

BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS DESAFIOS DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR PARA A EFETIVAÇÃO DA EDUCAÇÃO PLENA

Fabiana Aparecida Menegazzo Cordeiro¹

¹Mestranda no Programa de Mestrado "Sistema Constitucional de Garantia de Direitos" do Centro Universitário de Bauru - ITE - Instituição Toledo de Ensino. Grupo de Pesquisa: Políticas Públicas e Inclusão Social. Email famenegazzo@gmail.com

RESUMO

Em sintonia com a determinação da legislação internacional que rege o direito à educação, das quais o Brasil é signatário e diante da crise identificada da ineficiência dos processos educacionais brasileiros, o Governo vislumbra justificativa e solo fértil para deflagrar a reforma da educação do país, focada na criação de uma Base Nacional Comum Curricular capaz de proporcionar a equidade não alcançada pela atual estrutura do ensino. O presente trabalho procura demonstrar que apesar do principal objetivo deste movimento ser a consolidação da educação promotora da formação integral da pessoa e, apesar do vasto conteúdo legislativo, de fato, não se vê na prática sintonia e esforços para a reestruturação necessária para a efetividade do ensino transformador. Pela contemporaneidade dos acontecimentos, a pesquisa se baseia em material bibliográfico e na legislação, com cunho de produção qualitativa. A falta de consenso do modus operandi, a abreviada segurança jurídica da aprovação da reforma do ensino médio por medida provisória, a obscuridade nas regras de como se implementar esta reforma e por consequência, a precária reestruturação física e de pessoal e sua inadequação orçamentária são pontos que levam ao descrédito de futuros índices melhores para a educação no Brasil e principalmente, da formação de uma nova sociedade capaz de superar as dificuldades das crises conjunturais e colaborar na efetivação dos valores da fraternidade, da equidade e do bem comum.

Palavras-chave: Direito à educação. Base nacional comum curricular. Educação. Plena. Cidadania.

1. INTRODUÇÃO

Iniciada a reforma da educação no país, sobretudo com a reestruturação dos currículos, com a construção de uma nova base curricular de vigência nacional, o Brasil pretende, além de compor novos índices que integram a análise quantitativa do ensino, consolidar a efetivação de uma educação de qualidade, visando o alcance da educação plena, integral e de qualidade. O cenário de crise na educação do país é propício para mudanças, no entanto, a forma como foi organizada e está sendo implementada a reforma, tem gerado dúvidas, se um ciclo negativo de mudança na educação do Brasil não tende a ser repetido como alguns já observados na história da educação do Brasil. No andamento deste estudo será apresentado o conceito da educação plena a que destina todo o movimento que envolve a educação nesta reforma, bem como serão apontados e abordados pontos deste processo como a falta de consenso entre os debatedores da reforma, o que levou ao segundo ponto de abordagem que é

a aprovação da reforma por meio de medida provisória, além de serem tratadas as questões da obscuridade nas regras do processo como um todo e por fim, a precariedade da infraestrutura e de novos investimentos concernentes aos propósitos da reforma. Tais temas, considerados nevrálgicos, levantam dúvidas não só quanto aos caminhos a serem percorridos pela reforma, mas principalmente quanto aos resultados efetivos que serão alcançados pelos prematuros procedimentos que já podem ser observados em execução.

2. DESENVOLVIMENTO:

2.1. Educação Plena:

A educação integral, globalizadora, é aquela que forma e transforma o indivíduo plenamente, por inteiro. Entende-se que o indivíduo atingido por esta educação, alcança a absorção de um conhecimento capaz de compor em sua vida, resultados não só de expertise científica, técnica e profissional, é o ganho de conhecimento que proporciona sua identificação com o mundo, preparando-o para o exercício consciente da cidadania, capaz de conhecer, reconhecer e lutar pelos seus direitos, tendo também senso de justiça, e responsabilidade para com as obrigações e deveres como membro de uma sociedade.

O artigo 205 da CF. assim prevê,

a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988).

Sob o prisma de que o direito à educação foi concebido pelo Constituinte com o objetivo de propiciar o pleno desenvolvimento da pessoa, já voltado para o enaltecimento da dignidade humana, verifica-se que a integralidade da formação idealizada pela lei é composta para o preparo do exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, em conjunto e em paridade de valor.

Cidadania e trabalho estão lado a lado dentre os objetivos a serem tratados no plano nacional da educação. Verifica-se senão, a busca pela conjugação do capitalismo com os valores da dignidade humana e a promoção dos direitos fundamentais.

