



SENADO FEDERAL

RELATÓRIO Nº , DE 2016

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

Avaliação de Políticas Públicas

(em cumprimento à Resolução nº 44, de 2013)

**IMPLEMENTAÇÃO DA BASE NACIONAL COMUM
CURRICULAR – BNCC**



SF/16797.70278-99

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO	3
1 CONTEXTO	7
1.1 Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal.....	7
1.2 A Base Nacional Comum Curricular: conceito e objetivos	8
1.3 Histórico e marcos legais da Base Nacional Curricular Comum.....	10
2 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA BASE EMPREENDIDO PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO.....	14
3 DEBATE SOBRE O PROCESSO DE CRIAÇÃO DA BASE NA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DO SENADO FEDERAL	16
3.1 41ª Reunião Extraordinária de 2014	17
3.2 65ª Reunião Extraordinária de 2015	27
3.3 5ª Reunião Extraordinária de 2016	32
3.4 7ª Reunião Extraordinária de 2016	39
3.5 15ª Reunião Extraordinária de 2016	48
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES.....	52
4.1 Principal crítica ao processo de elaboração da Base.....	52
4.2 Considerações sobre a implementação da Base	54
4.3 Recomendações	56



SUMÁRIO EXECUTIVO

Em cumprimento ao disposto na Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, que alterou o Regimento Interno do Senado Federal (RISF) para estabelecer que cada comissão permanente deve avaliar anualmente política pública, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) selecionou para ser avaliada, na área de educação, a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Por essa política pública ainda estar na fase de formulação, o enfoque deste trabalho de avaliação foi analisar o processo de elaboração da Base e fazer recomendações sobre sua futura implementação, numa avaliação do tipo formativa, que busca subsidiar a correção de rumos e a realização de ajustes ainda na fase inicial da política.

De início, após explicitar o tipo de avaliação feita na política pública escolhida pela CE, o relatório conceitua a Base e define seus objetivos. Defendemos que ela trará mais equidade na qualidade da educação oferecida em todo País, por definir os direitos de aprendizagem e desenvolvimento de todos os estudantes brasileiros durante a trajetória na educação básica; que servirá como instrumento de referência para os sistemas de ensino, escolas e professores; e que permitirá que pais, responsáveis e sociedade em geral compreendam e acompanhem a efetivação desses direitos de aprendizagem.

Esclarecemos que a BNCC respeita a autonomia dos sistemas de ensino, das escolas e dos professores para a construção de seus currículos, que devem ser compostos em 40% por uma parte diversificada, que atenda às regionalidades e às particularidades de cada um desses atores.



Destacamos, ainda, a expectativa de que a Base exerça forte influência sobre outras políticas públicas educacionais, como as de avaliação, as de materiais didáticos e as de formação inicial e continuada de professores.

Descrevemos então o processo histórico, que passou pela previsão da necessidade de construção de uma Base, na Constituição Federal (CF), na Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE), que estabeleceu prazo de dois anos para que o Ministério da Educação (MEC) encaminhe ao Conselho Nacional de Educação (CNE) proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para alunos da educação básica.

No tópico seguinte, abordamos o processo de elaboração da Base empreendido pelo MEC, que teve início oficialmente com a publicação da Portaria nº 592, de 17 de junho de 2015, que instituiu a Comissão de Especialistas, composta por 116 membros, responsável por elaborar o texto inicial. O documento preliminar da Base foi apresentado em 16 de setembro de 2015. No dia 3 de maio deste ano, após consolidação dos resultados da discussão pública, o MEC entregou ao CNE a segunda versão do texto, que ainda deverá ser submetida a discussões no âmbito de seminários estaduais para que seja elaborado o texto final a ser apreciado pelo CNE a partir do mês de junho, nos termos do PNE

Em seguida, passamos a descrever o conteúdo dos debates empreendidos sobre o tema na CE em cinco audiências públicas realizadas após a edição do PNE. A propósito, são destacados os principais pontos abordados pelos especialistas convidados para discutir a BNCC e seu processo de elaboração, entre os quais se incluem diversas críticas que refletem a necessidade de ampliação do debate.



Nas considerações finais, ressaltamos como principal crítica ao processo de elaboração da Base o fato de o MEC não ter utilizado integralmente o prazo estabelecido no PNE, considerando que a Portaria que instituiu a Comissão responsável pela elaboração do texto preliminar foi publicada depois de passado quase um ano, metade do prazo estabelecido. Então, tendo em vista as inúmeras dificuldades técnicas do trabalho, a complexidade do assunto e o compromisso com a qualidade que a elaboração de uma Base requer, sustentamos ser indispensável a prorrogação do prazo do MEC estabelecido no PNE, com a consequente reapreciação dos documentos elaborados até agora e apresentados ao Conselho Nacional de Educação no último dia 3 de maio.

Além disso, apontamos que os prazos existentes no PNE em relação à Base referem-se apenas à elaboração e não a sua implantação nas redes de ensino, que deve ser feita mediante pactuação no âmbito da instância permanente de negociação e cooperação interfederativa prevista no próprio Plano. Nesse sentido, recomendamos que a implementação da Base seja feita em etapas, para que não ocorra alteração repentina de toda a matriz curricular da educação básica e para que o processo seja revestido do cuidado que merece. A implementação gradativa poderá servir para corrigir, nas fases seguintes, os erros observados na primeira fase, diminuindo os custos econômicos e os prejuízos pedagógicos que possam advir da implementação radical.

Por fim, apresentamos o seguinte conjunto de recomendações ao MEC:

1. estender por mais um ano o processo de elaboração, discussão e avaliação do documento final da BNCC antes de homologá-lo. Nesse sentido, apresentamos ao final



- minuta de Projeto de Lei do Senado para alterar o prazo das Estratégias 2.1 e 3.2 do Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014;
2. promover rediscussão aprofundada e qualificada da segunda versão da BNCC, envolvendo especialistas da comunidade acadêmica de cada área do conhecimento;
 3. promover rediscussão aprofundada do documento em seminários com gestores e comunidades escolares dos sistemas municipais e estaduais e do Distrito Federal;
 4. instalar a Comissão Interfederativa de que trata o art. 7º, § 5º, da Lei nº 13.005, de 2014;
 5. Implementar a nova Base Curricular de forma gradativa, começando pela educação infantil, seguindo o seguinte cronograma:
 - a) no primeiro ano de implementação – educação infantil;
 - b) no segundo ano de implementação – primeira etapa do ensino fundamental;
 - c) no terceiro ano de implementação – segunda etapa do ensino fundamental;
 - d) no quarto ano de implementação – ensino médio.
 6. promover avaliação ao final de cada ano de implementação, com vistas à correção de rumos;
 7. assegurar que os cursos de formação de professores elaborem currículos referenciados na BNCC.

Adicionalmente, sugerimos à CE a realização nas próximas semanas de uma audiência pública com atores da sociedade e da comunidade científica para debater a segunda versão do documento da BNCC apresentada recentemente pelo MEC.



1 CONTEXTO

Nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional *fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.*

Por sua vez, o art. 5º, inciso II, da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024, determina que a execução do Plano e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados, entre outras instâncias, pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) do Senado Federal. Como se verá adiante, o objeto da presente avaliação consta no PNE em estratégias para atingir quatro de suas metas.

1.1 Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal

Além da fiscalização pelo Congresso Nacional fundamentada na CF e do monitoramento contínuo da execução do PNE pela CE com base na Lei nº 13.005, de 2014, o presente relatório encontra respaldo na Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, que alterou o Regimento Interno do Senado Federal (RISF) para traçar um modelo mais direto de acompanhamento de políticas públicas pelas comissões temáticas da Casa. A Resolução estabeleceu que cada comissão permanente deve eleger anualmente política pública para ser avaliada.

Nesse contexto, nos termos do Requerimento nº 15, de 2016, a CE selecionou para serem avaliadas neste ano três políticas públicas, relativas a cada uma das três grandes áreas de atuação do colegiado: a) implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC); b) Programa



Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC); e c) Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2009 (Lei de Incentivo ao Esporte).

Tendo em vista que o objeto deste relatório é a implementação da BNCC, a avaliação realizada foi do tipo formativa, com o propósito de subsidiar o processo de elaboração da Base. Ao contrário do que acontece na avaliação do tipo somativa, realizada após a implementação da política pública para verificação de sua efetividade e desenvolvimento de propostas de modificações, a presente avaliação ocorreu de maneira concomitante ao próprio processo de formação da política pública, motivo pelo qual teremos como enfoque analisar o processo de elaboração da Base e fazer recomendações sobre sua futura implementação.

Trata-se, no caso, de avaliar uma das primeiras fases do ciclo da política pública, constituída pela formulação ações pensados para solucionar problema anteriormente definido. Os objetivos de uma avaliação dessa natureza são a correção de rumos e a realização de ajustes ainda na fase inicial da política, o que permite maior agilidade e eficiência em sua implementação, uma vez que as ações terão sido bem desenhadas e terão passado pelo crivo do avaliador ainda na fase de planejamento.

1.2 A Base Nacional Comum Curricular: conceito e objetivos

A Base Nacional Comum Curricular servirá como instrumento de referência para os sistemas de ensino, escolas e professores, pois definirá os direitos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes brasileiros durante a trajetória na educação básica, desde a educação infantil até o ensino médio. Ao definir de forma objetiva o que é essencial que as crianças e os jovens aprendam em cada etapa da escolarização básica, a Base



permitirá também que pais, responsáveis e a sociedade em geral compreendam e acompanhem a efetivação dos direitos de aprendizagem.

A BNCC servirá de ferramenta para orientar a construção dos currículos de todos os sistemas de ensino, trazendo mais equidade na qualidade da educação oferecida em todo País, para que todos os alunos tenham direito de acesso aos mesmos conhecimentos e de desenvolvimento das mesmas capacidades, independentemente de sua origem ou classe social.

Na medida em que a Base não pretende ser currículo e não prevê as metodologias de ensino que deverão ser aplicadas, respeita-se a autonomia dos sistemas de ensino para a construção de seus currículos, das mais de 190 mil escolas públicas e particulares de educação básica do País para a formulação de seus projetos pedagógicos e dos mais de 2 milhões de professores que continuarão podendo escolher os melhores caminhos de como ensinar. Ademais, o documento que está sendo construído traz objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que comporão 60% do currículo, que será formado também por uma parte diversificada que respeite a diversidade e atenda às regionalidades e às particularidades de cada sistema de ensino e escola.

