enunciação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, dos jovens e dos adultos brasileiros. Portanto, também foi pensada como expressão de deveres do Estado e da sociedade para com a Educação – uma Base que favorecesse a equidade, com reflexos positivos na construção dos currículos escolares, na formação de professores, na produção de materiais didáticos, nas avaliações e na própria articulação de um Sistema Nacional de Educação. Os próximos tempos decerto revelarão se o que se produziu como BNCC, bem como o posicionamento dos diferentes atores nesse processo, terá representado, de fato, uma efetiva contribuição para uma Educação de qualidade como direito de todos os brasileiros. Da mesma forma, o tempo dirá se as “provocações” expressas em minha carta e o gesto de minha renúncia à presidência da Comissão tiveram, ainda que modestamente, algum significado substantivo no debate e nas definições acerca do tema.

2. Em junho de 2018, documento firmado por várias entidades, entre elas a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), foi encaminhado ao CNE apresentando posição contrária à proposta de BNCC do Ensino Médio elaborada pelo MEC. As audiências públicas programadas para a região Sudeste em 8 de junho, em São Paulo, e para a região Norte em 10 de agosto, em Belém, tiveram de ser canceladas em razão dos protestos de entidades estudantis e sindicatos de professores que ocuparam os locais exigindo a revogação da Lei do Ensino Médio e a rejeição da BNCC. Já em julho, várias entidades também haviam se pronunciado nesse sentido, como a Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência (SBPC), a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), a Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS), a Sociedade Brasileira de Física (SBF), a Associação Brasileira de Ensino de Ciências Sociais (Abecs), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes). Em agosto de 2018, 12 sociedades científicas reunidas com representantes do CNE na sede da SBPC em São Paulo manifestaram suas objeções à proposta do MEC e restrições à Lei do Ensino Médio. Essas e outras entidades do campo educacional brasileiro se prepararam para manifestar suas posições em Brasília, local indicado para receber, em setembro de 2018, a última das cinco audiências públicas sobre a BNCC programadas pelo CNE.

CARTA AOS CONSELHEIROS DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Brasília, 29 de junho de 2018.

Colegas conselheiras e conselheiros membros do Conselho Nacional de Educação.

Por quase dois anos venho tendo o privilégio de contar com a sua confiança na presidência da Comissão Bicameral do CNE encarregada da Base Nacional Comum Curricular. Em meus três mandatos como membro deste Conselho, este foi o período de maiores intensidades, marcado pelos desafios relacionados às discussões sobre as propostas de BNCC elaboradas pelo MEC. Neste momento, por respeito e consideração a cada um de vocês, sinto-me no dever de compartilhar reflexões e posicionamentos e, ao final, apresentar propostas e comunicar decisão que, espero, possam merecer a sua atenção e compreensão.

Na presidência da Comissão procurei cumprir minhas responsabilidades com o devido respeito e apreço aos colegas e a necessária atenção a todos aqueles que nutriram as melhores e maiores expectativas em relação ao CNE como órgão de Estado sensível aos anseios da sociedade.

Em que pesem todas as circunstâncias, tensões e conflitos políticos, econômicos e sociais que vêm marcando a atual quadra da história brasileira, pode ser considerada uma grande proeza que o CNE tenha conseguido conduzir, de forma democrática e produtiva, a tarefa de elaboração da norma instituidora da BNCC relativa ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil. Atravessamos mares revoltos, seja no ambiente interno, seja no relacionamento com o MEC, seja ainda nas nossas relações com diferentes grupos e segmentos da sociedade. Soubemos organizar e realizar audiências públicas com a mais ampla liberdade de manifestação, assim como participamos de reuniões de trabalho em todas as regiões do Brasil. Com espírito público resolvemos desavenças entre nós, interagimos com inúmeras entidades, grupos e pessoas interessadas no tema e analisamos centenas de documentos do mais variado teor. Fomos atacados e fomos apoiados. Fomos alvo de críticas, mas também destinatários de numerosas e va-

lios as contribuições. E, ao final, logramos êxito. Por maioria de votos e também pela qualidade da participação daquelas conselheiras que, por votos e ideias, se opuseram à aprovação da BNCC defendendo outras visões, o CNE aprovou o Parecer CNE/CP nº 15/2017 e a Resolução CNE/CP nº 2/2017. Pela primeira vez na história, o Brasil passa a contar com uma Base Nacional definidora dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, jovens e adultos, a BNCC. Votei a favor do parecer dos relatores aprovando a Base e declarei em voto as minhas não poucas restrições.³ Votei a favor não só por ter coordenado os trabalhos da Comissão, apoiado as tarefas dos relatores e negociado avanços com o MEC; votei favorável também por ter concluído que, apesar de tudo, o resultado final contém mais qualidades que defeitos e que poderá representar uma efetiva contribuição para a Educação em nosso país.

De todo modo, já temos uma BNCC. Incompleta e certamente imperfeita, é verdade. Uma norma que sempre estará sujeita a aperfeiçoamentos e complementações. Um referencial que os educadores brasileiros, seus alunos e suas famílias haverão de analisar, interpretar, discutir e sobre ele criar. Uma obra necessariamente inacabada porque sempre sujeita a modificações. Caberá ao CNE responder em produção normativa complementar a todas as questões que venham a ser levantadas quando a BNCC começar a chegar no “chão da escola”. E, mais importante: cabe ao CNE zelar pelo respeito à norma, fazendo com que sejam observados os dispositivos que asseguram a autonomia das escolas, redes e sistemas de ensino na elaboração e implementação de seus currículos e projetos pedagógicos. Como bem definimos, BNCC não é currículo. O CNE deve ser vigilante contra tentativas de reduzi-la à condição de currículo único e currículo mínimo como lamentavelmente parece já estar acontecendo.

Como sabem, nunca deixei de ter minhas próprias posições e convicções, como também minhas dúvidas e incertezas. Todavia, na presidência de um colegiado tão qualificado e plural como é a Comissão da BNCC, não poucas vezes preferi silenciar para propiciar as falas e as escutas, conciliar quando o impulso

3. Ver a íntegra da declaração de voto na página 17 [N.E.].

era tomar partido e disputar; insistir e animar mesmo quando pressões maiores tentavam obstruir ou desqualificar o trabalho. A presidência de uma Comissão como a nossa requer conduta firme, sensível, imparcial e democrática. Assim, com a participação de todos e a indispensável colaboração da equipe técnica do CNE, avançamos.

No entanto, o quadro agora é outro. Temos pela frente a BNCC do Ensino Médio elaborada pelo MEC. Sobre ela, tenho severas críticas que considero honesto explicitar e ponderações que julgo necessário fazer.

Desde abril deste ano, quando o Ministério encaminhou sua proposta de BNCC ao CNE, venho realizando estudos e reflexões sobre o tema, procurando conhecer detalhadamente a proposta, atento às análises e manifestações que vêm sendo produzidas por diferentes atores do campo educacional brasileiro. Muitas dessas contribuições e posicionamentos começam a chegar ao CNE por meio de documentos, nos diálogos com as entidades com quem começamos a conversar, bem como resultantes das audiências públicas que já conseguimos realizar.

A primeira conclusão a que chego é que não é possível separar a discussão da BNCC da discussão da Lei nº 13.415, de fevereiro de 2017, que teve origem em Medida Provisória do Presidente da República e estabeleceu os fundamentos do que chamam de “reforma do Ensino Médio”. Uma coisa está intrinsecamente ligada à outra. A própria lei é clara ao estabelecer que é a BNCC que lhe dará “corpo e alma”. Problemas da lei contaminam a BNCC. Problemas da Base incidirão sobre a lei.

A meu ver, a proposta de BNCC elaborada pelo MEC evidencia os problemas contidos na referida lei, aprofunda-os e não os supera. Ela sublinha o defeito de origem: a separação do Ensino Médio do conjunto da Educação Básica na concepção de uma BNCC. Eu e outros conselheiros insistimos nessa crítica desde o início do processo. Eis que, materializando nossos piores temores, a proposta do MEC para o Ensino Médio não só destoa, mas contradiz em grande medida o que foi definido na BNCC das etapas educacionais anteriores e é radicalmente distinta do que vinha sendo cogitado nas versões primeiras. Tinham, afinal, razão os que temiam rupturas e fragmentação da Educação Básica.

Além desse ponto, sobre a Lei nº 13.415 e sobre a BNCC do MEC sinto-me no dever de explicitar ainda outras posições e opiniões, algumas delas já externadas em nossos debates internos. É preciso deixar as coisas claras por dever de lealdade aos colegas do CNE e em respeito a todos aqueles a quem devo satisfação sobre meus atos como Conselheiro.

Começo por concordar que a elaboração de uma Base Nacional que defina direitos de aprendizagem de crianças, jovens e adultos e que inspire a elaboração dos currículos é estratégica (necessária, embora não suficiente) para o avanço da Educação no Brasil. Assim dispõe a Lei do Plano Nacional de Educação. Aos direitos de aprendizagem devem corresponder os deveres do Estado e da Sociedade, dos governos, das escolas e das famílias. Portanto, desde o início, a BNCC foi imaginada para ser uma Base para a equidade que ajudasse a elevar a qualidade da Educação brasileira. Contudo, na contramão de tudo o que se pensou, a nova Lei do Ensino Médio estabelece que esses direitos serão reduzidos e limitados ao que puder ser desenvolvido em, no máximo, 1.800 horas, ou seja, apenas ao que couber em cerca de 60% da atual carga horária das escolas. Pergunta-se, então: o que vai ficar de fora? Quanto de língua portuguesa, de biologia, de filosofia, de matemática, química, história, geografia, física, arte, sociologia, língua estrangeira, educação física? Quantos conhecimentos serão excluídos do campo dos direitos e obrigações e abandonados no terreno das incertezas, dependendo de condições, em geral precárias, e das vontades por vezes poucas? E mais: uma Base reduzida pode levar ao estreitamento do escopo das avaliações e exames nacionais que já consolidaram um papel marcante no nosso sistema educacional. E então? Exames como o Enem⁴ também serão reduzidos, a indicar que, agora, muito menos será garantido e exigido? Incapazes de oferecer Educação de qualidade, baixam a régua, rebaixam o horizonte. Essa, a mensagem que se passa para a sociedade.

Como se pode constatar no documento preparado pelo MEC, com exceção de língua portuguesa e matemática (que são importantes, mas não as únicas), na sua BNCC desaparece

a menção às demais disciplinas, cujos conteúdos passam a ficar diluídos no que se chama de áreas do conhecimento, sem que fique minimamente claro o que deve ser garantido nessas áreas. Contudo, sabemos que os direitos de aprendizagem devem expressar a capacidade do estudante de conhecer não só conteúdos, mas também de estabelecer relações e pensar sobre eles de forma crítica e criativa. Isso só é possível com referenciais teóricos e conceituais. Ao abandonar a atenção aos domínios conceituais próprios das diferentes disciplinas, a proposta do MEC não só dificulta uma visão interdisciplinar e contextualizada do mundo, mas pode levar à formação de uma geração de jovens pouco qualificados, acríticos, manipuláveis, incapazes de criar e condenados aos trabalhos mais simples e entediantes, cada vez mais raros e mal remunerados. É isso que se quer para o país? É evidente que, mesmo que se mantenha a ideia de organização por áreas, torna-se imprescindível detalhar os seus elementos constituintes para além das platitudes e generalidades apresentadas na proposta do MEC.

O atual governo diz que o “novo Ensino Médio” já teria sido aprovado pela maioria dos jovens. Não é verdade. Nenhuma mudança chegou às escolas e talvez para a maioria elas nunca cheguem. Alardeia a oferta de um leque de opções para serem escolhidas pelos estudantes, mas na sua BNCC não indica absolutamente nada sobre o que esses “itinerários formativos” devem assegurar. Se defendemos uma Base como expressão dos direitos de aprendizagem, devemos enunciá-los para todo o Ensino Médio e não apenas para uma parte dele. Se mantida a arquitetura proposta pela lei, que articula um núcleo comum com itinerários diversificados, precisa haver BNCC tanto para a parte comum nuclear quanto para cada um dos itinerários que compõem a parte diversificada. Deverá ser sobre esse conjunto integralizado na BNCC que os currículos e projetos pedagógicos serão criados, contextualizados e implementados. Trata-se, pois, de um grande e complexo trabalho ainda por fazer, envolvendo necessariamente uma ampla participação de todos os setores interessados. Obviamente, não cabe ao CNE fazer o que o MEC não quis ou não foi capaz de realizar.

Por outro lado, como falar de opções diante das baixas condições de funcionamento das escolas brasileiras? Hoje, na maioria das unidades, pouco pode ser assegurado. A precariedade é generalizada. Em muitos colégios não há professores suficientes, não há laboratórios, não há internet e sobram alunos por sala de aula. Mais da metade dos municípios brasileiros tem apenas uma escola de Ensino Médio e nessa escola é comum não haver condições adequadas de funcionamento. Pergunto: como uma proposta de reforma do Ensino Médio pode ser apresentada sem levar em consideração seus limites e possibilidades? Onde está o necessário plano de ação para enfrentar esses problemas? Pois, tanto no âmbito da lei como no que se refere à BNCC, nada se diz sobre isso. Portanto, sem conteúdo e sem condições, não é honesto dizer que os jovens terão opções. Seria bom que tivessem. Infelizmente, para a maioria, esta miragem poderá significar ainda mais frustração e mais exclusão. Provavelmente, um maior aprofundamento das nossas atuais desigualdades.

A nova lei abre o Ensino Médio para que ele seja oferecido a distância. Nesse simulacro de Educação, pacotes EAD poderão substituir professores e dispensar laboratórios e bibliotecas. Pior: poderão desintegrar o território de encontros, afetos e descobertas coletivas constituído pela escola, seus estudantes e seus profissionais. Isso é muito grave! Não será isolado atrás de uma tela de computador que o jovem brasileiro vai desenvolver valores como liberdade, solidariedade, respeito à diversidade, trabalho colaborativo, o apreço à democracia, à justiça e à paz. Na escola se aprendem muitas coisas que não estão nos livros: estão nas relações presenciais entre os estudantes e deles com seus professores e a comunidade. As novas tecnologias estão aí, mas elas devem ser utilizadas a favor da escola e não em substituição a ela. A escola precisa ser protegida e valorizada, não ameaçada. Na minha visão, a não ser em casos excepcionais já regulamentados, a participação da modalidade a distância na oferta do Ensino Médio não deve ser admitida, como, aliás, já orientam as atuais Diretrizes Curriculares Nacionais para essa etapa.

Destaco esses problemas para não discorrer sobre outros, como, por exemplo, o dispositivo da lei que permite que recursos públicos da escola pública passem a ser compartilhados por

instituições privadas, ou a possibilidade de que profissionais práticos com notório saber e não licenciados possam ministrar aulas na Educação Básica. Mas não vou me alongar.

Colegas do Conselho. O fato é que, sobre todos esses problemas, não posso e não vou me calar. Tenho toda uma vida dedicada à causa da Educação marcada pela defesa de posições claras. Todavia, também cumpre propor. Lembrando Paulo Freire: não basta denunciar, também é necessário anunciar.

No que concerne à Lei nº 13.415 propriamente dita, penso que ela deva ser revogada. E, a partir disso, em novas bases sociais, políticas e administrativas advindas das eleições de outubro, iniciar um amplo debate nacional com participação ativa deste CNE.

Quanto à proposta de BNCC elaborada pelo MEC, proponho que ela seja rejeitada e devolvida à origem. Seus problemas são insanáveis no âmbito do CNE. Ela precisa ser refeita.

Quanto aos trabalhos do CNE e, particularmente, aos da Comissão Bicameral da BNCC, proponho uma imediata revisão da estratégia de estudos e debates, com a suspensão do ciclo de audiências públicas e a organização de uma ampla agenda de diálogos em profundidade com os diferentes setores da Educação nacional. Mais do que nunca, o CNE deve assumir seu papel de Órgão de Estado, guardião dos interesses educacionais da Nação e protetor da Educação contra os males das descontinuidades e dos oportunismos.

O CNE deve deixar claro que a discussão da BNCC e da reforma do Ensino Médio não vai se subordinar ao calendário político e administrativo de quem quer que seja. O tema deve continuar a receber sua atenção, mas nada deve ser concluído neste ano. Isso inclui as propostas de revisão das Diretrizes Curriculares do Ensino Médio. Rodadas mais amplas e audiências públicas deverão ser retomadas no ano que vem com os novos atores referendados pelo processo eleitoral democrático que se avizinha e, sobretudo, com a participação dos professores, dos estudantes e dos demais integrantes do campo educacional brasileiro. As manifestações que nos levaram a cancelar a audiência pública da região Sudeste que seria realizada na Cidade de São Paulo no começo de junho deixam um recado claro: a reforma

do Ensino Médio e a respectiva BNCC precisam ser mais amplamente discutidas. Por serem urgentes, as mudanças e melhorias na Educação brasileira exigem cuidado, respeito e ousadia.

Ao defender essas posições e essas propostas perante o nosso colegiado e perante a sociedade, entendo não ser mais adequada a minha permanência à frente da Comissão Bicameral da BNCC. A presidência de um colegiado exige um esforço de imparcialidade que já não posso oferecer. Mais uma vez, agradeço por sua confiança e colaboração. Da Comissão pretendo continuar participando até o final de meu mandato de conselheiro em outubro próximo. Vou contribuir com seus trabalhos no melhor dos meus esforços em defesa de uma Educação de boa qualidade como direito de todos.

Encerro, agradecendo pela atenção dispensada a essa minha longa manifestação. E, respeitosamente, solicito que sobre seu teor, especialmente sobre as propostas por mim apresentadas, as colegas conselheiras e os colegas conselheiros também se pronunciem. Recebam as minhas cordiais saudações.

Cesar Callegari

DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO CESAR CALLEGARI NO PARECER CNE/CP Nº 15/2017 REFERENTE À BNCC DO ENSINO FUNDAMENTAL E DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Embora com restrições abaixo relacionadas, voto favorável ao parecer e ao projeto de resolução. Desde a Conferência Nacional de Educação de 2010 e, depois, nas discussões que precederam a Lei do Plano Nacional de Educação (2014), venho defendendo a construção de uma Base Nacional Comum Curricular como expressão dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, jovens e adultos brasileiros, uma BNCC que pudesse contribuir para a equidade num país com dramáticas desigualdades educacionais. Fui autor ou participei da elaboração de várias diretrizes curriculares nacionais vigentes e, em todas elas, há referências explícitas à necessidade de uma BNCC. Ainda no governo Dilma, coordenei a elaboração do primeiro documento com proposta de uma Base Nacional Curricular para o ciclo de

alfabetização, entregue ao CNE. E, daí em diante, participei de todos os esforços de elaboração, desde a primeira versão, há três anos, até os seminários que deram origem à terceira versão encaminhada ao CNE pelo MEC. Seria, pois, uma incoerência negar minha participação ativa na etapa final. No CNE, fui eleito por meus pares para presidir a Comissão Bicameral da BNCC e, nessa condição, fui o principal responsável por todo o processo de discussão da Base, garantindo a participação e a escuta dos mais amplos segmentos da comunidade educacional brasileira. Realizamos cinco audiências públicas nacionais no âmbito das quais foram inúmeras e valiosas as contribuições recebidas da sociedade, além das próprias contribuições dos colegas conselheiros, o que permitiu propor significativas mudanças e aperfeiçoamentos no texto original produzido pelo MEC. O CNE se conduziu como órgão de Estado e não de Governo e, na medida das possibilidades e limites conjunturais, produziu importantes contribuições à forma final da BNCC. Fomos capazes de conduzir um processo que manteve a Educação acima de disputas menores, num país dividido, turbulento e em crise institucional, tudo isso em meio às tensões, conflitos e asperezas próprias a um tema (currículo) sempre apaixonante e controverso. Honramos as nossas responsabilidades. Pois, lembrando Guimarães Rosa, “melhor faz quem luta com as mãos do que quem abandona as mãos para trás”.

O voto favorável se justifica, também, a partir da aprovação de várias emendas e propostas por mim apresentadas, entre elas: a restauração da concepção de Educação Infantil presente na versão 2 da BNCC, conforme exigiam os principais movimentos brasileiros pela Educação Infantil; a prevalência dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento sobre o conceito de competências (que é uma concepção mais utilitária do conhecimento); a caracterização do documento do MEC como documento técnico complementar, portanto autoral como deve ser, que se vincula à norma na medida em que respeita os termos, conceitos e dispositivos estabelecidos pelo CNE; a explicitação, no parecer, no projeto de resolução e em todas as partes e componentes do documento técnico da BNCC, de que a organização dos objetivos e habilidades nele indicada não deve ser tomada como modelo obrigatório, garantindo-se, assim, a autonomia das escolas e seus

professores e sua condição de construir os seus currículos a partir de uma leitura crítica e criativa da Base; a aprovação de todas as emendas relacionadas à inclusão da temática latino-americana por mim apresentadas, antes praticamente ausente da proposta do MEC; do mesmo modo, apoiei outras tantas propostas que foram aprovadas, como a inclusão das orientações sobre Educação escolar indígena e quilombola, as referências às novas tecnologias e a reformulação total da proposta de língua portuguesa.

Ressalto, contudo, minhas restrições: a não inclusão do Ensino Médio nessa proposta da BNCC, que se refere apenas ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil, prejudicando uma visão do todo da Educação Básica; a exclusão das referências a gênero e orientação sexual, sendo que o MEC e a maioria dos membros do CNE acabaram cedendo às pressões das milícias fundamentalistas e ultraconservadoras que se posicionaram contra a existência dessas questões na BNCC (apresentei emendas para a sua reincorporação ao texto, infelizmente rejeitadas); a não aceitação de minhas propostas de sugestões de revisão da proposta de história nos anos finais do Ensino Fundamental, que considero uma concepção meramente factual, linear, cronológica, descontextualizada e alienante; a fixação de que a alfabetização deve se dar no segundo ano do Ensino Fundamental, já que essa decisão cabe às escolas e ao seu projeto pedagógico; e, finalmente, o prazo excessivamente longo, de sete anos, para a revisão da BNCC, que, por ser a primeira, naturalmente contém imperfeições e incompletude.

Contudo, como é possível notar nos textos finalmente aprovados, foi possível negociar inclusões que, se não resolvem, pelo menos mitigam alguns desses problemas. A proposta de BNCC aprovada está longe de ser a ideal, sabemos. Contudo, trata-se de um passo inicial da maior importância. Estamos tendo a oportunidade de enunciar direitos e, a partir deles, apontar deveres do Estado e da sociedade para com a Educação de qualidade como requisito para uma sociedade democrática, desenvolvida e socialmente justa.

Destaco que, com a aprovação da BNCC, o principal trabalho começa agora, nas escolas. São os educadores que deverão de tomar a BNCC como uma referência para a elaboração crítica,

criativa e participativa de seus currículos e propostas pedagógicas. É com eles e por eles que a BNCC ganhará significado e concretude. É nesse processo, no chão da escola e na consciência dos professores, que ela irá adquirir a sua identidade na história da Educação brasileira.

Cesar Callegari é sociólogo e exerceu três mandatos como membro do Conselho Nacional de Educação (CNE). Foi secretário da Educação do município de São Paulo, secretário da Educação Básica do Ministério da Educação (MEC), secretário-executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia e deputado estadual por dois mandatos em São Paulo. É presidente do Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada (Ibsa).

BNCC: a escola, o currículo, a diversidade do Brasil e a sociedade do século 21

OS PILARES DE UMA BOA ESCOLA

Os três pilares que garantem uma escola eficiente são: um bom currículo, professores bem preparados e uma boa gestão. O currículo deve sinalizar claramente os objetivos de aprendizagem que devem ser alcançados pelos estudantes ao final do processo de ensino-aprendizagem. Como dizia o filósofo Sêneca: “Não há vento bom para quem não sabe a que porto quer chegar”. Assim, sem essa indicação das competências e habilidades que devem ser desenvolvidas, o processo educacional corre grande risco de ser pouco eficaz.

Obviamente, o currículo não se resume a que sejam estabelecidos esses objetivos; são necessárias também indicações das práticas pedagógicas a serem aplicadas pelos docentes, bem como a contextualização com a realidade da sociedade na qual a escola está inserida. Definido o currículo, sua aplicação estará a cargo dos professores.

Assim sendo, sem que eles tenham muito claros os objetivos constantes do currículo, este se tornará apenas um documento sem expressão e vida. Porém, para suas devidas compreensão e aplicação, deve encontrar profissionais com uma formação sintonizada com a imensa tarefa da gestão do ambiente de aprendizagem no qual eles e os estudantes vão interagir. Para tanto, a formação docente tem de compreender, para além de uma sólida base conceitual relacionada a sua área de especialização, também uma formação prática adequada ao pleno domínio do cotidiano da sala de aula e a capacidade de identificar, com base nos pontos

fortes e fracos de cada estudante, quais os métodos e as práticas pedagógicas mais eficazes para que sejam desenvolvidas as competências e habilidades previstas.

Entretanto, mesmo que um bom currículo e bons professores estejam estabelecidos, sem a existência de um ambiente propício ao desenvolvimento sereno do processo de aprendizagem, dificilmente os resultados serão alcançados. Nesse sentido, a gestão cumpre papel fundamental. Um bom diretor, aliado a uma boa equipe de coordenação pedagógica, deve desenvolver com os docentes de sua unidade os devidos planejamento e execução das atividades didático-pedagógicas para que os objetivos de aprendizagem estabelecidos no currículo a partir da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) possam ser atingidos. Isso envolve desde uma boa gestão de pessoal e infraestrutura até o incentivo à participação dos pais ou responsáveis pelos estudantes, bem como o apoio de toda a comunidade na qual a escola está inserida, para que as crianças e os jovens tenham uma experiência motivadora que os conduza a seu pleno desenvolvimento.

A BNCC – REFERÊNCIA PARA OS CURRÍCULOS

O estabelecimento de um documento de referência em que os direitos e objetivos de aprendizagem comuns a todos os estudantes estivessem expressos está definido dos pontos de vista legal e normativo há muito tempo no Brasil.

A Constituição de 1988 orienta para a definição de uma base nacional comum curricular ao estabelecer, em seu art. 210, que “serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” (BRASIL, 1988).

Da mesma forma, a BNCC é apresentada no art. 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que determina que “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).

Em 2014, a Lei nº 13.005 promulgou o Plano Nacional de Educação (PNE), que reitera a necessidade de “estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa [União, Estados, Distrito Federal e Municípios], 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, respeitadas as diversidades regional, estadual e local” (BRASIL, 2014).

Já o Conselho Nacional de Educação (CNE), em sua Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010, que define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, dispõe, em seu art. 14, que “a base nacional comum na Educação Básica constitui-se de conhecimentos, saberes e valores produzidos culturalmente, expressos nas políticas públicas e gerados nas instituições produtoras do conhecimento científico e tecnológico; no mundo do trabalho; no desenvolvimento das linguagens; nas atividades desportivas e corporais; na produção artística; nas formas diversas de exercício da cidadania; e nos movimentos sociais” (BRASIL, 2010).

Da mesma forma, a Resolução CNE/CEB nº 7, de 14 de dezembro de 2010, que fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos especifica em seu art. 10º que “o currículo do Ensino Fundamental tem uma base nacional comum, complementada em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar por uma parte diversificada” (BRASIL, 2010).

Finalmente, a Resolução CNE/CEB nº 2, de 30 de janeiro de 2012, que define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, também faz menção ao tema em seu art. 7º, expressando que “a organização curricular do Ensino Médio tem uma base nacional comum e uma parte diversificada que não devem constituir blocos distintos, mas um todo integrado, de modo a garantir tanto conhecimentos e saberes comuns necessários a todos os estudantes quanto uma formação que considere a diversidade e as características locais e especificidades regionais” (BRASIL 2012).

Como se pode observar, os marcos legal e normativo da Educação brasileira já trazem em seu interior o mandamento de que deveria ser estabelecido um documento de referência que orientasse em todo o País a elaboração dos currículos da Educação Básica.

Em que pesem diversos esforços e estudos realizados no âmbito do Ministério da Educação (MEC) para cumprir tal mandamento jurídico, a elaboração de uma base nacional comum ganhou impulso efetivamente com a promulgação da Lei nº 13.005/2014, do PNE. A partir desse momento, uma série de ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação Básica do MEC, articulada com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (Consed) e universidades, reuniu especialistas em currículos e profissionais da Educação das mais diversas áreas do conhecimento, que iniciaram a produção de um documento-base, posteriormente disponibilizado em uma plataforma eletrônica com o objetivo de colher contribuições de todo o Brasil.

Segundo dados do MEC, mais de 12 milhões de contribuições foram inseridas nessa plataforma. A equipe técnica do ministério analisou essas contribuições e elaborou uma segunda versão do documento da Base, o qual foi submetido à análise de mais de 9 mil professores, gestores educacionais, pesquisadores, estudantes e representantes da sociedade civil em 27 seminários estaduais organizados pelo Consed e pela Undime, com apoio do MEC e da Universidade de Brasília (UnB). A sistematização dos trabalhos realizados nesses seminários resultou em um documento de contribuições encaminhado ao MEC para aprimoramento. Na sequência, o ministério elaborou a terceira versão do documento das partes relativas à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, que foi encaminhada ao CNE para análise e elaboração do parecer e resolução normativos da aplicação da BNCC. A ausência da parte relativa ao Ensino Médio foi justificada pelo MEC com a necessidade de adaptações mais amplas do documento em virtude da aprovação da Lei nº 13.415/2017, que alterou a LDB no tocante a diversos dispositivos que tratavam dessa etapa da Educação Básica na chamada reforma do Ensino Médio. Após a realização de audiências públicas nas cinco regiões do Brasil e de estudos e debates internos, o CNE aprovou, em dezembro de 2017, o parecer e a resolução da BNCC, tendo como anexo o documento elaborado pelo MEC com as alterações sugeridas pelo Conselho referentes às partes da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

A resolução aprovada pelo CNE que institui e orienta a implantação da BNCC, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica, aponta a Base como um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais como direito das crianças, dos jovens e dos adultos.