O direito fundamental educacional, sistematizado pela Lei de Diretrizes e Bases e pelas Bases Gerais da Educação no Brasil, até o final do ano de 2017, tinha como método a segmentação dos conteúdos para o profundo conhecimento, mas esqueciam-se do segundo passo dos processos de efetivação da educação, o momento da reunificação destes conteúdos por meio da dialética, formando o conhecimento global, do todo, que liga o indivíduo ao seu meio, capaz de o fazer enxergar a realidade e ter o conhecimento como o instrumento para usar e interferir em seu meio.

Como resposta, a reforma na educação aprovada no ano de 2017 e com início, de forma piloto (teste), em janeiro de 2018 tem em suas justificativas, forte apelo para a busca pela educação plena e integral. No entanto, no que diz respeito à reforma do ensino médio, a radicalização para o direcionamento do aluno para um itinerário de saber, fará com que este aluno, elimine conteúdos e retire do seu campo de estudo, áreas diversas daquela que optou por seguir e aprofundar conhecimento.

O dilaceramento dos conteúdos para estudo nem sempre foi assim! Zabala (2002) que é defensor da transmissão da educação globalizada, em sua obra *Enfoque Globalizador e Pensamento Complexo*, embasa seu posicionamento, apresentando um panorama histórico da evolução do conhecimento e mostrando que em suas origens, a diferenciação do ensino em áreas de conhecimento, não implicava um corte ou um isolamento de matérias como a estrutura educacional era apresentada até muito recentemente.

Segundo o Autor (2002), desde a Grécia até meados do século XIX, a unidade do conhecimento era um princípio vetor no estabelecimento dos diferentes currículos.

Em seu viés social, o direito à educação integral e globalizadora da pessoa humana se consubstancia no caminho para o acesso dos indivíduos à plena cidadania, por meio da informação, do conhecimento e do entendimento do que é a Democracia e o Estado Democrático de Direito, bem como do efetivo papel do cidadão ativo, integrante de uma sociedade em que de fato, o poder emane do povo e em benefício deste.

Ainda, considerando as bases legais de implementação da Cidadania por meio do exercício do direito à educação, vale destacar o que preceitua o artigo 5^o¹, das DCNGs, disponíveis no Portal do MEC, de que a educação básica é alicerce indispensável para o exercício da cidadania em plenitude, com dependência desta base para que o cidadão tenha possibilidades para a conquista dos demais direitos consagrados ao cidadão pelo Estado Democrático de Direito.

Também, Ferreira (1993) disserta sobre a configuração do cidadão e que automaticamente cria o não-cidadão, sendo aquele que está fora de uma classe social, que está fora da participação efetiva na sociedade, estando por lógica, na marginalidade do sistema. “Um certo sistema de referências, viabiliza, assim, a situação de inclusão ou de exclusão dos elementos do grupo”.

O conhecimento dos direitos e obrigações que integram o conceito de cidadania, proporciona segurança e fortalece a iniciativa para a atuação dos sujeitos sociais e quanto mais precoce inicia este processo, mais natural, sólido e intenso se consolida na personalidade do indivíduo, construindo naturalmente o indivíduo cidadão.

2.2. Base Nacional Comum Curricular (BNCC):

Além de garantir o direito à Educação, o PNE prevê políticas importantes, como a Base Nacional Comum Curricular, um documento responsável por balizar a formulação dos currículos de toda a Educação Básica e ser essencial para a implementação da reforma da etapa final da educação básica, denominada ensino médio.

A necessidade da construção de uma base curricular comum, em âmbito nacional já havia sido apontada pela Constituição quando, em seu art. 210, dispunha para que “sejam fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. (BRASIL, 1988).

Nesta mesma perspectiva a LDB, no inciso IV de seu artigo 9º afirmava que à União caberia

¹ As DCNGs são as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, criada pela Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010.

Estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum (BRASIL, 1996).

A formulação da BNCC já constava também como estratégia das metas 2 e 3 do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014, que tratam do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, respectivamente.

O PNE se alinha à formulação das políticas públicas voltadas para a eficiência de seus resultados. Ao reconhecer as diversidades regionais, estaduais e locais que permeiam o Brasil como um todo, demonstra a preocupação da formulação de uma política nacional que permita a oxigenação necessária para o atendimento das respectivas particularidades geradas por tais diversidades. O PNE reitera a necessidade de

Estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do Ensino Fundamental e Médio, respeitadas as diversidades regional, estadual e local (BRASIL, 2014).