É preciso, ainda, destacar a importante influência que a Base exercerá sobre outras políticas públicas educacionais, das quais dependem o sucesso de sua implementação. Com efeito, será necessário reorientar as políticas de avaliação da educação básica, para que considerem a BNCC e tenham suas matrizes definidas a partir de um recorte desses novos currículos. Isso desfará a inversão hoje existente, em que os currículos são definidos a partir dos exames.



Ademais, deverão ser atualizados não só os livros didáticos, mas também ser repensados os materiais didáticos como um todo. Nesse sentido, também será desfeita a inversão atual na relação entre o material didático e o currículo, já que este deixará de ser pautado por aquele, para que seja a Base a orientadora dos conteúdos previstos nos materiais didáticos.

Por fim, deve ser mencionada a importância da inserção da Base na política de formação inicial e continuada de professores. Além de ser fator determinante para o próprio sucesso da implementação da Base, fazer com que os professores conheçam e saibam orientar os alunos para atingirem os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento previstos na BNCC será fundamental para que ela alcance seu fim máximo, que é o de melhoria da qualidade e diminuição das desigualdades na educação.

1.3 Histórico e marcos legais da Base Nacional Curricular Comum

A BNCC encontra seu primeiro fundamento na própria CF. A propósito, o art. 210 da Carta Magna prevê 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*. O § 1º do mencionado dispositivo estabelece que *o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina nos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental* e o § 2º determina que *o ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem*.

Por sua vez, a LDB, estabelece em seu art. 26 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. Observa-se que a LDB foi além do que previu a CF, ao determinar, desde sua edição, que os currículos do ensino médio também exigem uma base nacional comum. Mais recentemente, foram incluídos os currículos da educação infantil no art. 26, conforme redação dada ao dispositivo pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013.

Em 1997, para servir de referenciais de qualidade e para auxiliar as escolas no desenvolvimento dos currículos, foram consolidados os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para os primeiros anos do ensino fundamental. No ano seguinte, foram consolidados os PCNs para os anos finais do ensino fundamental. Em 2000 foram lançados os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM), cujo objetivo era difundir os princípios da reforma curricular e orientar o professor na busca de novas metodologias.

Entre os anos de 2008 e 2010, funcionou o Programa Currículo em Movimento, que tinha como missão o aumento da qualidade da educação, por meio da formulação do currículo de todas as etapas da educação básica.

O documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE) realizada em 2010 menciona a necessidade de uma base nacional curricular como parte do Plano Nacional de Educação (PNE). Com efeito, destacou-se como diretriz a ser considerada com vistas a um novo PNE como política de Estado a *indicação das bases epistemológicas que garantam a configuração de um currículo que contemple, ao mesmo tempo, uma base nacional demandada pelo sistema nacional de educação e as especificidades regionais e locais.*



Ainda em 2010, para orientar as escolas e os sistemas de ensino no planejamento curricular, foram lançadas as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (DCNs), por meio da Resolução do Ministério da Educação (MEC) nº 4, de 13 de julho de 2010. Lançada também em 2010, a Resolução do MEC nº 5, de 17 de dezembro de 2009, fixou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Por sua vez, a Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010, e a Resolução nº 2, de 30 de janeiro de 2012, fixaram as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos e para o Ensino Médio, respectivamente.

Também merecem ser citados o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), instituído pela Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, e o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio (PNFEM), instituído pela Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013, ambas do Ministério da Educação. A Portaria do PNAIC previu, entre as ações do Pacto, que o MEC deveria apoiar os sistemas públicos de ensino dos demais entes federados na estruturação de referências curriculares que contribuíssem para a alfabetização e o letramento. Por seu turno, a Portaria do PNFEM previu, entre os objetivos das ações do pacto, *rediscutir e atualizar as práticas docentes em conformidade com as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio – DCNEM*.

Por sua vez, o PNE faz referência à BNCC em estratégias para atingir quatro de suas vinte metas, referentes à educação infantil, ao ensino fundamental, ao ensino médio e à qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades.

“Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender,



no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Estratégias:

.....

1.9) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;

.....

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Estratégias:

2.1) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverá, até o final do 2º (segundo) ano de vigência deste PNE, elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino fundamental;

.....

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Estratégias:

.....

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;

.....

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.

Estratégias:

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.

.....”

Nesse sentido, o MEC vem empreendendo processo de elaboração da Base, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvindo a sociedade, mediante consulta pública nacional, para cumprir o prazo de dois anos para encaminhar ao CNE proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para alunos da educação básica.

Por fim, insta mencionar que, em novembro de 2014, o Fórum Nacional de Educação (FNE) realizou a 2ª Conae, cujo documento final serviu como importante referencial para o processo de mobilização pela BNCC.

2 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA BASE EMPREENDIDO PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

A partir da determinação legal de elaboração e implementação da Base Nacional Comum Curricular, o Ministério da Educação empreendeu diversas ações, tendo ficado a cargo da Secretaria de Educação Básica do MEC a tarefa de coordenar o trabalho.

Do ponto de vista normativo, um marco desse processo foi a Portaria nº 592, de 17 de junho de 2015, que instituiu a Comissão de Especialistas, composta por 116 membros, responsável por elaborar a proposta da BNCC. A Comissão foi formada por indicados entre professores



pesquisadores de universidades com reconhecida contribuição para a educação básica e formação de professores, docentes em exercício nas redes estaduais, do Distrito Federal e municipais, bem como especialistas que tivessem vínculo com as secretarias estaduais das unidades da Federação.

De acordo com a Portaria, fizeram parte da Comissão profissionais de todas as unidades da federação indicados pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Ainda segundo o instrumento normativo, a Comissão deveria produzir o documento preliminar da BNCC e consolidar os resultados da discussão pública para entrega ao Conselho Nacional de Educação (CNE) até final de fevereiro de 2016. O documento preliminar foi apresentado no dia 16 de setembro de 2015.

No dia 30 de julho de 2015 foi lançado o Portal da Base, uma plataforma eletrônica para o envio de críticas e contribuições de pessoas e instituições para alterações do documento preliminar. De acordo com o MEC, foram encaminhadas via Portal um total de 12.226.510 contribuições até o final da consulta pública em 15 de março de 2016.

A partir do lançamento do documento preliminar, pesquisadores reconhecidos no meio acadêmico foram convidados pelo Ministério da Educação a dar pareceres individuais sobre as sugestões apresentadas à Base Comum nas respectivas áreas de atuação. Esses pareceres foram posteriormente publicados no Portal da Base para consulta pelos interessados.



Considerando essas contribuições foi elaborada a segunda versão do texto, apresentada pelo Ministro da Educação ao Conselho Nacional de Educação no dia 3 de maio de 2016.

De acordo com o calendário definido pelo MEC, a segunda versão do texto será submetida a discussões no âmbito de seminários estaduais para que seja elaborado o texto final a ser encaminhado ao CNE no mês de junho.

Paralelamente ao calendário oficial, secretarias estaduais, municipais, movimentos sociais, instituições acadêmicas e associações científicas debateram a Base. Também o Senado Federal tem contribuído com as discussões por meio da realização de audiências públicas, como se detalhará a seguir.

3 DEBATE SOBRE O PROCESSO DE CRIAÇÃO DA BASE NA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DO SENADO FEDERAL

O Congresso Nacional, atento à importância do debate, começou a discutir a elaboração da BNCC passados poucos meses da edição do PNE, que, como mencionado antes, estabeleceu prazo de dois anos para que o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborasse e encaminhasse ao CNE proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para alunos da educação básica.

No Senado Federal, desde então, para ouvir diversos especialistas, foram realizadas cinco audiências públicas sobre o tema na Comissão de Educação, Cultura e Esportes . Em 2014 foi realizada a 41ª Reunião Extraordinária, em decorrência dos Requerimentos nº 31, de 2014,



de autoria dos Senadores Cyro Miranda, Ana Amélia e Cristovam Buarque, e nº 43, de 2014, de autoria dos Senadores Cyro Miranda e Ana Amélia.

Em 2015 realizou-se a 65ª Reunião Extraordinária, fruto dos Requerimentos nº 131, de 2015, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho, e nº 134, de 2015, de iniciativa da Senadora Regina Sousa.

Neste ano de 2016 foram realizadas três audiências públicas para debater o tema: a) 5ª Reunião Extraordinária, que partiu do Requerimento nº 1, de 2016, dos Senadores Fernando Bezerra Coelho e Antonio Carlos Valadares; e dos Requerimentos nºs 7 e 8, de 2016, da Senadora Fátima Bezerra; b) 7ª Reunião Extraordinária, convocada em atendimento ao Requerimento nº 11, de 2016, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho; e c) 15ª Reunião Extraordinária, decorrente do Requerimento nº 16, de 2016, de autoria da Senadora Fátima Bezerra.

Abaixo segue resumo dos principais pontos abordados pelos especialistas em cada audiência pública, com destaque para as críticas e sugestões referentes ao processo empreendido pelo MEC na elaboração da BNCC, objeto da presente avaliação.

3.1 41ª Reunião Extraordinária de 2014

No dia 03 de dezembro de 2014, a CE se reuniu em audiência pública com a finalidade de debater *A Construção de uma Base Curricular Nacional Comum*. A audiência teve origem no Requerimento nº 31, de 2014, de autoria dos senadores Cyro Miranda, Ana Amélia e Cristovam Buarque; e no Requerimento nº 43, de 2014, (aditamento) dos senadores Cyro Miranda e Ana Amélia.



Os convidados a debater o tema foram os seguintes: Alice Casimiro Lopes, Professora Associada da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Denis Mizne, Diretor Executivo da Fundação Lemann; Eduardo Deschamps, 1º Vice-Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); Maria Beatriz Luce, Secretária de Educação Básica do MEC; Paula Louzano, Professora da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP).

Presidindo inicialmente os trabalhos, o Senador Cyro Miranda ressaltou a presença da Senadora Ana Amélia, que agradeceu a presença dos convidados. O Presidente, então, passou a palavra para Eduardo Deschamps.

O Secretário Deschamps afirmou que a melhoria da qualidade da educação passa por uma clara definição de currículo no âmbito das escolas. Para ele, uma base curricular bem definida é fator de equidade, assim como a formação de professores e a gestão das escolas.

Destacou que países que têm currículos básicos como a República da Coreia, Austrália, Canadá, Reino Unido, França, Finlândia, entre outros, não restringem a autonomia pedagógica da escola, o que é um requisito para a existência da Base, além das condições de equidade na oferta de educação, da formação de professores e de sistema de avaliação.

Lembrou que muitos Estados já contam com referenciais curriculares e que o Consed trabalhou recentemente na elaboração da proposta de Santa Catarina. Ressaltou que em Santa Catarina a proposta definiu o percurso formativo para o aluno; os princípios da educação integral do estudante, e não apenas da educação em tempo integral; e os conteúdos



de temas transversais, em especial os temas relacionados a diversidade, usos de tecnologia e educação profissional.

