

# Educação em movimento

AS MUDANÇAS DECORRENTES  
DA BNCC, DA EDUCAÇÃO INFANTIL  
AO NOVO ENSINO MÉDIO

# Educação em movimento

## 3

© 2023 Fundação Santillana

## FUNDAÇÃO SANTILLANA

### Diretor-Executivo

Luciano Monteiro

### Diretor de Políticas Públicas

André Lázaro

### Diretora Acadêmica

Solange N. C. Petrosino

### Gerente de Projetos

Karyne Alencar Castro

### Coordenação e edição

Ana Luisa Astiz | AA Studio

### Preparação

Cida Medeiros, Diogo Souza Santos  
e Marcia Menin

### Revisão

Juliana Caldas, Natasha Ribeiro

### Editoração eletrônica e gráficos

Walkyria Garotti

### Notas

As opiniões expressas nos textos são de responsabilidade dos autores. Optamos por utilizar o gênero masculino com o intuito de não sobrecarregar graficamente o texto, o que não significa que os autores ou as entidades citadas tenham condutas discriminatórias e sexistas. As nuances de determinado idioma, com todas as suas peculiaridades e regras linguísticas, nunca devem ser utilizadas para reforçar atitudes preconceituosas.

Todos os *links* foram conferidos em dezembro de 2022 e julho de 2023, salvo observação.

Distribuição gratuita.  
Setembro de 2023.

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

Educação em movimento 3 : as mudanças decorrentes da BNCC,  
da educação infantil ao novo ensino médio / União Nacional dos  
Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME. -- São Paulo :  
Santillana Educação, 2023.

Vários autores.

Vários colaboradores.

Bibliografia.

ISBN 978-85-527-2894-8

1. Alfabetização
2. BNCC - Base Nacional Comum Curricular
3. Curículos - Avaliação
4. Educação - Brasil
5. Educação infantil
6. Ensino médio
7. Ensino fundamental I. Ensino fundamental II
- II. União Nacional dos Dirigentes

23-167088

CDD-375.001

Índices para catálogo sistemático:

1. Base Nacional Comum Curricular : Educação 375.001  
Cibele Maria Dias - Bibliotecária - CRB-8/9427

# Educação em movimento

## 3

AS MUDANÇAS DECORRENTES DA BNCC,  
DA EDUCAÇÃO INFANTIL AO NOVO ENSINO MÉDIO

**UNDIME**

União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

**Organização desta obra**

Luiz Miguel Martins Garcia  
Alessio Costa Lima

**Coordenação geral**

Maria Edineide de Almeida Batista

**Apoio à coordenação**

Maria Regina dos Passos Pereira  
Vanelle Menezes Oliveira

**Diretoria Executiva****Presidente**

Luiz Miguel Martins Garcia  
Dirigente Municipal de Educação de Sud  
Mennucci (SP)

**Vice-presidente**

Alessio Costa Lima  
Dirigente Municipal de Educação de  
Ibaretama (CE)

**Secretaria de Coordenação Técnica**

Luslarlene Umbelina Souza Fiamett  
Dirigente Municipal de Educação de Santa  
Luzia do Oeste (RO)

**Secretaria de Articulação**

Marcelo Wagner de Oliveira  
Dirigente Municipal de Educação de  
Carandaí (MG)

**Secretaria de Finanças**

Maria Elza da Silva  
Dirigente Municipal de Educação de Bonito  
(PE)

**Secretaria de Assuntos Jurídicos**

Márcia Aparecida Baldini  
Dirigente Municipal de Educação de  
Cascavel (PR)

**Secretaria de Comunicação**

Guerino Perius  
Dirigente Municipal de Educação de  
Chapadão do Sul (MS)

**Presidência da Região Centro-Oeste**

Eduardo Ferreira da Silva  
Dirigente Municipal de Educação de  
Canarana (MT)

**Presidência da Região Nordeste**

Carlos Rubens Araújo  
Dirigente Municipal de Educação de Dois  
Riachos (AL)

**Presidência da Região Norte**

Francinete Ribeiro Ferreira Fonseca  
Dirigente Municipal de Educação de Piraquê  
(TO)