O Ministério da Educação ao apresentar a BNCC explica que tanto a CF quanto a LDB pronunciavam em seus textos as noções fundantes deste documento. Ao estabelecer a relação entre o que é básico-comum e o que é diverso em matéria curricular: “as competências e as diretrizes são comuns, os currículos são diversos” (MEC, 2017).

Assim, os conteúdos curriculares devem estar a serviço do desenvolvimento das competências, embasados por aprendizagens essenciais pré-definidas, que vão muito além dos conteúdos mínimos a serem ministrados. A BNCC tem este papel definidor das aprendizagens essenciais.

O documento foi finalizado no final de 2017, com a promulgação da Lei 13.415/2017 que visa tornar efetiva a nova BNCC, com as necessárias alterações na LDB para sua implementação. Mais do que esmiuçar os currículos e conteúdos norteadores da educação em nível nacional, proporciona a sustentação para a implementação da reforma do ensino médio.

Outro ponto de destaque desta nova legislação, entende-se da mesma forma, alinhada à nova visão de eficiência e de alcance de resultados pelas políticas públicas efetivadoras dos direitos sociais, o foco do novo regramento da educação voltado para a aprendizagem como estratégia para fomentar a qualidade da Educação Básica em todo o seu percurso. O PNE estabelece esta busca como uma de suas metas, a de número 7, referindo-a a aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento.

Assim, já com a alteração da Lei 13.415/2017, a LDB passa a determinar em seu bojo que “Art. 35-A. A Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento [...]”. (BRASIL, 2017).

2.3. Desafios e obstáculos para a efetivação da educação plena

2.3.1. Debate sem consenso

A discussão para a necessidade de uma reforma já havia sido levantada pelo PNE desde o início de sua vigência em 2014, com debates diversos sobre o tema. No entanto, consenso não houve para que se firmasse em lei o conteúdo e a abrangência da reforma.

Diante do impasse, o Governo decidiu definir a questão por meio de Medida Provisória, justificando como já foi apontado anteriormente, a urgência e a relevância da reforma face os números ruins dos índices de avaliação que mensuram a educação.

O açodamento do Governo pela aprovação da reforma não colabora com os ânimos do texto legal de mudança para melhorias e alcance da reconhecida educação integral e plena do sujeito, quando se verificam os arranjos estruturais para a implantação do novo currículo. Na prática, o que se nota são escolas mais estruturadas aderindo ao projeto, sobretudo as da iniciativa privada, enquanto que a grande parte das unidades que se encontram sucateadas, com inúmeras carências, se manterão assim, pois adequações superficiais não as colocam em conformação com a estrutura exigida, sobretudo porque os arranjos curriculares têm forte apelo tecnológico, ponto nefrágico das Unidades Escolares e que exigirão fortes investimentos. Ademais, para a adequação das escolas para tempo integral, como determina a lei da reforma, a demanda por investimentos estruturais e de pessoal também é iminente.

Tais necessidades enfrentam o impasse da imposição do governo de recuo nos gastos pela Emenda Constitucional 95/2016 que institui o teto para os gastos públicos.

Também, a reforma do ensino médio busca adequar-se aos níveis de exigências legais mundiais. O movimento que inicia, pretende a preparação do Brasil para a participação da avaliação Pisa de 2018, que incluirá em seus eixos de avaliação a análise das competências globais como noções de língua inglesa e vida digital. (VEJA, 2015).

Ao que se nota, não só nesta quadra da história, mas nas que a antecederam também, a educação tem passado por diversas mãos, com variadas ideologias, com variadas intenções e objetivos, o que têm feito ao longo do tempo, que os avanços alcançados formalmente na legislação, minguem ao tornarem-se realidade.

2.3.2. Implementação por medida provisória

A Medida Provisória 746/2016, sancionada e consolidada com efeitos perenes no ordenamento jurídico pela Lei 13.415 de 16/02/2017², de maneira muito polêmica, legaliza na história recente da educação do Brasil, a denominada reforma do ensino médio, alterando de forma intensa a LDB que trazia até então em seu bojo, as diretrizes nacionais que regiam a fase da educação básica denominada ensino médio.