O representante do Consed afirmou também que a definição da BNCC deve ser feita com urgência para que os sistemas de ensino possam organizar seus currículos com referência no documento nacional. Os prazos do MEC expressam essa urgência, segundo o palestrante. Tendo em vista a previsão legal, Eduardo Deschamps afirmou que, *de certa maneira, estamos atrasados na realização desse trabalho. Precisamos realizar isso da maneira mais rápida possível, porque isso urge. Assim, poderemos ter efetivamente melhorias nos sistemas educacionais e nos resultados educacionais brasileiros com a definição dessa Base Nacional Curricular Comum.*

Alice Casimiro Lopes lembrou que a discussão curricular está presente nos debates da educação ao longo da história.

Defendeu que, a partir das pesquisas da área de currículo, poderíamos afirmar que não precisamos de uma base curricular nacional por várias razões. Em primeiro lugar, por já termos diretrizes curriculares definidas nacionalmente e os Parâmetros Curriculares Nacionais. Ademais, enfatizou que os currículos não devem ser estabelecidos apenas pelo MEC, mas deve ser considerado também o que tradicionalmente definiu os currículos, como os livros didáticos, a formação de professores, etc. Para ela, tudo isso leva à criação de um currículo no âmbito local, a partir do que ocorre nas escolas, onde o currículo deve ser criado. *Por todas as pesquisas no campo do currículo, as conclusões são de que currículo é uma produção que exige uma relação muito próxima com o contexto local,* afirmou a palestrante.



Alertou também que as desigualdades que temos na educação brasileira não necessariamente decorrem da questão curricular, mas de questões relativas a financiamento, salário dos professores, condições de trabalho e mesmo condições de vida dos alunos. Às vezes, afirmou, a problemática educacional e as dificuldades que existem do ponto de vista educacional não são decorrentes de uma questão pedagógica, mas de problemas sociais que levam ao problema curricular e são geradores de desigualdade.

Ademais, argumentou contra a existência de uma Base dizendo que os currículos precisam fazer sentido na vida das pessoas e não precisam ser homogêneos. Afirmou que o projeto da Base não é só desnecessário, mas impossível, uma vez que cada realidade vai dialogar com essa Base de uma forma diferenciada. Segundo Alice, a Base também não garante qualidade, uma vez que qualidade está além dos conteúdos e das avaliações. Para a professora da UERJ, o MEC deveria fomentar a formação de propostas curriculares nos Estados e nos Municípios, de forma a garantir a contextualização radical do currículo, conforme, segundo ela, apontam as pesquisas nacionais e internacionais.

O Senador Cyro Miranda agradeceu a presença dos senadores Senador Cristovam, Ana Amélia e Inácio Arruda e do Deputado Raul Henry. Em seguida passou a palavra para Denis Mizne.

O representante da Fundação Lemann afirmou que, ao mesmo tempo em que as decisões em educação têm de ser tomadas com muito cuidado, pois afetam milhões de pessoas, é necessário ter o senso de urgência, porque as crianças de hoje não podem esperar. Nesse sentido, acrescentou: *...o senso de urgência e o senso de responsabilidade, a responsabilidade que nos obriga a pensar, a analisar, a aprender nas*



evidências do Brasil, na robusta academia brasileira, mas também na experiência prática dos Municípios, dos Estados.

Lembrou que a experiência internacional mostra que países muito diversos têm documentos nacionais muito mais claros do que qualquer documento curricular brasileiro, que expressam aquilo que se espera que cada aluno aprenda a cada ano, a cada fase.

Ressaltou que a educação brasileira tem qualidade baixa e grau de desigualdade alto e que hoje é difícil para o professor ter clareza sobre os objetivos que se espera de sua atuação. Afirmou ainda que a base deve servir também para a formação de professores.

Denis defendeu que os docentes têm que ser ouvidos no processo de construção da Base. Disse que muitos países falharam ao implementar suas bases curriculares porque não ouviram os professores e que quando o documento é imposto, construído por um pequeno grupo, ele não é aceito pela base, pelos professores.

Assim, para ele, a primeira grande condição para sucesso da Base é haver um grande debate em sua construção, que inclua o chão da escola. A segunda condição é construir uma base clara, para professores e pais de alunos, que parta daquilo que é essencial.

Nessa direção, lembrou que a Undime fez uma consulta pública, no seu último Fórum Nacional Extraordinário, que aconteceu em Florianópolis, e 87% dos dirigentes municipais do Brasil concordam que todas as escolas deveriam ter uma base comum. Além disso, revelou que 98% dos dirigentes ouvidos dizem que isso facilita o trabalho do professor e 74% deles dizem que hoje há variação de um Município para o outro nas questões curriculares.



Segundo o representante da Fundação Lemann, isso mostra que o debate nas escolas tem mais consenso que na academia, onde as posições são mais extremadas. Por isso, defende que é preciso dar ao professor, à escola, à rede, a melhor maneira de se pensar o como ensinar. Concluiu afirmando que *a base tem esse poder aglutinador, porque ela vai colocar o Brasil debatendo o que a gente espera que as crianças saibam ao terminar a escola.*

A Professora Paula Louzano afirmou que, a partir de suas pesquisas, pretende mostrar como diferentes países (Austrália, Cuba, Chile, Estados Unidos, Finlândia, Portugal, México, Nova Zelândia) têm tratado a questão curricular como política pública.

Seus estudos mostram que nenhum país outorga à escola a autonomia total com respeito ao que se ensina e que os países federativos têm buscado centralizar a decisão sobre currículo que antes estavam no âmbito dos estados ou províncias, a exemplo dos Estados Unidos da América e da Austrália.

Em seguida, Paula apresentou sua tipologia sobre o grau de centralização curricular de cada país. De acordo com a professora a USP, Portugal é um exemplo de centralização do currículo no governo central, enquanto a Finlândia está no lado oposto, com um grande grau de autonomia dos docentes em questões curriculares, apesar de existir documento curricular nacional bastante genérico. Destacou que Cuba é um país de alta centralização, em que há especificação tanto do que se ensina quanto de como se ensina.

A pesquisadora resumiu da seguinte forma os diversos modelos de política curricular: *Cuba fica sozinho na alta centralização do*



que ensina e alta centralização de como se ensina. Temos Portugal, Chile e México com alta centralização do que ensina e baixa centralização do como se ensina; e a Finlândia, Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos como exemplos de baixa centralização.

Asseverou, então, que a centralização curricular no Brasil é mais baixa até mesmo que nos países onde o currículo é descentralizado, como Finlândia e Nova Zelândia.

Tendo em vista esse cenário, lembrou que a exigência legal de uma base comum não está mais em discussão. Destacou que a falta de especificação do que ensinar e a baixa capacidade técnica de algumas redes têm colocado o livro didático e as avaliações padronizadas como guias do currículo. Asseverou que isso significa que a decisão sobre currículo é privada e defendeu que a Base Comum vai fazer essa decisão se tornar uma decisão pública.

A professora da USP concluiu afirmando que a Base pode ser a materialização do que o Professor Michael Young chama de conhecimento poderoso, que seria *aquele conhecimento que vai garantir as mesmas possibilidades para o menino de Quixadá e para o meu filho, em São Paulo.*

A próxima convidada a falar, a Professora Maria Beatriz Luce, afirmou que o caminho de construção de uma política pública é um caminho de debates e conflitos, especialmente pela tensão entre o dever de educar e o direito à educação. Nesse diálogo, defende que as guias orientadoras, em termos de democratização da educação, devem ser o respeito à diversidade, a equidade e a gestão democrática.

Lembrou que atualmente já temos diretrizes e orientações curriculares para todos os níveis, mas a decisão de elaborar a Base está na



legislação. Sustentou que o processo de elaboração da Base tem que ser participativo, pois as pessoas que trabalham nas escolas precisam se ver como legítimos sujeitos produtores.

Relatou, então, as diversas políticas em curso no MEC, especialmente para a educação continuada de professores, como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio.

Afirmou então que a construção da Base colocará as exigências das políticas para a formação de professores, de material didático, para os prédios escolares, equipamentos, para a avaliação e o financiamento, e não o contrário como acontece atualmente, em que a política curricular está submissa às demais políticas.

A Secretária da Educação Básica do MEC afirmou que foi decidido no Ministério que a construção da Base é central na Política Nacional de Educação Básica. Segundo ela, no MEC estão trabalhando para que a Base seja considerada na revisão das diretrizes curriculares das licenciaturas em curso no CNE. Maria Beatriz disse também que o PNE está sendo analisado com vistas a interpretar o papel dos diferentes atores e instou a CE a participar desse processo.

Sobre o processo de construção da Base, a Secretária Maria Beatriz Luce afirmou que, em pesquisa com Estados e Municípios, constatou-se que no âmbito dos entes federados subnacionais há mais documentos curriculares orientadores do ensino fundamental que do ensino médio.

Afirmou que, para cumprir a determinação do PNE, o MEC tem um minucioso plano de ação de dois anos, que se esgotará no dia 24 de



junho de 2016. Asseverou que esse plano deve ser executado em regime de colaboração com Estados e Municípios, em diálogo com a academia, com as entidades organizadas interessadas da sociedade civil e com o Parlamento.

A Secretária do MEC mencionou que, a partir do que já existia em matéria de currículos, a Base foi estruturada com a previsão de catorze direitos à aprendizagem e ao desenvolvimento. Ela fez, ainda, uma apresentação dessas diretrizes e apontou que elas seguem os princípios da educação nacional expressos na LDB.

Concluiu afirmando sua crença no processo em curso. *Eu creio que, ao mesmo tempo em que temos esse compromisso de superação da desigualdade, temos também um compromisso com a relevância da diversidade*, estatuiu.

A Senadora Ana Amélia apontou que percebe que há entre os palestrantes, à exceção da Professora Alice, certo consenso sobre a Base Comum. Por fim, falou da necessidade de se fazer um debate sobre o assunto.

O Senador Cristovam Buarque afirmou que nosso maior problema é a desigualdade entre as diversas regiões do País no oferecimento da educação. Defendeu que o aluno tem que ter liberdade; a escola não, pois a escola tem que ter liberdade para dar liberdade ao aluno, mas, do ponto de vista da sua estrutura, tem que ser igual em todo o País.

O Senador frisou que, respeitadas certas especificidades, deve haver um conteúdo básico. E questionou se será possível um currículo comum com tantas desigualdades e com a descentralização da educação municipal.