Essas aprendizagens essenciais são definidas como conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e a capacidade de mobilizá-los, articulá-los e integrá-los, expressando-se em competências. Por sua vez, no âmbito da BNCC, competência é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores, para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho.

Um dos tópicos que suscitaram amplos debates no CNE foi a necessidade de compatibilizar alguns termos com a legislação vigente. Nesse sentido, a resolução aprovada define que a expressão “competências e habilidades” deve ser considerada como equivalente a “direitos e objetivos de aprendizagem” presente na Lei do PNE.

Outro destaque da Base aprovada indica que a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização, de modo a garantir aos estudantes a apropriação do sistema de escrita alfabética, a compreensão leitora e a escrita de textos com complexidade adequada a sua faixa etária, e o desenvolvimento da capacidade de ler e escrever números, compreender suas funções e o significado e uso das quatro operações matemáticas. Em um país onde os indicadores de alfabetização de crianças, jovens e adultos são precários, essa determinação, bem como a de que a alfabetização deve ocorrer até o final do 2º ano do Ensino Fundamental, é um sinal promissor de que esse processo de aprendizagem fundamental pode se transformar em verdadeira prioridade nessa etapa da Educação Básica.

Muitos outros avanços são trazidos pela BNCC, porém é preciso destacar que esse documento não deve ser confundido com o currículo. Segundo a resolução aprovada, a BNCC deve ser entendida como uma referência nacional para os sistemas de ensino e para as instituições ou redes escolares públicas e priva-

das da Educação Básica, dos sistemas federal, estaduais, distrital e municipais, para construir ou revisar seus currículos. Dessa maneira, a BNCC tem de fundamentar a concepção, a formulação, a implementação, a avaliação e a revisão dos currículos e, conseqüentemente, das propostas pedagógicas das instituições escolares, sendo que estas devem ser elaboradas e executadas com a efetiva participação de seus docentes e considerar as múltiplas dimensões dos estudantes, visando seu pleno desenvolvimento, na perspectiva de efetivação de uma Educação Integral. Além disso, a norma reitera que os currículos escolares relativos a todas as etapas e modalidades da Educação Básica devem ter a BNCC como referência obrigatória e incluir uma parte diversificada, definida pelas instituições ou redes escolares de acordo com a LDB, as Diretrizes Curriculares Nacionais e o atendimento das características regionais e locais, segundo normas complementares estabelecidas pelos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino. Assim sendo, fica claro o papel que os sistemas de ensino formados pelas secretarias estaduais e municipais, mantenedoras privadas, escolas e profissionais da Educação têm na elaboração dos currículos e na definição das práticas pedagógicas contextualizadas que vão orientar a atuação docente no processo de ensino-aprendizagem.

Porém, por ser um documento técnico, a BNCC em muitos aspectos só é compreendida por aqueles que possuem formação ou atuam na área educacional. Seria interessante empreender um esforço no sentido de elaborar um documento complementar de leitura acessível aos pais ou responsáveis pelos estudantes, para lhes permitir um acompanhamento mais próximo do processo de desenvolvimento de seus filhos. Desse modo, a participação da família seria estimulada, com uma real possibilidade de interação mais efetiva entre pais e professores a fim de auxiliar o processo de ensino-aprendizagem escolar.

A BNCC E A DIVERSIDADE CURRICULAR EM UM PAÍS CONTINENTAL

Ao mesmo tempo em que a BNCC se propõe a ser um documento de referência nacional para a elaboração dos currículos escola-

res, destacando as aprendizagens essenciais que os estudantes de todo o território nacional devem desenvolver, há que se ter um especial cuidado com a devida adequação às realidades locais.

O Brasil, por ser um país continental, é extremamente diverso, com diferenças culturais e étnicas muito marcantes em cada uma de suas regiões.

Nesse sentido, a resolução que regulamenta a BNCC destaca em seu texto que, ao serem elaborados, os currículos devem dar o tratamento adequado à temática da diversidade cultural, étnica, linguística e epistêmica, na perspectiva do desenvolvimento de práticas educativas ancoradas no interculturalismo e no respeito ao caráter pluriétnico e plurilíngue da sociedade brasileira.

A resolução também determina que as escolas indígenas e quilombolas devem ter em seu núcleo comum curricular suas línguas, seus saberes e suas pedagogias, além das áreas de conhecimento, das competências e habilidades correspondentes, de exigência nacional da BNCC.

Para tanto, vários esforços foram empreendidos pelo CNE durante a análise e a aprovação da BNCC para que representantes das comunidades de diferentes raízes étnico-raciais e culturais do Brasil pudessem se manifestar e se sentir contemplados no documento, de modo que suas características fossem respeitadas. Cabe lembrar que a aplicação da BNCC aos currículos não deve significar uma homogeneização da forma de abordagem dos diversos temas em todo o Brasil.

A contextualização do currículo, ao ser feita sua adaptação à Base, é fundamental para garantir que não sejam perdidos aspectos históricos e culturais locais e regionais ou de grupos populacionais específicos. Assim, as redes e/ou escolas devem adequar as proposições da BNCC a sua realidade, identificando estratégias para apresentar, representar, exemplificar, conectar e tornar significativos os conteúdos de acordo com a realidade do lugar e do tempo nos quais as aprendizagens se desenvolvem e são constituídas.

Dessa maneira, as redes e/ou escolas estarão alinhando seus currículos ao desenvolvimento de pelo menos quatro das dez competências gerais definidas pela BNCC, a saber:

- Valorizar e utilizar os conhecimentos historicamente construídos sobre o mundo físico, social, cultural e digital para entender e explicar a realidade, continuar aprendendo e colaborar para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva.
- Desenvolver o senso estético para reconhecer, valorizar e fruir as diversas manifestações artísticas e culturais, das locais às mundiais, e também para participar de práticas diversificadas da produção artístico-cultural.
- Valorizar a diversidade de saberes e vivências culturais e apropriar-se de conhecimentos e experiências que possibilitem ao aluno entender as relações próprias do mundo do trabalho e fazer escolhas alinhadas ao exercício da cidadania e ao seu projeto de vida, com liberdade, autonomia, consciência crítica e responsabilidade.
- Exercitar a empatia, o diálogo, a resolução de conflitos de forma harmônica e a cooperação, fazendo-se respeitar, bem como promover o respeito ao outro e aos direitos humanos, com acolhimento e valorização da diversidade de indivíduos e de grupos sociais, seus saberes, identidades, culturas e potencialidades, sem preconceitos de qualquer natureza.

A riqueza das diferentes culturas que compõem a nação brasileira permite que, por meio do respeito à diversidade e do conhecimento das distintas formas de composição da população e de suas características, seja desenvolvida uma convivência rica e plural, unindo esforços para a construção de uma nação mais justa, com a redução da desigualdade.

Essa talvez seja a grande contribuição que o processo de implementação da BNCC pode trazer para a sociedade brasileira: uma unidade no desenvolvimento das aprendizagens essenciais de norte a sul do Brasil que permita gerar equidade, sem desconsiderar que vivemos em um país extremamente heterogêneo dos pontos de vista étnico-racial, social e cultural.

A BNCC E AS COMPETÊNCIAS E HABILIDADES PARA A SOCIEDADE DO SÉCULO 21

Vivemos um período de grandes incertezas em escala mundial. O advento das novas tecnologias digitais e de comunicação, aliado a

um processo de quebra de fronteiras tanto na ordem geopolítica como na economia, às novas formas de manifestações políticas e à organização de um processo de desenvolvimento sustentável que chegue a todos sem distinção, com elevada consciência ambiental, tem gerado um imenso desafio para governos, para lideranças políticas, empresariais e comunitárias e, principalmente, para os educadores.

Em uma sociedade marcada por intensas e rápidas transformações, o desenvolvimento de habilidades cognitivas já não é suficiente para preparar um jovem. As chamadas competências socioemocionais, ou competências do século 21, têm sido tema de diversos estudos visando sua inclusão nos currículos escolares. A BNCC traz diversas indicações nesse sentido, tanto no nível geral como no específico.

No plano geral, são feitas menções ao exercício da curiosidade intelectual, da análise crítica, da imaginação e da criatividade; à construção de um projeto de vida com autonomia e responsabilidade; e ao desenvolvimento do autoconhecimento e da capacidade de comunicação, além da empatia, do diálogo e da resiliência. Tais competências socioemocionais são apresentadas em diversos estudos internacionais e, se forem devidamente trabalhadas nos currículos a partir da BNCC, alinharão o Brasil com as mais modernas práticas pedagógicas em desenvolvimento no mundo.

De certo modo, as dez competências gerais podem ser agrupadas à luz dos quatro pilares da Educação ao longo da vida propostos por Delors (1996): aprender a ser, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a conviver.

No caso do **aprender a ser**, podem ser relacionadas as competências gerais da Base que indicam a necessidade de o estudante se conhecer e reconhecer suas emoções e as dos outros, com capacidade para lidar com elas e desenvolver a autocrítica, agindo pessoal e coletivamente com autonomia, responsabilidade, flexibilidade, resiliência e determinação, a fim de tomar decisões com base em princípios éticos, democráticos, inclusivos, sustentáveis e solidários.

O **aprender a conhecer** pode ser desenvolvido por meio das competências que expressam a valorização e a utilização de

conhecimentos historicamente construídos sobre o mundo físico, social, cultural e digital para entender e explicar a realidade e continuar aprendendo; o exercício da curiosidade intelectual e a abordagem própria das ciências, incluindo a investigação, a reflexão, a análise crítica, a imaginação e a criatividade; o desenvolvimento do senso estético para reconhecer, valorizar e fruir as diversas manifestações artísticas e culturais, das locais às mundiais.

Já o **aprender a fazer** proposto por Delors pode ser vislumbrado nas competências que propõem o uso de diferentes linguagens para se expressar e partilhar informações, experiências, ideias e sentimentos, além da compreensão, utilização e criação de tecnologias digitais de informação e comunicação para produzir conhecimentos, resolver problemas e exercer protagonismo e autoria na vida pessoal e coletiva.

Finalmente, o **aprender a conviver** pode ser expresso pelas competências que tratam da valorização da diversidade de saberes e vivências culturais; da argumentação com base em fatos, dados e informações confiáveis para defender ideias, pontos de vista e decisões comuns, com posicionamento ético em relação ao cuidado consigo mesmo, com os outros e com o planeta; e do exercício da empatia, do diálogo e da resolução de conflitos de maneira harmônica, promovendo o respeito ao outro e o acolhimento e a valorização da diversidade de indivíduos e de grupos sociais sem preconceitos de qualquer natureza.

Como se pode observar, o texto da BNCC indica uma forma de desenvolvimento de competências coerente com as exigências da sociedade em que vivemos atualmente. Percorre todo o texto das competências gerais a ideia de desenvolvimento de uma Educação mais sintonizada com a participação coletiva, com o respeito à individualidade e à diferença, combatendo o individualismo excessivo e o isolamento físico que têm norteado as relações humanas no mundo digital em que vivemos.

Pode parecer um paradoxo que, no momento em que diversas ferramentas de comunicação e relacionamento permitem uma conexão quase sem limites entre todos os habitantes do planeta, a sociedade esteja se tornando cada vez mais individualista e pouco solidária. Nesse sentido, a BNCC busca reafirmar os

princípios dos Direitos Humanos Universais da Organização das Nações Unidas (ONU) como linha mestra para o desenvolvimento das crianças e dos jovens brasileiros por meio da Educação.

A BNCC EM UM MUNDO DIGITAL

O desenvolvimento das competências socioemocionais previsto na BNCC como uma forma de preparação para a vida em um mundo digital é importante, porém não é suficiente para a preparação do jovem e sua inserção nessa sociedade. Ao longo de todo o processo de discussão da Base no âmbito do CNE, a questão da tecnologia foi um dos pontos mais debatidos, com diversos momentos de diálogo com educadores e profissionais da área de computação e tecnologia.

O assunto pode ser dividido em três grandes blocos de conhecimento: o pensamento computacional, a cultura digital e as tecnologias digitais.

No primeiro bloco destaca-se a necessidade de incluir no âmbito da BNCC, e futuramente nos currículos, as habilidades necessárias para o desenvolvimento de um raciocínio lógico e estruturado, que é a base para a solução de problemas complexos por meio de ferramentas digitais ou não. A habilidade de construir algoritmos e de conhecer diferentes linguagens computacionais faz parte do chamado letramento digital. Não compreender esses mecanismos pode significar o desenvolvimento de toda uma geração de analfabetos digitais, que assim como os analfabetos tradicionais, passarão a trafegar à margem da sociedade, em um verdadeiro processo de exclusão.

No segundo bloco situam-se os conhecimentos relativos às novas formas de comunicação e relacionamento que fazem parte do dia a dia de um cidadão do século 21: como lidar com questões relacionadas ao uso indevido pelos jovens das novas plataformas digitais em diversos ambientes, entre eles o político (*fake news*), o pessoal (envio de *nudes*) e o coletivo (*bullying* digital ou desafios que induzem ao suicídio); como utilizar as plataformas digitais para um trabalho conjunto e coletivo visando o engajamento dos jovens na construção de soluções para os diversos problemas da sociedade brasileira contemporânea.

Por fim, no terceiro bloco situa-se a utilização das ferramentas tecnológicas, digitais ou não, para o desenvolvimento de um ambiente de aprendizagem mais efetivo: como organizar o espaço escolar para considerar as características individuais de cada aluno e seu ritmo de aprendizagem. Nesse sentido, as novas tecnologias digitais podem desempenhar um papel importante para que se possa personalizar o processo de ensino-aprendizagem no nível de cada estudante. Portanto, a Base deve considerar esses aspectos na definição das competências e habilidades que apresenta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Base Nacional Comum Curricular sozinha não dará conta de vencer todos os desafios que devem ser enfrentados para que a escola brasileira atinja os níveis de acesso e qualidade que a sociedade exige.

No entanto, também considerando todos os aspectos que podem ser analisados a partir da revisão dos currículos escolares inspirados pela Base, como a formação de professores, os materiais didáticos, as práticas pedagógicas, a organização escolar, os processos de avaliação, entre outros, a BNCC pode se tornar um fio condutor para um verdadeiro repensar da Educação brasileira.

A forma como a escola organiza seu ambiente de ensino-aprendizagem pode ser radicalmente modificada, levando a uma ação efetivamente transformadora dos seus estudantes e do meio em que está inserida.

Em um País como o Brasil, a Base pode desempenhar um papel inspirador das políticas educacionais no sentido de construir um senso de identidade nacional que repouse na rica diversidade nacional sem que isso signifique o estabelecimento de conflitos por conta das diferenças relacionadas a questões étnico-raciais, sociais e culturais que formam o povo brasileiro.

Aliado à introdução das questões socioemocionais e da tecnologia digital tão presentes na sociedade do século 21, o desenvolvimento das competências e habilidades dispostas na BNCC como referência para a construção dos currículos escolares pode se tornar um importante propulsor de uma Educação que leve a

uma sociedade capaz de conviver com a diversidade sem deixar de combater a desigualdade.

Eduardo Deschamps é membro do Conselho Nacional de Educação, do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina e professor da Universidade Regional de Blumenau.

BNCC e a diversidade indígena: desafios e possibilidades

INTRODUÇÃO

Este texto trata da experiência vivida no processo de discussão e aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do Ensino Fundamental no âmbito do Conselho Nacional de Educação (CNE) sob a ótica e o papel exercido pelos sujeitos da diversidade étnica, indígena e quilombola. Tal experiência está referenciada em metodologias adotadas pelo grupo de trabalho criado pela Comissão Étnico-Racial da Câmara de Educação Básica (CEB) do CNE, composta por quatro conselheiros da CEB/CNE, 12 representantes indígenas e 12 representantes quilombolas, além de convidados da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, do Ministério da Educação (Secadi/MEC). O grupo de trabalho atuou a partir de dois seminários – o primeiro ocorrido em Brasília, e o segundo, no Rio de Janeiro, ao longo de 2017 –, além de intensas discussões, estudos e trocas de experiências realizadas por meios virtuais.

Diante de um panorama ainda muito ruim da Educação Básica apontado por indicadores de qualidade da Educação escolar, os últimos governos tomaram iniciativas de propor medidas normativas e legais na tentativa de melhorar – ou pelo menos arejar – o cenário. No entanto, é importante reconhecer que a situação já foi pior, principalmente se considerarmos alguns segmentos específicos, como a Educação Indígena, que logrou conquistas importantes nos últimos 30 anos, com o aumento da cobertura de atendimento nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a

criação de programas de formação de professores indígenas, a elaboração e o uso de livros didáticos bilíngues e os avanços normativos relacionados às novas perspectivas pedagógicas de uma Educação escolar específica e diferenciada.

Uma dessas iniciativas foi a elaboração da BNCC, e outra, a edição da Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, aprovada na forma da Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que alterou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A elaboração da BNCC começou em 2015, ainda no segundo mandato de Dilma Rousseff, quando o MEC publicou o texto inicial, produzido por um grupo de redatores. A etapa do Ensino Fundamental foi concluída e aprovada em dezembro de 2017, no governo Michel Temer, e a do Ensino Médio, em dezembro de 2018. A lei que reforma o Ensino Médio foi uma iniciativa do governo Temer e impactou a elaboração da BNCC do segmento.

Os problemas da Educação Básica começam no Ensino Fundamental, ciclo que 25% dos alunos matriculados não concluem e, portanto, não chegam ao Ensino Médio. O Censo Escolar de 2017 (MEC) constatou que, no período de 2013 a 2017, o Ensino Fundamental perdeu 1,8 milhão de matrículas. Já o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 2017 revelou que as metas definidas pelo Brasil para o Ensino Fundamental não foram alcançadas, e com distância considerável: os anos iniciais atingiram a nota média 5,8 para uma meta de 7,2, e os anos finais, a nota média 4,7 para uma meta de 7,0. Já o Ensino Médio alcançou a nota média 3,8 para uma meta esperada de 4,7. O cenário excludente da Educação Básica pode também ser exemplificado por meio dos dados piramidais de matrículas, sendo 8,5% na Educação Infantil, 15,3% nos anos iniciais do Ensino Fundamental, 12% nos anos finais e 7,93% no Ensino Médio.

O cenário do Ensino Fundamental da Educação Indígena não é muito diferente do panorama do Ensino Fundamental nacional no tocante aos desafios pedagógicos, estruturais e operacionais. Nas últimas duas décadas, aconteceram conquistas históricas no campo da política de Educação Indígena no Brasil, em grande medida pela articulação e pressão dos povos indígenas, mas também por maior sensibilidade dos dirigentes do po-

der público no processo de redemocratização do País, iniciado no final dos anos 1980 e acelerado na última década. Saímos de algumas poucas escolas em aldeias que tinham por objetivo integrar, civilizar e colonizar os povos indígenas, proibindo suas línguas e condenando suas tradições e culturas, para muitas escolas indígenas bilíngues ou plurilíngues e interculturais, com autonomia político-pedagógica e 96% de professores indígenas. No final da década de 1980, eles eram apenas 2% – portanto, 98% dos professores eram não indígenas ministrando aulas em língua portuguesa (não falavam nem entendiam as línguas dos alunos) para crianças falantes de línguas indígenas, que não falavam nem entendiam a língua portuguesa.

A partir de 2002, a expansão anual das matrículas em escolas indígenas aproximou-se dos 10% ao ano. Nenhum outro segmento da população escolar no Brasil apresentou crescimento tão expressivo no período. Alguns fatores explicam tal expansão. A Educação escolar, na percepção dos povos indígenas, além de ser um direito básico, é estratégica na defesa de seus direitos e para o exercício da cidadania. É também fundamental para a governança e a gestão de seus territórios e para a continuidade de seus projetos societários de vida. Entre os setores sociais brasileiros, os povos indígenas se destacam na luta pela escola pública de qualidade no País. A taxa de crescimento populacional da maioria dos povos indígenas se aproxima de 4,0%, muito acima da média de 1,6% da população brasileira, o que representa um fator importante no aumento da demanda e, conseqüentemente, no de matrículas. A Educação Indígena segue parâmetros legais que buscam lidar com a especificidade cultural dos diversos grupos étnicos, sendo em essência bilíngue e diferenciada.

Percebe-se um crescimento cada vez maior da demanda pela Educação Infantil, na proporção de 100% nos últimos 14 anos, principalmente em comunidades e famílias nas quais, por razões diversas, os pais precisam trabalhar como assalariados fora da aldeia ou da terra indígena para garantir o sustento familiar, motivo pelo qual decidem deixar seus filhos em escolas e creches. Muitos povos e comunidades indígenas não aceitam a Educação Infantil por entenderem que crianças menores devem ser educadas por suas famílias nos costumes, línguas e conhecimentos

tradicionais, o que a escola e/ou o professor não conseguem fazer de modo adequado. Assim, a oferta da Educação Infantil se tornou opcional para os povos indígenas, com direito a consulta sobre o interesse ou não das famílias.

O problema é que a ampliação da oferta não significou uma melhoria na qualidade do ensino em termos de uma Educação Indígena pública específica e diferenciada, nem um aumento orçamentário destinado efetivamente às escolas indígenas. Em geral, as instituições de Ensino Fundamental enfrentam profundas contradições e ambiguidades. O bilinguismo, por exemplo, só costuma ser praticado nas primeiras quatro séries. São poucas as escolas que trabalham o ensino bilíngue ou plurilíngue em todo o Ensino Fundamental. Já é significativo o número de materiais de alfabetização, mas são pouquíssimos os didáticos que tratam de conhecimentos específicos, como as mitologias, as etnomatemáticas, as etnociências, as etnogeografias, as etno-histórias e outras especialidades que deveriam ser trabalhadas de maneira articulada durante todo o ciclo do Ensino Fundamental ao Médio e até o Ensino Superior.

Os dados anteriores indicam sérios problemas da Educação Básica e, por consequência, a face excludente da política educacional brasileira e da Educação Indígena em particular, gerando as mazelas da desigualdade, da injustiça, da falta de cidadania, entre outras. Esse modelo de Educação de baixa qualidade, discriminatório e elitista expulsa ou exclui a grande maioria dos grupos mais vulneráveis, como negros, pobres, indígenas, pessoas com deficiência, mulheres, jovens de baixa renda, comunidades tradicionais e do campo. Mesmo entre aqueles que conseguem acessar, permanecer e concluir o Ensino Fundamental e o Médio, fica a dúvida se valeu a pena o tempo investido e os sacrifícios dedicados, considerando as demandas, os sonhos e os projetos de vida desses jovens e adultos.

BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR: O QUE É PARA QUÊ

A BNCC é um documento de caráter normativo que define os direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para crianças, jovens e adultos em escolas de Educação Básica de todo

o Brasil. Ela especifica os direitos por meio de competências e habilidades que têm de ser dominadas pelos estudantes ao longo da vida escolar obrigatória. Prevista em lei, deve ser observada na elaboração e implementação de propostas curriculares dos sistemas e redes escolares públicos e privados, urbanos e rurais, resguardados os direitos específicos das escolas indígenas.

A BNCC não é currículo. O conjunto de saberes nela previsto servirá de norte para a construção e adaptação de currículos de todos os sistemas de ensino do País. BNCC e currículos têm, portanto, papéis complementares, dado que as aprendizagens se materializam mediante o conjunto de decisões do âmbito curricular, que adequam as proposições da BNCC à realidade das redes de ensino. Desse modo, cada sistema e escola seguem com autonomia para refletir, construir e estabelecer, por meio do currículo, aprendizagens específicas, metodologias de ensino, abordagens pedagógicas e avaliação da aprendizagem, incluindo elementos da diversidade local. O ensejo da BNCC deve ser o de oferecer alguns destaques, como flexibilização curricular, maior articulação com a Educação Profissional dentro do currículo regular do Ensino Médio, foco em Educação Integral, formação socioeducacional e formação para a cidadania. Além disso, merece destaque a possibilidade de itinerários formativos específicos e diferenciados para segmentos étnico-raciais que assim desejarem.

As aprendizagens essenciais definidas na BNCC visam assegurar aos estudantes o desenvolvimento de competências gerais que expressem, no campo pedagógico, os direitos de aprendizagem e desenvolvimento. Competência é a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania, do mundo do trabalho e do bem viver. Os fundamentos pedagógicos da BNCC têm de estar focados no desenvolvimento de competências e no compromisso da Educação Integral humana e humanizadora. A BNCC precisa garantir que as decisões pedagógicas estejam orientadas para o que os alunos devem “saber” – conhecimentos, habilidades, atitudes e valores –, assumindo uma visão plural, singular e integral de crianças, jovens e adul-

tos, considerando-os sujeitos de aprendizagem com singularidades e diversidades.

A BNCC baseia-se nos princípios de igualdade, diversidade e equidade. Expressa a igualdade educacional sobre a qual as singularidades devem ser consideradas e atendidas, questões que, historicamente, foram balizadoras de desigualdades, exclusões e injustiças. Assim, a Educação precisa ser planejada com foco na equidade, o que pressupõe reconhecer que as necessidades dos estudantes são diversas. Planejamento “com foco na equidade” exige o compromisso de reverter a situação de exclusão histórica que marginaliza e exclui grupos como os povos indígenas originários, as populações de comunidades quilombolas e demais afrodescendentes (ver BRASIL, 2017c, p. 15).

Tais pressupostos também têm de ser considerados na organização de currículos adequados às modalidades de ensino – Educação Quilombola, Educação Indígena –, atendendo às orientações das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), a pareceres e a resoluções já consolidados. No caso da Educação Indígena, isso significa assegurar competências, habilidades e valores específicos com base nos princípios de coletividade, reciprocidade, integralidade, espiritualidade e alteridade indígenas, a serem desenvolvidos a partir de suas culturas tradicionais, reconhecidas nos currículos dos sistemas de ensino e nas propostas pedagógicas das instituições escolares. Significa, ainda, em uma perspectiva intercultural, considerar seus projetos educativos, suas cosmologias, suas epistemologias, suas lógicas, seus valores e princípios pedagógicos e suas referências específicas, tais como construir currículos interculturais, diferenciados e bilíngues/plurilíngues e sistemas próprios de ensino e aprendizagem, tanto dos conteúdos universais quanto dos conhecimentos indígenas, bem como o ensino da língua indígena como primeira língua.

A elaboração e a aprovação da BNCC seguem determinação da legislação brasileira. A Constituição Federal, em seu art. 210, reconhece a necessidade de que sejam “fixados” conteúdos mínimos para o Ensino Fundamental de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos nacionais e regionais (BRASIL, 1988). O Plano Nacional de Educação (PNE) afirma a importância de uma Base Nacional Co-

rum Curricular para o Brasil com foco na aprendizagem (meta 7), referindo-se a direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento. A Lei nº 13.415/2017, que alterou a LDB, estabelece que a BNCC definirá direitos de aprendizagem do Ensino Médio conforme diretrizes do CNE (art. 35-A).

De acordo com a Lei nº 9.131/1995, coube ao CNE, como órgão normativo do Sistema Nacional de Educação, fazer a apreciação da proposta da BNCC para a produção de um parecer e de um projeto de resolução que, ao ser homologado pelo ministro da Educação, se transformou em norma nacional (ver também BRASIL, 2017c). Assim, em 6 de abril de 2017, o MEC entregou ao CNE a proposta da BNCC do Ensino Fundamental. A partir disso, o CNE organizou cinco audiências públicas regionais com vistas a colher subsídios e contribuições para a elaboração da norma instituidora da BNCC. Essas audiências resultaram em 235 documentos com contribuições recebidos, além de 283 manifestações orais. Em 15 de dezembro de 2017, o parecer e o projeto de resolução apresentados pelos conselheiros relatores do CNE foram votados e aprovados, e, em 20 de dezembro, homologados pelo ministro. Assim, foi instituída e entrou em vigor a BNCC do Ensino Fundamental.

No âmbito do MEC, a elaboração da BNCC contou com razoável debate e participação popular por meio de consultas públicas virtuais (página eletrônica do MEC), seminários, audiências públicas e grupos de trabalho. Estima-se que mais de 2.500 pessoas deram contribuições à BNCC por consulta virtual. A construção da BNCC atravessou governos distintos (Dilma Rousseff e Michel Temer).

BNCC E DIVERSIDADE: PROBLEMAS E DESAFIOS DE PARTICIPAÇÃO

Um dos principais problemas percebidos na proposta apresentada pelo MEC foi a fragmentação da Educação Básica. À revelia de muitos, o MEC apresentou no primeiro momento apenas a BNCC do Ensino Fundamental, quebrando a noção construída nas últimas décadas de Educação Básica como referente a um importante ciclo articulado da vida de uma pessoa, abarcando

sua infância, juventude e fase inicial de adulto. Com isso, só em abril de 2018 o CNE recebeu do MEC a proposta da BNCC do Ensino Médio, que ainda está em fase de apreciação no âmbito da Comissão Bicameral da Base Nacional Comum Curricular. Não é surpresa que um dos primeiros desafios encontrados no início da apreciação da proposta da BNCC do Ensino Médio seja a busca por garantir alguma conexão inteligível e coerente entre a perspectiva do Ensino Médio e a do Ensino Fundamental, considerando o pressuposto da Educação Básica como base de construção de um projeto de sociedade e de país.

Outra questão importante observada na versão encaminhada ao CNE pelo MEC foi que o documento não contemplava satisfatória e adequadamente o tema da diversidade, central para a constituição e a formação de pessoas no País, indo inclusive de encontro às diretrizes e referências nacionais já consolidadas. A diversidade era tratada apenas de maneira pontual, não estando estruturalmente na dinâmica e na fundamentação do documento – ou seja, a temática da diversidade não estava problematizada. Diante disso, foi fundamental questionar, entre outros aspectos: as diferenças e identidades culturais estão sendo aceitas, respeitadas, discutidas e problematizadas sistematicamente no interior das escolas brasileiras? Nas relações sociais? Nos direitos humanos?

