

CONSIDERAÇÕES DA CNTE SOBRE O PROJETO DE BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR, ELABORADO PRELIMINARMENTE PELO MEC

O Ministério da Educação (MEC) apresentou no dia 16 de setembro o texto com a proposta preliminar para discussão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). O texto foi elaborado por 116 especialistas de 35 universidades e 2 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, sob coordenação do MEC. O documento agora vai passar a receber sugestões pelo site da BNCC (<http://basenacionalcomum.mec.gov.br>). Nas etapas seguintes, será submetido à consulta pública e depois a parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE).

1

Posição histórica da CNTE sobre Base Curricular Nacional

A CNTE entende que o currículo seja o principal catalisador do processo de construção da qualidade socialmente referenciada da educação, na medida em que passa a vincular a função social da escola aos anseios de sua comunidade e a valorizar a construção coletiva dos espaços, tempos e gestão escolar – elementos indispensáveis para a implementação eficiente do projeto político-pedagógico (PPP) da escola.

Contudo, há um pressuposto elementar a ser tratado no debate curricular, que diz respeito às condições efetivas da sociedade em que vivemos – socialmente injusta e economicamente desigual –, uma vez que essas características se manifestam na realidade educacional.

Indicadores do IBGE dão conta de que a taxa de frequência por nível/etapa de ensino entre os 20% mais pobres e os 20% mais ricos é diversa. Regionalmente, estes dados se agravam quando comparamos o Norte e o Nordeste com as demais regiões do país. É preciso intervir nessa realidade para impedir que as desigualdades se reproduzam.

Assim, um dos desafios para a organização curricular é a necessidade de superação dos condicionantes socioeconômicos em que se verifica uma direta relação entre distribuição de renda e acesso e permanência dos estudantes nas redes de ensino. A BNCC, em diálogo com o PNE e o SNE, deve expressar sua compreensão sobre a realidade social do Brasil, buscando equalizar os currículos e “tratando os iguais na medida de suas igualdades e os desiguais na medida de suas desigualdades”. Isto é um anseio da comunidade escolar que deve servir como elemento indispensável para a BNCC e para a formulação e implementação dos PPPs das escolas.

Do ponto de vista epistemológico, o acúmulo da CNTE sobre currículo escolar, expresso mais detalhadamente em seu Caderno de Educação nº 5, de 1997, intitulado “Currículo Nacional”, aproxima-se da tese da “Pedagogia do Conflito”, de Boaventura Sousa Santos, a qual propõe uma “educação para o inconformismo” sob três ordens de “conflitos de conhecimento”, que, a seu juízo, devem presidir o projeto educativo: i) conflito entre a aplicação técnica e edificante da ciência; ii) conflito entre o conhecimento-come-regulamentação e o conhecimento-come-emancipação; e iii) conflito entre o imperialismo cultural e o multiculturalismo.

Essa expressão política da “base curricular”, por sua vez, conforme destaca Vieira (1997), encontra resistência histórica nos sistemas de educação federal, estaduais e municipais, que “aceitam

como premissa a existência (ou a necessidade) de um conhecimento que possa ser apropriado pela escola na sua função precípua de promover a aprendizagem”. E conclui a autora: “essa redução conceitual acontece por duas razões básicas, ambas de caráter ideológico: a primeira é o afastamento do professor (e muito mais do aluno, do funcionário e dos pais) do exercício político-pedagógico de “pensar” o projeto educacional; a segunda é a ideia – ainda remanescente da pedagogia tradicional – da existência de um conhecimento exterior e prévio à escola que deve ser “apreendido” e “aprendido” por ela”.

2

Não obstante as barreiras históricas impostas ao currículo escolar, vale destacar que significativas contribuições para a base curricular das escolas brasileiras (públicas e privadas) já constam de pareceres do CNE, que privilegiam a indissociabilidade da formação humana, científica, cultural e profissional e observam parte significativa das deliberações das Conferências Nacionais de Educação (CONAEs), espaço este de ampla participação plural e democrática.

Contudo, no que se refere à formulação de uma base nacional comum, as principais preocupações dos trabalhadores em educação residem na predisposição desse referencial se transformar em verdadeiro currículo único e mínimo, abdicando do processo de conhecimento criativo, pautado na autonomia escolar e no respeito à diversidade do povo brasileiro. O currículo mínimo, a pretexto de servir de mecanismo para se atingir melhor padrão de qualidade, enseja um ensino pasteurizado, conteudista, antiplural e antidemocrático na medida em que retira a autonomia dos sistemas de ensino, das escolas e dos profissionais da educação.

