

A proposta da Base Nacional Comum Curricular e o debate entre 1988 e 2015¹

The proposal from the *Common National Curricular Basis* and the debate from 1988 to 2015

Ileizi Luciana Fiorelli Silva²
ileizisilva@hotmail.com

Henrique Fernandes Alves Neto³
henriqueaneto@hotmail.com

Daniel Vitor Vicente⁴
daniel_hc84@hotmail.com

Resumo

Este artigo analisa as propostas da Base Nacional Comum Curricular de 2014 e 2015, tomando-as como políticas públicas e como desafios da democracia brasileira, postos desde a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988. Localizam-se, então, os principais marcos de elaboração de propostas curriculares nacionais desde 1988, focando nos resultados após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, como elementos para serem cotejados e comparados com as duas propostas mais recentes. Constata-se que se estabilizou uma metodologia de elaboração das políticas curriculares decorrente da ordenação federativa no Brasil. Essa metodologia do Ministério da Educação criou um fluxo de diálogo com os entes federados por meio das Secretarias de Educação, da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME) e do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED). Além dessas agências e agentes, as diversas organizações de movimentos sociais, de grupos econômicos, de associações científicas e de universidades foram sendo acionadas e/ou se apresentaram para participar dos processos de elaboração de propostas curriculares. As propostas analisadas resultaram desses fluxos complexos de ações públicas direcionadas ao currículo da Educação Básica. Dessa forma, elas dialogam com os Parâmetros Curriculares Nacionais (1998), as Diretrizes Curriculares Nacionais (1998, 2013), as Matrizes de Referências do Exame Nacional do Ensino Médio e do Sistema de Avaliação da Educação Básica, além das propostas dos Estados e Municípios.

Palavras-chave: Base Nacional Comum, currículo, democracia.

Abstract

In this article we analyze the proposals of the Common National Curricular Basis of 2014 and 2015, taking them as public policies and as challenges of Brazilian democracy, set since the enactment of the 1988 Federal Constitution. We then identify the main milestones in the development of national curricular proposals since 1988, focusing on the results after the enactment of the 1996 Law of Guidelines and Bases of National Education – the law that regulates education in Brazil –, as elements to be compared with the two most recent proposals. We find that a methodology for the development of curriculum policies was established that is a consequence of the federalist order in Brazil. This methodology of the Ministry of Education created a channel of communication with the members of the Brazilian federation through the State Departments of Education, the National Board of

¹ Trabalho apresentado no IV Encontro Nacional de Ensino de Sociologia na Educação Básica – Eneseb, realizado na Universidade do Vale do Rio dos Sinos, entre 17 e 19 de julho de 2015.

² Universidade Estadual de Londrina. Rodovia Celso Garcia Cid, PR 445 - Km 3, s/n Jardim Portal de Versalhes, 86057-970, Londrina, PR, Brasil.

³ Instituto Federal do Paraná. Campus Ivaiporã, Rodovia PR 466, Gleba Pindaúva, Seção C, Parte 2, 86870-000, Ivaiporã, PR, Brasil.

⁴ Secretaria de Estado de Educação do Paraná. Colégio Estadual Dr. Willie Davids. Rua Guarani, 874, Vila Casani, 86026-160, Londrina, PR, Brasil.

Municipal Education Officials (UNDIME) and the National Council of Secretaries of Education (CONSED). Besides these agencies and agents, the various organizations of social movements, economic groups, scientific associations and universities were invited and/or volunteered to participate in the processes of the development of curriculum proposals. The analyzed proposals were results of these complex flows of public actions directed at the curriculum of Elementary Education. Thus, they dialogue with the National Curricular Parameters (1998), the National Curricular Guidelines (1998, 2013), the Reference Matrices of the National Examination of Secondary Education and the Elementary Education Assessment System, besides the proposals of States and Counties.

Keywords: *Common National Curricular Basis, curriculum, democracy.*

Introdução

Considerando a proposta de Base Nacional Comum Curricular (BNCC) apresentada pelo Ministério da Educação, em 16 de setembro de 2015, disponibilizada para consulta pública no sistema de plataforma na internet, este artigo pretende apresentar hipóteses a respeito do processo de construção das políticas curriculares no contexto de configuração da democracia no Brasil. Apontam-se as várias tentativas de elaboração de uma Base Nacional Comum desde a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, concentrando-se nas duas últimas propostas consolidadas em dois documentos, um datado de 2014 e o outro de 2015: (a) Por uma Política Curricular para a Educação Básica: Contribuição ao Debate da Base Nacional Comum a partir do Direito à Aprendizagem e ao Desenvolvimento. Versão Preliminar. Brasília, julho de 2014 (Brasil, 2014b); (b) Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Consulta Pública. Brasília, setembro de 2015 (Brasil, 2015a)⁵.

Estuda-se esse atual processo de formulação de políticas curriculares na perspectiva da sociologia histórica aplicada em análises de políticas públicas. O pressuposto dessa perspectiva é de que há vários tipos de interação como formas da ação pública em diferentes contextos históricos (Skocpol, 1992), e, ao observarmos o caso da BNCC, podemos identificar os arranjos que vêm sendo testados para disputar essa dimensão da política educacional brasileira.

A BNCC é uma política pública de Estado e, portanto, reúne um conjunto de atores individuais e coletivos. É uma *ação pública* que se configura nas interações entre atores locais e nacionais, centrais e periféricos, públicos e privados (Payre e Pollet, 2010). É isso que a qualifica como mais uma peça nos embates para a constituição de uma democracia no Brasil, para a configuração de um Estado democrático a partir da sociedade diversificada, desigual, fragmentada, cindida e dividida. O grande desafio é, realmente, criar a democracia e "algo comum" dentro dessa

diversidade. Uma ação política fundamental de "algo comum" é a criação de arenas decisórias ampliadas para as políticas educacionais e, dentro delas, o currículo. Essa é uma das demandas da configuração dos governos e dos Estados democráticos. As arenas decisórias ampliadas da educação, criadas desde 1988, são uma novidade recente na política brasileira.

Por que situamos essa análise das propostas de BNCC expressa nos documentos de 2014 e de 2015 na discussão da configuração da democracia no Brasil?

Porque dentro desse processo das formas de elaborar e implementar políticas públicas coordenadas pelo Estado ou políticas públicas de Estado, que têm uma duração mais longa no tempo e no espaço, podem-se apreender alguns resultados das ações desde 1988. Além disso, educação é uma política pública manifestamente de Estado. Em Estados democráticos, como vem sendo constituído no Brasil há 27 anos, as políticas educacionais serão sempre disputadas pela diversidade presente na complexa e dinâmica estrutura social do Brasil. Mannheim (1968) já advertia, em *Ideologia e utopia*, que as sociedades modernas têm como traço a fragmentação e a diversificação de grupos sociais. E é aí que reside o grande desafio do planejamento democrático: como coordenar tantos interesses diversos e fragmentados? Não há saída, senão incorporar todas as forças e saber que todas estarão presentes no processo sempre conflitivo, eivado das tensões das disputas pelos sentidos das políticas e dos currículos formais e os praticados espontaneamente nos espaços de ensino.

Nas lutas pelos sentidos do desenho institucional da democracia, bem como na elaboração de uma base nacional comum de currículo, o desafio central é o de descobrir "universais" aceitáveis pela maioria (Forquin, 2000)⁶. Maioria não só quantitativa, mas, especialmente, qualitativa, ou seja, dos diferentes grupos de pressão. As definições de currículos são extremamente difíceis porque tocam nesse problema. Certamente os cristãos no Brasil consideram sua doutrina "universal". Os empreendedores acham que no capitalismo todos são capturados pelos mesmos

⁵ Ao longo do texto vamos nos referir a eles como documentos de 2014 e de 2015. Os demais documentos serão mencionados com seus títulos e/ou siglas, tais como Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), Orientações Curriculares Nacionais do Ensino Médio (OCNEM), com o ano em parênteses.