**Presidência da Região Sudeste**

Osório Luís Figueiredo de Souza  
Dirigente Municipal de Educação de  
Cachoeiras de Macacu (RJ)

**Presidência da Região Sul**

Maristela Ferrari Guasseli  
Dirigente Municipal de Educação de Novo  
Hamburgo (RS)

**Suplentes****Suplente da Secretaria de Coordenação  
Técnica**

Sueli Terezinha Magalhães  
Dirigente Municipal de Educação de Mucajáí  
(RR)

**Suplente da Secretaria de Articulação**

Vilmar Lugão de Britto  
Dirigente Municipal de Educação de  
Jerônimo Monteiro (ES)

**Suplente da Secretaria de Finanças**  
cargo vago**Suplente da Secretaria de Assuntos  
Jurídicos**  
Cargo vago

<b>Suplente da Secretaria de Comunicação</b> Marcony Wellython Oliveira Pinheiro Dirigente Municipal de Educação de Poção de Pedras (MA)	<b>Suplentes</b> Antônia Rodrigues da Silva Dirigente Municipal de Educação de Benjamin Constant (AM)
<b>Suplente da Presidência da Região Centro-Oeste</b> Leonardo Santa Cecília Dirigente Municipal de Educação de Catalão (GO)	Joária de Araújo Vieira Dirigente Municipal de Educação de Rio do Fogo (RN)
<b>Suplente da Presidência da Região Nordeste</b> Luiza Aurélia Costa dos Santos Teixeira Dirigente Municipal de Educação de Crateús (CE)	Michael Lopes da Silva Dirigente Municipal de Educação de Esperança (PB)
<b>Suplente da Presidência da Região Norte</b> João Libânio Cavalcante Dirigente Municipal de Educação de Maués (AM)	<b>Equipe técnica</b> <b>Coordenação institucional</b> Maria Edineide de Almeida Batista
<b>Suplente da Presidência da Região Sudeste</b> Cargo vago	<b>Administrativo</b> Fátima Soares (coordenadora) José Lucena José Nilson Melo Wendell Assunção
<b>Suplente da Presidência da Região Sul</b> Cargo vago	<b>Comunicação</b> Fernando Mesquita (coordenador) Joana Saraiva Vanelle Oliveira
<b>Conselho Fiscal</b>	<b>Projetos</b> Jéssica Almeida Pedro Campos Renata Dias (coordenadora)
<b>Titulares</b> <b>Erica Graziela Benício de Melo</b> Dirigente Municipal de Educação de Domingos Mourão (PI)	<b>Assessoria de políticas públicas educacionais</b> Vivian Ka. Fuhr Melcop
Amaráis Saraiva de Oliveira Dirigente Municipal de Educação de Cruzeiro do Sul (AC)	<b>Assessoria de projetos</b> Vilmar Klemann
Manoel Souza dos Santos Dirigente Municipal de Educação de Mazagão (AP)	

- 8 Apresentação: uma obra para ser lida e compartilhada  
Luiz Miguel Martins Garcia e Alessio Costa Lima
- 12 PARTE 1 – A educação infantil e a BNCC
- 14 O percurso histórico da educação infantil no Brasil  
Vital Didonet
- 32 Educação infantil na contemporaneidade  
Beatriz Abuchaim
- 44 O currículo na educação infantil  
Paulo Sergio Fochi e Leisiane Heming
- 60 Os desafios da educação infantil diante da BNCC  
Patricia Luerdes
- 70 PARTE 2 – A alfabetização, os anos iniciais do ensino fundamental e a BNCC
- 72 O percurso histórico da alfabetização no Brasil  
Isabel Cristina Alves da Silva Frade
- 84 O olhar para a alfabetização nas Diretrizes Curriculares Nacionais e na BNCC  
Hilda Micarello
- 98 Os desafios da alfabetização diante da BNCC  
Marcia Aparecida Baldini
- 108 Os desafios da BNCC nos anos iniciais do ensino fundamental  
Maristela Ferrari Ruy Guasselli e Helena Venites Sardagna