A linha de pensamento da BNCC reforçava, com naturalidade, a ideia de que há conhecimentos superiores, o que é equivocado e muito perigoso. Reforçava, ainda, que a língua portuguesa possuía um valor incontestável em comparação às cerca de 180 línguas indígenas e às 275 culturas dos povos nativos do Brasil. Esse encaminhamento poderia causar a extinção de línguas, tradições e culturas, o desaparecimento de saberes, a subordinação intelectual e tantos outros danos. Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2003, p. 2), “a extinção de uma língua significa a perda irrecuperável de saberes únicos, culturais, históricos e ecológicos. Cada língua é uma expressão insubstituível da experiência humana do mundo”. Vale sempre lembrar que a compreensão do mundo excede em muito a “compreensão ocidental de mundo”.

Tratava-se, portanto, de um documento que mantinha o processo de colonialidade do saber historicamente instalado no

Brasil desde o início de sua colonização. Isso contrariava o paradigma emancipatório, que surgiu com a Constituição de 1988, favorecendo o desenvolvimento de práticas educativas ancoradas em princípios interculturais. A partir daí, instaurou-se uma série de códigos legais que buscavam respeitar o caráter pluriétnico e plurilíngue da sociedade brasileira. Note-se que, de modo cruel, a Educação Indígena, por exemplo, havia muito tempo tinha como objetivo fazer o indígena abdicar de sua língua, crenças, tradições e padrões culturais e incorporar e assimilar os valores e comportamentos, inclusive linguísticos, da sociedade nacional. Acreditava-se que os costumes e crenças indígenas não correspondiam aos valores ocidentais e que, por isso, deveriam ser abolidos. No referido documento, essa situação não era mencionada. Sabe-se também que a escola não indígena é espaço de reprodução de preconceitos acerca das populações indígenas, justamente porque não consegue tratar do tema da diversidade de maneira adequada. Há que ressaltar que atualmente existem inúmeros cursos de Educação Intercultural no Brasil e na América Latina que possuem farta documentação e produção intelectual, inclusive de pesquisadores e estudiosos indígenas, sobre o tema que nem sequer foram consideradas no documento inicial.

Assim, deixavam-se de lado, de fato, as conquistas dos povos indígenas no campo da Educação nas últimas décadas. Tais conquistas fazem parte do repertório constituído nas universidades brasileiras que debatem a questão. O resultado alcançado com todas essas conquistas e com a produção de conhecimento de base pluriépistêmica inovou a Educação Indígena, que busca em seu projeto político-pedagógico a decolonialidade das escolas indígenas e não indígenas protagonizada pelos sujeitos epistêmicos, autores de seus currículos escolares. Tais postulados apontam ainda para mudanças nos modos como a Educação não indígena pode abordar a diferença e a diversidade. A construção de uma nova Educação tem como origem as reivindicações históricas do movimento indígena. Ao lado das reivindicações por terra e saúde, passa-se a entender a escola como instituição fundamental para a autonomia dos povos indígenas, autonomia essa relacionada à ideia de manutenção das diferenças, entre outras. Atualmente, pode-se ver a Educação por meio de seu caráter de reafirmação

das especificidades culturais indígenas, aliadas ao direito de participação em um mundo globalizado.

Também não haviam sido contempladas as leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008, as quais tratam da questão da diversidade a partir dos estudos da cultura e da história afro-americana e ameríndia no currículo das escolas de Educação Básica. Sabe-se que essas leis são resultado de intensa luta de movimentos sociais e têm como objetivo atenuar o grande desconhecimento sobre as populações indígenas, quilombolas e afro-brasileiras, responsável pelo preconceito, discriminação e violência a que são diariamente submetidas. Foi sobre esse cenário preocupante de colonialidade do saber, da Educação e da escola que educadores indígenas e quilombolas, seus aliados e especialistas se debruçaram para domesticar o documento, tornando-o menos eurocêntrico e brancocêntrico.

O Núcleo Comum da Base faz parte de um projeto nacional e, portanto, precisava incluir os projetos societários indígenas. Ele não podia ignorar, por exemplo, as cerca de 180 línguas indígenas faladas hoje no País e as 275 culturas dos povos nativos – diferentemente de estipular que apenas no 1º e no 2º anos do Ensino Médio se estudará o que se chama de “mundos ameríndios”, entre outras questões. O problema é que isso se constitui em uma noção homogeneizadora, tirando valor da noção de diversidade, esta, sim, base de formação do cidadão brasileiro. Era importante superar e arejar a fundamentação de uma matriz curricular eurocêntrica que não combina com a realidade do País, deixando de lado todos os avanços decorrentes da experiência educacional universitária com as populações indígenas, quilombolas etc.

Nessa direção, os saberes indígenas não podem compor apenas a parte diversificada da BNCC e muito menos ficar limitados às escolas indígenas. A diversidade não deve ser tratada como mais simples na escala hierárquica dos saberes. É como se a noção violenta e cruel da ausência de valor se reproduzisse nas outras epistemologias, ratificando uma única forma de saber, a ocidental. Ora, como formar cidadãos aptos a entender e lidar de maneira ética com a diferença se, ao longo do processo de formação, a diversidade é implicitamente colocada como algo menor? A BNCC precisa considerar os avanços das pesquisas dos

povos indígenas que apontam para a inovação pedagógica e para a criação de matrizes interculturais. Assim, nas relações entre os saberes ocidentais e indígenas, não se atenta para a complexidade da complementaridade possível entre ambos – apenas se impõe um como hierarquicamente superior.

A BNCC tem de ajudar a evitar a continuidade da reprodução da matriz epistêmica ocidental que se coloca acima de outras, como se o conhecimento se resumisse a ela. As outras epistemologias não podem aparecer somente como secundárias e folclóricas. Desse modo, segue-se inferiorizando as culturas indígenas e quilombolas, matrizes centrais da noção de País, o que traz impactos para as comunidades e também desperdiça a possibilidade de uma formação voltada, de fato, para a diversidade. É necessária uma clara afirmação da contemporaneidade dos saberes e da existência dos povos e de suas culturas. A diversidade precisa ser tratada como um elemento epistêmico e político ou como possibilidade de transformação social. Ela continua sendo vista como um caráter pontual e, assim, não contém a possibilidade de transformação. É necessário problematizar, inclusive, a noção de violência interétnica, base de formação do País e dinâmica contemporânea de exclusão de diversos grupos.

A BNCC não pode reproduzir as relações de poder formadoras da Nação, indo de encontro à legislação produzida e não contribuindo para a transformação da Educação. Ela necessita contemplar a transformação contida em propostas de Educação intercultural em andamento em muitas universidades brasileiras. Esses trabalhos trazem impactos tanto do ponto de vista da Educação Indígena, que teve considerável crescimento nas últimas décadas, como do da Educação não indígena no que se refere aos estudos da cultura e dos saberes indígenas, quilombolas e de populações tradicionais na formação básica de todo brasileiro. Nesse sentido, torna-se imprescindível o recurso a essas bases já constituídas como fonte de pesquisa para o currículo dos diversos níveis da Educação escolar brasileira. Busca-se que a BNCC reconheça e promova outras epistemologias na estrutura curricular. Do contrário, haverá sempre um menosprezo pela diversidade. Buscou-se que a Base, inversamente, atue para trazer à tona essas outras maneiras de conceber e produzir o mundo e que a

formação dos sujeitos tenha como fundamento uma relação simétrica entre essas epistemologias.

BNCC E PARTICIPAÇÃO INDÍGENA E QUILOMBOLA: CONQUISTAS E AVANÇOS

Não há dados que indiquem a participação de indígenas nos processos de dois anos de consulta sobre a BNCC (2015 e 2016) sob a coordenação do MEC. No entanto, no período de um ano (2017) em que a proposta esteve em análise, estudos e oitivas no CNE, educadores indígenas e especialistas ofereceram importantes contribuições para a formatação final da proposta. O CNE conta com uma Comissão Étnico-Racial que tratou de garantir a participação indígena e quilombola, ainda que de modo limitado, por meio de seminários e grupos de trabalho. Além disso, alguns fóruns estaduais de Educação Indígena realizaram seminários para estudar, debater e elaborar proposições para o aperfeiçoamento da proposta enviada ao CNE. O Fórum de Educação Escolar Indígena do Amazonas (Foreeia), por exemplo, compôs um grupo de trabalho e realizou um seminário estadual que discutiu e produziu um documento com análise crítica e propositiva e ainda articulou a participação de lideranças e educadores indígenas na audiência pública sobre a BNCC da região Norte, organizada pelo CNE em Manaus, ocasião em que o referido documento foi apresentado e entregue publicamente.

A participação indígena nos debates sobre a BNCC no âmbito do CNE foi possível graças a uma decisão estratégica do movimento indígena, capitaneada pelo Fórum Nacional de Educação Escolar Indígena (FNEEI), que entendeu a necessidade de participar e contribuir com a proposta para garantir a manutenção das conquistas legais e normativas já consolidadas e buscar avançar em outros passos possíveis e desejáveis. Assim, a ideia foi propor mudanças e tomar parte no processo, em vez de se abster ou se negar a participar como forma de protesto, o que poderia gerar retrocessos e danos à já frágil política nacional de Educação Indígena, a despeito das assimetrias nas correlações de forças vigentes na sociedade brasileira. Membros do FNEEI entendiam que a BNCC, como instrumento fomentador de desenvolvimento da

Educação brasileira e um dos pilares de sustentação da sociedade, precisava contemplar também os direitos, anseios, planos e projetos de vida dos povos indígenas como membros iguais e diferenciados, mas partícipes e orgânicos do projeto de Nação.

Analisando a BNCC do Ensino Fundamental aprovada pelo CNE por meio de parecer e resolução, não temos dúvida da importante contribuição que os professores e as lideranças indígenas deram ao documento normativo da Educação brasileira, mesmo considerando as limitações dos meios de participação, consulta e colaboração. De modo geral, as contribuições dos educadores indígenas e quilombolas se deram desde a limpeza conceitual do texto da BNCC, eliminando qualquer vocabulário com conotações pejorativas, preconceituosas, discriminatórias ou racistas (e não eram poucas) sobre a diversidade étnica e cultural brasileira, especialmente no que tange aos povos indígenas, quilombolas, afrodescendentes e comunidades tradicionais, passando por sugestões de uso de termos e conceitos adequados e qualificados relativos às temáticas da diversidade étnico-cultural, até a inclusão de princípios e categorias pedagógicos e jurídicos inovadores.

Buscou-se, assim, em primeiro lugar, que os saberes indígenas, quilombolas e de outras populações de culturas diferenciadas tivessem o mesmo valor que os de uma matriz epistêmica eurocêntrica. Nessa direção, procurou-se que tais saberes fizessem parte de espaços representativos da matriz curricular para o ensino-aprendizagem e não fossem fundamentalmente desvalorizados e silenciados. Tratou-se de ação essencial para uma pedagogia voltada para a justiça social e para uma conduta ética diante da diferença, elemento central de nossa constituição como Nação e sujeitos. A dicotomia entre matriz comum e secundária apenas ratifica a colonialidade do saber, como já mencionado.

A primeira medida nessa direção foi buscar uma definição de BNCC tecida em novas possibilidades de pensar e construir propostas de Educação fundamentadas nos princípios da interculturalidade, da transdisciplinaridade e da intercientificidade. É preciso aplaudir essa ideia não por força de lei, mas do respeito de uns para com outros. Nesse sentido, não basta articular saberes e abrir as fronteiras entre as disciplinas. É necessário transformar aquilo que gera essas fronteiras – os princípios organizadores do

conhecimento –, ou seja, urge desenvolver um pensamento apto para perceber as ligações, as interações e as implicações mútuas e, ao mesmo tempo, as diferenças e a complexidade da diversidade cultural e linguística brasileira.

Em segundo lugar, consideramos o direito dos índios a uma Educação Indígena caracterizada pela afirmação das identidades étnicas, pela recuperação das memórias históricas, pela valorização das línguas e dos conhecimentos dos povos indígenas e pela real e necessária associação entre escola, sociedade e identidade, em conformidade com a Constituição Federal de 1988 e com os projetos societários que cada povo definiu de modo autônomo.

De posse dessa análise crítica produzida no âmbito do grupo de trabalho, a Comissão Étnico-Racial do CNE pôs-se a travar uma batalha no âmbito da Comissão Bicameral da Base Nacional Comum Curricular, responsável pela análise e produção de parecer e resolução sobre a proposta dentro do conselho, logrando importantes conquistas históricas. Em termos gerais, não houve resistência expressiva ou explícita quanto às proposições apresentadas pelo grupo de trabalho da diversidade tanto no âmbito do MEC como no do CNE. Isso pode ter ocorrido pela legitimidade e profundidade dos argumentos produzidos pelo grupo de trabalho altamente qualificado que justificou e acompanhou tais proposições e pela sensibilidade das partes em todo o processo de diálogo e construção do documento. Entretanto, o que se evidenciou foi um considerável grau de desconhecimento da temática da diversidade e de suas questões por muitos dos envolvidos no processo.

A conquista mais importante é a que reconhece a diversidade epistêmica na sociedade brasileira e, portanto, dentro das escolas e entre os sujeitos alunos da Educação Básica. Trata-se do primeiro documento oficial normativo que reconhece de maneira explícita e categórica a coexistência de distintas epistemologias nas escolas e na sociedade brasileiras. Ao reconhecer as diversas epistemologias, a BNCC reconhece, por consequência, as várias línguas, identidades, cosmovisões e modos de vida que as fundamentam, as sustentam e lhes dão vida. O § 1º do art. 8º da Resolução CNE/CP nº 2/2017, que instituiu a BNCC, estabelece:

Os currículos devem incluir a abordagem, de forma transversal e integradora, de termos exigidos por legislação e normas específicas, e temas contemporâneos relevantes para o desenvolvimento da cidadania, que afetam a vida humana [...], bem como o tratamento adequado da temática da diversidade cultural, étnica, linguística e epistêmica, na perspectiva do desenvolvimento de práticas educativas ancoradas no interculturalismo e no respeito ao caráter pluriétnico e plurilíngue da sociedade brasileira (BRASIL, 2017b, destaques do autor).

A segunda conquista é o reconhecimento de que o projeto de BNCC é também de interesse e direito dos povos indígenas, mas preservado o direito de terem bases curriculares próprias, específicas e diferenciadas, conforme assegurado pela Constituição Federal, por leis e por normas infraconstitucionais. Desse modo, o que é comum aos brasileiros também pode ser comum aos índios, bem como pode não ser comum a um povo indígena em sua integralidade, pois, se assim fosse, seria uma forma de homogeneizar os modos de vida, negando de novo a diversidade cultural, étnica, linguística, existencial, ontológica e epistemológica. A BNCC não deve ser imposta e aplicada automaticamente às escolas indígenas. Permanece, portanto, o direito dos povos indígenas de, fazendo uso de sua autonomia, adotar a norma parcial ou integralmente ou não adotá-la, respeitando-se, de um lado, o princípio da cidadania plena dos índios (como de todo brasileiro) e, de outro, a cidadania própria desses sujeitos coletivos de direito como povos cultural, étnica, linguística e epistemicamente diferenciados. O § 2º do art. 8º da Resolução CNE/CP nº 2/2017 assim define:

As escolas indígenas e quilombolas terão no seu núcleo comum curricular suas línguas, saberes e pedagogias, além das áreas de conhecimento, das competências e habilidades correspondentes, de exigência nacional da BNCC (BRASIL, 2017b).

Isso significa que a Base Curricular de uma escola indígena continuará sendo o que a comunidade decidir como de seu interesse ou o que corresponder aos planos coletivos de vida, às culturas, às tradições, aos saberes, às línguas, aos valores, aos modos de vida, além, claro, dos conhecimentos científicos e técnicos do mundo do branco que lhe sejam relevantes. Essa foi uma grande

conquista, porque, ao mesmo tempo que a BNCC não isolou ou excluiu os povos indígenas do debate e da norma nacional instituída, também não enquadrou ou engessou a dinâmica própria da Educação Indígena – ao contrário, reconheceu e promoveu a diversidade de sistemas educativos próprios dos povos indígenas no âmbito do projeto nacional.

Do ponto de vista da política indigenista e da política nacional, isso é muito importante, pois até então era comum questões de direitos indígenas serem tratadas no plano das leis e normas infraconstitucionais em dispositivos específicos e apartados, vistos, por isso, como menores em relação aos dispositivos considerados nacionais, ou seja, para os brasileiros – como se os índios não fossem brasileiros ou fossem brasileiros inferiores. Portanto, julgamos importante que no dispositivo nacional estivessem estampados os direitos e as perspectivas indígenas, para que os dirigentes, gestores, técnicos e educadores em geral, ao estudarem a BNCC, pudessem também se informar e se apropriar deles, gerando, assim, mais conhecimento qualificado, diminuindo o desconhecimento e, conseqüentemente, o preconceito, a discriminação e o racismo. A ideia, por exemplo, de pensar em uma BNCC indígena específica ou não tratar do tema indígena na BNCC nacional poderia ajudar os índios e aqueles que atuam no campo da Educação Indígena, mas é certo que outros agentes e sujeitos tomadores de decisões e executores das políticas em geral não ocupariam seu tempo em localizar e ler o dispositivo.

Outra conquista importante foi levar para a letra da norma direitos que já ordenam e fundamentam a Educação Indígena, resultantes de longo processo de construção e lutas dos povos indígenas e seus parceiros e aliados, como na Lei nº 11.645/2008, que determina o ensino da história e cultura afro-brasileira e indígena em todas as escolas do País, e outros direitos assegurados em diretrizes curriculares, pareceres e resoluções que tratam da Educação Indígena. Assim, no parecer que fundamentou a Resolução CNE/CP nº 2/2017, que instituiu a BNCC do Ensino Fundamental, consta:

4. Conformidade com a Legislação Educacional

Na análise do mérito foram levados em consideração pressupostos decorrentes de disposições legais e normativas, com as mais diretas implicações pedagógicas para a BNCC, bem como peculiaridades estruturais que tangenciam problemas centrais da educação no país, tais como as desigualdades sociais e regionais, o racismo estrutural, a marginalidade histórica de grupos indígenas e afrodescendentes, e o analfabetismo histórico como consequência de escolhas políticas (BRASIL, 2017a).

Considerando todo o processo turbulento, tenso e, sobretudo, descrente durante o período em que essas tentativas de mudanças na política nacional de Educação ocorreram, destacamos a coragem do movimento indígena, especialmente dos professores indígenas e educadores indigenistas, de tomar a decisão de participar e contribuir com propostas, em vez de se acomodarem atrás de discursos retóricos e ideológicos de resistência, contraposição e negação dos processos, que, a rigor, uma vez consolidados, impactam para o bem ou para o mal nossas escolas, nossa vida e a vida nas aldeias. Da mesma forma, é importante destacar a abertura, a sensibilidade e o compromisso do CNE e do MEC na acolhida às propostas apresentadas pelos indígenas e quilombolas.

O protagonismo é um valor, um princípio, uma vivência que nunca se deve abandonar, uma vez que ninguém entrega o próprio destino na mão de outros. Tampouco podemos culpar ou responsabilizar apenas os outros por nossos desatinos e desacertos. A história é prova disso. Em tempos recentes, os povos indígenas deixaram a responsabilidade por seus destinos na mão dos tutores do Estado ou das igrejas e por pouco não foram à extinção. No entanto, a partir do momento em que se agigantaram e retomaram a condução de seus destinos, quaisquer que fossem eles, voltaram a crescer em população, direitos, dignidade, cidadania, esperança, planos e, sobretudo, bem viver. As experiências de participação, ainda que limitadas, foram de enorme importância para a manutenção dos direitos conquistados, evitando-se que os retrocessos pretendidos fossem efetivados.

O mais importante, portanto, não é se a reforma do Ensino Médio ou da BNCC é boa ou não, se ajudará ou atrapalhará, mas

o fato de que os povos indígenas estão vigilantes, mobilizados, capacitados e determinados a assumir sua autonomia e protagonismo de vida, contra o que não há projeto político que resista.

Gersem Baniwa (Gersem José dos Santos Luciano) é membro da Comissão Étnico-Racial da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), professor do Departamento de Educação Escolar Indígena da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas (Deei/Faced/Ufam) e coordenador do Fórum de Educação Indígena do Amazonas.

Em busca do sonho perdido

“Tu se’ omai al purgatorio giunto”
[Você chegou ao Purgatório],
Dante Alighieri, Divina comédia,
Purgatório: IX, 49.

PRELÚDIO

Quando adentrei as portas do Conselho Nacional de Educação (CNE), como num transe excitado pela “estética da fome” de Educação, ao modo da sugestão glauberiana, assombraram o meu pensamento os nossos malditos pecados originários: latifúndio, massacre dos povos indígenas, escravização de populações negras e o nosso tardio e hesitante compromisso com a Educação. E, como corolário, o riso nefasto do nosso labirinto liberal-escrevismo clientelista, pai zeloso da incapacidade de integração social e mãe caprichosa das novas elaborações que continuamente recolocam o atraso em novas roupagens.

Expressa em prosa e poesia por meio do não compartilhamento efetivo de responsabilidades entre os entes federados, a estreiteza atemporal do provincianismo claudicante das instituições brasileiras quanto à intencionalidade da Educação começa a ser admoestada a partir de 1930, nos debates sobre planos nacionais que ainda não se tornaram realidade. Nossa escola básica vai se estruturando para atender somente uma pequena e seleta parcela de privilegiados (DOURADO, 2016, p. 12).

Quando o Brasil conhecia a genialidade de Pelé e vibrava com a conquista da Copa de 1958, já éramos campeoníssimos na ineficiência educacional e no parcimonioso moto-perpétuo com que tratamos a Educação como um bem público. E não é por fal-

ta de legislação; vide as Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB de 1961 e de 1996), o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) e o segundo, ingressando já na sua última metade (PNE 2014-2024). Mas o espírito que nos vivifica acena que ainda estamos distantes da superação do atraso, o nosso incansável companheiro. O que fazer?

Curiosamente, estabelecemos lei para universalizar biblioteca escolar em um decênio (Lei nº 12.244/2010), mas a dois anos do término do período não apenas não a temos, como ainda discutimos por que deveríamos tê-la. De igual modo, não sabemos exatamente o seu número real,¹ e menos ainda qual conceito de biblioteca escolar responderia aos desafios de um país continental. Não sei se vem ao caso, mas biblioteca escolar não figurava como temática de estudo na maioria dos currículos das cerca de 40 faculdades de Biblioteconomia (ORIÁ, 2017, p. 15). Com efeito, sabemos que ao menos 44% dos brasileiros não usufruem da experiência da leitura (FAILLA, 2016).

Houve quem depositasse esperanças nas universidades. Não tendo se tornado realidade o sonho de universidade na Bahia de então nem a Universidade Dom Pedro II no Rio de Janeiro do século 19, em 1934 a Universidade de São Paulo veio a ser a nossa primeira, muito depois das estabelecidas na América Espanhola.² Contudo, no alvorecer da independência, o deputado cearense José Martiniano de Alencar assim se referia: “Belos discursos tenho ouvido dos ilustres deputados que têm falado, pretendendo cada um que se deve estabelecer a universidade na província que lhe parece [...]. Precisamos, Sr. Presidente, de uma universidade e já, como de pão para a boca” (BARRETO; FILGUEIRAS, 2007, p. 1785). O estabelecimento tardio da universidade entre nós e as dificuldades da nossa Educação Básica guardariam reciprocidades?

O fato é que na segunda década do século 19 não apenas vislumbramos, envergonhados, a exiguidade dos resultados da nos-

1. O Censo Escolar de 2016 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Ministério da Educação (MEC), assinalava que somente 25% dos 279.358 estabelecimentos de ensino públicos e privados tinham biblioteca escolar. A pergunta é: o que se considerou biblioteca escolar – uma estante com livros, uma sala...?

2. É de 1538 a primeira universidade, na atual República Dominicana; depois vieram as do México, Peru, Equador. Nos dois primeiros séculos havia na América Espanhola cerca de 24 universidades (RUEGG, 1996, p. 254-259).

sa Educação pública, como nos flagramos incapazes de um acordo nacional para providenciar respostas consistentes perante os problemas de longa data – evasão, repetência, baixa qualidade de aprendizagem. É que, à medida que a escola foi se tornando mais inclusiva depois da redemocratização, em 1985, foram se depauperando, em proporção geométrica, as condições de trabalho das professoras e dos professores e, por conseguinte, da Educação.

A verdade histórica é que nossa Educação tem exercido com esmero duas funções: contribuir para a legitimação da crença de que os pobres são culpados pelo seu fracasso e propiciar a poucos o acesso às trilhas que conduzem ao protagonismo político, cultural e social. Essencial para o desempenho escolar, esse acesso é interdito ou facilitado conforme as habilidades adquiridas na “subjetividade socializada”, ou seja, na “estrutura estruturante que organiza as práticas e a percepção mesma das práticas, o *habitus* enquanto estrutura estruturada: o princípio de divisão em classes lógicas que organizam a percepção do mundo social...”³ O *opus operatum* dessa estrutura geraria simultaneamente o seu *modus operandi*, espécie de reciprocidade entre o acúmulo de capital econômico e capital cultural, *status quo* cuja função da escola tem sido reproduzir.

A CHEGADA DA BNCC AO CNE

A conflagração política que culminou com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 31 de agosto de 2016 teve repercussões não triviais na Câmara de Educação Básica (CEB). De modo inédito na história do CNE, em 28 de junho de 2016 foram revogadas as nomeações de sete conselheiros para a CEB, três das quais de reconduções. Na sequência, 13 dias depois, os novos conselheiros indicados tomaram posse sob uma pesadíssima atmosfera. Manifestantes esbracejavam dentro e fora do plenário, e com dificuldade os conselheiros conseguiram adentrar o recinto. Foi um dia triste.

3. “Structure structurante, qui organise les pratiques et la perception des pratiques, l’*habitus* est aussi structure structurée: le principe de division en classes logiques qui organise la perception du monde social...” (BOURDIEU, 1979, p. 191).

A celeuma político-partidária que fez resplandecer a divisão na sociedade brasileira entre “nós” e “eles” adentrou o CNE. Quando o documento do Ministério da Educação (MEC) ali chegou em 6 de abril de 2017, seguramente não foi apreciado apenas em função das suas qualidades e temeridades, mas, como os *corvus oculus corvi non eruit*, as coisas foram se ajeitando e a discussão nacional dos problemas da Educação voltou ao cenário.

Foi um tempo difícil e desafiador, porém de muito aprendizado, de procurar conexões entre a grandeza dos problemas do cotidiano escolar e o apequenamento de muitos dos acalorados embates travados – “farinha pouca, meu pirão primeiro” ou “pouco se me dá que claudique a consorte do luar...”. Por outro lado, dedicação e seriedade nos melhores esforços de muitos educadores para a Educação do País. No entanto, a politização das questões dificultava o diálogo em busca de melhores formulações. De qualquer modo, ficou a impressão de que o Brasil tem mais inteligência do que conseguiu utilizar ao longo do processo.

Os problemas eram bem conhecidos: os cerca de 2,5 milhões de alunos (entre 4 e 17 anos) fora da escola, dos quais 1,7 milhão entre 15 e 17 anos; a ineficácia dos Planos de Educação para promover as melhorias para as quais foram projetados; o custo ou investimento inerente ao PNE ou a sua (in)exequibilidade, dependendo do ponto de vista de quem se pronunciava; o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e a necessidade de majorar os vencimentos dos professores da escola básica; igualmente, as artimanhas pelas quais os governos vinham driblando a aplicação dos recursos na Educação, a exemplo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); a discrepância de valores investidos entre os 18,1% (18 a 24 anos) que estão no Ensino Superior e o contingente de estudantes que mal consegue concluir a Educação Básica (4 a 17 anos). Em meio a tudo isso, parece insofismável a nossa incapacidade de responder a esses desafios.

Poderia a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) ser uma espécie de embrião para um projeto de País em que a Educação se tornasse a base sólida de uma sociedade que reconhece as mazelas e as virtudes da sua história, mas que não se deixa imobilizar pelos seus desafios? Era essa a aposta!

AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Promovidas pelo CNE no afã de propiciar o aprofundamento da discussão do documento inicial da BNCC, as audiências suscitaram inequívoca discordância, porém raramente alternativas de projeto. Elas perpassaram manifestações que se levantaram contra as “questões de gênero”, porque isso traria a “destruição da família brasileira”, e acerca do ensino religioso, à espera de regulamentação desde a Constituição Federal de 1988. Houve, ainda, a manifestação aguerrida dos defensores do lúdico na Educação Infantil e a contumaz defesa dos professores de educação física pela sua participação nessa etapa de ensino. Outras temáticas e vozes também se mostraram naquilo que quicá o futuro revele ter sido um momento feliz da participação de parte da sociedade nos rumos da política educacional.

Os debates que aconteceram no CNE acrescentaram outras notas para a reflexão sobre o documento. Entretanto, pairava a incompreensão, e não apenas terminológica, sobre o significado da expressão “BNCC”. Não poucos questionavam a legitimidade de a União estabelecer uma base para todos os sistemas e redes de ensino, visto que o documento do MEC ia muito além de princípios, estabelecendo competências e habilidades por série e ano.

A discussão sobre os conceitos subjacentes a “competências” congregou devotos e opositores. Para estes, historicamente, o termo se referia a uma etapa da Educação brasileira em que a tônica não era a qualidade, mas um retorno a uma Educação de segunda linha para os mais pobres. Além do mais, o entendimento conceitual de competência ali expresso não tinha guarida na LDB, nem sequer se harmonizava com a proposição da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os devotos replicavam que o contexto de terra arrasada da Educação vigente exigia um ensino conectado ao mundo contemporâneo das competências para o trabalho e para a vida.