Por fim, asseverou: *Eu tanto respeito as diversidades que eu defendo que cada escola se autoadministre. Não precisa nem do Município, mas a carreira do professor tem de ser a mesma; o salário tem de ser equivalente; a seleção tem de ser nacional.*

Novamente com a palavra, a professora Alice, ao responder a pergunta do Deputado Raul Henry, afirmou que a matemática tem uma relação contextual fortíssima, desde a escola básica até o grau de abstração do nível superior. Ademais, afirmou que a desigualdade não se resolve com currículo e citou outras medidas estruturantes da educação.

O deputado Thiago Peixoto citou a experiência de Goiás de elaboração curricular e afirmou que enfrentou muitas dificuldades inicialmente, mas que no final o resultado foi positivo. Por fim, defendeu que o currículo é uma forma de gerar equidade.

Respondendo ao Senador Cristovam Buarque, a Secretária Maria Beatriz afirmou que, apesar de existirem dificuldades com a educação municipal, não crê que as coisas seriam mais fáceis só com sistemas estaduais ou federal. Afirmou que junto com os Municípios o MEC está trabalhando na qualificação docente. O Senador por sua vez, alertou para o papel marginal do MEC no mapa conceitual apresentado pela Secretária.

Por sua vez, Denis Mizne em suas considerações finais debateu a questão da contextualização e parabenizou a Secretária Maria Betriz pelo trabalho que vem realizando no debate da Base.

O Senador Cyro Mira elogiou o fato de estarmos saindo da inércia e realçou que é preciso que tudo isso leve a melhoria nos resultados. Agradeceu a presença de todos e encerrou a reunião.



3.2 65ª Reunião Extraordinária de 2015

A 65ª Reunião Extraordinária da CE da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura realizou-se em 11 de novembro de 2015, em decorrência do Requerimento nº 131, de 2015, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho, e do Requerimento nº 134, de 2015, de iniciativa da Senadora Regina Sousa.

Os convidados foram Anna Helena Altenfelder, Superintendente do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec); Élsio Corá, Diretor Substituto de Currículos e Educação Integral do Ministério da Educação; Alice Ribeiro, Secretária Executiva do Movimento pela Base Nacional Comum; Antônio Neto, Secretário de Educação do Estado do Rio de Janeiro; e Katia Stocco Smole, Diretora do Grupo Mathema.

A audiência pública teve início com a exposição de Alice Ribeiro, Secretária Executiva do Movimento pela Base Nacional Comum, que explicou que o Movimento é composto por um grupo plural e diverso que trabalha para facilitar e acelerar a construção de uma base nacional comum de qualidade. A atuação do Movimento, segundo ela, é feita de três formas: a) mobilização de atores em torno da causa; b) produção de estudos; e c) realização de pesquisas para subsidiar o debate e envolvimento dos professores em todas as etapas de discussão do tema. Especificamente com relação à participação de professores no processo, Alice elogiou a decisão do MEC de trazê-los para a construção do documento.

A debatedora definiu a Base, segundo o entendimento do Movimento que ela representa, como o *conjunto essencial de aprendizagens, ou seja, conhecimentos e habilidades essenciais, aos quais todos os*



estudantes brasileiros têm o direito de ter acesso e de que todos os estudantes brasileiros têm direito de se apropriar durante sua trajetória na educação básica, ano a ano, desde a educação infantil até o ensino médio. Segundo tal perspectiva, a Base não é currículo e não deve tratar de como ensinar e avaliar, mas deve estabelecer aprendizagens comuns que necessitam constar em todos os currículos.

Ela mencionou, ainda, que a Base serve como fator de equidade para a educação, na medida em que todos os alunos passarão a ter direito a aprender as mesmas coisas em cada etapa, independentemente de qual seja sua escola ou seu sistema de ensino. Destacou, ademais, que a Base deve estar atenta à necessidade de a escola propiciar uma formação integral do indivíduo e dar instrumentos para que seus alunos aprendam a aprender durante toda a vida.

Por fim, para a Secretária Executiva do Movimento pela Base Nacional Comum, a BNCC servirá como instrumento de alinhamento de todo o sistema, ao orientar a formação inicial e continuada dos professores, as avaliações externas, os recursos didáticos, os concursos de admissão de profissionais do magistério, os currículos das redes de ensino e de cada escola, diferentemente do que acontece hoje, em que os currículos das escolas são pautados pelos conteúdos dos livros didáticos e pelas matrizes de avaliação.

Katia Stocco Smole, Diretora do Grupo Mathema, por sua vez, iniciou sua participação afirmando que o Grupo é representante dos professores, já que a equipe atua na coordenação do levantamento das primeiras impressões de professores e especialistas a respeito do documento posto em consulta pública pelo MEC. Mencionou a pesquisa “Conselho de Classe”, feita em parceria com o I, por meio de entrevistas a uma amostra



representativa dos professores, segundo a qual oitenta por cento concorda plenamente ou parcialmente com a implementação de uma Base. Segundo Katia, os professores não querem algo que os limite em sua metodologia, mas a maioria é favorável à BNCC para que se saiba mais claramente o que se espera que cada aluno aprenda.

A Diretora do Grupo Mathema destacou ser consenso entre os professores que a proposta para a educação infantil precisa sofrer revisão por não considerar as especificidades de cada criança nessa idade. Também criticou o documento no que diz respeito à alfabetização, por não estar claro aquilo que se espera que as crianças aprendam. Afirmou ainda que esse primeiro documento da Base tem baixo nível de exigência por focar no conteúdo e não em habilidades socioemocionais e competências que precisam ser trabalhadas nos alunos.

Outra crítica levantada por Katia diz respeito à falta de integração das áreas, apesar de a interdisciplinaridade estar presente no documento introdutório. Ademais, ela apontou que os objetivos de aprendizagem previstos na BNCC para cada etapa da educação básica não são possíveis de serem alcançados com o tempo de sala de aula disponível. Mencionou ademais que o documento não foi tão bem elaborado no que diz respeito à educação inclusiva. Frisou, para terminar, que a Base não precisa ser definitiva e que pode ser revista em alguns anos, mas que é fundamental para que os professores tenham agora mais definição sobre o que devem ensinar.

Na sequência, Anna Helena Altenfelder destacou que, em pesquisa realizada pelo Cenpec sobre os currículos dos anos finais do ensino fundamental vigentes nos Estados, chegou-se à constatação de que eles guardam forte relação com a avaliação externa. Defendeu que é necessária



uma Base capaz de reverter essa inversão, para que primeiro seja determinado o que os alunos têm direito a aprender e que a avaliação seja um recorte para medir algumas aprendizagens. Ela mencionou também que existe pouca articulação dos documentos curriculares com a formação inicial e continuada dos professores, bem como afirmou existir pouca abordagem da questão da diversidade nos currículos dos Estados.

Para a Superintendente do Cenpec, merecem atenção na discussão da Base os seguintes pontos: a) desenvolvimento integral; b) articulação entre diferentes disciplinas; c) diversidade; d) educação infantil e alfabetização; e e) implementação da Base a partir da formação dos professores.

O Diretor Substituto de Currículos e Educação Integral do MEC iniciou sua explanação fazendo um breve histórico do caminho que levou à discussão para criação da BNCC. Segundo ele, o desafio da formação humana integral precisa ser deixado mais claro no texto. Destacou também a importância da parte diversificada do currículo que confere à escola uma identidade e faz com que o aluno a tenha como lugar de pertencimento. Mencionou que a Base que está sendo construída busca garantir os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento a que todo aluno deve ter direito e, ao servir como referência curricular, influenciará nas questões de infraestrutura escolar, de avaliação da educação básica, de materiais e tecnologias educacionais e de formação e valorização dos professores.

Presidindo a audiência pública, o Senador Fernando Bezerra Coelho indagou quais seriam as aprendizagens importantes para as crianças e os jovens do Século XXI e como os atores interessados poderiam participar da discussão da Base.



A Senadora Regina Sousa, por sua vez, parabenizou o MEC por abrir o documento para discussão, mas ressaltou, ao mesmo tempo, que o grande desafio é fazer a discussão chegar até o chão da escola. Mencionou como obstáculo para a implementação da Base a formação dos professores, que não são ensinados a ensinar. Defendeu que a questão da diversidade deve fazer parte da discussão da Base e que não deveria haver anualidade nos anos iniciais, mas um ciclo em que cada criança pudesse aprender em seu tempo.

O Senador Lasier Martins criticou a demora para se chegar a uma Base Curricular Comum e questionou se a lentidão não seria decorrência da falta de comprometimento do governo com a questão.

Nas considerações finais, Anna Helena Altenfelder apontou como grande desafio a necessidade de saldar dívidas históricas da nossa educação e, ao mesmo tempo, pensar na educação do século XXI, em que os alunos sejam capazes de desenvolver habilidades de cooperação, pensamento crítico e criatividade. Concordou, ainda, com a Senadora Regina Sousa de que é necessário fazer com que a discussão da Base chegue até a sala de aula.

Alice Ribeiro também considerou pertinente a questão levantada pela Senadora Regina Sousa quanto à apropriação da discussão pelas escolas. Elogiou a iniciativa do MEC de deixar o documento preliminar aberto à consulta pública por três meses, mas destacou que as escolas têm pedido mais tempo para fazerem suas considerações.

A Secretária Executiva do Movimento pela Base Nacional Comum destacou, ainda, a necessidade de o documento contemplar competências básicas que possibilitem que o estudante aprenda a aprender por toda a vida. Disse que a expectativa do Movimento é que a Base enseje



mudança na formação inicial e continuada dos professores, especialmente para ensiná-los a ensinar. Afirmou, por fim, que concorda com o Senador Lasier Martins que a construção da base é tardia, mas que se alegra pela continuidade desse processo, que deve ser encarado como política de Estado e não de Governo.

Em suas considerações finais, Katia Stocco Smole sustentou que, apesar de não poder resolver todos os problemas da educação, a Base poderá interferir positivamente nesse sistema problemático, que começa com a questão da formação dos professores, passa pela qualidade da educação básica e chega ao ensino superior. Antes de terminar sua exposição, criticou o documento preliminar da Base pela sua complexidade.

O representante do MEC destacou que foram fomentadas discussões nos Estados e que todos eles já tinham cronograma próprio para tratar do assunto. Fez um breve apanhado também do cronograma de discussão da Base no âmbito do Ministério.

Por fim, antes de a audiência pública ser encerrada pelo Senador Fernando Bezerra Coelho, a Senadora Fátima Bezerra manifestou sua expectativa de que a Base, especificamente no ensino médio, contribua para um currículo atrativo, que prepare não só para o mercado de trabalho, mas também para a vida.