Por outro lado, um projeto de escola com padrão de qualidade nacional, pretendido pela sociedade e objetivo maior do Plano Nacional de Educação, requer, além de insumos financeiros e pedagógicos compatíveis com a equalização das oportunidades regionais e sociais, também um referencial curricular que garanta a aprendizagem de determinados conteúdos (de base nacional) por todos os estudantes matriculados nos diferentes anos/séries do nível básico.

Como bem observou o professor Miguel Arroyo, em seminário promovido pela CNE, em 1996, sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais, embora seja papel do Estado coordenar a construção de linhas básicas para o currículo e a organização educacional, essa construção deve observar ao menos três pressupostos: i) a base curricular precisa ser construída à luz de um projeto de sociedade, levando-se em consideração os embates políticos e culturais; ii) embora a autonomia escolar seja relativa diante do compromisso de se garantir o direito universal à educação de qualidade, em todas as escolas do país, é fundamental que se agregue à base nacional as experiências exitosas de várias escolas, construídas no cotidiano pelos educadores; e iii) é imprescindível o processo democrático para a formulação de uma base curricular nacional, o qual precisa envolver todos os atores escolares (gestores, trabalhadores, academia, estudantes, pais e uma infinidade de movimentos sociais).

No que tange à organização curricular, propriamente, uma questão positiva quando se tem base comum curricular bem elaborada consiste em romper com as barreiras rígidas entre as disciplinas. Isso significa, sem desconhecer o lugar e a importância das disciplinas curriculares, buscar as articulações possíveis entre os campos disciplinares e desses com os problemas presentes na vida social. Uma abordagem que articule os campos disciplinares, especialmente dos que se comunicam em áreas mais amplas de conhecimento, é essencial para se passar de um saber fragmentado e setorizado para uma

compreensão mais articulada e dinâmica. Para tanto, é necessário estimular o pensar, propiciando aos estudantes capacidade de realizar pesquisas, de estabelecer articulações entre os conhecimentos de distintas naturezas e deles com a vida social – indo além de uma escola que se preocupa apenas com a transmissão enciclopédica de conteúdos.

Mais do que um extenso cardápio de conteúdos, o currículo deve constituir a principal referência para atrair a juventude para a escola – sobretudo os 20% de jovens entre 15 e 17 anos que não estudam nem trabalham e os mais de 60 milhões de adultos que não concluíram o ensino médio e que encontram dificuldades para se estabelecerem em empregos de qualidade. Essas pessoas precisam enxerguem na escola um espaço social de oportunidade efetiva para melhorar suas condições de vida, e a escola pública, que concentra mais de 80% das matrículas no nível básico, deve ser o principal alvo de investimento das políticas de Estado.

Seguindo na trajetória de mais investimentos para as escolas públicas, fato é que para se atingir os pressupostos curriculares, ora propostos, outras políticas precisam caminhar *pari passu* com a base nacional curricular, de forma sistêmica, entre elas, a que garanta o acesso e a permanência de todas as crianças e jovens nas escolas, bem como o financiamento necessário para assegurar, em todos os 5.570 municípios, independente da rede de ensino, escolas limpas, bem equipadas e seguras, com profissionais capacitados, remunerados dignamente e com plenas condições para desenvolverem projetos pedagógicos à luz dos princípios da autonomia escolar e de transmissão dos saberes – e sempre conectadas com os anseios sociais de suas comunidades.

Sobre a autonomia do trabalho pedagógico dos/as educadores/as, é imprescindível que a proposta de base nacional não tolha a liberdade de organização curricular das escolas, sobretudo através da implementação da gestão democrática e de construção dos PPPs, tampouco pretenda engessar a atuação profissional de professores e funcionários, que precisam ter na “base” um referencial para o trabalho e nunca uma prisão de conteúdos com formas de desenvolvimento para cada fase dos estudantes.

Ressalte-se, quanto a esse ponto, a impropriedade de inúmeros projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, neste exato momento, que visam criar mordaza para professores, criminalizando o debate de conteúdos problematizadores numa sociedade plural, multi-étnica-racial-religiosa e com inúmeras demandas de inclusão do ponto de vista social, da individualidade das pessoas e das culturas regionais.