A questão de fundo envolvia diferentes concepções do que viriam a ser boas práticas educativas, o que se consideraria nível adequado de conhecimento para a Educação Básica, quais saberes deveriam ser oferecidos no sistema público e, sobretudo, qual seria a função da Educação na contemporaneidade:

1. facilitadora de ascensão social e caminho para a Educação superior?
2. fornecedora de informação adaptada às necessidades laborais da atualidade?
3. provedora de oportunidades de aprendizagem da autonomia?

A resposta dependia das convicções, do entendimento e do compromisso social de quem as arregimentava.

Nada essencialmente distante dos modelos da Antiguidade clássica e das escolas públicas de Esparta, com o seu ensino focado no preparo para a guerra – rudimentos de leitura e exercícios físicos intensivos –, e do modelo privado de Atenas, com iniciação à mitologia, gramática, música, ginástica, leitura de Homero e escrita. Naquela época, o termo “escola” (*skholè*) significava “tempo de lazer e relaxamento”.⁴

Nas audiências houve ainda disputa intensa de projetos para a Educação Infantil, num momento em que já sabíamos sobre a não universalização da Meta 1 do PNE para crianças de 4 e 5 anos prevista para 2016. Quando da nossa discussão, o atendimento estava em torno de 90%, mas os 10% restantes significavam cerca de meio milhão de crianças fora da Educação Pré-Escolar. Um ponto nodal do debate era a questão de quando iniciar a alfabetização e suas repercussões no processo de ensino-aprendizagem.

O fato é que, como escreve Nilma Fontanive em seu artigo (p. 111), “56,1% dos estudantes haviam aprendido [na Prova ABC 2011] aquilo que era esperado em leitura; 53,3%, em escrita; e 42,8%, em matemática”. A meta do PNE para esses indicadores é de 100% até 2024.⁵ Sublinhe-se a expressão “nível adequado” e tem-se a estatura do desafio. Entretanto, pouco se discutiu sobre como melhorar a qualidade da leitura, fundamento para os demais processos de aprendizagem, e menos ainda qual papel caberia à biblioteca escolar. Ao final, restou a sensação de que os interesses de classe também aí se sobrepuseram. Maioria entre os que de-

4. VINAY, Olivier. Sparte ou Athènes?. *Books*, n. 90, p. 4, jul./ago. 2018.

5. Ver: Observatório do PNE. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

pendem exclusivamente da escola pública, e sua vítima preferida, os pobres participaram do debate sobre a construção da BNCC?

Parece razoável observar aí a nossa dificuldade de entender o binômio “capital humano” como expressão de direito que requer a efetiva participação dos excluídos. Muito do nosso fracasso histórico não adviria também da prepotência do iluminismo dos nossos iluminados que reiteradamente advogam para si a construção da política sem a participação dos que por ela são mais afetados?

O ensino religioso foi um tópico preponderante em todas as audiências da BNCC. Sendo o único componente disciplinar a figurar na Constituição Federal de 1988 (art. 210, § 1º) e estando na LDB (art. 33), nunca fora normatizado pelo CNE, porque se imaginava difícil assegurar a pluralidade religiosa na escola pública. Além disso, alguns conselheiros pensavam que não caberia ensino religioso num Estado laico. Seja como for, finalmente parecia que prevaleceria o disposto na Constituição e na LDB. Foi o que aconteceu, e o ensino religioso foi normatizado pelo CNE na BNCC do Ensino Fundamental.

No entanto, em decorrência de ação pela Procuradoria da República por conta do acordo bilateral Brasil e Santa Sé (Decreto nº 7.107/2010, art. 11) sobre “ensino religioso, católico e de outras confissões religiosas”, a interpretação final do Supremo Tribunal Federal (por 6 votos a 5) foi no sentido de que *mens legis, mens legislatoris* e que, portanto, ser laico não é ser anticlerical. Logo, caberia o ensino confessional na escola pública brasileira? Enquanto isso, as informações que chegavam ao CNE davam conta de um cenário tenebroso, visto que em algumas localidades do País o ensino religioso já acontecia por meio da biologia, da história... Noutros casos, a admissão do docente se vinculava ao seu credo.

A computação na Educação Básica foi outro tema de destaque nas audiências. De fato, nunca houve adversidade no CNE quanto ao assunto. A questão era mais de forma do que de conteúdo. Nas discussões teóricas, o acordo ficou em torno dos conceitos de “pensamento computacional” (algoritmos), “mundo digital” (físico e virtual) e “cultura digital” (interdisciplinar, envolvendo computação e artes). Na prática, a solução se mostrou mais complicada – quem mobilizaria esses saberes nas salas de aula?

No meu imaginário, a questão das tecnologias digitais era a grande oportunidade de alterar a essência desse ensino mais que centenário e que não mais motiva os estudantes. Haveria a possibilidade de redefinir o conceito tradicional de memória, de incrementar o conhecimento por processos de multimodalidades sensoriais e múltiplas formas de apresentação da realidade e de inclusão, e também a possibilidade de individualização dos processos de aprendizagem, motivando os alunos a se engajar em projetos que lhes sejam significativos (MILLER, 2014), e ainda o uso da tecnologia digital para diminuir as desigualdades regionais, oferecendo qualidade de experiência onde ela é escassa. A tecnologia digital ainda poderia servir para o incremento de políticas de Educação para os encarcerados ou que estão impossibilitados de um ensino exclusivamente presencial.

Sem olvidar o problema “das ideias fora do lugar”, por que não podemos estruturar uma Educação pública que permita o contato com a robótica na junção da matemática e da física, como vem fazendo, por exemplo, a Indonésia? Há muito sabemos do poder da informação na determinação da ciência e dos novos paradigmas (BUSH, 1945). Por que para nós não?

DIVERSIDADE, EQUIDADE E OPORTUNIDADE

Estudos comparativos sobre o desempenho dos estudantes alemães na Educação Básica ao longo da primeira década deste século sugerem que o nível educacional e a condição socioeconômica dos pais são fatores determinantes para o desempenho escolar e que a escola contribui para a reprodução da desigualdade social, em contraste com sistemas educacionais da Finlândia, Canadá, Nova Zelândia e Austrália. Nesses países, a condição socioeconômica dos pais teria atuação menos determinante no desempenho dos estudantes e, portanto, a escola possibilita mudança social.⁶

6. “Im internationalen Vergleich ist die soziale Herkunft in Deutschland besonders entscheidend für den Kompetenzerwerb und Schulerfolg. Bei der Suche nach den Ursachen für die Divergenzen hinsichtlich der Kopplung von sozioökonomischem Hintergrund und dem Erreichen eines Kompetenzniveaus müssen andere Schulsysteme näher betrachtet werden. Eine wesentlich stärkere Entkopplung dieser Kausalität findet beispielsweise in den Staaten Finnland, Kanada, Neuseeland und Australien statt.” (PHILIPP, 2011).

A pesquisa comparou resultados do Programme for International Student Assessment (Pisa), ou Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, da OCDE, de 2000, 2003, 2006 e 2009. Observou-se que, se devidamente estimulados, com apoio pedagógico e em grupos heterogêneos de aprendizes, as mazelas sociais não impedem o desempenho das habilidades requeridas dos estudantes pobres. Outro aspecto central para a aprendizagem de qualidade dos estudantes carentes incluía apoio individualizado e encorajamento das suas potencialidades pelos professores. Era esse tipo de discussão que eu esperava ver no cerne da BNCC...

Após a promulgação da Lei nº 10.639/2003, o CNE passou a receber questionamentos acerca do seu descumprimento. Para tratar do assunto, a CEB criou a Comissão Educação das Relações Étnico-Raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana e Indígena, cuja instauração se deu em 2012 por meio da indicação no Processo nº 23001.000080/2012-31. Os membros foram indicados pelas portarias CNE/CEB nº 3/2013, CNE/CEB nº 3/2016 e CNE/CEB nº 3/2017. Em 2017, a Comissão tinha os seguintes conselheiros da CEB: Ivan Cláudio Pereira Siqueira (presidente), Suely Melo de Castro Menezes (relatora), Gersem José dos Santos Luciano e Aurina Oliveira Santana.

Quando das discussões da BNCC, a Comissão solicitou estudo comparativo para verificar o seu grau de consonância com os pressupostos da legislação. A consultoria se deu via Edital nº 4/2016, Termo de Referência nº 4/2016, Projeto CNE/Unesco nº 914BRA1042.3, Contrato nº SA-350/2017, sendo vencedora da seleção pública a professora doutora Edilene Machado Pereira. Considerando a dimensão do território nacional, o estudo utilizou metodologia que empregou coleta de dados a partir dos Planos de Educação dos 26 estados da federação e do Distrito Federal por meio da seleção de municípios com maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e com Planos Municipais de Ensino aprovados. Com base nos planos estaduais e municipais e nas metodologias, estratégias e materiais didático-pedagógicos utilizados, o estudo apresentou o panorama nacional sobre a temática por região.

O produto final foi apresentado pela consultora à Comissão e posteriormente ao Conselho Pleno do CNE. A Comissão deli-

berou pela necessidade de ouvidoria das secretarias de Educação estaduais e municipais acerca dos resultados, tendo em vista a elaboração futura de medidas pelo CNE. Na sequência, na sede do CNE em Brasília, nos dias 30 e 31 de agosto de 2017, a Comissão realizou o Seminário de Avaliação de Aplicação das Leis 10.629/2003 e 11.645/2008 e sua repercussão na Base Nacional Comum Curricular.

Com o apoio do CNE, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi/MEC) e Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC), foram convidados a participar do seminário dez indígenas e dez quilombolas. Também foram convidados gestores e educadores ativos na Educação Indígena e Quilombola dos 26 estados e do Distrito Federal. Para a abertura, foram expedidos convites para a Secadi/MEC, SEB/MEC, Fundação Nacional do Índio (Funai), Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme), Fórum Ampliado de Educação, Comissão de Educação do Senado Federal, Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, Ministério Público Federal, Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros (Cadara), Organização dos Advogados do Brasil (OAB) Federal, Comissão Nacional de Promoção da Igualdade, Comissão de Direitos Humanos e Comissão Especial de Defesa dos Povos Indígenas.

Os resultados da discussão indicaram a necessidade de promoção de outro encontro, que ocorreu nos dias 28 e 29 de setembro de 2017 na sede da OAB na cidade do Rio de Janeiro, para verificar como o documento da BNCC se ajustava à legislação e às normas que regulam a Educação Indígena, a Educação Quilombola e Afro-Brasileira, tendo em vista uma análise geral referente ao modo como essas populações eram representadas no documento.

Não foi difícil constatar que a terceira versão da BNCC não tratava devida e propriamente a cultura e a história africana, afro-brasileira e indígena. A diversidade não tinha o espaço nem a profundidade desejada.

Toda a diferença qualitativa acerca dessa temática que se encontra na versão homologada da BNCC da Educação Infantil e do

Ensino Fundamental em dezembro de 2017 se deve aos esforços das pessoas que trabalharam nesses encontros e/ou os subsidiaram de maneira não presencial. Para tanto, sob esse prisma, basta comparar a terceira versão e a homologada. Era a nossa esperança de que a diversidade, a equidade e a oportunidade de o Brasil conhecer o Brasil ainda respiravam. Era essa a minha convicção!

Não sendo possível enfrentar indefinidamente uma verdadeira caça à discussão de certas temáticas, o crescimento descomunal da demonização das humanidades, o acirramento das disputas acerca do modelo de Educação Básica e a pressa do MEC, conseguimos que a Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, que homologou a BNCC, no seu art. 22, nas Disposições Finais e Transitórias, expusesse: “O CNE elaborará normas específicas sobre computação, orientação sexual e identidade de gênero”.

Para mim, o processo desvelou outros muitos problemas que assolam a Educação Básica em nosso País. Há muitas dimensões possíveis para o traçado: mapa das desigualdades, mapa da violência, do encarceramento e do genocídio da juventude pobre e preta, mapa da desesperança e mapa do cinismo dos que professam crença diversa dos atos que regularmente praticam. Mas há também a arquitetura dos sonhos e da esperança dos que trabalham para que não apenas seus filhos e filhas possam usufruir de uma Educação humanística que não descuide da cultura digital, da inteligência artificial, dos valores democráticos, da arte, do respeito e valorização das diferenças e do apreço pelo convívio fraterno entre humanos, outras espécies e a natureza.

Por acreditar que é possível corrigir os erros do passado e do presente em busca de um futuro melhor imaginado por muitos antecessores é que me mantive participante da BNCC até o fim, no limite e muito além das forças e das possibilidades utópicas das circunstâncias, mas sem esquecer, como ressaltava Martin Luther King, que os privilegiados não abrem mão voluntariamente de seus privilégios.

Ivan Cláudio Pereira Siqueira, presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), é doutor em letras pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) e professor na Escola de Comunicações e Artes da USP (ECA-USP).

Pontos do debate para a construção da BNCC

INTRODUÇÃO

A construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental foi um processo que se desenvolveu ao longo de vários anos. O esforço de registrar a história de tal processo, objeto central deste livro, produzirá ensinamentos pedagógicos preciosos para a revisão do documento, que, pela resolução aprovada, deve ocorrer em cinco anos a partir da data de sua homologação, e também para a implementação da BNCC nas redes e escolas de Educação Básica.

No entanto, descrever e refletir sobre os fatos é uma tarefa que exige certa distância temporal e pessoal. Assim, cabe explicitar que este relato foi feito por um ator que estava no centro das discussões, ainda sob o calor das disputas. Ou seja, apesar dos esforços de objetividade, trata-se de um testemunho pessoal que enfatiza um dos muitos lados da história e este texto descreve apenas uma parte dos temas debatidos no Conselho Nacional de Educação (CNE). Além disso, conhecer e compreender as discussões ocorridas no Ministério da Educação (MEC) seria também muito esclarecedor, já que foi nesse espaço que muitas das estruturas da BNCC foram definidas.

A tarefa colocada para o CNE no processo de construção da BNCC era bastante complexa. O órgão colegiado deveria se manifestar e, eventualmente, aprovar milhares de comandos pedagógicos, porém não dispunha da assessoria com as múltiplas capacidades pedagógicas necessária para cumprir essa missão.

Como alternativa, foram feitos esforços para empreender um trabalho conjunto com o MEC, o que se concretizou apenas

parcialmente. Em um primeiro momento, contemplou-se a possibilidade de o ministério ser responsável pelos comandos pedagógicos específicos, que, portanto, não fariam parte da norma. Essa proposta daria ao MEC liberdade de implementar de maneira orgânica uma visão conceitual. Ao CNE caberia a fixação de princípios gerais. Por exemplo, o documento enviado pelo MEC acrescenta aos enunciados definidores dos objetivos dois outros tipos de texto: uma justificativa para a escolha dos objetivos e uma categorização dos objetivos que caracteriza a opção por uma concepção pedagógica. Como a BNCC deve ser compatível com o “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”, conforme estabelece o art. 206 da Constituição Federal, a norma do CNE não poderia conter esses textos, que são, contudo, essenciais em documentos orientadores. Essa visão não prosperou, tanto por questões legais – um parecer jurídico contrário – como por razões associadas ao momento político. Por consequência, a norma contém muitas assertivas que não foram especificamente discutidas no CNE. Ou seja, nesses casos, o colegiado assumiu que as decisões tomadas pelo MEC eram adequadas.

É importante registrar, entretanto, que as discussões ocorridas no âmbito dos esforços do CNE resultaram em centenas de mudanças e adições, provenientes das audiências públicas, da contribuição da sociedade civil e científica em reuniões organizadas pelo CNE, em particular pela Câmara de Educação Básica (CEB), de depoimentos perante a Comissão e também da reflexão dos conselheiros.

VERSÕES DO DOCUMENTO E A SITUAÇÃO POLÍTICA

A necessidade de fixação clara das finalidades da Educação nacional esteve sempre presente nos debates educacionais. A Constituição de 1988 é um marco normativo tão especial e importante que pode ser tomada como ponto de início das recentes discussões.

O conceito de formação básica comum presente no art. 210 da Carta Magna é tratado em dois artigos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). O art. 26 estabelece que os currículos da Educação Básica devem abranger: o estudo da

língua portuguesa e da matemática; o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil; o ensino da arte; a educação física; o ensino da história do Brasil, levando em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, sobretudo das matrizes indígena, africana e europeia. A esse conjunto de conhecimentos a LDB chama de base nacional comum. No entanto, o art. 27 indica que, no processo de ensino desses conteúdos curriculares, deverá ser considerada “a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática”. Ou seja, a LDB mostra que a formação básica comum é constituída de conhecimentos, mas também de atitudes e valores, formulação presente em todas as normas posteriores.

Em 1997, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) se assumiram como a explicitação da base nacional comum. No entanto, essa interpretação não foi aceita pelo CNE, que em 1998 emitiu duas diretrizes sobre o Ensino Fundamental e o Médio em razão da Lei nº 9.131/1995, ambas anunciando a necessidade de elaborar posteriormente uma base nacional comum: as resoluções CNE/CEB nº 2/1998, baseada em uma formulação mais disciplinar para o Ensino Fundamental, e nº 3/1998, apoiada em uma organização de conhecimentos mais interdisciplinar para o Ensino Médio. Essa dicotomia entre uma visão da base comum nacional mais centrada em conhecimentos disciplinares e outra mais voltada para as finalidades gerais da Educação aparece em todos os documentos posteriores, e a solução dessa tensão foi uma questão importante no debate sobre a BNCC.

Depois da promulgação da Emenda Constitucional nº 59/2009, o CNE emitiu uma resolução para a Educação Básica (nº 4/2010) e resoluções específicas para o Ensino Fundamental de nove anos (nº 7/2010) e para o Ensino Médio (nº 2/2012), todas elas indicando a necessidade da construção de uma base nacional comum.

Em particular, o art. 49 da Resolução CNE/CEB nº 7/2010, que trata do Ensino Fundamental de nove anos, estabelece:

O Ministério da Educação, em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, deverá encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de

consulta pública nacional, proposta de expectativas de aprendizagem dos conhecimentos escolares que devem ser atingidas pelos alunos em diferentes estágios do Ensino Fundamental (art. 9º, § 3º, desta Resolução).

Assim, a BNCC deve ser vista como uma complementação imprescindível e antecipada das diretrizes do CNE estabelecidas ao longo dos últimos 20 anos. Diante disso, o argumento de que a BNCC não era necessária, já que havia resoluções anteriores, carece de solidez legal.

A necessidade de uma base nacional comum, já presente nas resoluções do CNE, foi consagrada no texto da Lei do Plano Nacional de Educação (PNE, Lei nº 13.005/2014), que introduz a expressão “objetivos de aprendizagem e desenvolvimento”, termo suficientemente geral para englobar os conhecimentos, as habilidades, as atitudes e os valores que as resoluções anteriores colocam como os saberes a serem adquiridos na Educação Básica.

Essa profusão de normas que obrigam o desenvolvimento da BNCC não convenceu, entretanto, parte considerável da comunidade acadêmica da área da Educação. Tal posição se refletiu nas iniciativas internas ao MEC, que em momentos anteriores ao envio do texto ao CNE teve dirigentes com uma visão crítica da necessidade de uma base nacional comum. No entanto, para atender à Lei do PNE, desenvolveram-se duas propostas de texto para a BNCC que circularam apenas no âmbito do MEC. A segunda delas foi publicada, mas pouco influenciou as discussões posteriores, e, portanto, a elaborada reflexão sobre o direito à Educação que apresentava se perdeu.

A mudança de concepção desses textos para a versão que, no debate, ganhou a nomenclatura de primeira versão foi drástica e aconteceu após uma troca de ministro, ainda que dentro do mesmo campo político.

O impeachment da presidente Dilma Rousseff, socialmente traumático, considerado ilegítimo, ilegal ou desnecessário por alguns setores da sociedade brasileira, embora aceito como expressão do processo democrático por outros, influenciou de modo decisivo as posições de diferentes atores no debate sobre a BNCC.

Amplios segmentos da comunidade acadêmica na área educacional que tinham uma opinião ambivalente a respeito da

BNCC, ou mesmo se opunham a ela, assumiram uma posição de enfrentamento e rejeição. A oposição militante de parte da sociedade ao novo governo foi forte sobretudo nas universidades, impactando diretamente o debate sobre a Base. A mera discussão da BNCC se tornou uma ação indevida na visão de muitos, que consideravam a rejeição a única posição aceitável. Tudo isso criou um ambiente inóspito para o debate das diversas questões técnicas e pedagógicas que a construção de uma base curricular coloca. A discussão não contou, portanto, com muitas das contribuições que só a pesquisa universitária poderia dar. Os muitos esforços do CNE para ouvir os atores universitários foram usados por estes basicamente para rejeitar o debate. O exemplo paradigmático foi a manifestação, feita em nome da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), na audiência de Florianópolis.

Assim sendo, as discussões sobre a BNCC aconteceram com uma divisão social muito marcada. Havia os atores favoráveis ao governo e os outros que a ele se opunham. No entanto, as questões educacionais e pedagógicas, que surgem na construção de uma base nacional comum, precisam de um ambiente plural, que só foi criado em algumas das discussões, feitas no âmbito do CNE. Complicou ainda mais a situação a opção do governo de enviar a BNCC em duas partes e editar uma medida provisória, depois transformada em lei de reforma do Ensino Médio. Esses aspectos da história precisam ser considerados para a construção de uma visão equilibrada do debate que subsidiou a elaboração da BNCC.

DIREITO À EDUCAÇÃO: CATEGORIA ESSENCIAL

As resoluções do CNE que anteciparam a necessidade de preparação de uma base nacional comum usavam a expressão “expectativas de aprendizagem”, a mesma utilizada na proposta enviada pela CEB ao CNE com a especificação dos direitos de aprendizagem para o ciclo de alfabetização. No entanto, no processo de discussão da Lei do PNE, essa expressão foi alterada para “direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento”. Não se trata apenas de uma mudança cosmética.

O art. 205 da Constituição Federal estabelece:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Portanto, a finalidade da Educação no Brasil é garantir a todos o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, objetivos que podem ser referenciados como aquisição de aprendizagens essenciais. Ou seja, o direito à Educação se concretiza quando o cidadão adquire essas três aprendizagens.

Embora as aprendizagens sejam pessoais, a Constituição coloca o Estado e a família como instituições responsáveis pela garantia desse direito. Isso deixa claro que, no ordenamento legal brasileiro, o direito precede a igualdade de oportunidades educacionais e, certamente, a meritocracia, conceitos muito usados no debate educacional.

O texto legal é necessariamente sintético e precisa ser detalhado para que possa informar a construção das propostas pedagógicas. Por isso, o objetivo último da BNCC é desdobrar as três finalidades constitucionais da Educação – as aprendizagens essenciais – em comandos pedagógicos mais próximos das necessidades de planejamento educacional das redes e escolas.

A ideia de que o direito à Educação consiste no direito de aprender foi aos poucos dominando o debate educacional, refletindo os sucessos obtidos no acesso à escola e na permanência nela. Em momentos do passado ainda recente da história brasileira, o acesso a uma escola ou o número de anos de escolarização eram a maneira de verificar a concretização do direito à Educação. Hoje, há consenso legal, social e econômico de que o importante é o aprendido.

As discussões consagraram essa ideia na seguinte definição de Educação, registrada no parecer da BNCC:

[...] pode-se conceituar a educação como um processo intencional e organizado de aquisição de conhecimentos e de habilidades, de desenvolvimento de atitudes, de incorporação de valores e da cultura, e de desenvolvimento da capacidade de mobilizar, articular e aplicar estes recursos e lidar com emoções para encontrar a solução de problemas da vida dos estudantes.

A ideia de que Educação está associada ao aprender e que o aprender é um direito estava consolidada. Agora o debate se centraria na questão “Aprender o quê?”, ou seja, qual seria o conteúdo positivo do direito à Educação.

Uma análise dessa definição mostra que os alunos da Educação Básica devem desenvolver cinco aprendizagens. Primeiramente, as quatro categorias de saberes, isto é, os recursos de que cada estudante precisa para enfrentar os problemas que sua vida vai exigir: conhecimentos disciplinares e interdisciplinares; habilidades; atitudes e valores; e incorporação da cultura. O quinto saber ou recurso é a capacidade de mobilizar os quatro saberes anteriores para enfrentar com sucesso os problemas concretos da vida. Aceita essa definição, o escopo da BNCC estava definido.

A palavra “direitos”, consagrada na Lei do PNE, diz respeito a enunciados gerais sobre o que cada estudante deve desenvolver durante a Educação Básica. A maneira de referenciar esses enunciados não é, porém, consensual. Embora essencialmente referindo-se aos mesmos conceitos, há atores educacionais nacionais e internacionais que preferem chamar essas dimensões de “aprendizagens essenciais”, “competências essenciais”, “direitos de aprendizagem”, “competências-chave” ou “finalidades da Educação”. A opção por determinado termo reflete uma visão de mundo que impacta as escolhas curriculares. A decisão do legislador de usar “direitos” se justifica em um país como o Brasil, onde os direitos sociais ainda não foram garantidos para muitos. Portanto, essa escolha reflete uma contingência histórica, mais do que uma necessidade conceitual. Já o termo “desenvolvimento” refere-se às aprendizagens associadas a aspectos não cognitivos a serem adquiridas pelas crianças e pelos adolescentes.

O CONCEITO DE COMPETÊNCIA

Quando a terceira versão da BNCC chegou ao CNE, imediatamente observou-se que o projeto do novo governo havia escolhido usar como estrutura central da Base o conceito de competência, não o de direito de aprendizagens, como estabelecido pela Lei do PNE.

Como justificativa, o texto argumentava que “a LDB adota de forma explícita o enfoque por competências”. Essa afirmativa baseava-se em interpretação, nada consensual, do art. 9º da LDB:

A União incumbir-se-á de:

[...]

IV – estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum.

Na LDB, emprega-se a palavra “competência” com sentidos variados e, portanto, é preciso observar qual deles o legislador pretendeu em cada uso. Os hermenutas próximos do governo afirmaram que o sentido do termo no art. 9º era pedagógico; outros, também qualificados, que era administrativo.

A questão, conceitualmente importante, arrastou-se ao longo dos meses de realização das audiências públicas. Por causa da forte tensão política, uma discussão sobre a interpretação do texto legal que, em outras situações, teria solução rápida e sem traumas transformou-se em uma batalha.

Só muito lentamente a negociação se estabeleceu. Para isso, foi fundamental a concordância sobre a definição do conceito de competência incorporado ao art. 3º da resolução:

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

Essa definição, essencialmente a mesma usada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em documentos recentes (ver UNESCO, 2015, p. 41), consagra conceitos que permitiram a superação da questão. De um lado, enfatiza a ideia de que os saberes mobilizados pela competência são essenciais ao conceito. Não cabe, portanto, falar de competência sem a necessária ênfase em seus

componentes. O relatório Definição e Seleção de Competências (DeSeCo), da OCDE, feito para os estudos preparatórios para o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), é enfático ao afirmar:

Nem os componentes cognitivos nem os aspectos motivacionais isoladamente constituem uma competência. Por exemplo, habilidades (skills) de pensamento crítico, habilidades analíticas, capacidade de solução de problemas gerais ou persistência não são competências, porque não descrevem uma resposta individual completa a uma demanda específica. Constituem, no entanto, elementos valiosos, se não indispensáveis, de competência de ação (RYCHEN; SALGANIK, 2001, p. 52).

Ou seja, as atividades de ensino devem, utilizando as pedagogias mais apropriadas, criar oportunidades para que os estudantes adquiram os saberes: conhecimentos, habilidades, atitudes e valores. Logo, essa definição de competência afasta a crítica comum de que o conceito de competência minimiza os conhecimentos. Na realidade, apenas estende o entendimento anterior sobre o conteúdo da formação básica comum, mais concentrado em conhecimentos e habilidades, acrescentando duas categorias de aprendizagens: atitudes e valores. Uma leitura mais atenta da LDB, de fato, encontraria no texto legal expressões que já antecipavam essa formulação.

Tal visão explicita a importância das aprendizagens não só dos conhecimentos, habilidades, atitudes e valores, mas também da forma de sua mobilização para a solução de problemas reais, algo essencial para que o ensino se conecte com a vida dos estudantes. Essa definição afasta, ainda, a ideia de que a BNCC exige que o ensino se organize apenas por meio da pedagogia das competências, ao mesmo tempo que deixa claro que a mobilização dos saberes é também uma aprendizagem essencial e deve, assim, ser objeto de ensino.

O motivo de toda essa discussão pode ser remetido para a afirmativa presente no texto inicial da Base de que “os conteúdos curriculares estão a serviço do desenvolvimento de competências”. Embora tal ideia seja bastante comum nos treinamentos empresariais e no Ensino Superior, muitos atores do debate educacional entendem que essa formulação não é adequada como

princípio em um documento norteador para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. Argumentam que, dependendo de como for interpretada, ela pode levar à implementação de um ensino básico completamente instrumental e, portanto, incompatível com o “pleno desenvolvimento da pessoa”, uma das finalidades essenciais da Educação.

A adoção da definição e de seu entendimento no debate sobre a BNCC abriu espaço para a criação de uma sinonímia legal, conforme estabelecido no art. 3º, parágrafo único, da Resolução CNE/CP nº 2/2017:

Para os efeitos desta Resolução, [...] a expressão “competências e habilidades” deve ser considerada como equivalente à expressão “direitos e objetivos de aprendizagem” presente na Lei do Plano Nacional de Educação (PNE).

Claro que esse acordo normativo não elimina as nuances dos conceitos envolvidos. O direito à Educação refere-se a todos os tipos de aprendizagens, e os objetivos de aprendizagem incluem muitas dimensões. No debate educacional brasileiro, o termo “habilidade” sem adjetivação está mais associado à capacidade de aplicar conhecimentos disciplinares, o que constitui apenas um dos saberes que devem ser mobilizados por uma competência.