- 118 PARTE 3 – Os anos finais do ensino fundamental e a BNCC
- 120 O percurso histórico dos anos finais do ensino fundamental  
Bernardete A. Gatti
- 132 Os desafios da BNCC nos anos finais do ensino fundamental  
Anna Helena Altenfelder
- 144 O currículo por competências nos anos finais  
do ensino fundamental  
Ana Coelho Vieira Selva
- 154 PARTE 4 – O novo ensino médio
- 156 O percurso histórico do ensino médio no Brasil  
Eduardo Deschamps
- 168 Reforma do ensino médio pelo mundo  
Dave Peck
- 182 A reforma do ensino médio no Brasil  
Katia Stocco Smole
- 194 As inovações da BNCC para o ensino médio  
Vitor de Angelo e Andréa Guzzo
- 204 PARTE 5 – A avaliação educacional frente à BNCC
- 206 O percurso histórico das avaliações no Brasil  
Alessio Costa Lima e Luzia de Queiroz Hippolyto
- 224 Mudanças introduzidas nas avaliações pela BNCC  
Alice Andrés Ribeiro
- 240 Fundação Santillana

# Apresentação

## UMA OBRA PARA SER LIDA E COMPARTILHADA

LUIZ MIGUEL MARTINS GARCIA

Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e dirigente municipal de Educação de Sud Mennucci (SP). Graduado em letras com mestrado e doutorado em linguística aplicada, tem mais de 30 anos de sala de aula do ensino fundamental ao superior. Tem se dedicado nos últimos anos à pesquisa e a atividades na área de formação crítica de professores e gestores. É autor do livro infantojuvenil Arauê (1989).

ALESSIO COSTA LIMA

Vice-presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e dirigente municipal de Educação de Ibaretama (CE). Bacharel em administração pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), especialista em gestão escolar, mestre em políticas públicas e sociedade e doutor em Educação, linha avaliação educacional, pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Membro do Fórum Nacional de Educação, foi conselheiro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação de 2016 a 2020.

**O PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO DA EDUCAÇÃO** é consequência da evolução da vida em sociedade refletida na conjugação do binômio espaço-tempo. Desse modo, os educadores precisam perceber essas mudanças, mutações e transmutações e refletir sobre elas, inserindo-se como parte do processo, influenciando e sendo influenciados em uma relação dialética.

Assim nasce o volume 3 da Coleção Educação em Movimento, uma produção da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) cuja publicação é viabilizada pela parceria com a Fundação Santillana. A obra dá continuidade às discussões em torno da temática “O percurso histórico da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) até os novos currículos”, com foco nas etapas e subetapas da educação básica e na Base, culminando com as reflexões sobre seu impacto na avaliação. Seus capítulos ampliam as discussões sobre a BNCC, aprofundam as análises e detalham as temáticas, resultando em um material que será de grande proveito em atividades de formação continuada de professores de todo o Brasil.

O livro está estruturado em cinco partes. Os capítulos da parte 1 apresentam o percurso histórico da educação infantil no Brasil, discutindo-a na contemporaneidade e trazendo à tona um conjunto de conhecimentos e práticas que não são triviais para muitos profissionais que atuam na área. Para dar mais clareza às transformações advindas de conquistas das últimas décadas e consolidadas pela BNCC, trata-se, também, das mudanças no currículo nessa primeira e importante etapa da educação básica. Esta parte é concluída com uma profunda abordagem dos desafios que marcam o presente da educação infantil e que, certamente, a impactarão em um futuro próximo.

A parte 2 foca a alfabetização e os anos iniciais do ensino fundamental. Partindo da análise do percurso histórico da alfabetização no Brasil, lança-se um olhar crítico para a alfabetização de crianças, ancorado nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) e nos conceitos presentes na BNCC. Por último, discutem-se as mudanças e os desafios da Base no processo de alfabetização e nos anos iniciais do ensino fundamental.