Dito isso, e considerando a perspectiva de duas décadas no Brasil em que o currículo passou a ser “ditado” pelo sistema de avaliação estandardizada – perspectiva esta contraproducente para o trabalho escolar voltado à formação integral dos estudantes –, é essencial que a proposta de base nacional não tome todo o espaço dos conteúdos a serem trabalhados pelas escolas (e cobrado nos testes nacionais), pois assim ela corre sério risco de tornar-se a “totalidade” ou o “objetivo central” do processo de aprendizagem escolar, o que seria inadmissível diante das diferenças étnicas, raciais e socioculturais que predominam num país de extensão continental como o Brasil.

Pressupostos legais e pedagógicos da BNCC

A Base Nacional Comum Curricular é uma exigência do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Federal nº 13.005. Dentre as 20 metas do PNE, quatro delas tratam da BNCC, com destaque para as seguintes estratégias:

2.2) *pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental;*

3.2) *o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação - CNE, até o 2º(segundo) ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio, a serem atingidos nos tempos e etapas de organização deste nível de ensino, com vistas a garantir formação básica comum;*

3.3) *pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino médio;*

7.1) *estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local.*

A Constituição Federal (CF) de 1988 já previa, em seu Artigo 210, a questão de uma formação básica comum: “Art. 210. 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”.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) vai além do conceito de “conteúdos mínimos” da CF, e, além do ensino fundamental, regulamenta uma base nacional comum também para a educação infantil e o ensino médio. A LDB articula de maneira mais detalhada a necessidade de uma parte diversificada do currículo; estabelece que a base comum deve compreender 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, educação física, língua estrangeira moderna, música e educação ambiental; inclui temas transversais, tais como conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente e, através das leis nº 10.639 e 11.645, torna obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

Verifica-se que o documento preliminar do MEC não ignorou o arcabouço legal e teórico que trata do tema: a Constituição Federal, a LDB, o PNE, as Diretrizes Curriculares emanadas pelo CNE para as etapas e modalidades da educação básica e para a formação dos profissionais da educação, além dos documentos das Conferências Nacionais de Educação. E, ao abrir consulta pública sobre o documento referência, ao contrário do que ocorreu com os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, em 1996, o Ministério cumpre dispositivos do PNE que orientam o amplo debate com as agências formadoras de profissionais, academia, esferas de governo, entidades sociais e os próprios trabalhadores em educação.

5

Considerações da CNTE acerca do documento preliminar do MEC

A Base Nacional Comum Curricular apresenta os conteúdos comuns a serem vistos em sala de aula para as áreas de linguagem, matemática, ciências da natureza e ciências humanas em cada etapa escolar do estudante. Segundo o documento preliminar, o currículo terá 60% de conteúdos comuns para a educação básica, obrigatórios às redes pública e privada. Os 40% restantes serão determinados regionalmente, considerando as escolhas de cada sistema educacional.

Não obstante os percentuais da BNCC serem compatíveis com as expectativas de uma educação não engessada, entendemos que os 60% de conteúdos comuns devem incluir e considerar como um valor nacional a diversidade regional e cultural do país. Diversidade esta que será aprofundada respeitando as especificidades locais e de cada escola, nos outros 40% do currículo.

Nos princípios orientadores da BNCC, há de se observar que os Direitos de Aprendizagem destacados devem ser assegurados como direito à educação para o estudante. E preocupa duas questões: a primeira é o viés um tanto individual e descritivo do documento em forma de receituário, deixando de destacar o contexto e a realidade da sociedade capitalista que impõe limites e obstáculos à atuação da escola. O segundo refere-se à sutil ausência de equilíbrio entre os protagonistas encarregados em fazer com que os objetivos sociais da escola sejam atingidos, devendo ser dada maior ênfase ao papel do Estado e das políticas públicas para a consecução da qualidade socialmente referenciada da educação, ao lado dos compromissos atinentes à comunidade escolar.

A CNTE considera positivo que a proposta preliminar BNCC tenha como referencial as diretrizes curriculares que foram lançadas entre 2009 e 2012 – entre as quais se destacam as que regem a Educação no Campo, a Educação Indígena e Quilombola, a Educação Especial, a Educação de Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade, a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Ambiental, a Educação em Direitos Humanos, a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

Todavia, a diversidade e a pluralidade humanas, embora sejam tratadas no documento, devem merecer mais atenção, tal como propõe o documento referência da CONAE, conferindo ao tema centralidade emancipadora para o papel da Educação de Qualidade Social, no sentido de superar a naturalização da exclusão, da opressão e da violência. Tal como propõe Lázaro (2013), “o termo ‘diversidade’ tem o sentido de afirmar, positivamente, diferenças. Quando o termo é utilizado em educação, já não se trata de quaisquer diferenças ou de diferenças em geral. Diversidade em educação

quer afirmar a presença de sujeitos de direitos para os quais e com os quais é preciso desenvolver estratégias que levem em conta a natureza dessas diferenças e desigualdades que, por processos históricos, políticos, sociais e culturais, foram impostas aos grupos que agora se reconhecem como diversos.”