3.3 5ª Reunião Extraordinária de 2016

No dia 24 de fevereiro de 2016, a CE realizou a 5ª Reunião Extraordinária da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. Na ocasião foi debatida a BNCC a partir do Requerimento nº 1, de 2016, dos Senadores Fernando Bezerra Coelho e Antonio Carlos Valadares; e dos Requerimentos nºs 7 e 8, de 2016, da Senadora Fátima Bezerra.



Os convidados para os debates foram Antônio José Vieira de Paiva Neto, Secretário de Estado de Educação do Rio de Janeiro; José Francisco Soares, Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Ítalo Dutra, Diretor de Currículos e Educação Integral da Secretaria de Educação Básica do MEC; José Fernandes de Lima, Conselheiro do CNE; Aléssio Costa Lima, Presidente da Undime.

Presidindo a audiência, o Senador Fernando Bezerra Coelho abriu os trabalhos e afirmou que o interesse da CE era de ouvir sugestões, críticas e contribuições para o processo de construção da Base Nacional Comum Curricular em elaboração pelo MEC.

Sendo o primeiro dos convidados a se pronunciar, José Fernandes de Lima afirmou que o documento em construção no MEC tem o nome de Direitos e Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento dos Estudantes e que esse documento deverá configurar a Base Nacional Comum. Segundo ele, o processo em curso tem base legal e prazos estabelecidos, mas não é novo, uma vez que muito já foi discutido sobre esse tema. Na verdade, afirmou o palestrante, o que estaria sendo debatido era a agenda da educação no País, uma tarefa bastante complexa considerando as diferentes concepções sobre quais caminhos devem ser tomados. Destacou que, nesse processo, não se deve perder de vista os fins últimos da educação estabelecidos no art. 205 da Constituição Federal.

Para o Conselheiro do CNE, a CF é menos explícita com relação ao que deve ser ensinado, porém a LDB apresentou essa questão com mais detalhes e depois ainda foi alterada por leis que introduziram outros assuntos no currículo. Além disso, José Fernandes destacou que as diretrizes



curriculares também deverão ser consideradas pelo CNE na criação da Base Curricular, ao lado dos parâmetros legais.

Nesse sentido, como a base tem fundamento constitucional e legal, para ele há interesse de que o pronunciamento do CNE sobre ela aconteça o mais depressa possível.

Com a palavra, Antônio José Vieira de Paiva Neto afirmou que o Consed sente a obrigação de estabelecer um posicionamento em relação ao que se discute hoje sobre a Base, uma vez que há desafios em relação ao tema no ensino médio, etapa da educação sob responsabilidade principal dos Estados.

O Secretário de Estado de Educação do Rio de Janeiro afirmou que a elaboração da Base é um momento histórico, com fundamentação legal, mas que precisa cumprir requisitos de qualidade. Por isso, Antônio José apontou algumas recomendações.

Para ele, em primeiro lugar é preciso definir o que é a Base e se ela é um currículo pronto. Em segundo lugar, é preciso estabelecer competências para além do fator cognitivo, o que é um problema para a construção da Base, pois o desafio é ter uma formação integral. O Secretário pensa que a Base deve tratar das competências, e não dos conteúdos, e assegurar liberdade para as redes inovarem na criação dos currículos.

Na opinião de Antonio José, o documento preliminar da Base, no entanto, não deixa claro qual é a formação que queremos. Ele afirma que no documento os objetivos de aprendizagem das várias etapas de formação não estão coerentes, não estão coesos e não possibilitam progressão na formação. *Então, a nossa proposta é que a Base consiga ter um sentido de progressão claro, desde a educação infantil até o ensino médio, para que*



possamos, efetivamente, colocar a Base a serviço da construção de currículos extremamente coesos e viáveis para as redes estaduais e municipais, afirmou o Secretário.

De acordo com o palestrante, os objetivos de aprendizagem devem estar mais conectados, dos mais simples para os mais complexos, para dar ao texto uma noção de todo. É necessário, segundo ele, tornar mais precisa a redação dos objetivos e apontar claramente sistemas integradores.

Na educação infantil, faz uma ressalva: *essa etapa precisa estar mais objetivada, mais conectada com os anos iniciais e com o processo de alfabetização. E isso não está claro no documento preliminar*, afirmou o Secretário.

Acrescentou ainda que é preciso definir claramente padrões de desempenho para cada etapa de escolaridade, fundamentais para a execução da política pública, bem como os limites da Base como currículo ou como premissa para construção curricular. Afirmou que a construção da Base com os 12 componentes curriculares pode trazer dificuldades. Nesse sentido, para o Secretário, no ensino fundamental, a Base precisa ser mais enxuta, precisa ter um caráter de essencialidade que hoje não consegue transmitir. Ele destacou que, no ensino médio, por sua vez, o número de disciplinas é muito grande e a jornada escolar pequena, o que prejudica o desempenho.

Por fim, o Secretário sugeriu o seguinte desenho para a Base:

- a) construção de objetivos de aprendizagem; uma pergunta inicial sobre aonde se quer chegar;
- b) as competências fundamentais a serem desenvolvidas em toda a educação básica;
- e c) elaboração de currículos pelos sistemas de ensino referenciados na Base, com liberdade.



O palestrante seguinte, José Francisco Soares, afirmou que a educação é de qualidade quando atende três dimensões: acesso a uma escola com condições adequadas, trajetória regular na escola e aprendizado. E este último fator tem três dimensões: os técnicos e científicos, que são aqueles muito associados com a experiência escolar; os atitudinais; e os socioemocionais. Ele asseverou que essas aprendizagens estão interligadas e que a leitura é fundamental para isso.

O Presidente do INEP asseverou que no debate sobre a Base é preciso perguntar o que a criança, aos oito anos, deve saber. Sobre essa questão o palestrante afirmou: *você está alfabetizado quando deixou de aprender a ler a passou a ler para aprender. Você ganhou autonomia.*

Nesse sentido, ele defendeu que a Base deve criar uma linguagem pedagógica e ter definições claras de aprendizado para que a avaliação posterior possa ser realizada.

Ele sustentou que a partir da Base o Inep terá de mudar os seus testes e será preciso um período de transição. Por fim, concluiu que a Base deve servir para garantir direitos, para reduzir desigualdades.

O palestrante seguinte, Aléssio Costa Lima, começou sua fala afirmando que a instituição de uma Base Nacional Comum Curricular não é uma questão de querer, mas de cumprir o ordenamento legal. Afirmou que atualmente os Municípios enfrentam as mais diversas dificuldades pela não existência de uma Base.

Afirmou que, em primeiro lugar, há uma diversidade muito grande de programas para a formação de professores, que nem sempre atendem ao que as escolas necessitam. Em segundo lugar, há divergências entre os conteúdos que são trabalhados na sala de aula e os que são utilizados



como objeto de avaliação e aferição pelas avaliações externas. Além disso, destacou as dificuldades locais para elaboração de propostas curriculares. Para ele, a Base ajudará a resolver essas questões e norteará os processos de avaliação, ao contrário do que acontece atualmente, em que as avaliações têm condicionado o que se ensina nas escolas.

Sobre o processo de elaboração da Base em curso no MEC, o palestrante afirmou o seguinte: *A partir de diversas consultas junto aos gestores municipais de educação, professores, educadores, percebe-se uma forte adesão e aprovação de todos a esse processo e, por isso, apoiamos e temos trabalhado junto com o Ministério da Educação, no sentido de construir a melhor Base para o nosso País.*

O Presidente da Undime, no entanto, deu sugestões e fez considerações sobre a estrutura e o formato do documento. Em primeiro lugar, ele defendeu que era preciso: a) dar mais unidade aos textos introdutórios, apresentando uma organização mais uniforme; b) apresentar organização dividida em subcomponentes curriculares no caso da Arte; c) ter um glossário ao final do documento para dar mais unidade ao texto.

Quanto aos conteúdos, representando a Undime, Aléssio sugeriu:

a) explicitar os fundamentos e princípios norteadores do documento preliminar, dizendo com mais clareza o que se propõe em cada uma das disciplinas; b) clarear os objetivos de aprendizagem; c) deixar clara a progressão dos objetivos de aprendizagem ao longo de cada ciclo ou cada série de aprendizagem; d) estabelecer sintonia na passagem de uma etapa da educação básica para a outra, sobretudo da educação infantil para o ensino fundamental e deste para o ensino médio.



Para o Presidente da Undime, após a aprovação da Base e para garantir o cumprimento de seus objetivos, será necessário documento orientador que discuta e indique a importância da formação continuada dos professores e a necessidade de mudança nos currículos dos cursos de licenciatura e de Pedagogia.

Ademais, Aléssio defendeu que esse documento seja construído orientando os sistemas de ensino e as escolas para a elaboração de uma proposta curricular que contemple a Base e a complemente com a parte diversificada, pois a Base não substitui os currículos.

Por fim, o palestrante argumentou que a Base deve tratar também das questões de natureza metodológica como as relacionadas à avaliação, pois elas compõem o currículo.

O palestrante seguinte, Ítalo Dutra, ressaltou o caráter participativo do processo de elaboração da proposta preliminar da Base, que contou com participação de especialistas da universidade e de professores da educação básica e foi aberto para debate público.

Ítalo Dutra ressaltou também a existência do Portal da Base Nacional Comum Curricular, criado com a finalidade de coletar informações e contribuições dos cidadãos e de ouvir as sociedades acadêmicas e científicas, bem como as mais de 600 reuniões registradas na equipe do MEC. Asseverou que a proposta seria revista considerando todas as críticas e isso faria com o que o processo tenha participação de âmbito nacional e não seja apenas resultado do que quer o MEC.

Com a palavra, o Senador Cristovam Buarque defendeu que estaria havendo perda de tempo ouvindo milhões de pessoas, uma vez que se trata de uma questão mais técnica que política. Asseverou, além disso, que a



Base Curricular com educação municipal e desigual não funciona. Defendeu que é preciso ter carreira nacional, padrões de qualidade, padronização dos equipamentos, tempo integral.

A Senadora Fátima Bezerra destacou a fundamentação legal e o processo de construção da Base empreendido pelo MEC e sua concordância com a premissa de que 60% dos conteúdos correspondam à parte comum do currículo. Alertou para que sejam tomados cuidados na discussão da Base para o ensino médio, em virtude da crise desse nível de ensino e da necessidade de torná-lo mais atrativo. Também alertou para o desafio na questão da alfabetização.