⁶ Forquin (2000, p. 47) discute o que defendem os relativistas e universalistas para o currículo das escolas, indicando que os primeiros questionam a validade dos conhecimentos e das escolhas e os segundos consideram a existência de "saberes públicos" "aos quais todos devem ter acesso e que representam valor independentemente de circunstâncias e interesses particulares".

interesses de "lucro", então, ser empreendedor é algo "universal". As feministas também reivindicam universalismo para as proposições, igualmente os negros, os mulçumanos, os marxistas, os partidos políticos de direita e de esquerda, e assim por diante.

Há alguns princípios que vão se tornando "universais" em uma época. A democracia como valor ainda não conquistou esse *status* em todos os grupos de interesses do Brasil. Basta observarmos os ataques às discussões a respeito dos direitos humanos⁷. Na complexa rede de grupos que atuam diretamente na educação e nas arenas decisórias das políticas permanece o dilema em torno da criação ou não da BNCC; e para os que concordam que ela deva ser criada, existem vários posicionamentos a respeito do modo para fazê-la e ainda mais a respeito da forma e do conteúdo de tal proposta. O mesmo desafio se impõe para as definições dos padrões que regulam a vida nos princípios democráticos e para os que regulam os processos educativos no sistema de ensino, em termos de políticas públicas. O desafio de elaborar uma base nacional comum de currículo situa-se no difícil processo político de encontrar alguns consensos, mesmo que sempre provisórios. É um desafio e não uma impossibilidade, porque é possível conseguir momentos nos quais algumas ideias e processos se tornam hegemônicos e comuns, mesmo que muitos grupos fiquem descontentes ou percam espaços e poderes de regulação e influência nos sentidos das políticas.

A perspectiva de análise na sociologia histórica aplicada ao estudo das políticas públicas exige a comparação entre tempos históricos mais longos, como fez Elias (1993) ao analisar a formação do Estado moderno, apontando o processo civilizador na longa duração desde a Idade Média até as monarquias absolutistas; como fez Skocpol (1992) no estudo de políticas de proteção aos soldados e mães nos EUA; ou como fez Archer (2013) comparando os sistemas educacionais da Inglaterra, França, Dinamarca e Rússia (antiga URSS). Neste artigo, apresentarei sínteses das ações públicas na educação dos períodos anteriores aos dois últimos anos, 2014 e 2015. A comparação aqui será em períodos de curta duração, mas tendo o passado recente, anterior a 1988, como parâmetro, especialmente no que se refere aos procedimentos democráticos. Assim, não teremos espaço para detalhar as análises de cada período, pois focaremos nos detalhes das propostas de BNCC de 2014 e 2015.

Considera-se fundamental descrever e identificar: (a) a origem da metodologia de elaboração das atuais políticas e as

características dos procedimentos democráticos; (b) as agências e agentes envolvidos e, quando possível, as vinculações originais dos agentes nas elaborações; (c) os resultados das ações públicas na elaboração da Base Nacional Comum Curricular, destacando continuidades e descontinuidades desde 1996.

É importante destacar que nós escrevemos este artigo na condição: (a) de pesquisadores do Observatório da Educação do programa de pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Londrina (UEL), programa da CAPES, que estimula a pesquisa de indicadores educacionais em parceria com as escolas; (b) de membros da comissão de ensino da Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS); e, por avaliação e sugestão, em reunião dessa comissão, durante o IV Encontro Nacional de Ensino de Sociologia na Educação Básica (ENESEB), em julho de 2015, um de nós, Ileizi Fiorelli Silva, passou a integrar a equipe de elaboradores da BNCC, como especialista do componente curricular Sociologia, a partir de agosto de 2015, portanto, no final da primeira etapa do trabalho iniciado em junho⁸. Isso significa que fizemos um esforço para analisar um processo no qual temos um envolvimento direto, buscando objetividade, mas cientes dos "ruídos" e "cacoetes" que o envolvimento poderá produzir nos argumentos.

A origem da metodologia de elaboração das atuais políticas e as características dos procedimentos democráticos

O primeiro argumento que apresentamos é o de que, como decorrência da definição constitucional de organizar o país de maneira descentralizada, em que o governo federal trabalha a partir da autonomia dos estados e municípios, as políticas públicas nacionais passam por vários processos de negociação e consulta que possibilitam pactos em torno das ações. No caso da educação, o modelo descentralizado foi sendo gestado entre 1983 e 1988, em experiências de governos estaduais e municipais que elaboraram diretrizes curriculares em contraponto ao currículo mínimo do período do governo dos militares, guiados pela Lei 5692 de 1971. Estudos como os de Cunha (1995) e de Moreira (2000) demonstraram os movimentos de criação de cur-

⁷ No momento em que finalizamos este artigo ocorreram as provas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), dias 24 e 25 de outubro de 2015. Questões relativas aos direitos das mulheres e o tema da redação sobre o desrespeito às mulheres, a "persistência da violência contra mulheres no Brasil", causaram, mais uma vez, reação negativa de deputados representantes de grupos que defendem o armamento livre, preceitos religiosos como princípios nas políticas públicas e de direitos, a criminalização do aborto em quaisquer circunstâncias, a criminalização do uso de drogas como a maconha, e assim por diante. Esses grupos estão debatendo o currículo na mídia e no parlamento, câmara federal, assembleias legislativas e câmaras de vereadores, propondo leis que proibam determinados temas.

⁸ Haydée Gloria Cruz Caruso, professora da UnB, foi convidada pelo assessor da equipe composta pelo MEC para a BNCC, o sociólogo e professor Marcelo Burgos da PUC-RJ. Na ocasião ela sugeriu o nome da professora Ileizi Fiorelli Silva, mas a equipe já estava completa. Na reunião da Comissão de Ensino da SBS, em 19 de julho de 2015, em Porto Alegre, Haydée relatou os trabalhos da comissão do MEC e avisou que um dos membros da Sociologia sairia da equipe; diante desse informe, o grupo sugeriu que, se fosse possível, Ileizi passasse a integrar a equipe junto com Haydée. No início de agosto, Marcelo Burgos fez contato com Ileizi, por meio da indicação de Haydée, convidando-a para integrar a equipe.

riculos na periferia do Estado e do governo federal nos anos 1980 e início de 1990. De maneira a se contrapor à ditadura militar e ao currículo mínimo obrigatório para todos os estados e municípios, várias prefeituras e vários estados elaboraram propostas curriculares com uma diversidade de matizes teóricas e pedagógicas, que iam de propostas mais críticas ao capitalismo até propostas liberais e, já nos anos 1990, denominadas de neoliberais.

Algumas questões são importantes, como a de criação ou não do sistema nacional de ensino, uma vez que a CF de 1988 (Brasil, 1988) e a LDBEN de 1996 (Brasil, 1996) estimulam a criação de sistemas descentralizados (Cury, 2008, p. 1196). Cada município e cada estado poderia se constituir, por meio de legislação aprovada nas assembleias e câmaras, em sistema autônomo. A própria escola torna-se uma unidade de gestão autônoma, com alguns poderes de decisão, que vão dos recursos aos currículos. Esse movimento do centro para as margens das instituições não é feito de maneira clara para os envolvidos, mas está em curso e em cumprimento aos princípios estabelecidos pela CF de 1988. Os sentidos da democracia brasileira estão sendo disputados em todas as instituições sociais: na saúde, na administração, no judiciário, no legislativo, no executivo, na educação, na segurança e forças de repressão, na economia, nos meios de comunicação, entre outros. O que se disputa é a configuração dos sentidos que ordenarão as ações dentro das instituições, ou seja, os padrões de regulação e de modos de governar.