BNCC: PRESCRIÇÃO OU ORIENTAÇÃO

Uma das críticas mais veiculadas sobre a BNCC é que a iniciativa visaria, na realidade, criar um currículo nacional. A palavra “currículo” é polissêmica. Uma de suas acepções, por exemplo, dada pela resolução do CNE sobre o Ensino Fundamental de nove anos (nº 7/2010), se confundiria com a definição legal de proposta pedagógica, pois inclui especificações de o que ensinar, como ensinar e como avaliar.

Em um país tão grande e diverso como o Brasil, não é razoável que haja uma resposta única a cada uma dessas três questões. Na primeira dimensão, a lei é clara ao determinar que, ao lado da BNCC, deve-se estabelecer uma parte diversificada, que tem de ser harmonizada com a parte comum. Essa é uma das atribuições das redes e escolas ao construírem seus currículos.

Em relação a como ensinar, de maneira ainda mais eloquente, é preciso levar em conta as oportunidades da vida dos estudantes, sua cultura e seus costumes, não cabendo, portanto, nenhuma padronização nacional. O próprio documento enviado pelo MEC já estabelecia que “os agrupamentos propostos **não devem ser tomados como modelo obrigatório para o desenho dos currículos**” [ênfase no original].

No entanto, o nível de detalhe com que os comandos pedagógicos foram incluídos no texto da BNCC ensejou a formulação da hipótese de que, implicitamente, o objetivo era mesmo padronizar os currículos. Claro que a veracidade dessa hipótese assumia que os currículos poderiam ser apenas cópias da BNCC, em vista da fragilidade técnica de muitas secretarias de Educação.

Esse também foi um ponto de muita discussão, e apenas nos momentos finais do debate chegou-se a um acordo, consagrado na Resolução CNE/CP nº 2/2017, que institui a BNCC, em seu art. 1º, parágrafo único:

No exercício de sua autonomia, prevista nos artigos 12, 13 e 23 da LDB, no processo de construção de suas propostas pedagógicas, atendidos todos os direitos e objetivos de aprendizagem instituídos na BNCC, as instituições escolares, redes de escolas e seus respectivos sistemas de ensino poderão adotar formas de organização e propostas de progressão que julgarem necessários.

Esse comando legal cria, de maneira clara e inequívoca, a oportunidade de os currículos das redes e escolas se organizarem de formas múltiplas. É importante observar, porém, que a inclusão do termo “todos” lembra que a BNCC é a especificação de direitos de aprendizagem e, portanto, os estudantes têm direito de aprender tudo o que lá está. Embora, segundo o texto legal, o ensino possa se organizar de diferentes maneiras, não se devem minimizar a dificuldade de criar um currículo e o poder de influência do MEC com o financiamento dos trabalhos das equipes estaduais, uma força na direção da padronização.

ALFABETIZAÇÃO

A alfabetização é definida no art. 12 da Resolução CNE/CP nº 2/2017 nos seguintes termos:

[...] no primeiro e no segundo ano do Ensino Fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização, de modo que se garanta aos estudantes a apropriação do sistema de escrita alfabética, a compreensão leitora e a escrita de textos com complexidade adequada à faixa etária dos estudantes, e o desenvolvimento da capacidade de ler e escrever números, compreender suas funções, bem como o significado e uso das quatro operações matemáticas.

Essa definição, ao adotar uma visão ampla para o conceito, criou um mecanismo claro que permite à sociedade brasileira monitorar o sucesso da alfabetização em suas escolas. Com base nesse comando legal, as redes devem especificar em suas rotinas pedagógicas definições operacionais dos conceitos usados. Essas formulações têm de ser ancoradas completamente no conhecimento científico da área de alfabetização, não cabendo, portanto, definições paroquiais. As redes também precisam criar uma forma objetiva de determinar quais textos que as crianças demonstrarem capacidade de produzir e ler serão considerados, evidências de que seu direito à alfabetização foi garantido. O mesmo se aplica aos fatos matemáticos.

Isso deve ser feito nos diferentes sistemas de ensino e mesmo nas escolas, conforme facultado pela LDB. No entanto, espera-se que a União também faça suas definições, pois será com base nesse entendimento que se construirão avaliações como a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). Ou seja, a alfabetização estará garantida aos estudantes se eles demonstrarem os resultados estabelecidos pelo referido art. 12 da resolução, independentemente dos processos de ensino prevalentes nas distintas redes e escolas.

Contudo, vale ressaltar que as três equipes diferentes que redigiram os objetivos de aprendizagem de língua portuguesa, na segunda versão, na terceira, enviada ao CNE, e na revisão desta, finalmente aprovada, têm grandes dissensos. Além disso, cada uma dessas versões recebeu críticas de outros grupos acadêmicos. Ou seja, ficou evidente que a comunidade acadêmica brasi-

leira não tem um consenso sobre como organizar os processos de alfabetização nas escolas brasileiras. Diante disso, é necessário criar um sistema de monitoramento das propostas pedagógicas praticadas nas várias redes a fim de identificar as mais eficazes para produzir as aprendizagens definidoras da alfabetização – um trabalho de pesquisa empírica de grande importância, tendo em vista que hoje, depois de três anos de escolarização, muitos estudantes não consolidaram nem os rudimentos da alfabetização.

CONCLUSÃO

Este e os outros ensaios incluídos neste volume mostram que, para produzir o texto final da BNCC, foram necessárias muitas discussões e solucionadas várias divergências entre os diferentes atores. O documento final cumpre, de maneira adequada, a função de especificar as aprendizagens que todos os estudantes têm direito de adquirir, e o movimento em pleno curso de adaptação dos currículos a ele demonstra sua importância.

A Resolução CNE/CP nº 2/2017, ao estabelecer que a BNCC deve ser revista em cinco anos, um tempo curto para esse tipo de documento, reconhece limitações nas soluções encontradas. Essa revisão exige que o Brasil conte, em tal oportunidade, com o envolvimento de um número muito maior de pessoas com as capacidades exigidas para a produção de um documento sobre o que os estudantes têm direito de aprender na Educação Básica. Isso só será alcançado com a participação da universidade, que precisa ser instada e atraída para o debate e a construção da revisão. Deve-se superar a postura de rejeição que prevaleceu até aqui.

Além disso, uma questão conceitual na organização do debate tem de ser equacionada. As decisões pedagógicas implicam consistência conceitual, característica fundamental para que uma recomendação pedagógica seja útil. No entanto, em um órgão colegiado, a verdade é aquela que a maioria de seus membros assume, e essa maioria se define por outras forças, sobretudo políticas, não unicamente pela consistência conceitual. Assim, em uma situação de grande divisão política entre os atores, é muito difícil criar um sistema pedagógico consistente, por meio da construção de maioria. A maneira de garantir a ampla partici-

pação ao mesmo tempo que se elabora um produto consistente precisa ser repensada.

A teoria social já identificou quatro características necessárias para o sucesso de uma política pública.

1. A boa política pública é resultado de escolhas bem justificadas conceitualmente e que oferece uma solução lógica e viável para o problema. Isso determina, em grande medida, se a política será implementada de modo adequado.
2. Para que a implementação seja eficaz, é crucial reconhecer e incluir todos os atores no processo. No caso da Educação, envolver os sindicatos de professores nas discussões no início do processo de implantação de políticas terá benefícios de longo prazo.
3. É importante considerar os contextos institucional, político e social. Um processo eficaz de implementação de políticas reconhece o ambiente político, a governança educacional, as configurações institucionais e o contexto externo.
4. Para alcançar as escolas, deve-se adotar uma estratégia de implementação que considera de maneira adequada todos os determinantes de sucesso da política pública que a pesquisa já indicou.

Nenhuma dessas quatro condições está completamente atendida e, portanto, o processo de implementação da BNCC será um grande desafio para novos gestores educacionais.

A construção da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental: uma visão crítica

INTRODUÇÃO

Este artigo problematiza o processo que resultou na aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), considerando que a terceira versão do documento, entregue pelo Ministério da Educação (MEC) ao CNE, implicava ruptura do conceito de Educação Básica arduamente construído pelas forças sociais que o incluíram na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996. Apresenta fatos e reflexões analíticas a respeito dos procedimentos e metodologias utilizados na elaboração da BNCC, à luz do debate contemporâneo sobre o papel do Estado em uma perspectiva democrática, tendo em vista preservar o papel dos sistemas de ensino, das instituições escolares, dos profissionais da Educação e dos estudantes e visando fortalecer o espaço democrático para pensar e fazer a Educação.

O artigo inicia-se com alguns aspectos históricos sobre o surgimento do termo “base” e seus significados, faz em seguida uma abordagem crítica do processo de elaboração da BNCC (Educação Infantil e Ensino Fundamental) pelo MEC, bem como da atuação do CNE, e conclui com reflexões sobre a distinção do papel do CNE como órgão de governo e instância de Estado.

ASPECTOS HISTÓRICOS

A Constituição Federal de 1988, marco referencial do processo de democratização do Brasil, dispõe, no art. 210, sobre o conceito de formação básica comum quando alude à expressão “conteúdos mínimos para o ensino fundamental”. Portanto, encontra-se em dispositivo da Carta Magna um dos pilares para a discussão sobre a BNCC, apesar de o termo “currículo” ter sido introduzido recentemente, no contexto do debate do Plano Nacional de Educação (PNE, 2014-2024), dando margem a outras interpretações do texto legal.

Em 1996, essa obrigatoriedade é tratada na LDB (Lei nº 9.394), em seu art. 26:

Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.¹

É importante ressaltar que a palavra “curricular” ainda não é utilizada. A referência que se faz é a uma “base nacional comum”.

Outros documentos são elaborados em decorrência do previsto na LDB, como os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), definidos pelo MEC em 1997, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, seguidos, a partir de 1998, pelas primeiras Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, emanadas pelo CNE. Na argumentação de muitos estudiosos e pesquisadores da área de currículo, as DCNs apresentam uma organicidade em termos de princípios educacionais para todas as etapas e modalidades da Educação Básica.

Fortalecendo esse pensamento, especificamente em 2001, a Câmara de Educação Básica do CNE (CEB/CNE) elabora uma coletânea com as DCNs aprovadas e homologadas até aquele momento, em que ficam evidenciadas suas finalidades. Vale ressaltar

1. Redação alterada pela Lei nº 12.796/2013: “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”.

que as DCNs aprovadas após 2003 avançam ao abordar etapas e modalidades da Educação.

Para melhor compreensão do pensamento do CNE sobre o significado das referidas diretrizes naquele momento, destacam-se algumas afirmativas inscritas na coletânea e registradas em sua introdução:

(i) as Diretrizes caracterizam-se como conjuntos articulados de princípios, critérios e procedimentos que devem ser observados pelos sistemas de ensino e pelas escolas na organização e no planejamento, na execução e na avaliação de seus cursos e respectivos projetos pedagógicos. Esta é uma orientação da nova legislação educacional brasileira; (ii) não cabe mais a este Colegiado fixar mínimos curriculares nacionais por curso ou modalidade de ensino. Cabe, sim, fixar Diretrizes Curriculares Nacionais que orientem os sistemas de ensino na tarefa de apoiar o desenvolvimento dos projetos pedagógicos concebidos, executados e avaliados pelas escolas, com a efetiva participação de toda a comunidade escolar, em especial dos docentes; (iii) deve haver “flexibilidade para atuação dos sistemas de ensino e das escolas, de todos os níveis e modalidades, bem como apoio, orientação e avaliação da qualidade do ensino por parte do Poder Público [...] ao lado do zelo pela aprendizagem dos alunos e do compromisso com resultados, em termos de desenvolvimento da capacidade de aprendizagem e de constituição de competências que conduzam o aluno à progressiva autonomia intelectual e o coloque em condições de continuar aprendendo” (BRASIL, 2001, p. 7).

Em 25 de junho de 2014, após longa tramitação no Congresso Nacional, é aprovada sem vetos, pela presidenta Dilma Rousseff, a Lei nº 13.005, que institui o PNE, sendo precedida por duas importantes Conferências Nacionais de Educação (Conaes), em 2010 e 2014, com ampla participação da sociedade. O PNE também faz referência a uma base nacional comum como fundamental para a implantação de algumas de suas metas. Portanto, a Base pode ser percebida como uma estratégia, entre outras, para a melhoria da qualidade do ensino, e não como uma solução mágica para resolver a complexidade das questões educacionais do País.

Especialmente em 2015, o MEC, por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC), dá continuidade a estudos que vem realizando sobre currículo, apresentando pela primeira vez o termo “curricular” associado à expressão “base nacional comum”.

Dessa maneira, surge a primeira versão do documento que será objeto de discussões e questionamentos envolvendo toda a Educação Básica. Em 2017, na vigência de políticas de ajustes e reformas diversas, incluindo a Reforma do Ensino Médio, o MEC encaminha nova versão da BNCC restrita à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental.

De todo modo, as legislações apontadas e outras remetem ao termo “base” e, mais recentemente, à associação de “base” a “currículo”. Vale uma reflexão sobre o sentido dessa terminologia. Se recorrermos a um dos muitos dicionários de português, “base” pode significar: “(i) sustentação: aquilo que se utiliza como suporte: *a base da construção*; (ii) premissa: aquilo do que se parte para iniciar um raciocínio; (iii) aquilo que serve de apoio ou sustentação; (iv) conjunto de conhecimentos iniciais”, entre outros possíveis entendimentos.

Fazendo uso da liberdade de interpretação, podemos entender a base comum mencionada nas legislações como ponto inicial de construção de conhecimentos básicos, fundantes, em oposição à concepção de ponto de chegada, como parece ser a compreensão daqueles que defendem um documento em que se estabeleçam os comportamentos finais esperados. Esse entendimento de base comum se aproxima do que defendem a Associação Brasileira de Currículo (ABdC) e outras entidades educacionais do campo acadêmico-científico.

Em relação ao significado de “currículo”, vale recorrer a um documento lançado pelo MEC em 2007 intitulado *Indagações sobre currículo*, que teve como coordenadores do grupo de trabalho responsável por sua elaboração reconhecidos professores e pesquisadores do tema, como Antônio Flávio Moreira, Miguel Gonzáles Arroyo, Jeanete Beauchamp, Sandra Denise Pagel e Aricélia Ribeiro do Nascimento. Segundo consta no documento, seu objetivo principal é o de “deflagrar, em âmbito nacional, um processo de debate, nas escolas e nos sistemas de ensino, sobre a concepção de currículo e seu processo de elaboração”. É dele que retiramos o entendimento de currículo, extraído do artigo “Currículo, conhecimento e cultura”, de autoria de Antônio Flávio Barbosa Moreira e Vera Maria Candau:

[...] estamos entendendo currículo como as experiências escolares que se desdobram em torno do conhecimento, em meio a relações sociais, e que contribuem para a construção das identidades de nossos/as estudantes. Currículo associa-se, assim, ao conjunto de esforços pedagógicos desenvolvidos com intenções educativas (MOREIRA; CANDAU, 2007, p. 18).

Afirmam, ainda:

[...] estamos empregando a palavra currículo apenas para nos referirmos às atividades organizadas por instituições escolares. Ou seja, para nos referirmos à escola (idem, loc. cit.).

Nessa perspectiva, portanto, não cabe a associação da expressão “base comum” a “currículo”. Em nosso entendimento, também não parece ser o que determinam as legislações, já que elas não fazem tal vinculação.

Efetivamente, o que a legislação sinaliza é que deve haver uma base nacional comum que oriente e dê sustentabilidade à elaboração dos currículos escolares, mas com a percepção de que o currículo “é o coração da escola”, como afirmam Moreira e Candau, e cabe a ela a responsabilidade de sua construção, de maneira participativa.

METODOLOGIA DE CONSTRUÇÃO DA BNCC PELO MEC

Ao longo do tempo, vários estudos já vinham sendo realizados pelo MEC em relação à definição de uma base nacional comum. Contudo, esse processo sofreu uma inflexão a partir de 2015, com a direção dada pela SEB/MEC. Os ocupantes do cargo de ministro da Educação ao longo do período foram Cid Gomes (2/1/2015 a 19/3/2015), Renato Janine Ribeiro (6/4/2015 a 4/10/2015) e Aloizio Mercadante (5/10/2015 a 11/5/2016), conforme a plataforma do MEC na internet.

Ainda em 2015, foram convidados pelo MEC para elaborar um primeiro documento cerca de 120 profissionais da Educação, entre eles professores da Educação Básica e da Educação Superior de diferentes áreas do conhecimento. Essa versão foi colocada em consulta pública na internet entre outubro de 2015 e março

de 2016. Segundo o MEC, houve mais de 12 milhões de contribuições ao texto.

Esses números impressionantes foram contestados por alguns estudiosos, entre eles o professor Fernando Cássio, que, em matéria publicada em dezembro de 2017, intitulada “Participação e particionismo na construção da Base Nacional Comum Curricular”², afirma:

Uma análise dos microdados da consulta pública, obtidos da Secretaria Executiva do MEC via Lei de Acesso à Informação, mostra que o número de contribuintes únicos nas três categorias é 143.928. Dessa forma, dos mais de 300 mil cadastros evocados pelo ex-secretário Palácios em 2016, mais da metade não se converteu a contribuinte da consulta. Parece óbvio, portanto, que os 12 milhões de contribuições não significam 12 milhões de contribuintes, mas é preciso qualificar o que se quer chamar de “contribuição”. Afinal, por que um discurso oficial tão importante se assentaria em uma ambiguidade dessas?

De acordo com o MEC, o referido documento também foi analisado por especialistas brasileiros e estrangeiros, associações científicas e membros da comunidade acadêmica, sendo as contribuições sistematizadas por profissionais da Universidade de Brasília (UnB) e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Dessa maneira, surgia a segunda versão do documento, que foi apresentada ao CNE pelo ministro Aloizio Mercadante em 3 de maio de 2016, em um contexto político marcado pelo processo de impedimento da presidenta Dilma Rousseff. Na ocasião, o ministro Mercadante anunciou que a nova etapa da discussão da Base seria conduzida pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), os quais deveriam promover seminários nas 27 unidades federativas.³

Essa versão foi submetida à discussão por cerca de 9 mil educadores em seminários realizados pelo Consed e pela Undime em todo o País entre junho e agosto de 2016, durante a gestão

2. Ver: <<https://www.nexojournal.com.br/ensaio/2017/Participação-e-participacionismo-na-construção-da-Base-Nacional-Comum-Curricular>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

3. Consultar: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/35821-segunda-versao-da-base-nacional-comum-e-entregue-ao-cne-para-avaliacao-final>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

do ministro da Educação Mendonça Filho, no governo do então presidente interino Michel Temer.

A análise do documento foi realizada em salas específicas, por áreas de estudo/componentes curriculares, e coordenada por moderadores, que apresentavam slides com objetivos e conteúdos do documento. Os participantes então optavam por uma das seguintes alternativas: “Concordo”, “Discordo totalmente” ou “Discordo parcialmente”, e indicavam propostas de alteração se fosse o caso.

O Consed e a Undime elaboraram um relatório com as contribuições dos seminários e o encaminharam para o Comitê Gestor do MEC, responsável pelas definições e diretrizes que orientaram a revisão da segunda versão. Esse movimento, coordenado e consolidado pelo MEC, deu origem à terceira versão, encaminhada ao CNE em abril de 2017, excluindo dela o Ensino Médio.

Essa foi a metodologia denominada de participativa pelo MEC na construção da BNCC destinada à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental.

A literatura, no entanto, nos apresenta outras formas de elaboração participativa de documentos. A relatada anteriormente foi uma opção da gestão à época e é utilizada até o presente momento. Podemos classificá-la de participação verticalizada. Um grupo de profissionais indicados pelo MEC, sem representatividade de seus pares, e, nesse caso específico, acreditamos que muito qualificados, elaborou um documento, que foi então socializado para outros grupos ampliados, principalmente por meio digital, com contribuições pontuais ao texto que já estava pronto, sem possibilidades de alterar sua concepção inicial. Surgem algumas questões suscitadas tendo em vista esse processo: qual marco de referência dá sustentabilidade ao documento? De que maneira foram discutidas questões pelas áreas específicas sem considerar a inteireza e a interdisciplinaridade dos conhecimentos? Como foram selecionados milhões de contribuições encaminhadas via internet? Quais não foram incorporadas ao documento? Utilizando que critérios? Quais práticas inovadoras dos estudantes e dos profissionais da Educação que atuam nas escolas foram incorporadas ao documento? Qual a conexão do documento BNCC com as DCNs da Educação Básica vigentes?

Essa foi a metodologia empregada pelo MEC, que suscita críticas dentre aqueles que consideram a limitação desse processo de ausculta, por entenderem que uma metodologia de construção participativa requer que seja circular, horizontalizada, em vez de verticalizada e sem clara explicitação dos marcos de referência e critérios adotados. A metodologia participativa permite a atuação efetiva dos envolvidos no processo educativo, sem considerá-los meros receptores de conhecimentos e informações ou apenas sujeitos que opinam ao final de determinado ciclo do processo. Ela valoriza os conhecimentos e experiências dos participantes e, dependendo de sua abrangência, pode necessitar da escolha de representantes indicados pelos diferentes grupos que participarão do trabalho/ação, envolvendo-os na discussão. É uma forma de trabalho didático e pedagógico que respeita as experiências, os saberes e os fazeres dos participantes e/ou dos grupos representados legitimamente.

No caso específico da construção da BNCC, seria oportuno e relevante que o coletivo de participantes fosse de fato constituído por representantes de diferentes grupos vinculados prioritariamente à Educação, por meio da indicação de delegados e delegadas representando diversas instâncias – das instituições educativas, das secretarias de Educação, do MEC, dos estudantes, dos Conselhos Escolares, dos Conselhos de Educação, das entidades educacionais, dos sindicatos e das confederações dos profissionais da Educação, das entidades científicas, entre outras importantes representações profissionais e sociais. Essa é uma forma em que o documento assume outra lógica de construção: a democrática. Ou seja, o documento seria, de acordo com essa abordagem, pensado e elaborado com base nas experiências e conhecimentos vivenciados por todos os envolvidos com a Educação.

Contudo, a elaboração da BNCC não seguiu essa vertente. Assim, por mais competentes e qualificados que sejam os profissionais que participaram desse processo de construção, eles não representam os saberes e fazeres das diversas instâncias, considerando inclusive e sobretudo os profissionais, os estudantes e a comunidade escolar. Outro limite dessa metodologia verticalizada de construção da BNCC efetivou-se na consolidação do

documento enviado ao CNE. Além de não explicitar claramente os critérios adotados, esse documento estruturou-se a partir da ruptura com a concepção da Educação Básica ao excluir o Ensino Médio da versão encaminhada.

ATUAÇÃO DO CNE

No CNE, a Comissão Bicameral da Base Nacional Comum, reconfigurada como Base Nacional Comum Curricular, que ficou encarregada do estudo da BNCC, especialmente em 2017, após várias recomposições de seus membros, incluindo a alteração de presidentes e relatores,⁴ em reunião realizada em 8 de maio de 2017, deliberou que promoveria cinco audiências públicas nacionais, uma em cada região do País, com participação de representantes de instituições educacionais e organizações profissionais, bem como de pessoas interessadas na discussão do tema. Foram realizadas cinco audiências, a saber: região Norte, 7 de junho de 2017, em Manaus (AM), com 228 participantes e 38 intervenções; região Nordeste, 28 de julho de 2017, em Recife (PE), com 428 participantes e 57 intervenções; região Sul, 11 de agosto de 2017, em Florianópolis (SC), com 340 participantes e 62 intervenções; região Sudeste, 25 de agosto de 2017, em São Paulo (SP), com 491 participantes e 54 intervenções; região Centro-Oeste, 11 de setembro de 2017, em Brasília (DF), com 220 participantes e 72 intervenções.

As propostas apresentadas nas cinco audiências públicas deram origem a uma planilha que agrupou os assuntos abordados. Em outubro de 2017, a Comissão Bicameral do CNE encaminhou ao MEC o documento intitulado “Questões e proposições complementares ao Ministério da Educação”. Em seguida, realizou debates que levaram à proposição de sugestões e alterações no

4. A Comissão Bicameral da Base Nacional Comum do CNE foi presidida pela conselheira da Câmara de Educação Superior (CES) Márcia Angela da Silva Aguiar, com a relatoria do conselheiro da CEB José Fernandes Lima, sendo que, com a finalização de seu mandato como conselheiro, foi indicada como nova relatora a conselheira da CEB Malvina Tuttmann. Com a nova composição do Conselho (decretos de 29 de março de 2018, publicados no *Diário Oficial da União* de 29 de março de 2018 - Edição Extra), a partir da revogação dos decretos de 12 de maio de 2018 de nomeação de conselheiros pela presidenta Dilma Rousseff, a Comissão do CNE foi recomposta, sendo intitulada Comissão Bicameral da Base Nacional Comum Curricular, sob a presidência do conselheiro da CEB Cesar Callegari e duas relatorias, assumidas pelo conselheiro da CEB José Francisco Soares e pelo conselheiro da CES Joaquim Soares Neto.

documento, propondo, por exemplo, a inclusão de temáticas voltadas para as populações indígenas, quilombolas e afro-brasileiras, bem como questões relacionadas à área de computação e tecnologias digitais, entre outras.

Em novembro, cada relator da Comissão apresentou uma minuta de parecer para apreciação. Essa situação inédita já sinalizava a complexidade da matéria e a necessidade de mais discussão sobre o documento e os pareceres, que partiam de lógicas e argumentações diferentes, a despeito de reforçarem e/ou naturalizarem a ruptura da Educação ao encaminhar pareceres restritos à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, excluindo o Ensino Médio.

A minuta do parecer, agora conjunto, produzido pelos relatores, contendo oito anexos, só foi enviada para análise aos membros da Comissão na sexta-feira, 29 de novembro de 2017, e a reunião para discussão e tomada de decisão ocorreu na segunda-feira subsequente. Esse processo retrata a decisão política de aprovação do documento sem a discussão e os aprofundamentos requeridos pela matéria. Ao adotar tal procedimento e lógica política, o CNE aceitou a agenda do MEC em detrimento de sua prerrogativa legal e minimizou a importância das DCNs para a Educação Básica por ele aprovadas.

Esse fato, aliado à necessidade de análise apurada do referido material, foi amplamente sinalizado na reunião de dezembro, tendo sido destacada, inclusive, a falta de tempo para leitura atenta do documento. Ainda mais: nas reuniões da Comissão que ocorreram no mesmo período, o MEC apresentou as inclusões feitas na BNCC pelo Comitê Gestor e suas equipes, segmentadas por componente curricular, de maneira individualizada. Muitos dados e informações, alguns apenas citados oralmente, por si só justificavam a necessidade de mais tempo para um posicionamento do CNE.

O processo corrido imposto pela lógica do MEC de que a BNCC deveria ser aprovada ainda em 2017 não permitiu uma análise pormenorizada das necessárias inclusões e alterações que o documento exigia.

Na sequência da reunião, os relatores leram a minuta do parecer, que incorporou as proposições das duas minutas apresen-

tadas na reunião da Comissão de novembro. Os conselheiros e conselheiras fizeram destaques durante a leitura. Posteriormente, cada destaque foi apresentado e encaminhado por escrito aos relatores para sua apreciação.

A complexidade da temática, os vários destaques e o pouco tempo para a discussão foram causas do adiamento por um dia da reunião do Conselho Pleno, na qual o parecer e a resolução deveriam ser lidos publicamente e apreciados, pois a Comissão ainda não havia concluído suas análises e encaminhamentos.

Foi então agendado um terceiro dia de reunião para as conclusões do trabalho da Comissão. Outra minuta do parecer e da resolução foi apresentada, e ainda ocorreram contribuições ao texto. Por esse motivo, a reunião da Comissão precisou ser ampliada, sendo concluída no início da manhã do quarto dia, sem tempo para análise, prejudicando a tramitação e a discussão da matéria. É importante ressaltar que esse processo comprometeu seriamente a tramitação da BNCC.

Uma questão que permeou todo o debate da terceira versão da BNCC no CNE foi a exclusão do Ensino Médio do documento oficial, na medida em que essa versão se limitou à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, não atendendo, desse modo, às exigências legais.

Ainda em 7 de dezembro de 2017, ocorreu a reunião do Conselho Pleno, que foi iniciada tardiamente e teve, como de costume, a presença de público externo.

No início da sessão, as conselheiras Márcia Angela da Silva Aguiar (CES/CNE), Malvina Tania Tuttman (CEB/CNE) e Aurina Oliveira Santana (CEB/CNE) protocolaram, junto ao presidente do CNE, o pedido de vista das minutas do parecer e da resolução por considerarem que a BNCC não estava concluída e porque ainda existiam questionamentos e dúvidas a serem sanados, principalmente a não inclusão do Ensino Médio no documento. As conselheiras foram informadas pelo presidente do CNE de que deveriam fazer o pedido de vista publicamente, antecedendo o processo de votação. Os relatores então passaram à leitura do parecer e, antes do processo de votação, as referidas conselheiras apresentaram publicamente o pedido de vista, previsto em regimento.

O presidente do CNE, antes de atender ao disposto no art. 32 do regimento, concedeu a palavra a um conselheiro⁵ que requereu votação de matéria em regime de urgência. As conselheiras questionaram o fato de ter sido colocado em votação o regime de urgência antes do pedido de vista. O presidente do CNE argumentou que o referido pedido de urgência fora protocolado na véspera daquela reunião, por escrito, e assinado por um conjunto de conselheiros.

É importante ressaltar que um pedido de vista de um processo encerra a reunião. Caberia à presidência apresentar oficialmente, no início da sessão, que havia um pedido de urgência na votação da matéria e colocar tal pedido em aprovação, antes mesmo da leitura do parecer.