O Senador Fernando Bezerra Coelho, Presidente da Audiência, alertou para o fato de que ao ampliar o debate sobre a Base para tantos participantes, fica mais difícil chegar a uma proposta, *que tem de ser eminentemente técnica, com conteúdo*. Acrescentou, ainda, que além da Base é preciso ter um sistema comum nacional. Nessa direção, para ele a carreira de professor do ensino fundamental deveria ser federalizada.

Em suas considerações finais, José Fernandes de Lima, afirmou que, após a elaboração da Base será preciso debater os prazos de implantação. Aléssio Costa Lima reiterou sua concordância com o processo participativo e defendeu que a Base não pode ser assunto apenas de especialistas. Ítalo Dutra afirmou que a participação está sendo feita com parâmetros claros e argumentou que todas as outras condições necessárias nas escolas devem ser pensadas de forma conjunta com a Base.

3.4 7ª Reunião Extraordinária de 2016

No dia 2 de março de 2016 realizou-se a 7ª Reunião Extraordinária da CE, da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura,



convocada em atendimento ao Requerimento nº 11, de 2016, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho. Aberta pelo Senador Romário, Presidente da CE, a audiência pública teve como convidado João Batista Araujo e Oliveira, Presidente do Instituto Alfa e Beto (IAB).

O Senador Fernando Bezerra Coelho, para quem a presidência da audiência foi passada, comunicou que João Batista havia sido convidado para audiência anterior da CE, mas que não pôde comparecer por razões pessoais, motivo pelo qual estava sendo ouvido nessa nova data. Informou ainda sobre as audiências já realizadas e lembrou que o texto preliminar da BNCC foi apresentado pelo MEC em setembro de 2015 e que já teriam sido recebidas 10,3 milhões de contribuições, segundo o MEC. O Senador ponderou que a iniciativa irá melhorar os indicadores educacionais do País.

Com a palavra, João Batista de Oliveira destacou dois pontos para o debate.

Primeiro, afirmou que não compartilha do otimismo do Senador Fernando Bezerra Coelho de que o trabalho em torno da Base ajudará a melhorar a educação do País. Em segundo lugar, disse que palavras importantes para a educação como “currículo” não estão sendo usadas.

Afirmou também que o processo da Base não é um debate, na medida em que, para ele, *o debate existe quando você confronta ideias com as pessoas que as defendem, e até hoje não sabemos sequer quem são os autores dessas ideias*. O Presidente do IAB asseverou que o Senado tem que discutir a legitimidade do processo, pois se o processo não for legítimo, invalidada estará a substância.



Nesse sentido, afirmou que o processo de elaboração da Base é legal, mas não é legítimo *porque não segue os parâmetros, os ditames internacionalmente conhecidos e reconhecidos como parâmetros para se fazer um currículo, além de não seguir coisas óbvias, como dar nome às coisas, informar devidamente a sociedade, etc.*

Para ele, a ideia de ouvir um grande público não ajuda neste momento, embora seja necessário fazê-lo na fase certa. Nesse sentido, disse haver um atropelo e defendeu que o processo deve ser recomeçado.

O convidado reforçou que o Brasil precisa de um currículo, que envolva a ideia de nação e a insira o País no contexto internacional. João Batista asseverou que não foram considerados no processo de elaboração da Base parâmetros internacionais para fazer currículo e aferir sua validade.

Para ele, o currículo deveria a) dizer o que deve ser ensinado; b) dizer o que deve ser ensinado em cada nível, em cada série; c) ter uma definição dos níveis, considerando uma estrutura e uma sequência; d) considerar o tempo e as realidades de cada escola e professor, e e) prever uma transição, que vai afetar na formação dos professores, no trato com os professores atuais, na produção de livros didáticos, nos processos de avaliação.

Segundo o convidado, além de nada disso ter sido levado em consideração, faltou transparência no processo em curso de elaboração da Base.

O palestrante defendeu que o sistema é a questão fundamental a se considerar antes de começar a elaborar um currículo. Para ele, não houve debate sobre uma questão central: *se nosso sistema tem fracassado para garantir qualidade, o ideal seria montar um currículo para este sistema ou*



repensá-lo? O Presidente do IAB criticou também a falta de clareza da carga horária de cada nível de ensino.

Outra crítica feita por João Batista foi a falta de transparência no processo, por não estar claro o que comporá os percentuais de 60 e 40% do currículo e por não haver discussão sobre o que é o tempo opcional e sobre sua relevância.

Defendeu que a escola deve articular o particular ao universal, sendo que o particular é onde as pessoas vivem e o universal é onde a educação pretende levá-las. Segundo João Batista, o processo está sem rumo por falta de discussão e de decisão do MEC.

O representante do Instituto Alfa e Beta encarou como falta de humildade e imprudência o fato de o MEC estar elaborando um currículo para todas as séries, todos os níveis, todos os graus. Afirmou que muitos dos participantes das comissões eram contra a implementação do currículo e agora estão responsáveis por elaborá-lo.

O palestrante argumenta que está ocorrendo um processo açodado e que *um currículo se faz durante muito tempo, durante muitos anos; requer muita discussão.*

João Batista apontou que não houve debate sobre a forma de fazer a Base, que reproduz o modelo de um Estado aparelhado, e afirmou que essa *total imersão ideológica como o ponto de partida* está refletida no currículo de História. Sustentou ainda que essas questões não foram debatidas nem pela imprensa, nem pelas universidades, e que a sociedade está sendo instada a apenas mandar sua colaboração, sem controle sobre os resultados.



O palestrante reiterou sua afirmação de que a forma como está sendo construída a Base não é reconhecida na comunidade internacional. Além disso, para ele, é preciso que haja debate com a exposição das posições de cada um, inclusive com atores importantes como o Movimento pela Base que não conseguiu influir no processo.

Como conclusão afirmou o seguinte: *Então, concluindo, eu acho que aquilo que cabe a V. Ex^{as} fazer, se acatarem as minhas provocações aqui, é denunciar a imperícia desse processo como um processo inaceitável, um escárnio, uma ofensa à sociedade brasileira, à educação, e propor que se comece de novo, com base naquilo que nós sabemos a respeito de como se faz um currículo. Eu acho que o Brasil merece isso.*

O Presidente, Senador Fernando Bezerra Coelho, qualificou a fala de João Batista como uma provocação à CE, para que a Comissão possa se posicionar sobre tema tão importante para o Brasil.

Com a palavra, a Senadora Marta Suplicy fez três colocações para serem discutidas por João Batista.

A primeira foi sobre a proposta curricular apresentada pelo professor Mangabeira Unger, que previa redução no aspecto quantitativo e garantia mais aprofundamento nos conteúdos, com mais liberdade para a pesquisa.

Em segundo lugar, a Senadora mencionou que o MEC afirma a pluralidade do processo de elaboração curricular, pois a Base esta sendo redigida por representantes de 35 universidades e dois institutos federais de educação, ciência e tecnologia e professores das redes públicas dos 26 Estados e do Distrito Federal indicados pelas respectivas secretarias de



educação. Citou ainda a participação dos gestores no processo e o portal que serve de ferramenta para consultar a sociedade.

Por fim, a Senadora Marta Suplicy questionou como fazer a inserção no currículo da contribuição afrodescendente na sociedade brasileira sem ignorar que somos um povo também formado pelo ocidente.

Com a palavra, João Batista de Oliveira afirmou que independentemente do mérito da proposta do Ministro Mangabeira Unger, pelo menos havia debate, que incluía especialistas e sociedade. Defendeu que a ideia de haver mais profundidade curricular é boa, mas o mais importante no caso da proposta do Ministro Mangabeira é que havia um processo.

Sobre a sistemática do MEC, o convidado afirmou ser diferente o que o MEC diz e aquilo que realmente acontece. Mencionou que, de uma proposta de sessenta nomes para compor a comissão sugeridos pelo núcleo pela Base, o MEC só aceitou três pessoas, que, segundo ele, já faziam parte da comissão criada antes. Para ele falta clareza com relação à data de convocação dos especialistas, ao critério de seleção dessas pessoas e à identificação dos responsáveis por escrever os documentos

O Presidente do IAB asseverou que deveria ser utilizado como parâmetro o que de melhor se faz no mundo e que a participação das universidades por si não legitima o processo, já que nem sempre os trabalhos da comunidade acadêmica são científicos. Citou, como exemplo, uma análise que fez em cerca de quinhentas publicações de professores e alunos universitários, entre as quais considerou como artigos científicos apenas seis. Para o convidado, o professor tem de participar quando o currículo já está elaborado, de forma a avaliar a compatibilidade do currículo com os alunos



de cada nível de ensino. Segundo ele, o debate necessário e que não aconteceu nesse processo é o debate científico. João Batista afirmou de forma exemplificativa que a proposta para a educação infantil não considerou o conhecimento científico acumulado sobre o tema.

Por fim, sobre a questão da cultura, o Presidente do IAB afirmou que ter um currículo de história que negue as nossas origens seria ter um atestado de que o condutor do processo não conhece a função da educação, de dar ao indivíduo a condição de recuperar e entender aquilo que seus antepassados fizeram para contribuir para avançar.

Com a palavra, a Senadora Regina Souza questionou o fato de não haver ninguém do MEC para responder às críticas do convidado. Em seguida, em contraposição à fala de João Batista, afirmou que valoriza muito aquilo que vem da base, o que vem do “chão da escola”.

Em seguida perguntou ao convidado se ele encaminhou alguma sugestão para elaboração da base. João Batista respondeu que não há fóruns ou debate para isso e que não enviaria suas contribuições porque as regras do jogo são falsas e ele não as aceita.

A Senadora então elogiou o processo e lamentou que muitas pessoas deixassem de contribuir. Ademais, destacou a realização de seminários regionais e de seminário nacional antes de o documento ser apresentado ao CNE.

A Senadora Simone Tebet mencionou que talvez tenha faltado no processo da Base mais entrosamento para chamar todos os entes interessados. Salientou sua preocupação com o que está sendo construído e com a questão do prazo previsto no PNE. A Senadora questionou se não seria prudente prorrogar a discussão, para que o documento não seja concluído



com pressa e sem o debate necessário. Realçou sua preocupação com a grande quantidade de disciplinas do ensino médio, muito distantes da realidade do jovem. Registrou, ainda, que existem críticas quanto à clareza e objetividade da Base.