Voltando ao caso da educação, a CF de 1988 abriu amplas possibilidades que foram mais ou menos incorporadas na LDBEN de 1996. Possibilidades, por exemplo, quanto à participação dos diferentes agentes e grupos que trabalham e/ou usufruem dos serviços nas escolas. Um aparato de canais foi criado para a participação de pais e alunos nas definições dos projetos pedagógicos das escolas, dos usos dos recursos, da fiscalização e acompanhamento da rotina da escola. Outro caminho foi o de descentralizar as competências de administração das etapas do sistema de ensino. À União cabe o zelo pelo Ensino Superior, ao município a administração da Educação Infantil e primeiras séries do Ensino Fundamental, ao estado a administração das últimas séries do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Desde então observa-se o esforço para organizar todo esse aparato seguindo o princípio democrático e criando as condições de participação e de governabilidade em cada esfera, desde as escolas até as secretarias municipais e estaduais e dessas para o MEC. Não são movimentos simples e lineares. Ao contrário, contam com infundáveis variáveis, desde a mudança dos governos a cada quatro ou oito anos, passando pela constante mudança de agentes que administram as diferentes esferas até as mudanças mais profundas da sociedade, da cultura e da economia. Os jogos de forças internas e externas aos sistemas de ensino têm fluxo contínuo, e isso gera também possibilidades e limites para as ações pedagógicas e para a realização dos currículos em todas as etapas e modalidades de ensino. Possibilidades de criação e inovação. Limites de continuidade das ações, das inovações e das práticas pedagógicas.

Nesses 27 anos de CF de 1988 muito se realizou no sentido de criar os sistemas ou o sistema de ensino brasileiro. O fato é que mantemos o esquema de federações, de entes federados ao Estado brasileiro e criamos aparatos que centralizam algumas ações públicas, tais como a arrecadação de alguns impostos, a avaliação dos sistemas de ensino, em suas modalidades e níveis, a coordenação das políticas, a cooperação da União com os entes federados. Enfim, o processo é complexo e dependente dos agentes que se apresentam para as disputas e lutas pelos sentidos da educação nacional. Caminhamos de um sistema de educação centralizado (1964-1985) para um de tipo descentralizado (1988-) (Archer, 2013).

O MEC consolidou, então, uma prática de coordenar, mobilizando os entes federados por meio das secretarias de educação e da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME) e do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED). Os estados são mais diretamente acionados, mas os municípios passam pela UNDIME, que vai organizando os sistemas de representações nas comissões e equipes de trabalho para a elaboração de currículos. Temos esse processo esquematizado no Figura 1.

Quando o governo federal propõe políticas, elas começam a ser formuladas no Ministério da Educação (MEC), que mobiliza seus técnicos e gestores vindos de indicações dos partidos políticos aliados e escolhidos por várias razões – uma delas a experiência e conhecimento na área de educação, como pesquisador, gestor ou professor. Esses agentes convidam pessoas nas universidades públicas ou privadas e podem estabelecer parcerias com núcleos e grupos de pesquisa que se tornam os viabilizadores dos processos de organização, infraestrutura, pagamentos, contratações de assessores, serviços, entre outros. Esse expediente foi mais utilizado de 2003 em diante. Esse eixo tem sido responsável por maior influência teórica e pedagógica das propostas que ganham a feição dos grupos de pesquisa que acolhem a demanda do MEC. Os dirigentes do MEC, em contato



Figura 1. Fluxograma das políticas educacionais no Brasil após 1988.

Figure 1. Flowchart of Education Policies in Brazil after 1988.

direto com as Secretarias de Educação dos Estados (SEDUCs) e por meio da CONSED, recrutam representantes para os trabalhos. O mesmo procedimento ocorre junto aos municípios por meio da UNDIME. Esse conjunto de agentes, oriundos dos diferentes estados e regiões do país, mas diretamente ligados aos interesses e práticas educativas, passam a elaborar as propostas de regulação dos currículos. Os documentos que resultam desses trabalhos devem ir para o Conselho Nacional de Educação, que, por sua vez, organiza audiências públicas para debater os documentos. Assim, várias versões se sucedem nas instâncias até que o Conselho Nacional de Educação aprove o documento definitivo. Depois disso, segue para a Presidência da República.

Essa espécie de fluxograma e de metodologia de elaboração das políticas curriculares se estabilizou e tem sido assim nos governos desde 1996. Tende a se reproduzir a mesma dinâmica nos estados e municípios, quando eles formulam suas propostas. Alguns entes federados envolvem mais diretamente os/as professores/as e as escolas, outros partem de assessores/as e criam propostas que posteriormente são debatidas nas escolas (Motta, 2012).

Embora muitos estudos vindos do campo do currículo foquem suas atenções na descoberta do "principal sujeito", geralmente, destacando-se os grupos de poder econômico, há uma força institucional que se estabilizou como propulsora da elaboração das políticas e congrega muitas vozes de diferentes grupos, mas grupos com traços em comum de gestores, formadores de docentes e professores ligados às escolas e à educação em vários níveis e modalidades de ensino (ver Gráficos 1, 2, 3, 4).

O Plano Nacional de Educação de 2001, os Parâmetros Curriculares Nacionais (Brasil, 1998b, 2000) e as Diretrizes Curriculares Nacionais (Brasil, 1998a), de 1998 a 2002, foram elaborados dessa maneira, compondo com agentes desses espaços, normalmente, chamados de técnicos das Secretarias. Esses agentes possuem formação em licenciatura e costumam representar os interesses da gestão das secretarias e, secundariamente, do seu componente curricular. Isso ocorre porque esses agentes aderem à proposta do MEC e se inserem na dinâmica de execução. Acionam os conhecimentos de sua área disciplinar, mas os colocam a serviço do projeto maior. A esses atores, elaboradores das políticas, juntam-se consultores/as ou assessores/as recrutados/as em Instituições de Ensino Superior privadas ou públicas, contatos diretos das redes profissionais dos técnicos do MEC, indicações de associações científicas, de sindicatos de docentes, por meio de editais públicos, entre outros espaços e formas.

Essa metodologia tem sido repetida nos governos federais, estaduais e municipais, que possuem novas camadas de participação e seleção dos agentes. Com tantas instâncias e caminhos, multiplicam-se os agentes e suas redes; assim, muitas vezes começam a aparecer nos textos de orientações curricu-

lares nacionais⁹. Destaca-se a atuação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública em todos esses processos desde 1988, mobilizando movimentos sociais e sindicais, partidos políticos, parlamentares, entre outros.

Alguns marcos dos processos de elaboração das propostas curriculares nacionais, após 1996

De maneira sintética indicamos o que o governo federal, por meio do MEC, produziu em termos de políticas curriculares após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996.

Sem dúvida, a elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) de 1997 e 1998 (Brasil, 1997a, 1998a, 1998b, 1998c), para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, foi uma iniciativa fundamental, pois elas orientaram os entes federados a organizarem seus currículos em diálogo com direcionamentos comuns, em nível nacional. Concomitantemente à implantação das Diretrizes foram escritos e amplamente divulgados os Parâmetros Curriculares Nacionais, os PCNs, para todas as etapas da Educação Básica e contemplando todos os componentes curriculares dispostos pela LDBEN de 1996. Para o Ensino Fundamental, além dos componentes curriculares, foram escritos PCNs para temas transversais: Ética, Meio Ambiente, Saúde, Pluralidade Cultural, Orientação Sexual.

Há uma vasta produção analítica a respeito desses documentos que não será tratada neste artigo. Podemos indicar que a principal crítica ao conjunto desses documentos oficiais foi a adesão à pedagogia das competências, como decorrência dos princípios neoliberais dos gestores do governo de Fernando Henrique Cardoso (Ramos, 2001; Silva, 2008).

A reação mais crítica foi direcionada às propostas do Ensino Médio e ao Ensino Profissionalizante (Ramos, 2001), que foi compreendido como modalidade a ser cursada após a conclusão do Ensino Médio ou em concomitância, mas não de forma integrada. Tanto é assim que a primeira ação da antiga Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico (SEMTEC), no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, foi "reorganizar e reinterpretar os PCNEM e DCNEM" (Lodi, 2004)¹⁰, reelaborando-os com o título de Orientações Curriculares Nacionais do Ensino Médio (OCNEM), que foram concluídas em 2006, para todas as áreas e seus componentes curriculares. O grupo de elaboradores da revisão dos PCNEM foi formado por pessoas indicadas somente pelas sociedades científicas, destoando um pouco da metodologia que indicamos anteriormente, de envolvimento dos entes federados, por meio da indicação da CONSED e UNDIME. Talvez, por isso, a disseminação desse material foi mais intensa entre

⁹ Os estudos no campo do currículo demonstram isso. Como, por exemplo, Santos (2010) e Macedo (2014), entre muitos outros.