Os anos finais do ensino fundamental são o tema da parte 3. Esse ciclo apresenta muitos e sensíveis desafios que precisam ser superados. Nessa fase, adolescentes e jovens se deparam com um mundo cada vez mais dinâmico – seja no campo das ciências, seja nas relações sociais – e é preciso buscar a inserção de todos, tendo a equidade como mecanismo de garantia de oportunidades e cidadania. Parte-se também de uma abordagem do percurso histórico dos anos finais, resgatando os pontos centrais dessa etapa e o impacto da BNCC, com destaque para os desafios da implementação de um currículo por competências nesse ciclo.

A parte 4 é dedicada ao novo ensino médio. Essa é a etapa da educação básica que tem as maiores taxas de abandono e evasão: a escola perde estudantes em decorrência de suas condições sociais – muitos deixam de estudar para ajudar a família, gerando renda com o trabalho precoce e o subemprego – e por vários outros motivos, inclusive o modelo educacional vigente, considerado pouco atrativo pelos jovens. O primeiro capítulo traça o percurso histórico do ensino médio no Brasil; o segundo registra o estado da arte da etapa fora do país, propiciando uma reflexão crítica expandida; e os dois últimos discorrem sobre o novo ensino médio no contexto da BNCC e sobre as inovações e os desafios para o ciclo.

A avaliação educacional de acordo com o novo paradigma educacional que emerge com a BNCC é o tema da parte 5. A análise do percurso histórico das avaliações no Brasil permite compreender as mudanças ocorridas, especialmente aquelas introduzidas a partir da Base. No campo da educação, esse debate é fundamental e estratégico tanto para realizar o planejamento didático-pedagógico e para garantir a aprendizagem no cotidiano da escola como para subsidiar o processo de tomada de decisão dos gestores na definição e no planejamento de políticas, programas e projetos educacionais.

Assim, este livro da Coleção Educação em Movimento complementa as discussões sobre a Base iniciadas no volume 2, *O percurso histórico da BNCC até os novos currículos*. Juntas, as duas obras compõem um material de grande apoio a gestores, formadores e educadores que vivenciam a educação como uma ciência

dinâmica alinhada aos anseios da sociedade em que se insere. Esperamos que os textos aqui apresentados, por explorarem temáticas atuais de impacto para a gestão da educação básica, contribuam para a promoção de diálogos entre a academia e o chão de escola em todo o Brasil. Afinal, o processo de troca, como se sabe, é de fundamental importância, porque desenvolve, promove e possibilita a oferta de educação com qualidade social por meio de reflexão, compartilhamento de conhecimentos e formação contínua para repensar paradigmas criticamente e com coragem, gerando novas possibilidades de ação.

# A educação infantil e a BNCC



# O percurso histórico da educação infantil no Brasil

**FUTURO DEVERÁ ACOLHER, PROTEGER  
E PROMOVER TODAS AS INFÂNCIAS  
EM SUA DIVERSIDADE**

VITAL DIDONET

Professor, licenciado em filosofia e em pedagogia, mestre em educação, especialista em educação infantil. Foi coordenador de educação pré-escolar no Ministério da Educação (MEC), consultor legislativo da Câmara dos Deputados e vice-presidente mundial da Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (Omepr). É assessor para assuntos de legislação e políticas públicas para a primeira infância da Rede Nacional Primeira Infância (RNPI).

# Introdução

Este texto, sobre o percurso histórico da educação infantil no Brasil, é escrito – e desejo que, assim, seja lido – tendo em mente a afirmação do filósofo dinamarquês Søren Kierkegaard de que “a vida só pode ser compreendida olhando-se para trás, mas só pode ser vivida olhando-se para frente”. Costuma-se dizer que o que vale é o presente, pois só ele existe, e é nele que estamos mergulhados, dele somos sujeitos e, infelizmente, muitas vezes, objetos... No entanto, o passado nos mostra uma trajetória; nele identificamos tendências que se tornaram fatos, forças que geraram avanços, sonhos que criaram uma realidade nova. Mais importante do que os fatos em si é o que antes e por dentro deles agiu como fermento, pois, se queremos consolidar uma educação infantil de qualidade para todas as crianças, aquelas tendências, aquelas forças e nossos sonhos nos ajudam. Essa concepção faz jus à semântica da palavra “história”.<sup>1</sup>