Por fim, a Senadora concordou com João Batista que é preciso pensar o sistema e que não vislumbra a elaboração de um bom currículo em tão pouco tempo. Com base nisso, a Senadora levantou a seguinte questão: *será que não é hora de suspendermos, que seja por seis meses, esta discussão e tentarmos buscar uma saída anterior, que seria a questão da formação dos nossos professores, inclusive daqueles que estão fazendo a Base Comum Curricular?*

O Senador Lasier Martins, por sua vez, analisou as dificuldades do País e da área de educação em razão da crise econômica. Sustentou que o slogan Pátria Educadora é um rótulo falso e citou os resultados ruins nas avaliações educacionais e o nível de analfabetismo funcional. Comentou, ainda, as críticas à BNCC feitas por editoriais em jornais, artigos e outras manifestações, que, segundo ele, denotam que a proposta não é boa. Por fim, o Senador questiona se não seria o caso de nos inspirarmos em exemplos internacionais que deram certo.

Com a palavra, o Senador Fernando Bezerra Coelho reafirmou a importância da BNCC para a educação brasileira, mas alertou que o que estava sendo discutida era a forma como está sendo construída essa Base Comum Curricular e o prazo que foi dado pelo PNE para conclusão do processo. Sugeriu a realização de mais uma audiência para fazer o debate entre os representantes do MEC e os críticos do processo de elaboração da Base. O Senador defendeu ser importante dar sequência ao



trabalho iniciado, mas sem pressa e com humildade para revisar o que fosse necessário.

Novamente com a palavra, João Batista disse considerar necessário o debate no “chão da escola”, mas defendeu que essa discussão deve ter ordem e não começar pelo professor. Asseverou que a construção de um currículo deve ser feita em conjunto com a discussão de questões como livro didático, formação de professores e avaliação. Destacou também que, para ele, o currículo não deveria ser objeto de processo democrático, pois acredita que deveriam ser ouvidos diversos especialistas, cada qual com sua especialidade sobre, por exemplo, desenvolvimento da criança, desenvolvimento cognitivo, conteúdo, ciência, etc.

Quanto ao assunto do ensino médio de que falou a Senadora Simone Tebet, o convidado questionou se continuaremos com o mesmo modelo ou se vamos diversificar, como faz o resto do mundo. Para ele, o debate sobre a estrutura do ensino médio deve anteceder o debate curricular e também é necessário discutir formação de professores.

A Senadora Marta Suplicy, então, questionou sobre como melhorar a formação dos professores e o convidado respondeu que hoje não são atraídos para a área de educação as pessoas com nível de formação adequada, uma vez que a maioria dos estudantes de Pedagogia e de licenciaturas têm origens sociais com baixo capital cultural. E os exames aplicados aos formados são testes de “ideologia pura”, afirmou o convidado.

Em razão disso, defendeu que, independentemente do currículo, é preciso ajudar o professor que não tem condição de exercitar plenamente a profissão, dando a ele materiais mais organizados e acompanhando-o melhor.



Quanto à pergunta do Senador Lasier Martins, o palestrante afirmou que há um protocolo de como se fazer currículo aplicado em outros países e que nós podemos imitar. Em primeiro lugar, ele defende que, antes do currículo, deve ser revista a literatura científica de cada tópico, analisando qual a estrutura de cada disciplina e qual a estrutura a ser seguida para ensiná-la.

O Senador Fernando Bezerra Coelho, antes de encerrar a reunião, sugeriu que as perguntas de João Batista fossem encaminhadas ao MEC, por meio de requerimento da CE, para que fosse providenciada uma solução para assunto tão importante.

3.5 15ª Reunião Extraordinária de 2016

Em 30 de março deste ano, realizou-se a 15ª Reunião Extraordinária da CE da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura, fruto do Requerimento nº 16, de 2016, de autoria da Senadora Fátima Bezerra, que presidiu a audiência pública.

Com a finalidade de *expor o processo de elaboração da base curricular na Austrália e analisar a elaboração da Base Nacional Comum Curricular do Brasil*, foram convidados Phil Lambert, Diretor-Geral da *Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority* (ACARA) e Ricardo Cardozo, Coordenador-Geral de Ensino Médio da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação - SEB/MEC.

A Senadora Fátima Bezerra, antes de dar palavra aos convidados, destacou que a BNCC deixará claros quais são os conhecimentos a que todos os brasileiros têm direito a ter acesso durante sua trajetória na educação básica. Também externou sua expectativa de que a experiência desenvolvida na Austrália pudesse contribuir para



aperfeiçoamento do processo de elaboração da Base que está sendo desenvolvido no Brasil.

Ao iniciar sua exposição, Phil Lambert afirmou que a Austrália tem muito em comum com o Brasil em sua complexidade e forma federativa de Estado. Destacou que a ideia de ter uma Base Curricular Comum tem como valor o desenvolvimento de um padrão nacional, de modo que todas as crianças tenham acesso às mesmas possibilidades educacionais independentemente de onde vivam. O convidado elogiou o processo de discussão do documento da Base no Brasil, por ser guiado pelo Estado e envolver todos os interessados em sua definição, mesmo que existam desafios para se chegar a um consenso.

O Diretor-Geral da Acara também enfatizou a necessidade de a definição de padrões curriculares ser equilibrada com a flexibilidade e autonomia das escolas. Apontou, ainda, os benefícios para todos em nível nacional com implementação de uma Base: as autoridades dos entes subnacionais terão objetivos definidos para melhorar a educação; os professores saberão o que devem ensinar e o desenvolvimento que se esperará de seu aluno; os pais terão asseguradas oportunidades iguais para seus filhos; os alunos terão acesso a um currículo de qualidade, independentemente de onde vivam.

Antes de terminar sua exposição, Phil salientou que mesmo que existam desafios decorrentes das desigualdades do País, a implementação da Base aumentará o desempenho dos estudantes, que terão acesso a políticas educacionais mais igualitárias.

Ricardo Cardozo, por sua vez, disse acreditar que as experiências internacionais contribuem para as reflexões sobre a Base.



Ressaltou que a BNCC não é currículo, respeita a diversidade e não fere a autonomia das escolas e dos professores. Segundo ele, a Base delimita direitos e objetivos de aprendizagem que todos os estudantes da educação básica devem ter, sem encerrar o currículo em seu conteúdo, na medida em que este deve contemplar também uma parte diversificada articulada por cada sistema de ensino e estabelecimento escolar com a comunidade.

O representante do MEC fez uma breve linha histórica da construção da Base, fundamentando sua criação na Constituição, na LDB, nos Parâmetros Curriculares Nacionais, nas Diretrizes Curriculares Nacionais, na Conae e no PNE. Salientou que o processo tem sido construído com a participação de diversos segmentos da sociedade, para que a seleção de objetivos de aprendizagem passe pelo entendimento que professores, estudantes e toda a sociedade brasileira têm sobre quais aspectos são fundamentais e devem ser contemplados.

O Coordenador-Geral do Ensino Médio da SEB/MEC descreveu também o processo de discussão da Base, desde a edição da Portaria do Ministério que nomeou a comissão, representativa de todos os Estados, responsável pela redação da proposta preliminar, composta por professores da educação superior e da educação básica, indicados pelo Consed e pela Undime.

Enfatizou que o processo primou pela transparência, pelo debate e pelo diálogo, e que o documento ficou aberto à consulta pública por mais de cinco meses, tendo sido recebidas mais de 12 milhões de contribuições. Na oportunidade da audiência pública, ainda não havia sido finalizada a segunda versão do documento, a partir de quando, segundo Ricardo, seriam realizados seminários em todo o País, antes do envio da versão final ao CNE.



Outras duas questões abordadas pelo representante do Ministério foram a da mutabilidade que a Base deve sofrer com o tempo e a da influência que ela exercerá em outras políticas públicas na área de educação, como as de formação inicial e continuada de professores, as de materiais e tecnologias educacionais e as de avaliação.

Passada a palavra à Senadora Marta Suplicy, ela questionou o representante do MEC se a Base não seria um currículo. Perguntou ao Diretor-Geral da Acara o que ele considera mais importante para um currículo do século XXI, em especial considerando que nossas escolas usam metodologia do século XX, e como é feito o acolhimento nas escolas australianas de crianças com deficiência. A Senadora também demonstrou sua preocupação com a formação dos professores para que seja bem-sucedida a implementação da BNCC.

A Senadora Fátima Bezerra, por seu turno, questionou Phil Lambert se o processo de discussão da Base na Austrália também passou pelo Poder Legislativo de lá.

Em suas considerações finais, Phil Lambert disse que na Austrália os Estados são responsáveis pela educação, não o Governo Federal, e que há um compromisso com o equilíbrio na distribuição de recursos, para que exista um padrão comum a todas as escolas. Segundo ele, existe incorporado ao currículo das escolas australianas o que eles chamam de “habilidades do século XXI”. Ele percebe que o Brasil está caminhando mais nesse sentido, para que haja participação ativa do aluno no processo de ensino-aprendizagem. Quanto à questão das crianças com deficiência, o Diretor-Geral da Ancara disse que não existe um currículo separado na Austrália e que os professores são treinados para fazer adaptações de acordo com a capacidade de cada criança.



Ao responder a pergunta da Senadora Fátima Bezerra, Phil disse que na Austrália o papel dos políticos foi confirmar o processo que foi seguido na definição da base, sem entrar nos detalhes, que foram deixados para os especialistas.

Por fim, antes de ser encerrada a sessão, o Coordenador-Geral do Ensino Médio da SEB/MEC reiterou que a BNCC não é currículo, mas objetivos de aprendizagem que devem servir de referência para a construção de currículos nas escolas, que respeitarão regionalidades, peculiaridades e diversidades de cada uma. Destacou também que na fase de implementação deve haver uma preocupação não só com a formação dos professores, mas com os materiais e tecnologias educacionais. Encerrou sua participação traçando um breve cronograma do processo pelo qual o documento da Base ainda deveria passar antes de ser homologado pelo MEC.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

4.1 Principal crítica ao processo de elaboração da Base

Do exposto até aqui pode-se concluir que o processo de elaboração a Base Nacional Comum Curricular tem méritos e vicissitudes. Ao mesmo tempo em que a ampliação do debate para atores da comunidade educacional e da sociedade em geral é elogiado por alguns como elemento de legitimação dos novos currículos, há críticos que apontam falta de rigor técnico no processo.

Ademais, um elemento fundamental na execução da tarefa é o fator tempo, uma vez que a elaboração de documento tão complexo e com participação tão plural deve cumprir os prazos, mas deve, antes de tudo, utilizar todo o tempo que a Lei estabeleceu como necessário para o desempenho da tarefa.



Nesse sentido, é forçoso discutir a coercitividade do dispositivo que fixou prazo para o MEC encaminhar o texto da Base ao CNE até o final do segundo ano de vigência do PNE.