¹⁰ Lucia Helena Lodi, diretora de Políticas de Ensino Médio da Secretaria de Educação Básica/MEC, em 2004.

as associações científicas e universidades do que nas secretarias estaduais de educação¹¹.

Como uma das ações públicas voltadas para a educação com vistas à nacionalização podemos destacar a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e sua regulamentação pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1998 a 2006. Isso tem sido avaliado como sinalização de maior envolvimento da União com toda a Educação Básica, da Educação Infantil ao Ensino Médio. Destaca-se que, em 16 de julho de 2008, foi sancionada a Lei nº 11.738, que instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica, regulamentando disposição constitucional. Essas medidas foram contestadas pelos entes federados; estados e municípios questionaram a constitucionalidade de uma lei da União sobre salários dos professores contratados pelos entes federados. O Supremo Federal julgou os pedidos e decidiu pela constitucionalidade dessa lei. Como Cury (2008) demonstrou em seu artigo,

[...] essa tradição de mais de 164 anos foi criando e sedimentando uma cultura relativa à autonomia dos entes federados, sobretudo dos estados, no âmbito da educação escolar. Tal tradição se apoia não só na maior proximidade entre as fases de vida próprias da educação básica e os gestores das administrações estaduais e municipais, mas também nas relações de poder que os vastos sistemas de ensino propiciam em face dos cargos e das funções de confiança, entre os quais o da direção dos estabelecimentos. A atual Constituição deu continuidade à tradição advinda do Ato Adicional de 1834 e dispôs pela pluralização dos sistemas, inclusive pela incorporação dos sistemas de ensino municipais (art. 211). [...] Um sistema nacional de educação teria de alavancar o papel da União com uma maior presença no âmbito da educação básica e no âmbito das redes privadas dos sistemas de ensino. Nasceram daí as dificuldades para a implantação de um "sistema nacional de educação". Afinal, a organização de um sistema educacional é tanto a busca por organização pedagógica quanto uma via de jogo de poder. Por isso, cada vez que esse assunto foi pautado em constituintes, leis de diretrizes e bases, planos nacionais de educação e fundos de financiamento, ele foi motivo de intensos debates e polêmicas, sobretudo quando o adjetivo nacional entrou em pauta. Seu não-acolhimento se deveu a várias justificativas (Cury, 2008, p. 1186-1187).

A citação é pertinente porque resume um dos principais desafios da constituição de uma educação nacional no Brasil e se relaciona diretamente com o problema da elaboração da BNCC.

Como ressalta Cury (2008), sempre que o adjetivo "nacional" aparece nas propostas há preocupações em desestabilizar os arranjos dentro e entre os entes federados. Nesse sentido, avalia-se que os PCN foram uma tentativa de criar uma Base Nacional Comum, mas que precisou ser modificada para outro caráter, mudando-se o nome para Parâmetros, que ficaram submetidos às Diretrizes Curriculares Nacionais, sem força de "lei" ou de marco regulatório dos currículos.

Como consequência desse momento reconhece-se uma gama de propostas curriculares nos estados e que incorporaram elementos teóricos e metodológicos dos PCN (Brasil, 1997a, 1999a) e das DCN (Brasil, 1998a) (Alves Neto, 2014). Podemos afirmar que a metodologia de negociação e articulação com a CONSED e UNDIME contribuiu para a criação de alguns consensos nas propostas pedagógicas. Além disso, a luta por legislação nacional foi mais acionada pelos grupos corporativos das áreas e dos componentes curriculares na tentativa de garantir sua inserção nas propostas curriculares. Os casos da Filosofia, Sociologia e Música são exemplares nesse sentido. Muitas demandas direcionadas à educação foram direcionadas para a União, diante das dificuldades de atendimento nos municípios e estados, conferindo um caráter de nacionalização para os sentidos da configuração dos currículos no Brasil.

As disputas em torno dos PCN e das DCN de 1997 e 1998 tiveram como desfecho a reelaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009), Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Brasil, 2010a), Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) Anos (Brasil, 2010b), Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Brasil, 2012) e diretrizes para temas específicos (Brasil, 2013). Essas diretrizes evitaram mencionar conceitos ligados à pedagogia das competências, dando maior centralidade aos sujeitos-alvo das políticas educativas. Há várias páginas analisando a situação das crianças, dos jovens e adultos, que têm direito à Educação Básica. Os documentos, dos anos de 1996 a 2002 apresentaram diagnósticos do público atendido pelas escolas, contudo as atuais DCN enfatizam mais a centralidade desses atores, ressaltando os "direitos de aprendizagem" em detrimento dos "objetivos de ensino". Entretanto, mantêm muito da tônica da formação para a boa convivência na democracia, com elementos da estética, ética e cognição.

Desde 2011, formou-se um grupo no MEC denominado de GT dos Direitos da Aprendizagem, liderado pela Diretoria de Políticas de Currículos, que formulou uma proposta para a discussão da Base Nacional Comum. Seguindo a metodologia de trabalho estabilizada no MEC, o grupo finalizou o documento de 2014, intitulado "Por uma política curricular para a educa-

¹¹ Na aba da "Biblioteca" da plataforma da Base Nacional Comum Curricular de 2015, não constam links para as OCNEM. Ressalta-se que no caso da Sociologia, podemos assegurar que as OCNEM foram amplamente debatidas e orientadoras de propostas estaduais, bem como de planos de aulas dos professores nas escolas. Os termos "desnaturalização" e "estranhamento" como marcas metodológicas dessa disciplina foram apropriados pelos agentes envolvidos (cf. Motta, 2012).

ção básica: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento. Versão Preliminar". Com o início do novo mandato de governo, em 2015, mesmo tendo sido reeleita, a presidente Dilma Rousseff fez novos arranjos políticos, nomeando Cid Gomes, político do Ceará, para o Ministério da Educação. O novo ministro reestruturou as equipes na Secretaria de Educação Básica como um todo. Cid Gomes é um defensor da criação de uma Base Nacional Comum, sendo assim escolheu gestores que convergissem para a criação de uma BNCC. Em abril de 2015, houve uma troca de ministros; entrou Renato Janine Ribeiro, professor de Filosofia da Universidade de São Paulo, que manteve a mesma equipe e deu início à elaboração da BNCC, amparado pela CF de 1988, LDBEN de 1996 e pela aprovação do Plano Nacional de Educação de 2014, que reafirma a necessidade da criação da BNCC na Meta 7:

[...] fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb. Estratégia 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 (Brasil, 2014a, grifos meus).

O MEC instituiu a equipe de 14 assessores e de 116 especialistas com a missão de elaborar uma proposta de BNCC (Brasil, 2015a, 2015b), conforme descrita na meta 7 do Plano Nacional de Educação, com direitos e objetivos de aprendizagem para cada ano do Ensino Fundamental e Médio.

Assim, o documento de 2014, que havia evitado, de todas as formas, criar "objetivos" para cada ano das etapas da Educação Básica, serviu de inspiração no que se refere à discussão dos "direitos de aprendizagem", mas junto a eles foram readmitidos os "objetivos de aprendizagem".

Começando um processo de comparação entre esses dois documentos, indicaremos os perfis dos elaboradores das duas propostas e algumas características dos formatos dos conteúdos das propostas. Em uma análise focada na política pública e não no método de análise de discurso¹², os sentidos serão identificados seguindo a preocupação anunciada neste artigo, a configuração da democracia no Brasil e sua relação com a educação e com as políticas públicas para o currículo.

As agências e os agentes envolvidos na elaboração das duas propostas de BNCC, os documentos de 2014 e de 2015

Como continuidade desse processo, o MEC retomou os estudos e discussões para elaboração da Base Nacional Comum, finalizando um documento em 2014, com o carimbo de "versão preliminar". A atual proposta de BNCC, 2015, está publicada com o carimbo de "Consulta pública". Comparando-se as duas propostas, percebemos que a metodologia de elaboração foi mantida, buscando-se aumentar o número de elaboradores envolvidos.