Retomo um fragmento do texto que escrevi para o Ministério da Educação (MEC), em 2013, sobre a origem da concepção e da prática da educação infantil no Brasil:

*A educação de crianças pequenas em estabelecimentos educacionais integrantes do sistema de ensino, assim como a concebemos hoje, é uma construção histórica para a qual contribuíram incontáveis pensadores, educadores e pesquisadores de vários campos do conhecimento, como a psicologia do desenvolvimento, a biologia, a medicina, a pedagogia, a sociologia, a antropologia, as artes, a neurociência, estadistas, políticos e dirigentes de organizações governamentais e não governamentais. (BRASIL, 2013, p. 15).*

1. *Historein*, em grego, significa “indagar”, “conhecer”, “aprender”.

Um restrito número desses personagens tem seus nomes inscritos nessa história como pioneiros, criadores das bases teóricas e metodológicas ou de novos aportes científicos, legais e pedagógicos. À ousadia, originalidade e pertinência de suas proposições foi se juntando um contingente de professores, educadores sociais, especialistas, técnicos, diretores de escolas e gestores de sistemas de ensino, que puseram em prática, em circunstâncias muitas vezes precárias, os princípios e as diretrizes daqueles fundadores. É justo que os consideremos coconstrutores do que hoje se nomeia educação infantil.

Essa numerosa e, em grande parte, anônima geração de cuidadores da infância foi construindo, progressivamente, um saber que deu sentido e forma para o que, na atualidade, entendemos como proteção e promoção da criança, atenção integral a sua saúde, assistência social, educação infantil de qualidade para todas, e também para o que significa escuta e participação infantil. Em sintonia com esse legado histórico e com as concepções mais avançadas da pós-modernidade, nosso tempo vem aportando sua contribuição. Dela fazem parte, com bastante originalidade, o arcabouço legal e normativo, as estruturas de gestão, as práticas pedagógicas inovadoras, a produção acadêmica e a participação de organizações especializadas da sociedade civil.

“Olhando para trás” compreendemos melhor por que a educação infantil tem, hoje, tal importância política, tão grande envergadura educacional e inegável significado social. Precisamos avançar em sua universalização como dever do Estado, de sorte que nenhuma criança, de nenhuma infância, por mais diversa que seja em sua identidade, fique em uma zona de invisibilidade ou excluída das políticas públicas.

Os movimentos da educação infantil não são acontecimentos independentes dos fatores históricos, culturais, ideológicos, políticos e religiosos da época em que essa etapa educacional foi sendo construída. As interações e interdependências desses fenômenos não serão aqui abordadas.

# Assistência, saúde, educação: dos segundos começos a hoje<sup>2</sup>

O cuidado e a educação institucionais das crianças no Brasil começaram de maneira semelhante ao que ocorreu na Europa: com a precedência temporal do modelo assistencialista. Depois, houve a bifurcação entre assistência e educação, sendo a renda familiar ou a condição econômica das famílias o fator determinante da frequência das crianças a uma instituição com perfil assistencial(ista) ou a uma de caráter educacional.

Em meados do século 19, encontramos iniciativas consistentes e significativas com o propósito expresso de proteger a maternidade e a infância. Elas vinham das áreas da saúde e da assistência social e se voltavam para as mães e as crianças vulneráveis, seja por motivo de renda familiar, seja em razão da alta mortalidade infantil. As crianças “desvalidas” passaram a ser preocupação de organizações e de profissionais.

Em 1877, o imperador e a imperatriz do Brasil assistiram, em Paris, à 20<sup>a</sup> Sessão da Sociedade de Creches. O estatuto da creche daquela entidade assim definia o que deveria ser uma associação para o cuidado das crianças: “Uma associação caritativa constituída entre indivíduos caridosos que almejam instituir uma creche para crianças pobres menores de dois anos, cujas mães trabalham fora do seu domicílio e tenham uma boa conduta” (BURGER, 2012). Esse modelo de beneficência foi trazido ao Brasil. Se na França ele foi, sem grande demora, substituído pela escola maternal com finalidade nitidamente educacional, com uma pedagogia própria para as crianças de 2 e 3 anos, aqui ele continuou por longo tempo.