Por outro lado, é preciso ter clareza de que a BNCC apenas será incorporada de fato nas escolas se for construída de maneira participativa pelos trabalhadores em educação, universidades, demais setores da comunidade educacional e da sociedade brasileira comprometidos com a educação de qualidade para todos/as. E um passo importante nessa direção pode ser dado se o MEC incorporar entidades da sociedade civil na comissão que irá sistematizar as sugestões recebidas durante o período em que o documento preliminar da Base estiver aberto para consulta pública.

Reiteramos essa reivindicação, pois não basta elaborar um Currículo. É preciso torná-lo vivo. Currículo como curso de vida! Nesse sentido, o grande desafio está em articular as ações e políticas públicas educacionais que perpassem pelas diretrizes curriculares, pelo conteúdo dos livros didáticos e pelas práticas pedagógicas, promovendo uma educação que reconheça e dê visibilidade às diferenças, no combate à desigualdade.

Sobre a política de avaliação, a implementação da BNCC não deve representar tão somente a inversão do atual processo, em que a avaliação determina o currículo, num outro em que apenas a parte comum da base nacional será considerada relevante para efeitos de avaliação – até porque almejamos outro referencial de avaliação da educação, que seja institucional e que compreenda as ações de gestores, as políticas públicas, as condições de trabalho dos educadores, além da avaliação estudantil, seguindo as orientações das estratégias 7.3 e 7.21 do PNE.

Dessa forma, entendemos que a BNCC é uma oportunidade ímpar para discutimos as necessárias mudanças em um modelo de avaliação que tenta, a todo custo, tirar o foco das condições de aprendizagem dos estudantes e de trabalho dos educadores, para induzir o senso comum a acreditar apenas no mérito espontâneo e individual dos sujeitos. A opção de levar em conta a avaliação para subsidiar as políticas educacionais não é equivocada, desde que essa política seja capaz de fornecer bons diagnósticos para a qualidade da educação, valorizando a democratização e a emancipação da escola e reconhecendo as diversidades e as adversidades que marcam os sujeitos que frequentam a escola pública.

Ainda sobre o modelo de avaliação é importante destacar o grau de detalhamento dos objetivos de aprendizagem, que pode engessar o trabalho pedagógico do professor/a e facilitar o uso de provas standardizadas para avaliação na perspectiva meritocrática. Destaca-se, também, que a BNCC não pode se transformar em pretexto para uma política de reprovação em massa de estudantes, que ao fim de cada etapa não tenham ainda assimilado os conteúdos – é fundamental respeitar o tempo de aprendizagem de cada estudante e dar autonomia às escolas para determinar processos internos de avaliação e de recuperação estudantil, bem como é recomendável incluir novos educadores/as das áreas afins para aprofundar o debate sobre essa questão no documento referência do MEC.

O MEC defende em sua proposta preliminar que a BNCC deva se articular com outras políticas, tais como a formação de professores, as políticas de avaliação e a produção de material didático. Nesse ponto, é fundamental destacar que se é fato que a base nacional comum deva ser observada na formulação

dos projetos de formação inicial e continuada de professores, isso não pode significar, de forma alguma, a construção de um modelo em que a formação de professores seja transformada em mero processo de treinamento para aplicação dos conteúdos presentes na BNCC. A formação teórica e prática dos professores deve ser capaz de formar profissionais que incentivem o senso crítico dos estudantes e que, muito mais do que reprodutores dos conteúdos comuns da BNCC, sejam sujeitos ativos na construção do conhecimento e das partes comum e diversificada dos currículos, as quais devem ser articuladas no processo de elaboração dos PPPs das escolas.