As duas propostas, de 2014 e de 2015, são resultados desse emaranhado de sentidos desenvolvidos nos últimos 27 anos de democracia e não estão marcadas por uma única força política, como afirmam alguns estudiosos (Macedo, 2014). O que se percebe é que, nesses anos todos, os agentes se capacitaram nessas participações e se apropriaram de ideias, conceitos, discursos que circulam em várias instâncias – é claro que em análises de discurso a profundidade dos sentidos e dos significados fica mais clara. Começaremos observando o perfil dos elaboradores dos dois documentos.

No documento de 2014, temos 74 agentes que finalizaram o texto. No documento de 2015, 132 agentes. Nos dois documentos, as origens seguem a metodologia que já descrevemos no item anterior, UNDIME, CONSED, Universidades, Escolas. O documento de 2014 ficou amparado na Universidade Federal do Paraná (UFPR), que nos anos finais de elaboração fez o papel de administrar a infraestrutura necessária para os trabalhos, destacadamente o Observatório do Ensino Médio. O documento de 2015 ficou amparado no Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Alguns agentes que estavam no grupo do primeiro documento continuaram no grupo de 2015.¹³

A identificação das origens formativas e profissionais visa dar "carne e osso" para as propostas, que costumam ser apresentadas e analisadas como "do governo". Do ponto de vista sociológico, importa que sejam do governo e o são. Mas, sem os agentes e as agências envolvidas, os técnicos do MEC, do governo, não conseguiriam empreender com o mesmo alcance essa tarefa de produção do currículo "nacional" nas diferentes frentes, seja a avaliação em larga escala, avaliação de livros didáticos ou elabo-

¹² Os métodos de análise do discurso são fundamentais para entendermos os textos curriculares e os documentos oficiais. São necessários para apreender sentidos mais profundos das vozes que "vencem" e ganham espaço nas arenas decisórias das políticas públicas. Contudo, neste artigo, optei por fazer a análise dos sentidos das elaborações e dos "resultados" das disputas "descrevendo" formas e palavras-chave dos documentos em questão.

¹³ Os nomes dos/as elaboradores/as estão listados no Documento de 2014. Os nomes dos/as elaboradores/as do documento de 2015 podem ser encontrados na portaria de nomeação: PORTARIA Nº 19, de 10 de julho de 2015, que designa os membros da Comissão de Especialistas para a Elaboração de Proposta da Base Nacional Comum Curricular. *Diário Oficial da União*, no. 132, p. 16 (Brasil, 2015c). A elaboração dos quadros de dados dos agentes ocorreu por meio do acesso à base dos currículos na plataforma Lattes do CNPq no período de 10 a 15 de outubro de 2015. Não será possível utilizar todos os dados neste artigo.

ração de propostas de currículos. Então, precisamos identificar os agentes envolvidos no processo.

Nas duas propostas, as escolhas dos agentes são direcionadas pelos responsáveis do MEC que acionam suas redes regionais, de local de trabalho, de formação e de identificação política. No documento de 2014, a liderança estava a cargo de Jaqueline Mol (RS) e Sandra Garcia (PR), que convidavam agentes que poderiam entender a dinâmica e os sentidos da proposta projetada. Não por outra razão, a UFPR foi a instituição que fez o papel de coordenação institucional de viabilização dos trabalhos. Na proposta de 2015, o eixo girou para Minas Gerais, pois o secretário da Educação Básica, em 2015, Manuel Palácios, é da Universidade Federal de Juiz de Fora. Então, a UFMG, por meio do CEALE, fez o papel de coordenação institucional, e a UFJF criou a plataforma interativa da consulta da BNCC. Como Meucci e Bezerra (2014) indicaram no processo de estabilização de um currículo nacional da sociologia, o sul e sudeste orientam a produção de sentidos das propostas. Nos dois documentos recentes, percebemos a mesma coisa, um rodízio entre estados e Instituições de Ensino Superior no eixo sul e sudeste. O que isso representa em termos da discussão de

cunho "nacional" precisa ser mais investigado. No momento, podemos apenas apontar esse dado.

Apresentamos alguns gráficos para facilitar a comparação entre os anos de 2014 e 2015.

Podemos apontar que a maioria dos agentes elaboradores do documento de 2014 atuam no Ensino Superior, predominando a presença das Instituições de Ensino Superior como agências orientadoras do processo. No processo de elaboração de 2015 há um equilíbrio quantitativo no número dos que atuam na Educação Básica e no Ensino Superior, havendo uma predominância das Secretarias de Educação (SEDUCs) como agências que enviaram seus profissionais.

No que se refere à formação na graduação e na pós-graduação, consideramos significativo que a maioria dos membros da equipe de 2014 concluiu suas graduações nas décadas de 1980 e 1990 e os membros de 2015 concluíram nas décadas de 1990 e 2000. Há um membro da equipe de 2015 que concluiu sua graduação em 2013. A formação na pós-graduação indicou maior qualificação vertical com doutorado e mestrado na equipe de 2014 e de especialização e mestrado na equipe de 2015.

Instituições em que atuam

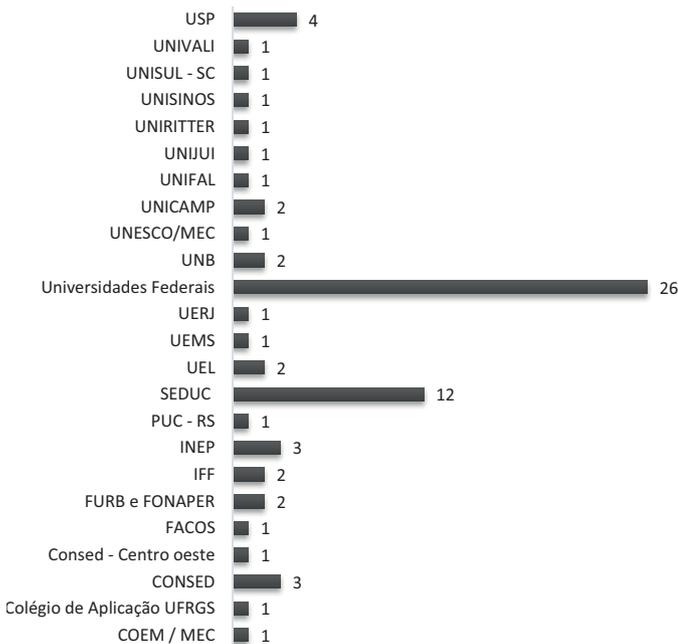


Gráfico 1. Instituições de origem dos elaboradores do documento BNCC de 2014.

Graph 1. Home institutions of the 2014 Common National Curricular Basis (BNCC) document designers.

Elaboração: Daniel Vitor Vicente, Franciele Rodrigues e Lucas Thomaz (OBEDUC/Ciências Sociais/UEL).

Instituições em que atuam

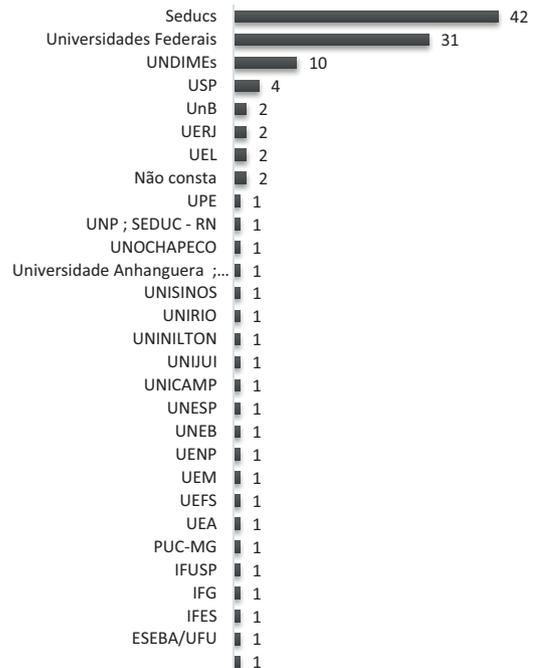


Gráfico 2. Instituições de origem dos elaboradores do documento BNCC de 2015.

Graph 2. Home institutions of the 2015 Common National Curricular Basis (BNCC) document designers.

Elaboração: Daniel Vitor Vicente, Franciele Rodrigues e Lucas Thomaz (OBEDUC/Ciências Sociais/UEL).