Apesar de tal inversão na condução da sessão, o pedido de vista foi acatado. Após o término da reunião, a presidência do CNE informou às conselheiras que elas teriam o prazo de uma semana para apresentar um parecer substitutivo, o que as surpreendeu, tendo em vista que havia previsão de reunião ordinária do Conselho no mês subsequente. Esse fato evidencia, sem dúvida, a celeridade adotada para que a matéria fosse objeto de deliberação o mais rápido possível.

Mesmo com o tempo muito reduzido, o que demonstra mais uma vez a celeridade que marcou esse processo, as conselheiras apresentaram ao Conselho Pleno, em 15 de dezembro de 2017, o parecer contrário à aprovação da BNCC, no qual, dentre outros aspectos, afirmam:

[...] o processo de construção da BNCC deve se efetivar por meio de proposição pedagógica que tenha por eixo as DCNs para a Educação Básica expressos em conjunto articulado de princípios, critérios e procedimentos a serem observados pelos sistemas de ensino, pelas instituições e escolas na organização e no planejamento, na execução e na avaliação de seus projetos pedagógicos e curriculares. Assim, à BNCC não cabe fixar mínimos curriculares nacionais ou engessar a ação pedagógica com objetivos de aprendizagem dissociados do desenvolvimento integral do estudante que limitam o direito à educação e, ao mesmo tempo, a aprendizagem. É importante considerar, como eixo fundamental de uma proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, a garantia dos princí-

5. Apresentou o citado requerimento de "pedido de urgência" o conselheiro Antonio Carbonari Netto, da CES/CNE.

pios constitucionais de liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, bem como o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas.⁶

Postos em votação com a presença expressiva de autoridades e servidores do MEC e de profissionais da Educação que exibiam cartazes com dizeres contrários à aprovação da BNCC, no auditório do CNE, o parecer e a resolução apresentados pelos relatores da Comissão Bicameral foram aprovados pela maioria dos conselheiros presentes, com três votos contrários e com declarações de voto por alguns conselheiros. O parecer aprovado foi homologado pelo ministro da Educação, Mendonça Filho (Portaria nº 1.570, publicada no *Diário Oficial da União* de 21 de dezembro de 2017, Seção 1, p. 146). Encerrava-se, assim, mais uma etapa da polêmica construção da Base Nacional Comum Curricular, dando lugar a outras ações do MEC e seus parceiros para a implementação de uma Base que, além de romper com o conceito de Educação Básica, como visto anteriormente, configura-se como o elemento central de uma reforma silenciosa da Educação brasileira.

CONCLUSÃO

No contexto das mudanças introduzidas no cenário brasileiro, com o contingenciamento dos recursos que impactam as áreas sociais, como saúde e Educação, a celeridade na tramitação das minutas de parecer e resolução atinentes à Base Nacional Comum Curricular se sobrepôs ao papel do CNE como órgão de Estado, comprometendo a discussão e eventuais ajustes e contribuições. Cabe ressaltar que o MEC é órgão executor, assim como as secretarias de Educação estaduais e municipais, e que os Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais são órgãos normativos e, por consequência, têm os próprios tempos e dinâmicas para desenvolver suas atribuições, entre elas a de normatização. Nesse caso, o CNE, ao se submeter à agenda externa, não aprofundar e avançar no debate e aprovar uma BNCC restrita à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, restringe seu papel como órgão de Estado.

6. A versão integral do referido parecer está disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/base-nacional-comum-curricular-bncc>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

Dessa maneira, constata-se que não houve a devida atenção ao tempo que o CNE necessitava para realizar uma análise minuciosa da terceira versão do documento elaborado pelo MEC para efetivamente aprovar uma base nacional comum que deveria atender à LDB, especialmente no que se refere à inclusão do Ensino Médio.

Essa celeridade na aprovação da Base revela-se, inclusive, na Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, que homologa a BNCC, ao evidenciar, em um de seus dispositivos, indicadores de “aligeiramento” quanto à aprovação do documento. Em seu art. 22, nas Disposições Finais e Transitórias, está disposto: “O CNE elaborará normas específicas sobre computação, orientação sexual e identidade de gênero”. Fica mais uma vez demonstrado, assim, que a BNCC está incompleta em aspectos fundantes.

Esse episódio da aprovação da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, de fato, põe em realce as dificuldades e tensões existentes quanto à configuração do CNE como instância de Estado ou órgão de governo. Se considerado por determinadas forças sociais como órgão de governo, simplesmente, cabe ao CNE cancelar e dar legitimidade às iniciativas do MEC, bem como de outras instâncias de governo, sempre premidos pela urgência na definição e implementação de iniciativas e ações político-administrativas e pedagógicas decorrentes das opções dos grupos hegemônicos de poder. Se, ao contrário, prevalecer a opção de cumprir seu papel institucional atribuído pelas instâncias máximas que regulam o Estado de direito, o CNE buscará, na prática efetiva, dar demonstrações inequívocas de que se constitui como um órgão de Estado, cujo compromisso maior é garantir o direito à Educação pública, gratuita, laica e cidadã, referenciada por padrões de qualidade intimamente vinculados ao escopo de uma sociedade democrática em que se afirme a justiça social.

Malvina Tania Tuttman é doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF), professora titular da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio) e foi conselheira da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE).

Márcia Angela da Silva Aguiar é doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), professora titular do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e foi conselheira da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE).

As avaliações nacionais dos sistemas escolares e a BNCC

INTRODUÇÃO

Nos últimos 40 anos, as pesquisas educacionais vêm se debruçando na investigação de como a escola produz desigualdades nas aprendizagens escolares, conseguindo construir um conjunto de respostas consistentes que afastam definitivamente as explicações baseadas em fatores individuais quer dos alunos, quer dos professores. A sociologia da Educação, sobretudo com os estudos clássicos de Bourdieu e Passeron (1975), revela que as diferenças de classe social das crianças que iniciam a Educação Básica só se tornam desigualdades de aprendizagem devido à estrutura e funcionamento dos sistemas educativos.

As pesquisas educacionais realizadas no âmbito das avaliações de desempenho de alunos da Educação Básica na Europa, Estados Unidos, Brasil e demais países da América Latina encontram uma associação positiva entre as proficiências avaliadas e o nível socioeconômico dos alunos e de suas famílias. Parte dos esforços dessas linhas de pesquisa concentra-se em buscar os fatores genericamente denominados de “efeito escola”, ou seja, procura identificar e isolar as variáveis da escola e do professor que possam responder pelo sucesso dos alunos, independentemente de sua origem social. Sabe-se hoje que esse efeito é pequeno, embora não desprezível, e autores como Wilms (1992) estimaram que, do total da variância, 60% se devem à origem dos alunos, e 40%, aos processos escolares. A busca do efeito escola tem sido, em grande parte, facilitada pelos avanços na área das medidas educacionais.

As avaliações nacionais em larga escala que usam testes padronizados para medir o desempenho acadêmico de alunos da

Educação Básica tornaram-se muito frequentes nas últimas três décadas no Brasil e no mundo. Essas avaliações vêm produzindo, em todos os países que as introduziram, um impressionante conjunto de dados que, de um lado, estão na base das políticas públicas de intervenção nos sistemas escolares e, de outro, impulsionam numerosos estudos e pesquisas para identificar explicações consistentes sobre os resultados encontrados em decorrência das políticas implementadas.

Entre os resultados, o que mais chama a atenção dos pesquisadores e das autoridades educacionais é, sem dúvida, a grande variabilidade de desempenho acadêmico encontrada entre alunos de um mesmo sistema educacional, rede de ensino, região geográfica e até escola. Quais são as prováveis causas dessa grande variabilidade? Dada sua magnitude, não se pode tratá-la como um problema particular de aptidão e de capacidade dos alunos ou oriunda apenas de fatores ligados a suas motivações e interesses acadêmicos.

É verdade que as variações de resultados de aprendizagem centradas no sucesso e o fracasso escolar sempre figuraram como tema importante na pesquisa educacional e sociológica em décadas anteriores (BRESSOUX, 2003). Entretanto, faltavam até então recursos técnicos e metodológicos que permitissem obter medidas de desempenho escolar abrangentes, confiáveis e comparáveis entre populações de alunos – medidas capazes de identificar fatores escolares socioeconômicos e culturais dos alunos e de suas famílias associados aos resultados encontrados. Entre esses recursos técnicos e metodológicos, pode-se citar o grande avanço na área das medidas educacionais decorrente do uso da Teoria da Resposta ao Item (TRI) (FLETCHER, 1994; KLEIN; FONTANIVE, 1995; KLEIN, 2003) e das Análises Hierárquicas ou de Multinível (KLEIN; MOURA, 1998; SOARES, 2002; FRANCO, 2007).

A comparabilidade das medidas de aprendizagem é uma questão crucial no estudo da variação de desempenho de grupos de alunos dentro de dado sistema educacional. Mais ainda, ela é fundamental para acompanhar essa variação ao longo dos anos. Sem comparabilidade, é impossível, também, analisar efeitos das políticas e programas de intervenção educacional, tais como a

implementação de uma nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e, assim, identificar fatores, tanto escolares como extraescolares, que possam estar associados ao aumento ou à diminuição das proficiências dos alunos.

As pesquisas se orientaram para estabelecer relações entre o desempenho de alunos e a qualidade da Educação escolar oferecida, e a maioria delas, no passado, esbarrou em evidências inconsistentes e inquietantes. Na categoria de inconsistência entre essas relações encontram-se os trabalhos de Coleman (1966), Jencks (1972) e o Relatório Plowden (CENTRAL, 1967). Os três têm em comum o fato de apontarem para uma relação muito mais frágil do que se poderia esperar, tanto nos Estados Unidos como na Inglaterra (países que sediaram esses estudos), entre os fatores escolares e o desempenho dos alunos. Além disso, eles conduziram a uma conclusão preocupante: a escola não fazia diferença, visto que a maior parte da variabilidade de desempenho dos alunos era explicada pelas características socioeconômicas e culturais deles e de suas famílias.

A pesquisa de Coleman é considerada ainda hoje o mais importante estudo sociológico sobre a escola realizado no século passado. Publicado em 1966, o relatório intitulado “Igualdade de oportunidades educacionais” analisa dados de 600 mil alunos de 4 mil escolas americanas e seu resultado mais polêmico foi, sem dúvida, aquele que revelou que o desempenho acadêmico dos alunos é mais dependente da composição racial e social da escola do que propriamente de sua qualidade intrínseca. Quando foi publicado, embora apresentasse um conjunto de dados abrangentes em suas quase 700 páginas, a imprensa e as autoridades educacionais deram destaque a uma predição feita por Coleman de que os alunos negros que frequentavam escolas integradas teriam escores mais altos nos testes se seus colegas de turma fossem, na maioria, brancos. Coleman, diferentemente dos outros pesquisadores da época – que estudavam a qualidade da escola olhando seus recursos materiais e humanos –, foi o pioneiro em examinar a qualidade da escola pelos resultados dos alunos e medi-los com testes de escolaridade.

No tocante aos recursos materiais e humanos da escola, a pesquisa de Coleman revelou que as variações encontradas afe-

tavam muito pouco o desempenho dos alunos brancos, embora pudessem fazer alguma diferença para os alunos das minorias. Entre os fatores escolares, o que de longe tinha uma relação mais forte com o desempenho dos alunos era a qualidade dos professores. Embora essa qualidade não tivesse sido avaliada de maneira abrangente, foi importante para ressaltar que é no professor e nas condições de seu trabalho na escola que devem ser investidos recursos materiais para melhorar a equidade da Educação para atender às minorias, sejam negras, sejam de menor nível socioeconômico e cultural.

Na atual conjuntura, quando o Brasil introduz uma BNCC para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, convém refletir sobre essa conclusão de Coleman, apresentada há mais de quatro décadas, para traçar políticas de preparação dos professores e de melhoria de suas condições de trabalho – entre as quais apoio pedagógico, metodológico e tecnológico –, para que a BNCC realmente tenha impacto positivo na melhoria do desempenho dos alunos de qualquer raça, etnia, nível socioeconômico, cidade e região geográfica brasileira.

A conclusão de Coleman também acena com uma esperança para a escola. Em vez de ela não fazer diferença nos resultados da aprendizagem – já que a maior parte da variância é explicada pela origem social e familiar dos alunos –, pode exercer sua influência diretamente, mediante a ação pedagógica realizada dentro de seu território. É claro que a escola faz diferença para o aluno se forem computados os conhecimentos e habilidades que ele adquire na escola, desde a aprendizagem das técnicas iniciais de leitura, escrita e contagem até os conteúdos científicos e tecnológicos mais complexos. No entanto, o que as pesquisas vêm apontando nessas últimas décadas é que os fatores escolares têm um efeito limitado na explicação do desempenho dos alunos e, ainda, que os insumos tradicionalmente considerados como indicadores de qualidade da Educação pouco influem no desempenho escolar.

Considerando que o efeito escola é limitado, mas, em muitos casos, não é desprezível, importa saber, de um lado, o que as pesquisas vêm evidenciando sobre o tamanho desse efeito e, de outro, quais são os fatores intraescolares que causam maior im-

pacto no desempenho dos alunos e em que tipo de aluno esses fatores têm maior magnitude.

Entre os fatores intraescolares, o que as pesquisas têm mostrado consistentemente é que a qualidade do professor é a mais importante influência da escola na aprendizagem dos alunos (DARLING-HAMMOND, 2000; DARLING-HAMMOND; BRANSFORD, 2005). Outros estudos encontraram que as diferenças nos ganhos de aprendizagem para os estudantes que tiveram professores mal preparados e inexperientes, quando comparados com estudantes similares que tiveram professores altamente qualificados, são tão grandes quanto a influência do nível socioeconômico e cultural da família e da raça combinados (CLOTFELTER; LADD; VIGDOR, 2007).

Da mesma forma, no estudo McKinsey que abrangeu 25 sistemas escolares no mundo, incluindo os dez primeiros em termos de desempenho dos alunos avaliado pelo Programme for International Student Assessment (Pisa), ou Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), encontrou-se que os investimentos no professor e no ensino são centrais para aumentar os ganhos de aprendizagem dos alunos. Os sistemas situados nas primeiras posições da lista apontaram com ênfase que, para garantir altos desempenhos, é primordial:

1. atrair as pessoas certas para a carreira docente;
2. transformá-las em instrutores efetivos; e
3. garantir que a escola e o sistema sejam capazes de fornecer a melhor instrução possível para todos.

Certamente, a introdução de uma BNCC para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e sancionada pelo ministro da Educação em 2017, poderá ter grande impacto nos atuais níveis de aprendizagem de todos os alunos brasileiros se diferentes políticas públicas forem criadas para garantir sua plena adoção pelas escolas e professores.

No Brasil, estudos realizados com os dados obtidos pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) encontram também

associações positivas entre o desempenho dos alunos e algumas características das escolas e de seus professores. Soares (2002), pesquisando a associação de fatores ligados ao professor e o desempenho dos alunos, estudou sete fatores: três relacionados a características demográficas; três referentes à formação, à satisfação e ao processo didático do professor; e, por fim, dois relativos aos métodos de ensino.

Os resultados mostraram que os efeitos dos fatores medidos associados ao professor são pequenos, embora se deva observar que qualquer transformação na escola afeta concomitantemente todos os outros fatores ligados ao ambiente escolar. Portanto, o “efeito professor”, que engloba todos os fatores, é muito maior do que o efeito de qualquer um dos fatores isolado.

Pesquisadores do Laboratório de Avaliação da Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) (BONAMINO; FRANCO, 2002) constataram resultados oportunos em relação à categoria “estilo pedagógico” dos professores. Analisando resultados do Saeb 2001 para a 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental (hoje 5º e 9º anos, respectivamente), foram selecionados alunos que responderam aos testes de matemática. Segundo os autores da pesquisa, a matemática tem um caráter tipicamente escolar quando comparada com o conhecimento da língua nativa que se desenvolve nos diferentes ambientes sociais frequentados pelos alunos.

Os resultados encontrados por Bonamino e Franco (2002) mostram que, nas escolas cujos professores enfatizam o desenvolvimento de habilidades de alta ordem – resolução de problemas, atividades diversificadas e desafiadoras –, os alunos apresentam melhores resultados quando comparados com alunos cujos professores frequentemente adotam procedimentos como repetição e memorização. Essas escolas apresentam, em média, piores resultados. Os autores concluem que a abordagem pedagógica importa e que faz diferença na explicação da variação do desempenho entre as escolas.

Da mesma forma, Fontanive e Klein (2012), em pesquisa qualitativa realizada com docentes de escolas estaduais de São Paulo sobre a atuação deles em sala de aula no ensino de matemática, conseguiram identificar um conjunto de características

dessa atuação chamadas de “Boas Práticas Docentes”. A amostra foi retirada de cerca de 13 mil professores de matemática que se submeteram a uma prova para obter progressão na carreira por merecimento. O estudo foi realizado com 120 professores que satisfaziam os critérios amostrais definidos pelos pesquisadores, ou seja, obtiveram nota maior do que 6 nas 40 questões da prova, lecionaram pelo menos três anos na escola e tiveram turmas com média superior a 5 pontos em relação à média estadual do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de São Paulo (Saresp).

Dos 120 professores inicialmente selecionados, muitos não estavam mais em sala de aula ou não confirmaram sua participação. Assim, ao final, 63 participaram do estudo. A pesquisa de campo foi conduzida por dez pesquisadores, que assistiram às aulas guiados por uma ficha de observação e gravaram, em vídeo, pelo menos dez aulas de cada professor. A ficha de observação era composta por três blocos de variáveis categorizadas como “Condições da Sala de Aula”, “Estrutura da Aula” e “Clima de Sala de Aula”. Foram selecionados também cinco especialistas para análise dos vídeos e, nessa etapa, cada um recebeu cerca de 200 horas de gravação em DVDs. Eles selecionaram os melhores momentos das aulas com base em um roteiro de observação. O material recebido foi editado e apresentado a um painel de especialistas para que identificassem as melhores práticas gravadas. As conclusões revelaram que bons professores:

1. dominam o conteúdo e empregam corretamente a linguagem matemática;
2. estruturam a aula apresentando os objetivos e retomando o conteúdo ensinado;
3. contextualizam o ensino;
4. respeitam o tempo de aprendizagem e usam o erro em favor dela;
5. promovem o uso de estimativas;
6. comunicam o conteúdo com clareza e usam adequadamente o quadro de giz e recursos tecnológicos;
7. interagem com os alunos e promovem interações entre eles; e
8. propõem e corrigem a lição de casa.

Com o objetivo de divulgar essas boas práticas, foram distribuídas 400 cópias dos DVDs às principais instituições universitárias, secretarias de Educação, movimentos da sociedade civil, escolas e professores participantes do estudo.

Prosseguindo em uma revisão histórica, Reynolds, Jones e St. Leger (1993), com seu trabalho “As escolas fazem diferença”, se opõem aos resultados das pesquisas que apontam a escola como pouco responsável pelo sucesso escolar. Nessa mesma linha, Mortimore (1991) afirma que, se for estimado o papel do efeito escola sobre o progresso dos alunos durante sua escolarização, ele é nitidamente mais forte do que o de sua origem social. Esses novos estudos contestam a pertinência das variáveis até então consideradas, vão procurar outros fatores que possam influenciar mais fortemente o sucesso dos alunos e passam a estudar a escola como uma organização social, levando em conta os contextos sociais e examinando se os elementos que se mostraram eficazes em um meio desfavorecido são igualmente eficazes em outras circunstâncias. A hipótese que sustenta esses trabalhos é clara: se há escolas que levam seus alunos a um nível de sucesso maior do que outras, então é possível melhorar o sucesso em muitas escolas. Criam-se, a partir daí, numerosos programas que tentam colocar em ação práticas e processos que se mostraram ligados às boas performances. Em seguida, novas correntes de pesquisa direcionam-se para avaliar se a implementação de tais programas conduziram à melhoria do desempenho dos alunos e das escolas, ou seja, pesquisas ligadas ao “*school improvement*”. Nessa direção, sintetizando os trabalhos sobre a eficácia da escola, Edmonds (1979) já havia evidenciado cinco fatores associados a melhor desempenho: forte liderança, expectativas elevadas em relação ao sucesso dos alunos, clima da escola, grande ênfase ao ensino dos saberes de base (leitura, escrita e matemática) e avaliação e controle constante sobre o progresso dos alunos. Tais evidências também são encontradas em pesquisas brasileiras e, em particular, nas anteriormente citadas.

Como se pode depreender, os diferentes estudos e pesquisas voltados para identificar os fatores associados ao desempenho dos alunos têm um traço comum: a medida da eficácia escolar, ou seja, a identificação das características dos processos pedagógicos

internos à escola que se associam a melhores resultados. Para que esse efeito seja avaliado, é necessária a obtenção de evidências mensuráveis e comparáveis do processo educativo.

Em geral, na maioria das pesquisas sobre o efeito escola, essas evidências são representadas pelos desempenhos dos alunos obtidos com testes de escolaridade padronizados e filtrados dos efeitos provenientes de sua origem social.

Os trabalhos sobre a eficácia das escolas, embora muito numerosos, apresentam limites e, entre os mais importantes, destaca-se a noção de causalidade. Os métodos empregados nessas pesquisas baseiam-se em correlações que não necessariamente estabelecem relações de causalidade, de causa e efeito entre as variáveis selecionadas e os resultados encontrados. Não há dúvida, porém, de que os últimos 30 anos contribuíram para melhorar o conhecimento sobre as relações entre os processos escolares e as aquisições dos alunos, embora nenhum estudo, incluindo os que conseguiram obter resultados substanciais quanto ao efeito escola, possa negar as evidências de que a escola não pode sozinha compensar as desigualdades sociais. Entretanto, esses trabalhos servem para evitar que as pesquisas sobre a eficácia da escola caiam em dois extremos: no determinismo sociológico (a escola não faz diferença) ou na ilusão pedagógica de que os fatores de sucesso escolar residam apenas no aluno, no professor ou no processo pedagógico.

Os agentes educativos têm um espaço de atuação no interior das escolas que faz diferença (SOARES, 2002), e é importante identificar as práticas e políticas internas às escolas que estão positivamente associadas ao bom desempenho dos alunos. Levando em conta as variáveis do contexto cultural e socioeconômico em que a escola está inserida, de acordo com Rea e Weiner (1998), ao analisar o efeito escola para explicar a variação do desempenho dos alunos, deve-se considerar seu valor agregado. Diversos estudos têm procurado descrever os fatores tradicionalmente definidos como “valor agregado”, responsáveis pela eficácia escolar, e vamos deter-nos a examinar os estudos brasileiros realizados nos últimos dez anos no âmbito do Saeb.

No Brasil, desde 1995, o Saeb vem obtendo medidas de proficiência dos alunos em língua portuguesa e matemática, colo-

cando-as em escalas comparáveis entre as séries avaliadas e entre anos (FONTANIVE, 1997), possibilitando um acompanhamento da evolução do desempenho dos alunos brasileiros ao longo de uma série histórica de mais de 20 anos. Além da aplicação dos testes em três momentos da trajetória escolar dos alunos, o Saeb coleta informações sobre eles e suas famílias e sobre os professores, diretores e características das escolas que permitem realizar estudos sobre fatores intraescolares e extraescolares associados aos desempenhos obtidos. Os bancos de dados constituídos pelo Saeb vêm dando origem a um expressivo conjunto de pesquisas brasileiras sobre o efeito escola e colocando o Brasil no cenário internacional de estudos nessa área.

No Saeb, a escolha de três momentos escolares – 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, ou seja, finais de ciclo – se deveu, em grande parte, à falta de uma BNCC que explicitasse série a série, ano a ano, os direitos e objetivos de aprendizagem que os alunos brasileiros deveriam adquirir. Diante dessa falta, duas decisões foram tomadas: avaliar os finais de ciclo e editar Matrizes de Referência para Avaliação que explicitassem as competências e habilidades que os alunos deveriam demonstrar ao final dessas três etapas de sua escolaridade.

Hoje, com a aprovação da BNCC, se for de consenso no País, o Saeb poderá avaliar cada um dos anos escolares do Ensino Fundamental e também do Médio, quando a BNCC desse nível de ensino for aprovada. É importante acrescentar, ainda, que, ao lado das avaliações dos alunos brasileiros realizadas pelo governo federal nos últimos 23 anos, muitas unidades da federação desenvolveram, em anos mais recentes, sistemas de avaliação próprios, e a maioria deles, ao adotar as escalas do Saeb para descrever as proficiências obtidas, amplia o escopo da avaliação nacional e aumenta as informações disponíveis sobre os alunos e as variáveis escolares e não escolares associadas aos desempenhos nesses territórios. Além disso, essa é uma boa oportunidade para iniciar pesquisas sobre a introdução da BNCC – com os direitos e objetivos de aprendizagem claramente definidos – no desempenho dos alunos e também na qualidade e efetividade docente, uma vez que todas as pesquisas apontam que é o professor, e o que ele faz em sala de aula, o fator escolar mais importante para que os

direitos de uma Educação de qualidade sejam garantidos a todos os alunos brasileiros.

Entretanto, é importante acrescentar que, ainda hoje, não há consenso entre os educadores sobre o fato de a qualidade docente ser medida pelos resultados da aprendizagem dos alunos, e mais: que o desempenho dos alunos avaliados por testes padronizados seja uma medida da qualidade docente, embora numerosos estudos venham buscando estabelecer essas relações. Porém, em termos de efetividade docente, importa saber quais professores estão obtendo resultados e por quê. É recente a aceitação, nos meios acadêmicos, de que o desempenho dos alunos seja um componente da medida da qualidade docente. Até há bem pouco tempo, educadores e gestores avaliavam a qualidade docente usando apenas critérios de qualificação, certificação, anos de experiência profissional e aquisição de graus mais avançados de Educação, como mestrado e doutorado.

Essa qualificação não deve ser desprezada nos estudos do efeito professor, pois serve como um controle de qualidade do desempenho docente e pode, algumas vezes, ser uma boa preditora do sucesso dos alunos. Entretanto, nos dias atuais, há um consenso quanto à qualificação do professor ser uma condição necessária, mas não suficiente, para produzir efeitos positivos no desempenho dos alunos.

A qualidade docente compreende vários aspectos que fazem um professor ser “bom”. Entre eles, Goe (2007) inclui: qualificação, formação, capacidade, expertise, caráter, performance e sucesso profissional. Ainda segundo essa autora, há numerosos instrumentos para avaliar mais do que uma dimensão da qualidade docente, e o uso de instrumentos variados requer um significativo investimento de tempo para desenvolvê-los e validá-los, treinar pessoas para aplicá-los, constituir os bancos de dados e analisar seus resultados.

Nesse particular, a introdução da BNCC, para gerar impactos na qualidade docente, vai demandar grande esforço de todos os agentes educacionais envolvidos na formação inicial e continuada dos professores, assim como na formação dos gestores e demais técnicos educacionais das secretarias de Educação e das escolas. Acrescente-se, ainda, a imperativa necessidade de pro-

duzir matérias de divulgação da BNCC e de capacitação das equipes escolares com diferentes formatos e recursos tecnológicos já disponíveis. Sem dúvida, hoje o Brasil vive, com a Base, um momento histórico para dar passos decisivos na melhoria da qualidade da Educação e atingir parte das metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

Entretanto, para avaliar a melhoria da Educação que não se restrinja a medir aumentos das proficiências dos alunos, é mandatório incluir medidas da qualidade docente, já que as evidências das pesquisas mostram, inequivocamente, que é o professor o fator escolar mais importante para o sucesso dos alunos. É necessário um foco nessas medidas, pois elas exigem a criação de um sofisticado e abrangente sistema de dados que possibilite usos específicos, e muitos desses instrumentos, por considerarem a qualidade docente um conceito global, necessitam usar modelos complexos de medida que incorporem diversas facetas. Por isso, ainda hoje, avaliar a qualidade docente é um desafio para os especialistas em medidas ou para os que estão interessados em incrementar esse indicador.

Um aspecto importante na investigação na área da qualidade e da efetividade docente é a questão metodológica, uma vez que o desenho das pesquisas deve possibilitar fazer a ligação entre o professor (práticas, currículo, materiais didáticos, características docentes e formação) e o desempenho dos alunos de uma turma e de uma escola.

Há ainda algumas questões metodológicas que precisam ser contornadas, pois, de acordo com Braun (2004), é difícil isolar o efeito professor de outros efeitos do nível sala de aula, tais como clima, influência dos pares, disponibilidade de materiais didáticos, e, ainda, de fatores escolares que podem contribuir para a aprendizagem dos estudantes e que estão fora do controle do professor.

Um dos mais importantes estudos relacionando os impactos das escolas e dos professores ao desempenho dos estudantes foi realizado por Rivkin e Hanushek em 2002. Usando dados do Texas (EUA), os autores examinaram os resultados obtidos pelos alunos no Texas Assessment of Academic Skills (TAAS) e os componentes observáveis (Educação do professor e experiência)

e não observáveis (residuais). Focalizando alunos do 3º ao 7º anos e escores de mais de 140 mil a 455 mil alunos (os números variavam dependendo do ano e da série), os pesquisadores constataram que as características observáveis têm um pequeno mas significativo efeito nos ganhos dos alunos e que a maior efetividade docente está ligada a diferenças não observáveis da qualidade da instrução. As principais conclusões dos autores contrariam as divulgadas pelo Relatório Coleman, pois afirmam que as escolas e os professores importam para os resultados dos alunos e que o foco das pesquisas sobre essas relações não deve incidir sobre o fato de as variáveis das famílias serem ou não mais importantes do que as das escolas. Para os pesquisadores, parte desse debate tem origem em pesquisas cujos dados são confusos e conflitantes e que conduzem a argumentos simplistas sobre o papel das escolas ser pequeno.