Para melhor entendimento, deve-se ressaltar que esta reforma se refere diretamente aos últimos anos da educação básica, denominado anos do ensino médio, mas que no entanto, de forma indireta, altera toda a estrutura da educação básica, pois os anos que antecedem ao

² Teor e explicação da Ementa da Medida Provisória promovida pelo Congresso Nacional e disponível em sua página virtual: Promove alterações na estrutura do ensino médio, última etapa da educação básica, por meio da criação da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Amplia a carga horária mínima anual do ensino médio, progressivamente, para 1.400 horas. Determina que o ensino de língua portuguesa e matemática será obrigatório nos três anos do ensino médio. Restringe a obrigatoriedade do ensino da arte e da educação física à educação infantil e ao ensino fundamental, tornando as facultativas no ensino médio. Torna obrigatório o ensino da língua inglesa a partir do sexto ano do ensino fundamental e nos currículos do ensino médio, facultando neste, o oferecimento de outros idiomas, preferencialmente o espanhol. Permite que conteúdos cursados no ensino médio sejam aproveitados no ensino superior. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular - BNCC e por itinerários formativos específicos definidos em cada sistema de ensino e com ênfase nas áreas de linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e formação técnica e profissional. Dá autonomia aos sistemas de ensino para definir a organização das áreas de conhecimento, as competências, habilidades e expectativas de aprendizagem definidas na BNCC.

ensino médio sejam na educação infantil, sejam nos anos do ensino fundamental devem conformar-se com a nova estrutura a fim de adequar os futuros alunos às mudanças. A Base Nacional Comum Curricular homologada pelo Ministério da Educação em dezembro de 2017 apresenta detalhadamente os direitos, os objetivos e a composição curricular organizada para perseguir a efetivação destes direitos e objetivos, no entanto, quanto ao ensino médio, ainda não há detalhamento tão profundo da composição dos currículos.

Até o momento tem-se o que apresenta o próprio texto da Lei 13.415 de 16 de fevereiro de 2017, que em seu artigo 3^o determina a alteração na LDB para a definição das áreas do conhecimento que serão as premissas para a composição do currículo do novo ensino médio, bem como do seu art. 4^o que define os chamados itinerários formativos, com base nos quais deverão ser elaborados os arranjos curriculares.

2.3.4. Obscuridade nas “regras do jogo”

A Base Nacional Comum Curricular foi aprovada e publicada no portal no MEC em dezembro de 2017. Ao contrário do que se esperava, como já havia rumores e movimentos de alteração da estrutura do ensino médio, a maior expectativa era de obter o documento com força normativa que determinasse quais seriam as regras de procedência da reforma, bem como de como seriam constituídos os denominados novos itinerários do saber, apresentados pela Lei da reforma. No entanto, com estranheza, deparou-se com a BNCC contendo a abertura dos componentes curriculares dos anos da educação infantil e fundamental, nada trazendo sobre a composição curricular dos anos do ensino médio.

Mesmo nas unidades escolares em que foi implementado o novo modelo de trabalho, a coordenação escolar e o corpo gestor, receberam a composição dos componentes curriculares apenas do primeiro ano do ensino médio. A composição do segundo e do terceiro ano ainda será disponibilizada até o final deste ano em exercício.

³ Art. 3^o A [Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 35-A: Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento: [...].

⁴ O art. 36 da [Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#), passa a vigorar com as seguintes alterações: O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:

I - linguagens e suas tecnologias;

II - matemática e suas tecnologias;

III - ciências da natureza e suas tecnologias;

IV - ciências humanas e sociais aplicadas;

V - formação técnica e profissional.

A crítica é a dificuldade em traçar estratégias efetivas de trabalho, quando se tem com obscuridade como se compõem as regras de todo o trabalho a ser desenvolvido nos 03 anos que integram o ensino médio no Brasil.

2.3.5. Precariedade na estrutura física, orçamentária e de pessoal

Na sequência da análise das diretrizes constitucionais para o Direito à Educação, sob à luz do liberalismo, do neoconstitucionalismo e da valorização da dignidade da pessoa humana, o direito fundamental à educação previsto na Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu art. 6º, foi idealizado para formar uma sociedade na qual a cidadania é tida como o caminho para a autodeterminação de cada indivíduo, com o intuito maior de gerar o desenvolvimento equitativo e equilibrado da coletividade, promovendo o bem comum e os interesses de todos (BRASIL, 1988).

Avançando, Claudia Costin (2017, p. 233) define a qualidade da aprendizagem quando se garante

[...] pelo investimento e energia colocados a serviço do processo pedagógico, o que passa pela formação inicial e continuada de professores, suas condições de trabalho, infraestrutura educacional, bem como por um monitoramento e avaliação constantes da aprendizagem dos alunos, do trabalho do professor e da equipe escolar.