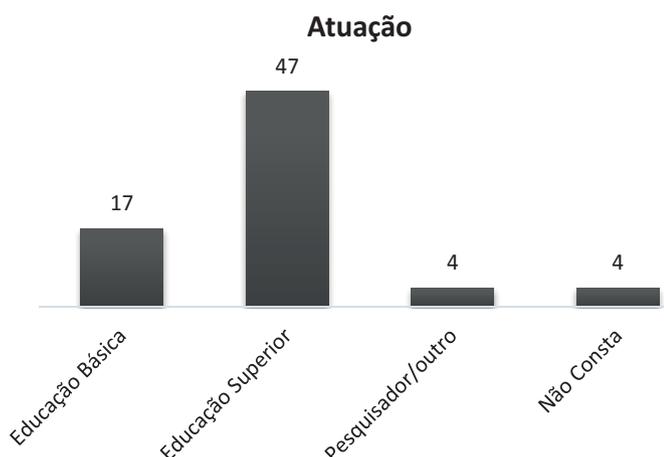


Gráfico 3. Atuação profissional dos/as elaboradores/as do documento BNCC de 2014.

Graph 3. Professional activities of the 2014 Common National Curricular Basis (BNCC) document designers.

Elaboração: Daniel Vitor Vicente, Franciele Rodrigues e Lucas Thomaz (OBEDUC/Ciências Sociais/UEL).

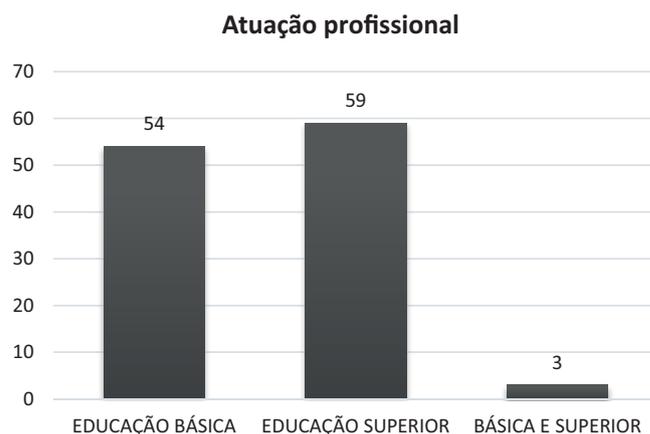


Gráfico 4. Atuação profissional dos/as elaboradores/as do documento BNCC de 2015.

Graph 4. Professional activities of the 2015 Common National Curricular Basis (BNCC) document designers.

Elaboração: Daniel Vitor Vicente, Franciele Rodrigues e Lucas Thomaz (OBEDUC/Ciências Sociais/UEL).

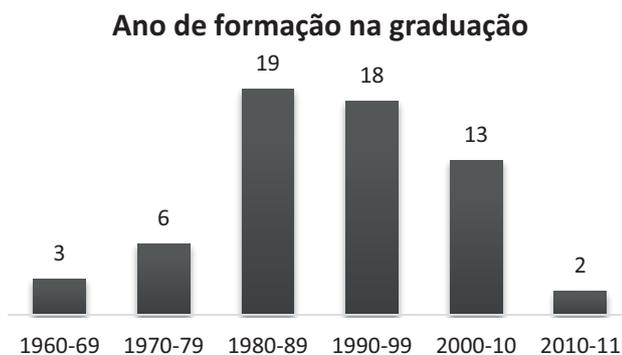


Gráfico 5. Ano de formação dos/as elaboradores/as do documento BNCC de 2014.

Graph 5. Graduation year of the 2014 Common National Curricular Basis (BNCC) document designers.

Elaboração: Daniel Vitor Vicente, Franciele Rodrigues e Lucas Thomaz (OBEDUC/Ciências Sociais/UEL).

Destacamos esses dados para continuar a análise em futuras consolidações, buscando perceber as consequências para a construção e repercussão junto às escolas. O fato de haver mais agentes que atuam na Educação Básica presentes na equipe de 2015 terá algum efeito especial nos conteúdos e na disseminação da proposta?

Por outro lado, quais as consequências para a formação teórica metodológica dessa proposta? Quais as diferenças entre

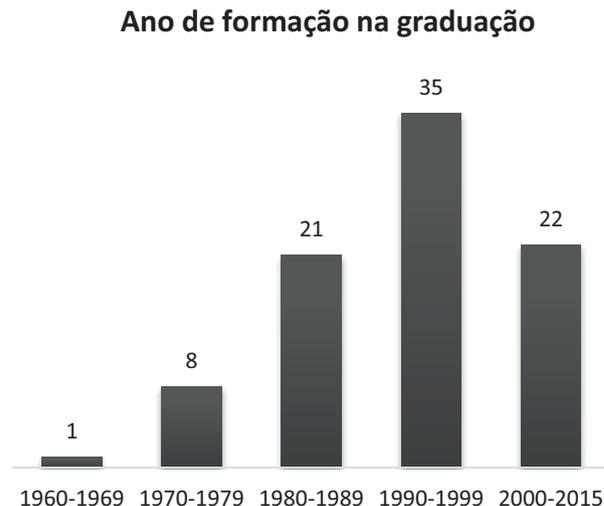


Gráfico 6. Ano de formação dos/as elaboradores/as do documento BNCC de 2015.

Graph 6. Graduation year of the 2015 Common National Curricular Basis (BNCC) document designers.

Elaboração: Daniel Vitor Vicente, Franciele Rodrigues e Lucas Thomaz (OBEDUC/Ciências Sociais/UEL).

os documentos de 2014 e 2015 em função desses indicadores de atuação e formação dos agentes?

Existe base para a base? Pensamos que sim e que precisa ser elucidada como pista valiosa para apanhar os sentidos des-



Gráfico 7. Formação na pós-graduação dos/as elaboradores/as do documento BNCC de 2014.

Graph 7. Postgraduate education of the 2014 Common National Curricular Basis (BNCC) document designers.

Elaboração: Daniel Vitor Vicente, Franciele Rodrigues e Lucas Thomaz (OBEDUC/Ciências Sociais/Uel).

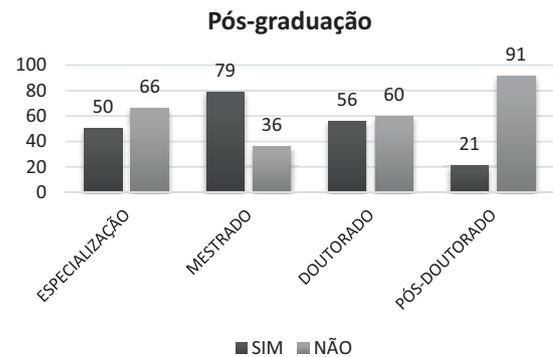


Gráfico 8. Formação na pós-graduação dos/as elaboradores/as do documento BNCC de 2015.

Graph 8. Postgraduate education of the 2015 Common National Curricular Basis (BNCC) document designers

Elaboração: Daniel Vitor Vicente, Franciele Rodrigues e Lucas Thomaz (OBEDUC/Ciências Sociais/Uel).

sa reforma curricular. Apostamos que nesses dois documentos esboçou-se uma "base" societária para a Base Nacional Comum.

As ações públicas na elaboração da BNCC: continuidades e descontinuidades desde 1996

As hipóteses de Meucci e Bezerra (2014) a respeito dos fatores de estabilização de um currículo nacional para a sociologia por meio do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e da formação de professores, somadas aos estudos de Alves Neto (2014), que, comparando as diretrizes de três estados, também indica uma atuação forte do ENEM como indutor dos currículos, arriscamos estender essa hipótese para as outras disciplinas. O ENEM e o SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), com suas "matrizes de referências", estariam funcionando como "base comum" para propostas pedagógicas e/ou para momentos de treinamento nas escolas para os testes, em que os conteúdos cobrados nesses exames se tornam os eixos das aulas e, portanto, das práticas curriculares.