7

Daí a necessidade de se reforçar nos cursos de formação dos profissionais da educação a importância da formulação do PPP e sua articulação com os diferentes espaços, conteúdos e relações sociais que compreendem a escola. Por consequência, é preciso que as gestões dos sistemas e das escolas sejam efetivamente democratizadas, concedendo a essas últimas a autonomia que necessitam para romper as barreiras que a colocam, não raro, em situação vexatória de “adestradora” de pessoas sem expressão político-social. Trata-se de fortalecer a política inicial de formação de professores (e de funcionários), atacando fenômenos como o crescimento de cursos de pedagogia de educação a distância e a multiplicação de universidades privadas sem compromisso com a qualidade do ensino, que apenas contribuem para a discrepância entre o que o educador aprende na faculdade e a realidade que enfrenta na sala de aula.

Articulando a BNCC ao Sistema Nacional de Educação e ao Regime de Cooperação Federativa – a discussão sobre a Base Nacional Comum Curricular está diretamente relacionada à redução das desigualdades e à qualidade da educação. A Conferência Nacional de Educação elegeu a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE) como eixo mobilizador para o debate social sobre a educação – o PNE prevê em seu Art. 13 que o poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

As diferenças regionais, ou entre Estados de uma mesma Região, ou ainda entre Municípios do mesmo Estado, não podem continuar condenando milhões de pessoas que nasceram em localidades menos desenvolvidas economicamente, ou que não contam com gestores públicos comprometidos com a qualidade da educação. Nesse sentido, um dos objetivos do SNE consiste em prover a equidade no atendimento escolar, conciliando a capacidade contributiva dos entes federados à demanda social por escola de cada um deles. Dessa relação deve-se prover a cooperação federativa necessária para equacionar o financiamento público, com vistas a garantir o investimento per capita com referência no Custo Aluno Qualidade (CAQi e CAQ).

É fundamental entender que a BNCC não será suficiente para, sozinha, promover o necessário salto de qualidade da educação pública brasileira. De toda forma, a Base faz parte do extenso rol de políticas necessárias para que esse salto seja possível – é necessário, entre outros pontos, financiamento adequado, condições de trabalho, formação continuada, valorização salarial e profissional dos

trabalhadores da educação. Apenas dessa forma as escolas serão capazes de cumprir seu papel social, assegurando inclusão e qualidade do ensino a todos os estudantes.

Portanto, a concepção da CNTE se pauta em não dissociar o debate curricular das condições efetivas das escolas, pois dessas dependem a eficiência das políticas pedagógicas e de currículo. E essa visão sistêmica deve priorizar ações intencionadas com vistas, por exemplo, a democratizar a escola, fazendo com que o projeto político-pedagógico – construído coletivamente – seja a referência máxima de uma gestão composta de conselho deliberativo e de diretores/as eleitos/as pela comunidade, com a responsabilidade de reger as políticas pedagógicas e de dar respostas sobre o desempenho (social) da escola à sua comunidade.

Em suma, entendemos que nenhuma teoria educacional, por mais inovadora, democrática e engajada no processo de construção social do conhecimento conseguirá ser processada nas atuais estruturas de nossas escolas. Isso porque o “sucesso escolar” exige conhecimento profundo dos atores escolares (por exemplo, conciliando parte significativa do ensino médio e da EJA à educação profissional para atender parcela expressiva de jovens e adultos que evadiram da escola) e garantia de insumos indispensáveis à qualidade da educação, que vão da infraestrutura e dos suportes pedagógicos à valorização dos profissionais, que por sua vez necessitam de formação e condições de trabalho adequadas para implementar a proposta curricular. Sem políticas articuladas em torno de todas essas questões, a BNCC corre o risco de se transformar em mero currículo mínimo, abrindo caminho para que esse mínimo acabe se tornando o máximo de conteúdo que será oferecido para a imensa maioria dos estudantes brasileiros, e pior ainda, descolado da verdadeira função social da escola expressa no art. 205 da CF: “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”.

Brasília, outubro de 2015
Diretoria Executiva da CNTE

Principais referências bibliográficas:

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Congresso. Brasília, DF, 1988.
- BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Congresso. Brasília, DF, 1996.
- BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Congresso. Brasília, DF, 2014.
- BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular – Documento preliminar. MEC. Brasília, DF, 2015.
- VIEIRA, Juçara. Três reflexões sobre currículo. Cadernos de Educação. Brasília, DF, CNTE, n. 5, 1997.
- LÁZARO, André Luiz de Figueiredo in Revista Retratos da Escola. Brasília, v.7, n.13, 2013.
- Revistas Retratos da Escola. Brasília, DF, CNTE, nº 2/3 (2008), nº 13 (2013) e nº 16 (2015).