Entretanto, o aspecto mais polêmico dos resultados desse estudo é a afirmação de que, embora reconhecendo que o professor tenha um poderoso efeito no desempenho dos alunos em leitura e em matemática, somente uma parte pequena da variação da qualidade docente é explicada por características observáveis, como Educação ou experiência. Essa conclusão tem grande impacto nas políticas públicas de formação e Educação continuada de professores, uma vez que são as características não observáveis do professor que explicam a maior porção da variação das proficiências dos alunos. É possível que os processos de formação e Educação continuada de professores necessitem passar por grandes transformações, e, sem dúvida, a introdução de uma BNCC pode ser um fator motivacional e técnico para impulsionar tais mudanças.

A BNCC E A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS DE 4 E 5 ANOS

No Brasil, o foco das iniciativas de avaliação dessa etapa da Educação tem sido examinar suas condições de oferta. Embora seja importante, esse aspecto não é suficiente para avaliar se os direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento estão sendo garantidos a todas as crianças brasileiras dessa faixa etária. A

BNCC, ao apresentar com detalhes as aprendizagens esperadas para essas crianças, cria excelentes oportunidades para avaliar os ganhos de aprendizagem e de desenvolvimento. Propõe-se que, além de examinarem as condições de oferta, as escolas dispõem de protocolos de observação calcados na BNCC que permitam às autoridades educacionais, sistemas de ensino, escolas e professores avaliar e acompanhar as aprendizagens e o desenvolvimento cognitivo e socioemocional das crianças. É claro que os testes e provas não se aplicam à avaliação nessa faixa etária, mas é importante enfatizar tal aspecto para que não se confunda a avaliação da Educação Infantil com a aplicação de provas.

A proposta é convidar um grupo de especialistas da área para, retomando a BNCC, desenvolver protocolos de observação das crianças em seu dia a dia na escola. Uma vez criados, os instrumentos seriam apresentados a painéis de especialistas para uma primeira validação interna. Validados, passariam por um pré-teste com amostras estatisticamente significativas de crianças de diferentes origens sociais e regionais.

O grande desafio é preparar os professores observadores para as atividades de campo. Além de capacitações fidedignas e rigorosas, sugere-se que a metodologia de capacitação inclua vídeos demonstrativos de aprendizagens, atitudes e habilidades “típicas” de crianças em situações concretas que demonstrem a aquisição daquele aspecto da aprendizagem e do desenvolvimento infantil esperado. Sugere-se também que os observadores gravem, em vídeo, parte de suas observações – como relatado na pesquisa “Boas Práticas Docentes”, realizada por Fontanive e Klein (2012), apresentada no início deste artigo. As gravações feitas em campo, depois de avaliadas por um painel de especialistas, seriam editadas e dariam origem a excelentes materiais complementares aos seminários e capacitações docentes, e os vídeos também poderiam ser divulgados para a sociedade civil, em particular para os pais, uma vez que o potencial de impacto positivo na Educação familiar seria enorme.

Essa observação sobre a importância da família no desempenho escolar dos alunos, avaliada nas pesquisas das décadas passadas como fator de geração de desigualdades educacionais – segundo Coleman (1966), a escola não fazia diferença, já que era

a origem social dos alunos a maior preditora do sucesso escolar –, foi rebatida pelo Relatório Plowden, realizado pelo governo britânico e publicado em 1967 (BROOKE; SOARES, 2008), que procurou relacionar os desempenhos acadêmicos com a escola e o lar dos alunos.

No referido relatório, a amostra da pesquisa era constituída por 3 mil alunos de 173 escolas primárias e de Educação Infantil. As mães e eventualmente os pais, entrevistados pelo Serviço Social do governo, e os diretores e professores das escolas também participaram do estudo. O desempenho dos alunos foi avaliado com um teste de compreensão de leitura e um teste pictórico no caso daqueles que ainda não dominavam o código alfabético. Os professores ordenaram seus alunos de modo a estabelecer uma relação entre eles. As variáveis do estudo foram agrupadas em três categorias: atitudes dos pais, condições do domicílio (incluindo itens de conforto da moradia, ocupação e renda dos pais, nível de instrução e qualificação profissional) e tamanho das famílias.

Na categoria condições da escola, pesquisou-se o tamanho da escola e das turmas, os critérios de enturmação, a experiência e a formação dos professores e, por fim, a avaliação feita pelos inspetores sobre a qualidade da unidade e a competência dos docentes. Segundo o relatório, o que surgiu de mais importante nessa categoria foram a experiência e a competência dos professores. A maioria deles havia recebido Educação e treinamento parecidos, e eles diferiam menos uns dos outros do que os pais entre si.

A evidência mais forte da pesquisa, entretanto, foi constatar a importância das atitudes dos pais em relação à escola, ao acompanhamento das atividades escolares e às aspirações quanto ao futuro dos filhos. É importante assinalar que as variações de atitudes, quando associadas às condições materiais dos lares e à ocupação dos pais, explicaram apenas cerca de um quarto das variações encontradas, e o relatório concluiu que as descobertas são auspiciosas para os pais interessados e para os responsáveis pelas políticas educacionais, visto que as atitudes dos pais aparecem como uma influência sumamente importante e não são monopólio de nenhuma classe social. Muitos pais trabalhadores manuais e suas esposas estimulam e apreciam o esforço dos

filhos para aprender. Essa conclusão acena com uma esperança para a escola, pois, em vez de não fazer diferença nos resultados de aprendizagem dos alunos – já que a maior parte da variância é explicada pela origem social e familiar deles –, ela pode exercer sua influência de duas maneiras: diretamente, mediante a ação pedagógica realizada com os alunos, e indiretamente, por meio de seu relacionamento com os pais. É interessante assinalar que a escola, de modo geral, não utiliza esse potencial dos pais na melhoria da aprendizagem escolar de maneira adequada. Com frequência, os pais são chamados à escola para participar de reuniões formais e gerais sobre os resultados dos alunos e entrega de boletins e, não raro, para ouvir queixas sobre seus filhos. Uma proposta sobre uma forma diferente de estimular a participação dos pais será discutida na próxima seção deste artigo.

A BNCC E A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL

A avaliação do Ensino Fundamental, realizada há mais de 20 anos pelo Saeb, pode sofrer grandes mudanças a partir da aprovação da BNCC. Em primeiro lugar, pode incorporar outras séries e áreas curriculares. Como mencionado antes, ela incidia nos finais de ciclo por falta de uma BNCC claramente definida em termos dos direitos e objetivos de aprendizagem, série a série, que incluísse, também, as outras áreas curriculares, como ciências da natureza e ciências humanas, e não apenas língua portuguesa e matemática, como vinha fazendo usualmente.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do MEC, já anunciou mudanças no ciclo de alfabetização mensurado pela Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), que passará a contemplar os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental e não mais os do 3º. Essa decisão é correta, pois estudiosos adotam o consenso de que a plena alfabetização até 8 anos, portanto ao final do 2º ano de escolaridade (não do 3º), é um passo essencial para o sucesso escolar da criança nos anos seguintes. No entanto, até o início de 2012, o Brasil não fazia uma avaliação externa oficial, regular e em larga escala que medisse a qualidade da alfabetização dos alunos que concluíam

o 2º ano do Ensino Fundamental. Diante do problema, o Todos Pela Educação decidiu desenvolver, a partir de 2010, a Avaliação Brasileira do Ciclo de Alfabetização (Prova ABC) (FONTANIVE; KLEIN, 2012).

O trabalho foi realizado em parceria com o Instituto Paulo Montenegro/Ibope, a Fundação Cesgranrio e o Inep. O foco dessa prova é verificar os níveis de proficiência em língua portuguesa, leitura e matemática dos estudantes das redes pública e privada. Os dados têm abrangência nacional e regional, ou seja, são representativos dessas localidades, e não de estados ou municípios.

A primeira Prova ABC foi aplicada no início de 2011, em caráter amostral, a cerca de 6 mil alunos de 250 instituições de ensino municipais, estaduais e particulares de todas as capitais do País. Eles pertenciam a turmas de 3º ano, logo após a etapa em que se espera que o estudante tenha consolidado a aprendizagem dos dois anos anteriores.

Somente uma turma sorteada em cada uma das escolas selecionadas fez o exame. Os alunos responderam a 20 itens (questões de múltipla escolha) de leitura ou de matemática, e todos escreveram uma pequena redação.

A Fundação Cesgranrio elaborou as provas e efetuou a correção, a análise e a interpretação dos dados na escala de pontuação do Saeb de leitura e matemática, procedimento que colaborou para a construção de uma escala de proficiência em leitura, escrita e matemática no Brasil para o ciclo de alfabetização.

A fundação contou com a colaboração do Inep na definição do plano amostral e com a contribuição do Instituto Paulo Montenegro/Ibope, responsável pelo Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf) da população brasileira. Os resultados revelaram que 56,1% dos estudantes haviam aprendido aquilo que era esperado em leitura; 53,3%, em escrita; e 42,8%, em matemática. Registrou-se grande variação entre as regiões do País e entre as redes de ensino pública e privada, o que confirma as fortes desigualdades regionais e sociais.

A interpretação dos números aponta também que, sem a garantia da plena alfabetização e das habilidades esperadas em matemática, dificilmente o Brasil terá condições de universalizar a aprendizagem nas demais séries da Educação Básica.

A BNCC possibilitará avaliar outras séries do Ensino Fundamental – por exemplo, o 7º ano. Muitos gestores escolares e professores queixam-se da falta de uma medida intermediária dos anos finais do Ensino Fundamental. Parece ser muito tardio o conhecimento das competências e habilidades adquiridas ou não pelos alunos somente ao final do ciclo, quando já se verifica uma taxa de rendimento bastante preocupante (QEDU, 2016). Considerando apenas as taxas de aprovação no segmento, ela era, em 2016, de 85,5%. É possível, então, que o conhecimento do desempenho dos alunos no 7º ano facilite a adoção de medidas de reforço pedagógico e interrompa o fracasso escolar de aproximadamente 1,7 milhão de alunos brasileiros do segundo segmento matriculados no sistema escolar, conforme dados do Censo de 2016.

A introdução da avaliação de outras áreas do currículo escolar também pode ser adotada pelo Inep com a BNCC. Em quase todos os anos de existência do Saeb, somente as disciplinas de língua portuguesa e matemática foram avaliadas em uma série histórica de 20 anos.

De certa maneira, essa decisão alijou uma parcela dos professores de conhecer e acompanhar os níveis de competências e habilidades alcançados pelos alunos nesses campos de saber e em sua trajetória escolar. Introduzir avaliações nacionais em ciências humanas e em ciências da natureza aumentará muito o escopo do Saeb e permitirá que as autoridades educacionais, os sistemas escolares, os pais e a sociedade civil conheçam as escalas de proficiências obtidas e interpretadas e possam, assim, discutir e acompanhar a evolução do desempenho dos alunos brasileiros, em uma série histórica que poderá ser inaugurada a partir dessa decisão.

Outro aspecto de que gostaríamos de tratar neste artigo diz respeito ao tipo de questões de prova utilizado pelo Saeb a partir de 1997, no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e na 3ª série do Ensino Médio. Foram usadas exclusivamente questões de múltipla escolha. Somente a ANA, desde seu início, identificou o domínio de competências e habilidades de produção escrita dos alunos brasileiros e produziu uma escala dessa competência escritora.

Com essa observação, não se pretende questionar o valor dos dados do Saeb, muito menos desqualificar as escalas de proficiências obtidas. O que se quer ressaltar é que um conjunto ra-

zoável de objetivos e habilidades apresentados pela BNCC podem ser mais bem avaliados com questões de resposta construída pelos alunos do que por questões de múltipla escolha.

O Brasil já domina, há bastante tempo, a elaboração, correção e análise de resultados das questões de resposta construída pelos alunos (FONTANIVE, 1978; RAUDENBUSH et al., 2000; FONTANIVE; KLEIN, 2009) e é necessário fazer uma distinção entre elas e seu caso particular, a redação.

A redação, conforme tem sido adotada no Brasil, principalmente no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), avalia cinco competências escritoras: demonstrar domínio da norma culta da língua escrita; compreender a proposta de redação e aplicar conceitos das várias áreas de conhecimento para desenvolver o tema, dentro dos limites estruturais do texto dissertativo-argumentativo; relacionar, organizar e interpretar informações, fatos, opiniões e argumentos em defesa de um ponto de vista; demonstrar conhecimento dos mecanismos linguísticos necessários para a construção da argumentação; e elaborar proposta de solução para o problema abordado, mostrando respeito aos valores humanos e considerando a diversidade sociocultural.

As questões de resposta construída pelos alunos não são aplicadas para avaliar as competências escritoras, mas, quando utilizadas, em qualquer área curricular, visam possibilitar ao aluno produzir a própria resposta, em vez de reconhecê-la entre as alternativas de resposta oferecidas no item de múltipla escolha. Não se trata de afirmar que um método é melhor do que o outro, e sim de levar em consideração, em sua escolha, a natureza da habilidade a ser avaliada. A análise cuidadosa de competências, habilidades e objetivos apresentados na BNCC servirá de guia para essa tomada de decisão. De qualquer maneira, a elaboração de questões de resposta construída pelos alunos, em especial as que serão usadas em avaliações em larga escala como o Saeb, requer a obediência a certos requisitos técnicos, não só quanto à clareza e objetividade da pergunta, mas sobretudo à especificação dos critérios de aceitação da resposta correta. Esses critérios devem ser definidos *a priori* no momento de elaboração da questão.

A elaboração de questões de resposta construída abarca os seguintes componentes:

1. o enunciado da questão e seus elementos materiais, pictóricos e outros, se houver;
2. a resposta esperada ou o padrão da resposta – o aluno pode usar as próprias palavras desde que sua resposta contenha todos os elementos que não podem faltar para que seja considerada correta;
3. os desvios ou a aceitação de parte da resposta correta para a atribuição de créditos parciais, como $\frac{1}{5}$ ou $\frac{1}{4}$ de ponto à resposta dada pelo aluno; e
4. a resposta errada.

Após a aplicação, o grupo de corretores deve examinar uma amostra representativa das questões para ajustar os padrões de aceitação das respostas.

Embora o Saeb não venha usando esse tipo de questão, as avaliações internacionais – Pisa, por exemplo – as utilizam nas três áreas consideradas. Para finalizar esse aspecto do presente trabalho, queremos acrescentar que a TRI, para tal tipo de questão, atribui graus de correção ordenados além do certo ou errado, definidos na literatura como itens polítomos com categorias de resposta graduadas, também chamados de modelos de correção de créditos parciais (FONTANIVE; KLEIN, 2009; KLEIN; FONTANIVE, 1995).

Para concluir a apresentação das relações entre a BNCC e a avaliação de sistemas escolares, vamos tratar de um aspecto particular do efeito escola abordado anteriormente: a importância da valorização dos pais na melhoria do desempenho dos alunos, conclusão fortemente apontada no Relatório Plowden (CENTRAL, 1967).

A escola brasileira tem pouca tradição em partilhar com os pais atividades acadêmicas realizadas pelos alunos em seu cotidiano escolar, limitando-se, não raro, a fazer reuniões formais, em geral anuais, para apresentação de resultados do desempenho escolar. Entretanto, as escolas, com um pouco de esforço, podem transformar muitas famílias em famílias educadoras, sobretudo aquelas cujas oportunidades educativas foram suprimidas. A proposta é convidar os pais – sempre nos fins de semana, para possibilitar a participação dos que trabalham – a experimentar alguns tipos de atividades e acompanhar o desempenho de seus

filhos. Para essas reuniões, professores e turmas transformam as salas de aula em ambientes nos quais os alunos ou seu grupo apresentam seus trabalhos, explicam como os fizeram e demonstram suas habilidades nas diferentes áreas curriculares de modo visual, pictórico e acessível aos pais menos escolarizados. Nessas atividades, pode ser incluída a palestra de um líder da comunidade ou de um agente de saúde, entre outros, ou ainda filmes educativos seguidos de debates. É importante que a escola receba os pais como convidados, oferecendo alimentos e bebidas. Em algumas experiências vivenciadas por mim, no Brasil e nos Estados Unidos, o que mais me chamou a atenção foi constatar o orgulho dos pais ao verem seus filhos apresentando, falando, representando e discutindo seus trabalhos.

A introdução da BNCC na Educação brasileira pode, portanto, ser também uma motivação e um aceno de esperança para a escola, pois, como foi dito anteriormente neste trabalho, de a escola não fazer diferença nos resultados de aprendizagem, ela pode exercer sua influência de duas maneiras: diretamente, mediante a ação pedagógica realizada com os alunos, e indiretamente, por meio de seu relacionamento com os pais.

Nilma Santos Fontanive é doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), coordenadora do Centro de Avaliação da Fundação Cesgranrio, conselheira da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE) e vice-presidente da CEB/CNE.

BNCC: um diálogo aberto para a construção dos currículos e a autoafirmação da Educação Escolar Indígena

Convidada a escrever considerações sobre “como participei da construção da BNCC”, senti-me capaz de fazê-lo de várias maneiras, com diferentes matizes. Isso gerou o confortável sentimento de responsabilidade e envolvimento, uma vez que ocupo cadeira no Conselho Nacional de Educação (CNE), o que me permitiu exercer o protagonismo dado pelo cargo.

Construída em diálogo com a sociedade civil por meio de audiências públicas, de ouvidorias institucionais e do trabalho aplicado de um grupo de especialistas, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) busca, como parte integrante dos currículos e da comunhão de princípios e valores, reconhecer que a Educação tem compromisso com a formação e com o desenvolvimento humano global em suas dimensões intelectual, física, afetiva, social, ética, moral e simbólica. Nesse contexto, “a BNCC e os currículos têm papéis complementares para assegurar as aprendizagens essenciais definidas para cada etapa da Educação Básica” (Brasil, 2017c, p. 16).

A BNCC realça a busca de equidade e reafirma seu propósito de reverter a situação de exclusão histórica que marginaliza grupos minoritários como as populações indígenas, quilombolas e outras, que são foco da atenção especialmente na Comissão Étnico-Racial da Câmara de Educação Básica (CEB).

No plano prático, a legislação e os documentos de políticas públicas que se baseiam em princípios de respeito relacionados à diversidade étnica, linguística e religiosa encontram dificuldades para se tornar práticas sociais efetivas. Lopes da Silva (2001, p. 109), no texto “Educação para a tolerância e povos indígenas no Brasil”, aponta que estamos convivendo com dois movimentos, oriundos de lugares distintos: as conquistas educacionais dos movimentos indígenas e as normas e procedimentos governamentais que preconizam os direitos educacionais indígenas, principalmente no que tange ao respeito à “indianidade” daqueles que frequentam a escola e a seus direitos como cidadãos brasileiros.

Provocada pela autora, avanço em minhas colocações e resalto que, quando me refiro a respeito à “indianidade”, quero falar de uma dimensão complementar à que ela aborda. Quero tratar do fato de a sociedade brasileira dar aos povos indígenas a oportunidade de existirem, mas existirem com outras possibilidades, sem uma pseudovisibilidade, tampouco que sejam vistos como estrangeiros dentro do próprio País. Falo de existirem socialmente de outras formas, de não ficarem circunscritos aos estereótipos do “ser indígena”, de serem respeitados como seres humanos, com todas as contradições implicadas nisso, não na perspectiva de que “é índio e, logo, tem de ser assim”.

Diante desses impasses, o debate é tenso e a oportunidade de participar da construção da BNCC com olhares atentos às singularidades da Educação Escolar Indígena foi uma tarefa instigante, pela possibilidade de rever o arcabouço conceitual e dar subsídios à elaboração de práticas efetivamente diferenciadas, específicas, bilíngues e interculturais, sobretudo por acionar a dificuldade de garantir especificidades socioculturais e linguísticas e de reconhecer o direito dos índios à diferença.

Por tudo isso, tomei a decisão de investir nas discussões do texto proposto pelo Ministério da Educação (MEC) para a BNCC por meio da organização de um grupo temático que reuniu 17 indígenas e especialistas em Educação Escolar Indígena, visando o aprimoramento do texto com escutas e diálogos que pudessem gerar propostas para atender aos anseios e às especificidades do grupo.

Em verdade, o grande exercício foi a leitura detalhada do texto e a oferta de ajustes, acréscimos, substituições de temas

ou trechos, com o objetivo de estabelecer diálogo entre os atores que vivenciam a escola indígena na permanente busca de sua identidade.

A CONSTRUÇÃO DA BNCC E A EDUCAÇÃO ESCOLAR INDÍGENA

Produto que contabilizou milhares de contribuições de educadores brasileiros, finalmente foi entregue ao CNE o conjunto de textos identificado como Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. No intuito de avaliar ideias, amadurecê-las e aprimorar o texto, a Comissão Bica-meral da BNCC sistematizou ampla ouvidoria realizada por meio de audiências públicas em todas as regiões do País e de encontros com representantes de entidades educacionais da sociedade civil, para que esses materiais servissem de suporte para os conselheiros quanto às mudanças necessárias para a adequação do texto aos interesses e às necessidades da pluralidade da Educação brasileira. Além das audiências públicas, com interações presenciais, recebemos também contribuições registradas em plataformas virtuais, pelas quais as sugestões e análises da BNCC foram encaminhadas livremente, em formato oral ou escrito.

A primeira audiência pública para análise e aprimoramento do texto da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental aconteceu em Manaus em 7 de julho de 2017, reunindo manifestações orais e documentos da comunidade educacional da região Norte. O CNE estava representado por oito conselheiros, com a tarefa de debater a respeito das questões apresentadas para o aprimoramento do texto, na tentativa de que, ao final dos trabalhos, se obtivesse uma BNCC que expressasse os direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de crianças, jovens e adultos das escolas básicas do Brasil.

Um grupo de indígenas se apresentou e deu início ao processo de ouvidoria. Eles representavam o Fórum de Educação Escolar Indígena do Amazonas (Foreeia), que reúne e dá voz a 66 povos, falantes de 29 línguas. A professora indígena Márcia Andrade fez seu pronunciamento, que nos revelou a leitura deles sobre a BNCC:

Em nome desses povos indígenas [do Amazonas], venho aqui exigir o respeito aos nossos direitos, garantidos na Constituição Federal de 1988. O direito a uma Educação diferenciada, multilíngue e intercultural. Venho aqui afirmar que essa BNCC não atinge os direitos culturais indígenas (professora indígena Márcia Andrade, Foreeia).

O Foreeia, para se manifestar, realizou seminários para estudo e debate sobre a terceira versão da BNCC e suas referências quanto à Educação Escolar Indígena. Nesses encontros, reuniu mais de 50 indígenas de dez municípios do Amazonas, entre dirigentes, lideranças, professores e estudantes. Segundo os representantes da entidade, a proposta da BNCC não fazia nenhuma referência à Educação Escolar Indígena, e nos questionaram: “A Base Nacional Comum Curricular se aplica às escolas indígenas?” (professora indígena Márcia Andrade).

Em que pesem todas as explicações dos conselheiros presentes, de que a BNCC se refere à sistematização dos conhecimentos essenciais que devem permear os estudos de todos os alunos da Educação Básica, inclusive os daqueles atendidos pelas escolas indígenas, era expressiva a percepção de exclusão verbalizada pelo Foreeia.

O segundo aspecto levantado foi muito importante para o clareamento da questão:

Se a BNCC é feita para as escolas não indígenas, é preciso reavaliar e/ou alterar alguns termos e concepções presentes no texto, com o objetivo de realmente contribuir para a mudança de mentalidade, gerando novas e outras relações pela superação de preconceitos com relação aos povos indígenas (Foreeia).

Nesse mesmo questionamento, inseriram a necessidade de fazer “cumprir a Lei nº 11.645/2008, que determina a inclusão no currículo oficial da rede de ensino da obrigatoriedade da temática história e cultura afro-brasileira e indígena”.

Essa abordagem representa o âmago da questão, quando consideramos que a BNCC certamente se aplica às escolas indígenas, visto que também são escolas brasileiras de Educação Básica, conforme a Lei nº 11.645/2008, que atualizou a Lei nº 10.639/2003, acerca do art. 26-A da Lei nº 9.394/1996:

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

§ 1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

§ 2º Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras.

Nesse particular, é importante considerar que essa síntese da cultura e história afro-brasileira e indígena proposta na Lei nº 11.645/2008 deverá representar os conhecimentos essenciais sobre a questão indígena a serem incorporados à BNCC.

A grande questão é que a referida lei já completou dez anos e não ganhou força para sair do papel, ou seja, não conseguiu materializar a aprendizagem de princípios fundamentais da história e cultura indígena brasileira, missão que se torna mais significativa com a implantação da BNCC, exigindo predisposição e intencionalidade na seleção e sistematização desses conteúdos essenciais a serem valorizados pela Base e incluídos nos currículos pelos sistemas de ensino.

É preciso considerar que, além da importância de um detalhamento sobre essas questões nos currículos e nas práticas docentes, não se trata apenas de abordar tais conhecimentos, mas de pensar como eles têm sido abordados. Deve-se compreender a lei como uma convocação à construção de novos discursos sobre esses povos como brasileiros que construíram e constroem a história de nosso País, que têm diferentes tipos de organização social, língua, cultura e saberes.

Ainda na questão inicial da aplicação da BNCC, o relatório do Foreia concluiu que “a BNCC não se aplica às escolas indígenas, pois estas já estão asseguradas por ampla legislação que garante sua especificidade e diferenciação”. O debate foi importante para que pudéssemos, como conselheiros do CNE, ponderar

que a BNCC se aplica a todas as escolas brasileiras, inclusive as indígenas. É absolutamente correta a afirmativa de que as escolas indígenas estão asseguradas em vários marcos legais que lhes outorgam o direito de serem geridas de maneira específica, atendendo às normatizações e legislações postas desde a Constituição Federal de 1988, e que a modalidade de ensino escolar indígena está ancorada na especificidade, na diferenciação, no bilinguismo e na interculturalidade.

Ao mesmo tempo, foi uma oportunidade de percebermos o sentimento de exclusão colocado pelos representantes do Foreeia em relação à BNCC, como fica claro em mais uma das falas do grupo:

[...] historicamente, as propostas e modelos de Educação e escolas que foram destinadas a comunidades indígenas tiveram objetivos comuns, entre os quais negar a diversidade cultural e linguística dos povos com o objetivo de integrar os indígenas a essa utópica união nacional [...] nas últimas décadas, por conta das muitas lutas do movimento indígena, conseguimos conquistar arcabouço legal que garante a organização de uma escola diferenciada para os povos indígenas (Foreeia).

Nessa experiência, foi expressa com clareza a percepção de que a BNCC, na forma como se encontrava, se configurava, para eles, como um retrocesso que reafirmava um processo histórico de Educação homogeneizadora e monocultural, quando esperavam de nós uma proposta que desse subsídios para a construção de currículos, que fosse, como eles desejam, “pensada por nós, com a nossa cara, do nosso jeito” (Foreeia).

Acolhemos suas colocações e reivindicações assim expressas, considerando a responsabilidade do CNE diante das ouvidorias e seu papel na avaliação e aprovação do documento a ser finalizado. Foi quando a Comissão Étnico-Racial da Câmara de Educação Básica, composta por mim, Suely Menezes, e pelos conselheiros Ivan Siqueira, Gersem Baniwa e Aurina Santana, propôs reuniões de estudos e novos debates que tentassem atender às necessidades de revisão e mudança de conceitos e tendo em vista o cumprimento das leis nº 11.639/2003 e nº 11.645/2008.

Reunimos 30 profissionais indígenas, quilombolas e especialistas nessas áreas, selecionados em cada região do País, para,

em dois encontros, discutir e apresentar propostas de melhoria na versão da BNCC apresentada pelo MEC. Fizemos análise detalhada do texto introdutório, das competências e habilidades elencadas, com reforço na perspectiva de ajustes do texto para que expressasse mais claramente o respeito à diversidade cultural e à necessidade de ressignificar a questão cultural dos povos indígenas e afro-brasileiros.

Foram dias de intensos debates, discussões e propostas no processo de revisão minuciosa de cada parágrafo do texto da proposta da BNCC para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. As alterações elaboradas e acatadas pelo grupo de conselheiros nacionais incluíram detalhes como a uniformização da expressão “povos indígenas originários” em substituição às diversas, e em alguns casos inadequadas, referências “grupos indígenas”, “tribos”, “indígenas”, “comunidades”, entre outras, assegurando a terminologia adotada pela convenção 69-01T. Também se destacou a importância dos conteúdos obrigatórios determinados pela Lei nº 11.645/2008, deixando explícita a obrigação de a Educação Básica incluir em seus currículos o ensino da história e da cultura indígena e afro-brasileira, considerando que se deve ultrapassar a discussão puramente retórica e para incluir o estudo dessas populações como parte da própria história do Brasil.

Vale ressaltar que a relação entre o que é básico/comum e o que é diverso está explicitada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB):

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.

O princípio segundo o qual os povos indígenas possuem cultura e história próprias advoga para que a Base Nacional Comum induza à concepção de conhecimento curricular contextualizado na realidade local, social e individual de cada escola e de seu alunado, viés condutor das definições das diretrizes curriculares traçadas pelo CNE desde os anos 1990.

Hoje, podemos afirmar que o arcabouço legal da Educação Indígena no Brasil foi ampliado e sustentado pelo conceito de contextualização como “a inclusão, a valorização das diferenças e o atendimento à pluralidade e à diversidade cultural, resgatando e respeitando as várias manifestações de cada comunidade” (BRASIL, 2010).

Em 2014, com o Plano Nacional de Educação, amparado pela Lei nº 13.005/2014, foi reiterada a necessidade de estabelecer e implantar a Base Nacional Comum Curricular como direitos e objetivos de aprendizagem para toda a Educação Básica brasileira, respeitadas as diversidades regionais, estaduais e locais. Contudo, vale a pena refletir por que, diante de instrumentos de defesa tão densos e do reconhecimento de direitos específicos, os povos indígenas ainda se posicionam como não incluídos na BNCC, apontando que ela não se aplica às escolas indígenas.