Vários agentes participantes integraram equipes do Programa Nacional do Livro Didático e de programas de formação inicial de docentes para a Educação Básica. Quando analisamos os dois documentos, de 2014 e de 2015, podemos cotejá-los com os PCNs (Brasil, 1997a, 1997b, 1998a, 1998b, 1998c, 1999a, 2000) e com as Matrizes de Referências dos dois sistemas de avaliação em larga escala (Brasil, 1999b). Observa-se que ambos os documentos conversam com eles, seja para se distanciar (o de 2014) ou para se aproximar dos seus formatos (o de 2015). Isso fortalece a hipótese de Meucci e Bezerra (2014) e de Alves Neto

(2014), pois identificamos as ligações dessas avaliações com os processos de estabilização de currículos.

Em suma, quais os sentidos e qual estágio da elaboração de propostas têm ganhado a amplitude de "nacionais" e "comuns" no sistema de ensino ou nos sistemas de ensino autônomos dos entes federados no Brasil?

Enumeramos os seguintes pontos: (a) a metodologia de elaboração de políticas públicas para a educação e o currículo desde 1988 se consolidou; (b) consagrou-se a pluralidade de agências e agentes nas arenas decisórias, e o rodízio de grupos; (c) podemos observar um modo de fazer democracia ou de fazer política pública de maneira democrática, a maneira possível até o momento; (d) demonstra-se que temos uma arena decisória muito complexa, que impede a redução de qualquer dessas propostas a um único grupo ou classe social, ou orientação teórica; (e) essa arena decisória tem capacitado gestores, pesquisadores, professores, técnicos a elaborarem propostas sempre em diálogo e no trânsito entre diferentes instâncias e interesses; (f) há um diálogo muito maior entre agências e agentes, conforme os quadros com perfis dos elaboradores das propostas de 2014 e de 2015 demonstram; (g) alguns agentes participam de vários momentos históricos e podem ajudar a dar continuidade a alguns sentidos das políticas.

Lendo os dois documentos e comparando-se com os PCNs, podemos afirmar que há continuidades nas propostas, tais como: (a) a metodologia de elaboração no que se refere aos entes federados e IES; (b) o estabelecimento de objetivos do ensino-aprendizagem para os níveis, etapas, componentes curriculares e temáticos; (c) a pesquisa e o diálogo com a produção de diretrizes e currículos nos estados e municípios; (d) há continuidades e elos com as matrizes de referências das provas do ENEM e SAEB; (e) a afirmação constante em várias partes dos documentos da necessidade de integração entre os níveis, as etapas e os tempos

de progressão dentro do sistema; (f) a ideia de formar para a cidadania, para os direitos e vivências democráticas; (g) os requisitos para a vida democrática, com reconhecimento de todos, com princípios de justiça que promovam a igualdade de oportunidades, entre outros, aparecem nos três formatos de propostas nacionais; mesmo o documento de 2014, que fez um esforço enorme para se diferenciar dos PCNs, quando cria os 14 direitos de aprendizagem, conversa com os objetivos apresentados nos volumes dos PCNs dos anos de 1990; avaliamos isso como significativo no processo de configuração da democracia no Brasil, pois a educação estaria sendo organizada de forma democrática e para formar estruturas de personalidades democráticas.

Podemos apontar algumas descontinuidades entre o documento de 2014 e os PCNs, bem como a atual proposta de 2015. O documento de 2014 tratou dos direitos da aprendizagem, demarcando que isso seria uma mudança de foco para elaborar a Base Nacional Comum, partindo dos sujeitos que estão nas escolas. O documento é extenso na análise de quem são as crianças, os jovens e adultos brasileiros e quais os percursos formativos dentro dos níveis e modalidades da educação, enfatizando o grave problema das desigualdades sociais e destacando a educação como dinamizadora de ciclos que mudem os rumos dessa reprodução social e econômica desigual. Os outros documentos também mencionam esse contexto histórico do país, mas de forma mais rápida e pontual.

O documento de 2014 elenca 14 direitos de aprendizagem. As áreas e os componentes curriculares de cada área escreveram suas propostas, indicando alguns conteúdos e conhecimentos gerais que ajudariam a concretizar os 14 direitos estabelecidos na Base. A área de matemática é a que alcança mais precisão na definição dos direitos em termos de conteúdos, justamente porque tem apenas um componente curricular. As outras áreas fizeram um esforço de tornar mais genéricos ou integrados seus conteúdos. A descontinuidade a que nos referimos é a do esforço de cada componente curricular em estabelecer conteúdos para cada etapa e ano de progressão. Essa é uma demanda que vem mais diretamente das escolas e das secretarias de educação, que sentem dificuldade de coordenar as ações pedagógicas. Há resistências para esse tipo de encaminhamento, que tem sido associado às perspectivas da pedagogia das competências assumidas nos PCNs. Assim, "desiste-se" de "orientar" detalhada e diretamente os professores nas escolas, mantendo o princípio de predizer princípios de direitos para que os sistemas e entes federados, escolas e professores decidam o que ensinar para que os direitos sejam atendidos.

O documento de 2015 tem causado bastante curiosidade e inquietação, justamente, pela rapidez da composição da equipe e dos prazos para que entregassem algo para o debate nacional. Por ocasião da Mesa sobre Currículo, no IV Encontro Nacional sobre Ensino de Sociologia na Educação Básica (ENESEB) em 18 de julho de 2015, o representante do MEC foi questionado a respeito do encaminhamento da discussão desse documento e se ele estaria incorporando o trabalho que a equipe anterior realizou. Conforme está ressaltado na plataforma de consulta da proposta da BNCC: a equipe levantou e estudou as propostas dos estados e municípios, buscando incorporar esse acúmulo de criação de currículos na proposta apresentada. Esse estudo permitiu a criação do "banco" das propostas disponibilizado na plataforma da internet da BNCC (Brasil, 2015a).

Contudo, há diferenças. A proposta de 2015 foi elaborada por um número maior de pessoas e em tempo mais curto – bem mais curto! Retomou a organização dos objetivos por etapas, áreas e componentes curriculares de cada área. O formato ficou parecido com as matrizes de referência do ENEM e do SAEB, quando enumeram e codificam cada habilidade e competência a ser avaliada. No caso da BNCC, existem objetivos a serem ensinados aos estudantes. Nesse sentido, há uma continuidade com o formato do que foi produzido no sistema de avaliação, e isso reforça a crítica, vinda de entidades científicas e do campo de estudos do currículo, de que essa proposta de BNCC surgiu para reforçar os sistemas de avaliação em larga escala e, portanto, o controle do que os professores ensinam nas escolas. A proposta da BNCC de 2015 estaria marcada pelo sentido da homogeneização da Educação Básica (Macedo, 2014) e de uma renúncia a um caminho que apostasse na diversidade de experiências e sentidos dos currículos sem definição prévia de fundamentos baseados em supostos "consensos" de conhecimentos necessários à qualidade da educação (Lopes, 2015)¹⁴.

Por outro lado, observamos um acolhimento maior da proposta de 2015 nas escolas, onde realizamos as pesquisas do Observatório da Educação da UEL. São oito escolas públicas em Londrina (PR), o que não nos permite generalizar, mas ajuda-nos a indicar uma possível tendência dos tipos de recepções dessa nova proposta. Há maior rejeição nos meios acadêmicos e de pesquisa e maior aceitação nas escolas. Nossa hipótese considera o fato de que a elaboração desse documento contou com um número expressivo de professores/as da Educação Básica, bem maior em relação ao documento de 2014¹⁵ e aos PCNs e DCNs dos anos 1990. Foram 54 elaboradores vinculados à Educação Básica e 59 ao Ensino Superior, em 2015 (Gráfico 4). Em 2014,

¹⁴ Há vários tipos de críticas bem fundamentadas teoricamente em diversos registros da tradição de pesquisa a respeito dos currículos, destacando-se Lopes (2015) e Macedo (2014), que mobilizam teorias e perspectivas de currículo por meio do reconhecimento da pluralidade de sentidos criados, realizados e vividos nas práticas em contextos diversificados. Sentidos disputados no jogo político sempre imprevisível e difícil de ser controlado; assumir essa característica inerente dos processos de educação e pensar nas políticas gerais como formas de conhecer e dar visibilidade para a pluralidade dos currículos seria uma opção mais realista e evitaria "ilusões" em torno da centralização como mecanismo de melhoria da qualidade da educação. Não é possível, neste artigo, discutir e dialogar com profundidade a riqueza do debate em curso há décadas no campo do currículo no Brasil em diálogo com a produção internacional. As referências indicam alguns pontos mais atuais dos posicionamentos teóricos e das pesquisas.