Uma interpretação literal da norma nos leva a concluir que se trata de um comando para que, até aquela data, a obrigação fosse cumprida pelo Ministério. Uma interpretação teleológica, a nosso ver mais condizente com o tema, informa-nos que esse prazo foi dado por se considerar que dois anos seria o tempo necessário para empreender a tarefa de elaborar o documento. Evidentemente que, se já existisse uma Base Curricular pronta quando o PNE foi elaborado, bastaria a Lei determinar a sua implementação nas escolas. Mas não havia.

Portanto, de acordo com o PNE, dois anos seria o tempo razoável para o trabalho de construir um novo edifício curricular. Tendo em vista as inúmeras dificuldades técnicas do trabalho, o que fica demonstrado pelos debates que temos acompanhado, parece-nos evidente que esse prazo deveria ter sido utilizado de forma integral.

Não foi, infelizmente, o que aconteceu no processo empreendido pelo MEC. Basta considerar que a Portaria que instituiu a Comissão responsável pela elaboração do texto preliminar foi publicada no dia 17 de junho de 2015, a oito dias de o PNE completar um ano.

Nesse sentido, pode-se inferir que quase a metade do prazo dado pelo PNE para a elaboração da Base não foi utilizado para elaborar os textos que foram apresentados à sociedade até agora. Mesmo considerando que o MEC havia preparado planos e outros procedimentos prévios, na prática, a construção do primeiro documento aconteceu após a criação da referida Comissão.



Diante disso e considerando, ademais, a complexidade do assunto e o compromisso com a qualidade que a elaboração de uma Base requer, é indispensável o estabelecimento de novos prazos, com a consequente reapreciação dos documentos elaborados até agora e apresentados ao CNE no último dia 3 de maio. Com vistas a garantir que esse trabalho não sofra nenhum atropelo, sugerimos a ampliação em um ano do prazo estabelecido no PNE para elaboração da BNCC, de modo que haja mais tempo para a discussão nos fóruns federativos e também no âmbito do CNE, responsável pela aprovação do texto.

4.2 Considerações sobre a implementação da Base

Quanto à implementação efetiva da BNCC nas escolas do País, é preciso que se diga que o PNE não estabeleceu prazos para isso. O referido prazo de dois anos é para *elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação*, conforme estabelecem as já citadas Estratégias 2.1 e 3.2 do PNE.

Vê-se, portanto, que o texto do PNE demonstra cautela com o tema em razão dos problemas que poderiam advir caso a União quisesse obrigar os entes subnacionais a executar uma política estabelecida por lei federal sem levar em consideração suas competências em matéria de educação. Nesse sentido, o PNE estabeleceu que a implantação da nova matriz será pactuada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios no âmbito de uma instância permanente composta pelos três níveis da federação.

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



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

“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;”

Portanto, os prazos existentes no PNE em relação à Base referem-se apenas à elaboração e não a sua implantação nas redes de ensino.

Ademais, a implantação na nova Base Curricular, conforme dispositivos acima arrolados, deve ser pactuada no âmbito da instância permanente referida no § 5º do art. 7º da Lei nº 13.005, de 2014:

“Art. 7º.....

§ 5º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.”

Portanto, é necessário que o debate sobre a implementação da proposta, depois de ela ser elaborada nos termos da legislação, seja feito com a participação de todos os entes da federação, no contexto da instância permanente de negociação e cooperação criada pelo PNE.

Nesse processo, julgamos ser adequado recomendar que a implementação da Base seja feita em etapas, evitando-se alteração repentina de toda a matriz curricular da educação básica. A implementação gradativa reveste o processo de cuidado, na medida em que o Poder Público evita a tomada de decisões precipitadas em uma área tão importante e sensível como a educação.



Ademais, a implantação gradativa, começando, por exemplo, pela educação infantil e pela primeira etapa do ensino fundamental, poderia servir para corrigir, nas fases seguintes, os erros observados na primeira fase, diminuindo os custos econômicos e os prejuízos pedagógicos que possam advir da implementação radical.

Observe que ao começar pela educação infantil e seguir para a primeira etapa do ensino fundamental, estaremos trabalhando com um único professor em cada turma, o que é positivo e facilitador para esse momento inicial.

4.3 Recomendações

Com base no exposto e considerando que a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal tem a competência de monitorar e avaliar o cumprimento das metas do PNE, nos termos do art. 5º da Lei nº 13.005, de 2014, propomos que sejam apresentadas ao Ministério da Educação as seguintes recomendações em relação ao processo de elaboração e implementação da Base Nacional Comum Curricular:

1. estender por mais um ano o processo de elaboração, discussão e avaliação do documento final da BNCC antes de homologá-lo. Nesse sentido, apresentamos ao final minuta de Projeto de Lei do Senado para alterar o prazo das Estratégias 2.1 e 3.2 do Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005, de 2014;
2. promover rediscussão aprofundada e qualificada da segunda versão da BNCC, envolvendo especialistas da comunidade acadêmica de cada área do conhecimento;



3. promover rediscussão aprofundada do documento em seminários com gestores e comunidades escolares dos sistemas municipais e estaduais e do Distrito Federal;
4. instalar a Comissão Interfederativa de que trata o art. 7º, § 5º, da Lei nº 13.005, de 2014;
5. implementar a nova Base Curricular de forma gradativa, começando pela educação infantil, seguindo o seguinte cronograma:
 - a) no primeiro ano de implementação – educação infantil;
 - b. no segundo ano de implementação – primeira etapa do ensino fundamental;
 - c. no terceiro ano de implementação – segunda etapa do ensino fundamental;
 - d) no quarto ano de implementação – ensino médio.
6. promover avaliação ao final de cada ano de implementação, com vistas à correção de rumos;
7. assegurar que os cursos de formação de professores elaborem currículos referenciados na BNCC.

São essas as recomendações que fazemos na expectativa de que o processo de construção da BNCC atenda tanto a requisitos de participação, que lhe assegurem legitimidade junto aos trabalhadores da educação, quanto a requisitos técnicos e de qualidade científica, que permitam aos estudantes brasileiros ter acesso à educação de qualidade preconizada em nossa Constituição Federal.



Por fim, sugerimos à CE a realização nas próximas semanas de uma audiência pública com atores da sociedade e da comunidade científica para debater a segunda versão do documento da BNCC apresentada recentemente pelo MEC.



Anexo

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2016

Altera as estratégias 2.1 e 3.2 do anexo de metas e estratégias da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação, para prorrogar o prazo para a elaboração da Base Nacional Comum Curricular até o terceiro ano de vigência do Plano.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As estratégias 2.1 e 3.2 do anexo de metas e estratégias da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, passam a vigorar com a seguinte redação:

“2.1) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverá, até o final do 3º (terceiro) ano de vigência deste PNE, elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino fundamental;” (NR)

“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 3º (terceiro) ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino médio, a serem atingidos nos tempos e etapas de organização deste nível de ensino, com vistas a garantir formação básica comum;” (NR)



Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Há um acordo entre educadores de que o currículo é um dos fundamentos de qualquer processo de educação. Entretanto, o consenso termina nesse ponto, uma vez que as controvérsias sobre o que ensinar e como ensinar são muito grandes.

O currículo escolar é uma seleção de conteúdos, competências, habilidades, valores e procedimentos que varia conforme os objetivos da educação e da sociedade. No Brasil, tendo em vista a divisão de competências entre os entes da federação em matéria de educação, o currículo escolar está sob a responsabilidade de cada sistema de ensino.

Do ponto de vista legal, os currículos encontram seu fundamento na Constituição Federal, na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e em normas infralegais e documentos de cunho pedagógico emanados pelos órgãos normativos e executivos da educação.

No campo normativo, temos as diretrizes curriculares nacionais (DCNs) emitidas por meio de resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE). No campo pedagógico temos os Parâmetros Curriculares Nacionais, cujo objetivo era difundir os princípios da reforma curricular e orientar o professor na busca de novas metodologias.

A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio de 2014-2024, por sua vez, faz referência à criação de uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em estratégias para atingir quatro de suas vinte metas. Em duas delas estabelece prazos para que o Ministério da Educação elabore e encaminhe ao CNE o documento da Base:

2.1) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverá, até o final do 2º (segundo) ano de vigência deste PNE, elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) 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;

Com base nessas normas o MEC vem empreendendo processo de elaboração da Base, em articulação e colaboração com os entes federados, e ouvindo a sociedade mediante consulta pública nacional. Apesar da diligência com que o processo vem sendo conduzindo, o grau de dificuldade para alcançar consensos numa área tão conflituosa como o currículo é muito grande. Nesse sentido, os documentos até agora apresentados pelas equipes designadas pelo MEC têm sido alvo de muitas críticas, advindas tanto de gestores quanto da comunidade científica.

Considerando a importância do tema e a necessidade de ampliação do debate, é mister fazer um questionamento sobre a adequação dos prazos legais para realização da tarefa de elaboração da BNCC. De fato, conforme as estratégias supracitadas, o processo dever ser concluído até o dia 25 de junho de 2016, quando serão cumpridos dois anos desde o início da vigência do PNE.

Se considerarmos que além das divergências teóricas, há ainda a necessidade de legitimação federativa da nova Base curricular, esse prazo por si já se mostra pequeno. Acrescente a isso o fato de que o tempo de dois anos não foi utilizado em toda a sua amplitude, uma vez que MEC só constituiu oficialmente a Comissão para elaborar a primeira versão da Base em 17 de junho de 2015, quando já havia expirado quase a metade do prazo dado pelo PNE.

A partir daí, seguiu-se a apresentação da primeira versão do documento no dia 16 de setembro de 2015 e de sua segunda versão no dia 03 de maio de 2016. Todo esse processo, no entanto, não tem sido isento de críticas, como é natural na discussão de tema tão complexo.

Tendo em vista essa complexidade e a necessidade de garantir um debate mais aprofundado sobre tema, propomos a alteração do PNE para permitir que o Ministério da Educação, a comunidade acadêmica e os gestores tenham mais tempo para concluir a hercúlea tarefa de redigir o



núcleo comum do currículo de nossas escolas. Na área de educação a questão da qualidade é hoje o principal foco da agenda de políticas públicas. É a qualidade do ensino oferecido que tem sido avaliada em exames nacionais e internacionais, que demonstram o longo caminho que temos a percorrer.

No debate sobre a BNCC temos que evitar que a pressa e os limites temporais estreitos nos impeçam de primar pela qualidade do currículo. O êxito desse processo não será medido pelo prazo de entrega do documento ao CNE, mas pela consistência teórica e pedagógica da nova Base curricular e, principalmente, pela melhoria da qualidade do ensino oferecido a nossas crianças e jovens.

Em virtude disso, solicitamos dos nobres pares a aprovação desta proposição.

Este é o relatório que submetemos à aprovação dos ilustres pares desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