Na busca desta otimização, aqui é importante ressaltar, que a legislação brasileira educacional passou pelo processo de reforma, em âmbito dos anos finais da educação básica, denominado ensino médio, com mudanças propostas inclusive para as normativas constitucionais da efetiva educação integral para a vida e para a cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A reforma do ensino médio foi implementada em meio a um cenário de muitas incertezas. Finalizada a etapa de construção da BNCC e sua vigência instalada pela União, com efeitos nacionais o Brasil tem diante de si a tarefa de implementá-la e vislumbrar posteriores resultados positivos. O momento atual é o de atuação do pacto interfederativo, tanto no compartilhamento das responsabilidades de infraestrutura e orçamento, quanto na construção dos currículos subnacionais (estaduais, distrital e municipais), com base nas aprendizagens essenciais estabelecidas na BNCC, objetivando transformação do plano normativo propositivo no plano da ação e da gestão curricular que envolve todo o conjunto de decisões e ações definidoras do currículo e de sua dinâmica.

Porém, o fechamento das ideias sobre o objetivo, sem, no entanto, consenso e dados seguros da mensuração de como alcança-lo e por quanto alcançá-lo têm gerado as dúvidas de quanto eficiente serão os processos já ora implementados, bem como os que estarão por vir. Os apontamentos negativos, tão precocemente já observados, como a falta de visão total dos processos, sobretudo da completude e suficiência da nova composição dos currículos escolares, a falta de informações claras para a Comunidade Escolar de um modo geral envolvidas nas mudanças, bem como a pouca ou nenhuma reciclagem par a formação de pessoal e para finalizar a ausência de reais investimentos para a infraestrutura das escolas de tempo integral, tornam nebulosas as expectativas por bons resultados.

Precoce tomar qualquer posição definitiva a respeito da nova quadra que o direito à educação do Brasil pretende rumar com a presente reforma, mais ainda não são claras quais as reais chances de alcance da mudança almejada para direcionar a educação para o futuro que se pretende, se no momento, faltam informações e ações concretas que assegurem que ao menos, os processos foram iniciados da forma mais adequada para alcance do fim pretendido.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS GERAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA**. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2016.

BRASIL. **LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. LEI 9.394/1996**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em 09.out.2016.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA 746. DISPÕE SOBRE A REFORMA DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL**. Congresso Nacional. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>. Acesso em 19 nov.2018.

BRASIL. **PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**. Ministério da Educação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2730-pne-lei-10172-09-01-01&Itemid=30192. Acesso em 04 jan. 2018.

COSTIN, Claudia. Educação como política pública. In: MENDES, Gilmar; PAIVA, Paulo. (Org.) **POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: uma abordagem institucional**. São Paulo: Saraiva, 2017.

FERREIRA, Nilda Teves. **CIDADANIA, UMA QUESTÃO PARA A EDUCAÇÃO**. Editora Nova Fronteira, 1993.

ZABALA, Antoni. **ENFOQUE GLOBALIZADOR E PENSAMENTO COMPLEXO. UMA PROPOSTA PAR AO CURRÍCULO ESCOLAR**. trad. Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed, 2002.

BRIEF CONSIDERATIONS ON THE CHALLENGES OF THE COMMON NATIONAL CURRICULAR BASIS FOR THE EFFECTIVENESS OF FULL EDUCATION.

ABSTRACT

In line with the determination of the international law that governs the right to education, of which Brazil is a signatory and in view of the identified crisis of the inefficiency of Brazilian educational processes, the Government envisages justification and a fertile

ground for initiating the education reform of the country, in the creation of a National Curricular Common Base able to provide the equity not reached by the current structure of education. The present paper seeks to demonstrate that, despite the main objective of this movement, it is the consolidation of education promoting the integral formation of the person and, in spite of the vast legislative content, in fact, there is no practical syntony and efforts for the restructuring necessary for the effectiveness of the transformer teaching. Due to the contemporaneity of the events, the research is based on bibliographic material and legislation, with a qualitative production. The lack of consensus of the modus operandi, the abbreviated legal certainty of the approval of the high school reform through a provisional measure, the obscurity in the rules of how to implement this reform and consequently, the precarious physical and personnel restructuring and its budgetary inadequacy are points which lead to the disrepute of better future indices for education in Brazil and, above all, the formation of a new society capable of overcoming the difficulties of conjuncture crises and collaborating in the realization of the values of fraternity, equity and the common good.

Key-words: Right to education. Common national curricular basis. Education. Full. Citizenship.