¹⁵ O documento de 2014 não foi debatido nas escolas; então, a hipótese citada só poderá ser cotejada com os documentos anteriores, PCNs e DCNs de 1998.

foram 17 elaboradores vinculados à Educação Básica e 47 ao Ensino Superior (Gráfico 3).

Desafios que persistem nas definições da democracia e das políticas curriculares nacionais

Um dos desafios é consolidar os procedimentos democráticos e o fortalecimento de esferas públicas de discussões que consigam mobilizar os grupos sociais em torno dos valores dos direitos sociais e dos direitos humanos. A não concordância dos grupos sociais com a validade desses direitos enfraquece as possibilidades da educação pública de qualidade. Assim, as arenas decisórias das definições das ações públicas e das políticas educacionais devem ser valorizadas e potencializadas, especialmente nas dinâmicas das escolas em conexão com as redes municipais, estaduais e nacionais, na busca de consensos sempre provisórios, mas que ajudem a desenvolver as ações e as formações para a democracia.

Do ponto de vista da pesquisa, para melhor delinear a análise das políticas curriculares após 1996, especialmente, a mais recente, de 2014 e de 2015, precisamos retomar as realizações de um passado mais longo, estudando e nos apropriando das pesquisas que já existem a respeito das décadas anteriores a 1964. Esse procedimento dará mais elementos para a comparação entre os períodos, sendo fiel à abordagem proposta neste artigo de tomarmos as políticas curriculares como políticas públicas e, então, analisá-las no registro da sociologia histórica aplicada aos estudos dessas políticas. Considera-se apropriado aprofundar a respeito da construção da historicidade das atuais propostas curriculares por meio da apreensão dos perfis e das percepções dos agentes e agências diretamente envolvidos nas arenas decisórias, simultaneamente à análise do conteúdo e dos sentidos dos textos elaborados.

Referências

- ALVES NETO, H.F. 2014. *As definições, funções e sentidos atribuídos ao Ensino Médio após a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996: disputas para além da emancipação e competências*. Londrina, PR. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Londrina, 146 p.
- ARCHER, M.S. 2013. *Social Origins of Educational Systems*. London/ New York, Routledge, 815 p.
- BRASIL. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, Senado, 292 p.
- BRASIL. 1996. Lei nº 9.394/1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, 23 de dezembro, Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 12/07/2015.
- BRASIL. 1997a. *Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Brasília, MEC/Secretaria de Educação Fundamental, 126 p.
- BRASIL. 1997b. *Parâmetros Curriculares Nacionais – 1ª a 4ª série*. Brasília, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Fundamental, 325 p.
- BRASIL. 1998a. *Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio*. Brasília, MEC/CNE, 72 p.
- BRASIL. 1998b. *Parâmetros Curriculares Nacionais – 5ª a 8ª série*. Brasília, Ministério da Educação. Secretaria da Educação Fundamental, 175 p.
- BRASIL. 1998c. *Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos: apresentação dos temas transversais*. Brasília, Secretaria de Educação Fundamental, 175 p.
- BRASIL. 1999a. *Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio*. Brasília, MEC/CNE, 109 p.
- BRASIL. 1999b. *Matrizes Curriculares de Referência para o SAEB*. Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. MEC/INEP, 10 p.
- BRASIL. 2000. *Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio*. Brasília, MEC/SENTEC, 111 p.
- BRASIL. 2009. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Resolução CNE/CEB nº 5. Brasília, Ministério da Educação, 22 p.
- BRASIL. 2010a. *Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica*. Resolução CNE/CEB nº 4. Brasília, Ministério da Educação, 66 p.
- BRASIL. 2010b. *Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos*. Resolução CNE/CEB nº 7. Brasília, Ministério da Educação, 41 p.
- BRASIL. 2012. *Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio*. Resolução CNE/CEB nº 2. Brasília, Ministério da Educação, 55 p.
- BRASIL. 2013. *Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica*. Brasília, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional da Educação. Câmara Nacional de Educação Básica, 562 p.
- BRASIL. 2014a. Plano Nacional de Educação. Lei Nº 13.005, de 25 de junho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acessado em: 12/07/2015.
- BRASIL. 2014b. Por uma política curricular para a educação básica: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento. Versão Preliminar. Brasília, MEC. Secretaria da Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/documentos/biblioteca/GT_Direitos%20a%20Aprendizagem_03jul2014.pdf. Acesso em: 30/09/2015.
- BRASIL. 2015a. Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Consulta Pública. Brasília, MEC/CONSED/UNDIME. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/documento/BNCC-APRESENTACAO.pdf>. Acesso em: 26/10/2015.
- BRASIL. 2015b. PORTARIA Nº 592 de 17 de junho de 2015. Institui Comissão de Especialistas para a Elaboração de Proposta da Base Nacional Comum Curricular. MEC. Gabinete do Ministro. *Diário Oficial da União*, no. 114, p. 23.
- BRASIL. 2015c. Portaria nº 19, de 10 de julho de 2015. Designa os membros da Comissão de Especialistas para a Elaboração de Proposta da Base Nacional Comum Curricular. MEC. Secretaria de Educação Básica. *Diário Oficial da União*, no. 132, p. 16.
- CUNHA, L.A. 1995. *Educação, Estado e democracia no Brasil*. São Paulo, Cortez, 495 p.
- CURY, C.R.J. 2008. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. *Educação & Sociedade*, 29(105):1187-1209. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302008000400012>
- ELIAS, N. 1993. *O processo civilizador. Volume 2: Formação do Estado e civilização*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 307 p.
- FORQUIN, J.-C. 2000. O currículo entre o relativismo e o universalismo. *Educação & Sociedade*, 73:47-70. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302000000400004>

- LODI, L.H. 2004. Subsídios para uma reflexão sobre o ensino médio. In: BRASIL, *Orientações Curriculares do Ensino Médio*. Brasília, MEC/Secretaria de Educação Básica/Departamento de Políticas de Ensino Médio, p. 7-13.
- LOPES, A.C. 2015. Por um currículo sem fundamentos. *Linhas Críticas*, 21(45):445-466.
- MACEDO, E. 2014. Base Nacional Curricular Comum: Novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para educação. *Revista e-Curriculum*, 12(3):1530-1555.
- MANNHEIM, K. 1968. *Ideologia e utopia*. Rio de Janeiro, Zahar, 330 p.
- MEUCCI, S.; BEZERRA, R.G. 2014. Sociologia e educação básica: hipóteses sobre a dinâmica de produção de currículo. *Revista de Ciências Sociais*, 45(1):87-101.
- MOREIRA, A.F.B. 2000. Propostas curriculares alternativas: Limites e avanços. *Educação & Sociedade*, XXI(73):109-138.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302000000400009>
- MOTTA, Á.R.R. 2012. *Que Sociologia é essa? Análise da recontextualização pedagógica do conhecimento sociológico*. Londrina, PR. Dissertação de mestrado. Universidade Estadual de Londrina, 200 p.
- PAYRE, R.; POLLET, G. 2010. Approches socio-historiques. In: L. BOUSSA-GUET et al. (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques*. 3ª ed., Paris, Presses de Sciences Po, p. 98-106.
- RAMOS, M.N. 2001. *A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?* São Paulo, Cortez, 320 p.
- SANTOS, L.L. 2010. Diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental de 9 anos e o plano nacional de educação: abrindo a discussão. *Educação & Sociedade*, 31(112):833-850. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/10.pdf> Acesso em: 25/09/2015.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302010000300010>
- SILVA, M.R. da. 2008. *Currículo e competências: a formação administrada*. São Paulo, Cortez, 165 p.
- SKOCPOL T. 1992. *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*. Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press, 695 p.

Submetido: 02/11/2015
Aceito: 04/11/2015