A primeira questão é reconhecer que os povos indígenas estão resistentes e descrentes em relação às mudanças, o que é fruto da discriminação histórica, de preconceitos, de intolerâncias e do fato de que, em face dos programas e projetos de escolas indígenas, os direitos ficaram confinados a papéis, letras das leis e normas que não conseguem se efetivar na realidade escolar. Nesse sentido, as escolas indígenas viraram espaços de lutas, disputas, concessões e imposições entre esferas municipais, estaduais e federais, em permanente discussão sobre a responsabilização por acessos, formação de professores, construção dos projetos político-pedagógicos, autonomia dos povos indígenas para a definição de seus currículos, oferta de transporte e merenda escolar e muitas outras decisões, como contrato e distrato de professores a cada final de ano letivo e prazos menores do que os 200 dias letivos previstos em lei, o que incide diretamente no direito de determinarem seus calendários de maneira diferenciada, respeitando as peculiaridades de seus modos de vida.

Em que pese a grande distância percebida entre os direitos legais e o que acontece na prática, no cotidiano das aldeias, são muitas as conquistas alcançadas pelas lutas dos povos indígenas para o reconhecimento e a valorização de suas tradições e para a construção de uma escola que respeite e promova as ferramentas mais importantes para o convívio construtivo e harmonioso

com os diversos setores da comunidade municipal ou estadual nos quais estão inseridos.

É preciso salientar que a Constituição Federal assegura que a escola indígena preserve suas raízes culturais, seus conhecimentos e sua singularidade linguística, mas também agregando os valores de outras culturas, subsídio importante tanto para a autoafirmação da identidade como para o preparo dos alunos para se posicionarem nos espaços não indígenas com autonomia e criticidade.

A segunda questão é o direito dos povos indígenas de se manterem de acordo com suas tradições, valorizando e transmitindo para as novas gerações sua língua, crenças, ritos, tradições e práticas culturais, com real possibilidade de perpetuação.

As línguas maternas e o processo de transmissão dos saberes e fazeres são reconhecidos, porém as equipes escolares têm grande dificuldade de incorporar esses elementos ao planejamento e às práticas escolares, vistos os entraves de cada realidade, como escolas não estruturadas (fisicamente e no que tange aos profissionais necessários para seu bom funcionamento), unidades não legalizadas, professores indígenas com pouca ou nenhuma formação ou docentes não indígenas com pouco ou nenhum conhecimento do idioma e da cultura. Além disso, vivem em um exercício permanente de reivindicações para obtenção de apoio e participação direta na construção dos projetos político-pedagógicos, que muitas vezes são desqualificados sem explicações a respeito do que é necessário para ajustá-los, e enfrentam a falta e as dificuldades de criação e produção de materiais didáticos próprios.

Os instrumentos legais já citados evidenciam os princípios para a edificação de uma escola diferenciada, a fim de que leis e normas se materializem nas inter-relações entre as instâncias do poder público e os sujeitos do processo. Também demonstram que existe uma base para que outros direitos possam ser regulamentados, mesmo considerando que a diversidade histórica e cultural do País é muito ampla, sendo difícil abranger todas as reivindicações.

A terceira questão é o desafio de estudar, propor e ajudar a construir a BNCC de modo a contemplar a Educação Básica de todas as escolas e, principalmente, o de interligá-la como referência para as aprendizagens essenciais de todos os alunos bra-

sileiros, incluindo os indígenas, que também são brasileiros, objetivando atender a suas especificidades na construção da escola que desejam.

Foi determinante a participação desse grupo de educadores indígenas e especialistas em Educação Indígena, que, como ponto de partida, definiu que “a BNCC não se aplica às escolas indígenas”. Provocados pelo CNE e pelo MEC, eles se debruçaram no estudo para apresentar sugestões que incorporassem ao texto propostas de políticas com eixos norteadores para os processos pedagógicos que respondessem às reivindicações dos povos indígenas. Essa atitude empreendedora promoveu a possibilidade de reflexão e de interação com a lógica da cultura escolar não indígena. Também consolidou a decisão de trabalhar com a pluralidade cultural sem subordinar a cultura indígena aos ditames da escola não indígena nem ignorar a grande e complexa dialética entre as duas, fornecendo indicativos para a ação dos gestores e professores das escolas indígenas.

A quarta questão é o desafio que a BNCC traz para os sistemas de ensino, as redes, as escolas, os gestores e os professores indígenas, colocando em pauta a importância do comprometimento de cada um para a construção de propostas curriculares que respondam às necessidades e aos desafios de cada realidade. E que a Base também traga para o campo de lutas e disputas cada gestor e cada educador na sistematização de processos próprios de ensinar e aprender, de organizar o trabalho em suas escolas e de consolidar os direitos da Educação Indígena. Esse desafio é tanto maior pela inexperiência de nossas escolas indígenas nessa construção, pois, apesar do descontentamento histórico, ainda são organizadas com currículos impostos pela cultura não indígena. Disso decorrem percursos curriculares padronizados e homogeneizados que mantêm e perpetuam a presença de escolas não indígenas em áreas indígenas, corroborando com uma oferta de Educação Escolar Indígena falaciosa.

Apresenta-se a oportunidade da prática de um currículo vivo, que considera as diferenças e especificidades do mundo indígena e o universo cultural do grupo envolvido em cada escola. Contempla-se, assim, uma preocupação que permeará a construção e a vivência do currículo, o direito ao uso do idioma materno na

vida e na escola e a ideia e o direito de concretizar uma Educação bilíngue para grupos que já não dominam seus códigos verbais.

A luta transparente dos povos indígenas ressignificou a utilização do idioma próprio e a aprendizagem da língua portuguesa como segunda língua em uma perspectiva de integração cultural. Portanto, é preciso considerar as formas assimétricas de poder e prestígio linguístico nos currículos e no ensino.

É um momento de reversão, visto que a Educação que foi ofertada aos povos indígenas durante anos e anos fragilizou e, em alguns casos, gerou o abandono das línguas maternas e agora se vê diante do desafio de implementá-las nos currículos e revitalizá-las no âmbito das escolas. Estas têm de fazer um trabalho que extrapola seus muros, para contar com o apoio das famílias, que deixaram de usá-las em seu cotidiano, gerando, no caso de muitas etnias, um processo gradativo, mas que culminou na perda total de várias línguas.

Nesse cenário, esperamos que as alterações feitas na BNCC possam responder positivamente aos anseios dos povos indígenas brasileiros e servir de instrumento positivo para o fortalecimento e protagonismo dos educadores indígenas na sistematização de suas propostas visando o desempenho de

papéis complementares para assegurar as aprendizagens essenciais definidas para cada etapa da Educação Básica, uma vez que tais aprendizagens só se materializam mediante o conjunto de decisões que caracterizam o currículo em ação. São essas decisões que vão adequar as proposições da BNCC à realidade local, considerando a autonomia dos sistemas ou das redes de ensino e das instituições escolares, como também o contexto e as características dos alunos (BNCC, p. 16).

Vale ainda ressaltar que a BNCC e os currículos das escolas indígenas exigem a participação ativa das lideranças de cada povo, dos professores indígenas e das comunidades, respeitando o desejo de cada grupo, em busca de uma Educação que valorize suas políticas culturais e permita o acesso ao conhecimento e às práticas de outros grupos sociais.

Por fim, é condição fundamental, para edificar a escola indígena de qualidade, a participação ativa dos dirigentes e professores em todo o processo de construção dessa escola e de seu pro-

jeto político-pedagógico, transitando entre a BNCC e os demais aspectos que compõem a identidade de cada povo indígena.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Certamente, a leitura da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental revelará que a população brasileira é um mapa de diversidade com grande riqueza, de vários matizes étnicos, com marcas inequívocas dos povos indígenas em sua composição.

O cuidadoso trabalho do grupo organizado pelo CNE culminou em um documento de ajustes para a equipe autoral do MEC na construção da BNCC, com sugestões e proposições de acréscimos, substituições, supressões e cortes de textos, a maioria delas acatada para a elaboração do documento final, em uma verdadeira parceria de construção coletiva.

Esse trabalho com o grupo indígena foi coordenado pela ação sistemática dos conselheiros Gersem Baniwa e Suely Menezes. Cabe salientar que, com as mesmas metodologia e dinâmica, os conselheiros Ivan Siqueira e Aurina Santana realizaram igual esforço, visando o enriquecimento do texto da BNCC na busca da equidade e do reconhecimento dos padrões de sociabilidade das culturas que formam a sociedade brasileira, em especial das comunidades de quilombolas remanescentes.

Olhando por esse ângulo, os objetivos da comissão da CEB foram alcançados, considerando que a BNCC que norteará os currículos de todas as escolas da Educação Básica carrega em suas entranhas a marca da diversidade, imbricada nos saberes e fazeres dos povos indígenas e das comunidades de quilombolas.

Outra consideração importante é o realçado papel do CNE na recepção e apropriação do documento, o qual desencadeou inúmeras ações, concomitantes no propósito de analisar e avaliar o texto proposto pelo MEC, incluindo também minucioso exercício avaliativo da BNCC do Ensino Médio, em desenvolvimento, para que possam dar continuidade ao trabalho feito, com os mesmos atores da equipe que produziu o trabalho inicial.

Esses movimentos, desenvolvidos como Seminário das Relações Étnico-Raciais, dividiram nossa atenção entre as audiências públicas, consultas públicas e ouvidorias institucionais,

que trouxeram subsídios à missão avaliativa do CNE, revelando faces ocultas do papel do maior órgão normativo da Educação brasileira.

Vale considerar, ainda, a lição de protagonismo dos indígenas e especialistas em Educação Escolar Indígena que, com dedicação e competência, contribuíram para a revisão do texto da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, garantindo a visibilidade merecida aos povos que são parte importante da constituição da identidade da nação brasileira.

Essa contribuição torna mais verdadeira a afirmativa da BNCC a ser compreendida por todos os alunos brasileiros da Educação Básica:

Assim, é imprescindível que os alunos identifiquem a presença e a sociodiversidade de culturas indígenas, afro-brasileiras, quilombolas, ciganas e dos demais povos e comunidades tradicionais para compreender suas características socioculturais e suas territorialidades. Do mesmo modo, é necessário que eles diferenciem os lugares de vivência e compreendam a produção das paisagens e a inter-relação entre elas, como o campo/cidade e o urbano/rural, no que tange aos aspectos políticos, sociais, culturais e econômicos (BNCC, p. 366).

E, como reflexão final, mencione-se a relevância da grande parceria celebrada entre o MEC, a Secretaria de Educação Básica (SEB), a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), o CNE/CEB e em especial o papel dos membros indígenas e especialistas em Educação Escolar Indígena¹ que concordaram em ser partícipes dessa empreitada que exigiu grande logística de deslocamento entre vários estados,

1. Suely Melo de Castro Menezes, Gersem José dos Santos Luciano, Ivan Cláudio Pereira Siqueira e Aurina de Oliveira Santana, conselheiros do CNE; Adenilson Alves de Sousa, do Conselho Nacional de Educação Escolar Indígena (CNEEI); Andrea Almeida (tupiniquim), da Secretaria Municipal de Educação (Semed) de Aracruz (ES); Beleni Salette Grando, da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT); Celia Regina, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); Cirila Santos Gonçalves, do Forume/BA; Clarice Gama da Silva Arbela, do Foreeia/AM; Helenice Ricardo, da Universidade Federal do Amazonas (UFAM); Jocelino da Silveira Queizza, da Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (Apoiname); Lucia Alberta Andrade de Oliveira, da Secadi/MEC; Manaije Karajá, professor (MT); Márcia Nascimento, caingangue (RS); Maria Christine Berdusco Menezes, da Universidade Estadual de Maringá (UEM/PR); Maria do Socorro Pimentel da Silva, da Universidade Federal de Goiás (UFG); Matilde Dias Lemos, do Foreeia/AM; Pierlangela Nascimento da Cunha, do Instituto Federal de Roraima/Organização dos Professores Indígenas de Roraima (IFRR/Opirr); Susana M. Grillo Guimarães, da Secadi; e Thiago Halley Santos de Lima, do FNEEI/CNEEI.

oferta de apoio técnico de cada órgão e predisposição para assumir a responsabilidade da condução dos processos.

Esse protagonismo é resultado de grande exercício de concórdia, que busca consensos, mesmo quando se trata da diferença e da diversidade, o que me lembra um retalho de pensamento de Santo Tomás de Aquino ao nos deixar a mensagem de que “a concórdia não é uniformidade de opiniões, mas concordância de vontades”.

Suely Melo de Castro Menezes é conselheira da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), da Comissão de Estudos das Relações Étnico-Raciais e da Comissão Bicameral da Base Nacional Comum Curricular. Mestre em gestão e desenvolvimento regional pela Universidade de Taubaté (Unitau), graduou-se em pedagogia pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Atua em projetos e ações voltados para a Educação Indígena e valorização cultural de povos do Médio Xingu desde 2000.

Referências bibliográficas

EDUARDO DESCHAMPS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996.

_____. 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, 26 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CEB n. 4*, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf>. Acesso em: 24 maio 2019.

_____. *Resolução CNE/CEB n. 7*, de 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf>. Acesso em: 24 maio 2019.

_____. *Resolução CNE/CEB n. 2*, de 30 de janeiro de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para o Ensino Médio. Brasília, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb002_12.pdf>. Acesso em: 24 maio 2019.

DELORS, Jacques (Org.). *Educação: um tesouro a descobrir*. Paris: Unesco, 1996. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2018.

GERSEM BANIWA

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Audiências públicas sobre a Base Nacional Comum Curricular*. Caderno Técnico. Brasília, 2018.

_____. *Minuta de parecer e projeto de resolução*. Resultou na Resolução CNE/CP n. 2, de 22 de dezembro de 2017. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=78251-minuta-parecer-projeto-resolucao-que-trata-bncc-2-pdf&cate

- gory_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 24 maio 2019.
- _____. *Resolução CNE/CP n. 2*, de 22 de dezembro de 2017. Brasília, 2017b. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79631-rcp-002-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 24 maio 2019.
- _____. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. Brasília, 2017c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/base-nacional-comum-curricular-bncc>>. Acesso em: 24 maio 2019.
- CANDAU, Vera. Interculturalidade e educação escolar. In: _____. (Org.). *Reinventar a escola*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 11-16.
- DIAS DA SILVA, Rosa Helena. *A autonomia como valor e a articulação de possibilidades: um estudo do movimento dos professores indígenas do Amazonas, Roraima e Acre, a partir dos seus encontros anuais*. Quito: Abya-Yala, 1998.
- FERREIRA, Marieta de Moraes; PAIM, José Henrique (Org.). *Os desafios do Ensino Médio*. Rio de Janeiro: FGV, 2018.
- GRAMSCI, Antonio. *Quaderni del carcere*. Torino: Einaudi, 1975.
- HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 2001.
- LITTLE, Paul E. (Org.). *Conhecimentos tradicionais para o século XXI: etnografia da intercientificidade*. São Paulo: Annablume, 2010.
- LUCIANO, Gersem José dos Santos. *Educação para manejo do mundo: entre a escola ideal e a escola real no Alto Rio Negro*. Rio de Janeiro: Contra Capa/Laced, 2013.
- _____. *O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*. Brasília: Secadi/MEC; Rio de Janeiro: Laced/Museu Nacional, 2006.
- MELIÁ, Bartolomeu. *Educação indígena e alfabetização*. São Paulo: Loyola, 1979.
- PIMENTEL DA SILVA, Maria do Socorro. *Reflexões sociolinguísticas sobre línguas indígenas ameaçadas*. Goiânia: Editora da UCG, 2009.
- RAMOS, Alcida Rita. *Os direitos do índio no Brasil na encruzilhada da cidadania*. Brasília: Departamento de Antropologia/UnB, 1991. (Série Antropologia, n. 116).
- UNESCO. *Vitalidad y peligro de desaparición de las lenguas*. Paris, 2003.

IVAN CLÁUDIO PEREIRA SIQUEIRA

- BARRETO, Arnaldo; FILGUEIRAS, Carlos. Origens da universidade brasileira. *Química Nova*, v. 30, n. 7, p. 1780-1790, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-40422007000700050&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 21 jul. 2018.
- BOURDIEU, Pierre. *La distinction*. Paris: Minuit, 1979.
- BUSH, Vannevar. *Science, the endless frontier*. Washington: United States Government Printing Office, 1945.
- DOURADO, Luiz. *Plano Nacional de Educação: política de Estado para a Educação brasileira*. Brasília: Inep, 2016.
- FAILLA, Zoara (Org.). *Retratos da leitura no Brasil 4*. Rio de Janeiro: Sextante, 2016.
- MILLER, Michelle. *Minds online: teaching effectively with technology*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.
- ORIÁ, Ricardo. *Bibliotecas escolares no Brasil: uma análise da aplicação da Lei 12.244/2010*. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, jul. 2017.
- PHILIPP, Legrand. Die Reproduktion sozialer Ungleichheiten im deutschen Schulsystem – Mythos Chancengleichheit. *Tabula Rasa Magazin*, 16 mar. 2011. Disponível em: <<https://www.tabularasamagazin.de/die-reproduktion-sozialer-ungleichheiten-im-deutschen-schulsystem-mythos-chancengleichheit>>. Acesso em: 17 ago. 2018.
- RUEGG, Walter (Coord.). *Uma história da universidade na Europa*. Lisboa: Imprensa Nacional e Casa da Moeda, 1996.

JOSÉ FRANCISCO SOARES

- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Minuta de parecer e projeto de resolução*. Resultou na Resolução CNE/CP n. 2, de 22 de dezembro de 2017. Brasília, 2017b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=78251-minuta-parecer-projeto-resolucao-que-trata-bncc-2-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 24 maio 2019.
- RYCHEN, Dominique Simone; SALGANIK, Laura Hersh (Ed.). *Defining and selecting key competencies*. Cambridge: Hogrefe & Huber, 2001.
- UNESCO. *Rethinking education: towards a global common good?*. Paris, 2015. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232555>>. Acesso em: 28 maio 2019.

**MALVINA TANIA TUTTMAN e
MÁRCIA ANGELA DA SILVA AGUIAR**

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996.

_____. 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, 26 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Coletânea Diretrizes Nacionais: Educação Básica*. Brasília, 2001.

_____. *Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica*. Brasília, 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15548-d-c-n-educacao-basica-nova-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 24 maio 2019.

_____. *Resolução CNE/CEB n. 3*, de 26 de junho de 1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, 1998. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_98.pdf>. Acesso em: 24 maio 2019.

_____. *Resolução CNE/CEB n. 1*, de 3 de fevereiro de 2005. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto n. 5.154/2004. Brasília, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb001_05.pdf>. Acesso em: 24 maio 2019.

_____. *Resolução CNE/CEB n. 4*, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf>. Acesso em: 24 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 1.570. Homologa o Parecer CNE/CP n. 15/2017 – Base Nacional Comum Curricular. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 dez. 2017.

MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa; CANDAU, Vera Maria. Currículo, conhecimento e cultura. In: BEAUCHAMP, Jeanete; PAGEL, Sandra Denise; NASCIMENTO, Aricélia Ribeiro do (Org.). *Indagações sobre currículo*. Brasília: MEC/SEB, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ens-fund/indag3.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2019.

NILMA SANTOS FONTANIVE

- BONAMINO, A; FRANCO, C. et al. *Eficácia e equidade na Educação brasileira: evidências baseadas nos dados do Saeb 2001*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2002. Mimeografado.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, S. C. *A reprodução*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.
- BRAUN, H. *Value-added modeling: what does due diligence require?* Princeton: Educational Testing Service, 2004.
- BRESSOUX, P. As pesquisas sobre o efeito escola e o efeito professor. *Educação em Revista*, n. 38, dez. 2003.
- BROOKE, N.; SOARES, J. F. (Org.). *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 67-73.
- CENTRAL ADVISORY COUNCIL FOR EDUCATION (England). *Children and their primary schools*. Plowden Relatory, 1967.
- CLOTFELTER, C. T.; LADD, H. F.; VIGDOR, J. L. Teacher credentials and student achievement: longitudinal analysis with student fixed effects. *Economics of Education Review*, v. 26, n. 6, p. 673-682, dez. 2007.
- COLEMAN, J. *Equality of educational opportunity: Coleman Report*. Washington: Printing Office, 1966.
- DARLING-HAMMOND, L. Teacher quality and student achievement: a review of state policy evidence. *Education Policy Analysis Archives*, v. 8, n. 1, 2000.
- DARLING-HAMMOND, L.; BRANSFORD, J. (Ed.). *Preparing teachers for changing world: what teachers should learn and be able to do*. San Francisco: Jossey-Bass, 2005.
- EDMONDS, R. R. Some schools work more can. *Social Policy*, v. 9, p. 28-32, 1979.
- FLETCHER, P. A Teoria da Resposta ao Item: medidas invariantes do desempenho escolar. *Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas em Educação*, v. 1, n. 2, p. 21-28, jan./mar. 1994.
- FONTANIVE, N. S. Avaliação em larga escala no Brasil: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb/95). In: BOMENY, H. (Org.). *Avaliação e determinação de padrões na Educação latino-americana*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas/Preal, 1997. p. 31-46.
- _____. *Sistema de treinamento didático para professores universitários*. 15 v. Edições em espanhol, francês e inglês. Rio de Janeiro: Nutes/Clates/PNTE/OPAS, 1978-1982.
- FONTANIVE, N. S.; KLEIN, R. Resultados na Prova ABC e as Metas 2 e 3. In: TODOS PELA EDUCAÇÃO. *De olho nas Metas 2011*. São Paulo, 2012. p. 89-103. Disponível em: <http://www.fundacionsantillana.com/PDFs/de_olho_nas_metas_2011_tpe.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2018.

- _____. Uma nova maneira de avaliar as competências escritoras na redação do Enem. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 17, n. 65, p. 427-441, out./dez. 2009.
- _____. (Coord.). *Aperfeiçoamento em avaliação escolar em língua portuguesa – Ensino Fundamental*. Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, maio 2008.
- FRANCO, C. et al. Qualidade e equidade em Educação: reconsiderando o significado de “fatores intraescolares”. *Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas em Educação*, v. 15, n. 55, p. 277-298, abr./jun. 2007.
- FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA. *Estudos & pesquisas educacionais*. v. 3. São Paulo, 2012.
- GOE, L. *The link between teacher quality and students outcomes: a research synthesis*. Washington: National Comprehensive Center for Teacher Quality, 2007.
- JACOBS, B. A. A closer look at achievement gains under high stakes testing in Chicago. In: PETERSON, P. E.; WEST, M. R. (Ed.). *No child left behind?* Washington: US, Department of Education, 2003.
- JENCKS, C. S. *Who gets ahead? The determinants of economic success in America*. New York: Basic Books, 1979.
- JENCKS, C. S. et al. *Inequality: a reassessment of the effect of family and schooling in effect America*. New York: Basic Books, 1972.
- KLEIN, R. Utilização da Teoria de Resposta ao Item no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 11, n. 40, p. 283-296, 2003.
- KLEIN, R.; FONTANIVE, N. S. Avaliação em larga escala. *Em Aberto*, v. 15, n. 66, p. 29-34, 1995.
- KLEIN, R.; MOURA, F. *Relatório técnico dos resultados do Saeb 97*. Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, 1998.
- MORTIMORE, P. *School effectiveness research: which way at the crossroads?*. Paper presented at the Fourth International Congress for School Effectiveness and Improvement. Cardiff, 1991. 17 p.
- QEDU. Taxas de Rendimento 2016. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/brasil/taxas-rendimento/todas-as-redes/rural-e-urbana?year=2016>>. Acesso em: 28 jun. 2018.
- RAUDENBUSH, S. et al. *Hierarchical linear and nonlinear modeling*. Scientific Software International, Inc. Copyright by 2000.
- REA, J.; WEINER, G. *School effectiveness for who?: challenges to the school effectiveness and school improvement movements*. New York: Falmer Press, 1998.
- REYNOLDS, D.; JONES, D.; ST. LEGER, S. Schools do make a difference. *New Society*, v. 37, n. 721, p. 223-225, 1976.

- RIVIKIN, S.; HANUSHEK, J. *Teachers, schools and academic achievement*. Dallas: University of Texas/Dallas Texas Schools Project, 2002.
- SANDERS, W. L.; RIVERS, J. C. Cumulative and residual effects of teachers on future student academic achievement. Knoxville: University of Tennessee Value-Added Research and Assessment Center, 1996.
- SOARES, J. F. *Fatores associados ao desempenho em língua portuguesa e matemática: a evidência do Saeb 2001 – relatório de pesquisa*. Belo Horizonte: UFMG, 2002. Mimeografado.
- THE FORUM EDUCATION DEMOCRACY. *Democracy at risk: the need for a new federal police in education*. Washington, abr. 2008.
- VALENTINE, J.; COOPER, H. *Effect size substantive interpretation guidelines: issues in the interpretation of effects sizes*. Washington: What Works Clearing House, 2006.
- WILMS, J. D. *Monitoring school performance*. Washington: The Falmer Press, 1992.

SUELY MELO DE CASTRO MENEZES

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.
- _____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996.
- _____. Lei n. 11.645, de 10 de março de 2008. Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei n. 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 mar. 2008.
- _____. 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, 26 jun. 2014.
- _____. *Resolução CNE/CEB n. 7*, de 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf>. Acesso em: 24 maio 2019.
- _____. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/base-nacional-comum-curricular-bncc>>. Acesso em: 24 maio 2019.

LOPES DA SILVA, Aracy. Educação para a tolerância e povos indígenas no Brasil. In: GRUPIONI, Luis D.; VIDAL, Lux B.; FISHCHMANN, Roseli (Org.). *Povos indígenas e tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade*. São Paulo: Edusp, 2001.

Fundação Santillana

A Fundação Santillana realiza e apoia iniciativas que contribuem para o desenvolvimento da Educação e da cultura. Para isso, incentiva a produção e difusão de conhecimento sobre temas centrais das políticas educacionais, do ensino e da aprendizagem.

Sua atuação enfoca a superação das desigualdades educacionais, baseada na certeza de que a Educação é o motor do desenvolvimento de um Brasil mais justo, democrático e sustentável. Por isso, as ações compreendem também a disseminação dos conhecimentos, para que gestores de instituições públicas e privadas, professores e toda a sociedade civil possam estar munidos de informações de qualidade para contribuir com a defesa da Educação de excelência para todos. Fomenta o debate plural sobre desafios e soluções compartilhados por gestores, professores, pais e alunos em diferentes instâncias e regiões do País por meio da divulgação de análises, ideias, indicadores e boas práticas nas políticas públicas. Também incentiva premiações que buscam a valorização de professores e gestores.

Criada em 1979, atua na Espanha e em cinco países da América Latina. No Brasil desde 2008, trabalha em parceria com organizações nacionais e internacionais no desenvolvimento de projetos e obras de referência nas temáticas educacionais e da cultura.

Conselho Nacional de Educação

A Lei nº 9.131 de 25 de novembro de 1995 instituiu o atual Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão colegiado composto por duas câmaras – educação básica e educação superior. Cada câmara abriga 12 conselheiros, sendo membro nato na Câmara de Educação Básica (CEB) o Secretário de Educação Básica (SEB), e membro nato na Câmara de Educação Superior (CES) o Secretário de Educação Superior (SESU), ambos do Ministério da Educação (MEC). Os demais conselheiros são indicados por diferentes entidades da sociedade civil e nomeados por ato da Presidência da República para mandatos de quatro anos, podendo ocorrer recondução no período subsequente. O Conselho Pleno é a instância deliberativa máxima do CNE, congregando ambas as câmaras. Cabe ao CNE auxiliar na formulação da Política Nacional de Educação, assessorar o ministro da Educação e exercer atribuições normativas e deliberativas por meio de Diretrizes, Pareceres e Resoluções. Nesse sentido, possibilita a participação da sociedade no aprimoramento das políticas educacionais e no acompanhamento do desenvolvimento da qualidade da educação no Brasil.

A Câmara de Educação Básica tem atribuições relativas à educação infantil, ao ensino fundamental, ao ensino médio, à educação profissional de nível básico, à educação especial e ao acompanhamento da execução das metas do Plano Nacional de Educação (PNE). A câmara emite parecer sobre diretrizes curriculares oriundas do Ministério da Educação e recebe questões acerca da legislação e normas educacionais, respondendo aos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, ao Ministério Público, ao Judiciário, ao Legislativo, às Organizações Cívicas, às Escolas e aos cidadãos. A Câmara de Educação Superior atua

no credenciamento e recredenciamento do ensino superior, de acordo com a legislação em vigor. O CNE atua por indicação de conselheiro, do MEC e por demanda da sociedade civil em conformidade com suas atribuições, leis e normas vigentes.

Embora circunscrita à educação básica, pela complexidade e pelos desdobramentos no ensino superior (formação de professores), a Base Nacional Comum Curricular foi recebida no CNE por uma comissão do Conselho Pleno, composta praticamente pela totalidade dos conselheiros das duas câmaras.

Este livro foi composto nas fontes Good e Joanna Nova
e impresso em agosto de 2019.

Este volume é um valioso registro histórico: reúne artigos escritos por integrantes do Conselho Nacional de Educação (CNE) que participaram intensamente do processo de elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, homologada em dezembro de 2017. Os textos registram as discussões sobre questões que, com frequência, se desviaram dos principais problemas da Educação Básica: evasão, repetência e baixa qualidade de ensino-aprendizagem. Espera-se que estes oito relatos contribuam para a reflexão acerca do papel da BNCC na Educação brasileira.

“Os próximos tempos decerto revelarão se o que se produziu como BNCC, bem como o posicionamento dos diferentes atores nesse processo, terá representado, de fato, uma efetiva contribuição para uma Educação de qualidade como direito de todos os brasileiros.”

Cesar Callegari
Presidente da Comissão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)
do Conselho Nacional de Educação (CNE), 2017-2018

ISBN: 978-85-63489-44-9



9 788563 489449