O pediatra Carlos Arthur Moncorvo Filho, inconformado com as condições precárias das instituições de amparo à infância

2. Parto dos “segundos começos” porque os primeiros sempre estão diluídos em tempos quase imemoriais.

na cidade do Rio de Janeiro, criou, em 1899, o Instituto de Proteção e Assistência à Infância, que tinha, entre seus objetivos, criar maternidades, creches e jardins de infância, segundo os princípios da assistência médico-social. Vinte anos depois, havia 17 instituições semelhantes em outros estados. Em 1919, Moncorvo Filho fundou o Departamento da Criança, que funcionou até 1938, a suas expensas.

Em 1922, foi realizado o 1º Congresso de Proteção à Infância, que alertou para a necessidade de ultrapassar o modelo vigente de confiar o cuidado e a educação das crianças pequenas a instituições privadas de caridade e recomendou a formulação de leis sobre os direitos da criança à vida e à saúde e sobre a obrigatoriedade do registro de nascimento (NUNES; CORSINO; DIDORET, 2011). Os Congressos de Proteção à Infância tiveram papel histórico importante na discussão dos princípios e das práticas adotadas. Na conferência pronunciada no Congresso de 1933, Anísio Teixeira argumentou sobre a necessidade de ampliar a visão da criança pré-escolar, até então restrita aos aspectos físico e de saúde. Defendeu que era preciso agregar as funções típicas da educação, como a socialização e a formação das habilidades mentais, visando ao desenvolvimento integral da criança.

Em 1935, Mário de Andrade criou os Parques Infantis em São Paulo, gerando uma grande reviravolta na forma de acolhê-las em espaços em que pudessem brincar e fazer artes com liberdade no contato com a natureza. Em 1940, foi instituído o Departamento Nacional da Criança como órgão público encarregado da política de atendimento à maternidade e à infância no país. Por cerca de 30 anos, foi a entidade mais importante, embora sua atuação fosse, ainda, estreita: estabelecia normas de funcionamento em conformidade com as orientações da puericultura, insistia na concepção das atividades educacionais baseadas na recreação e repassava recursos financeiros para instituições privadas de assistência social. Dadas as condições insalubres em que vivia a maioria das crianças, a insistência nos aspectos de higiene e saúde era predominante sobre os educacionais (aprendizagem e desenvolvimento).

Em 1942, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA) como instituição público-privada,<sup>3</sup> um órgão central de incentivo ao atendimento de crianças pequenas nas áreas de pobreza. Em 1977, já como fundação e vinculada ao Ministério da Previdência Social, a LBA desenvolveu o Projeto Casulo. A partir de 1980, as creches adquiriram espaço prestigiado na nova Política Nacional de Assistência. A elas foi atribuída a função de assegurar cuidados de saúde, higiene, alimentação e educação, mas um traço de assistencialismo permaneceu, na medida em que contavam com o trabalho de voluntários e o envolvimento da comunidade. A forma predominante de atuação era a indireta: apoio às instituições mediante convênio com entidades de assistência social.

Em 1981, a LBA lançou uma campanha de expansão das creches com o lema: “Creche não é privilégio. É direito da criança e dever da sociedade”. O Projeto de Adoção Financeira de Creches obteve grande repercussão no meio empresarial e possibilitou uma expansão significativa do número de crianças em atendimento: em 1984, ultrapassou 1 milhão de crianças, a maior parte delas com idade entre 4 e 6 anos, em horário parcial. Vê-se que o nome “creche” cobria uma faixa etária além dos 3 anos e, em última análise, parte de seu atendimento não se distinguia da pré-escola.

As entidades conveniadas eram selecionadas segundo os critérios: localizar-se em comunidades carentes de recursos assistenciais às crianças; ter instalações disponíveis, incluindo áreas externas para atividades recreativas ao ar livre e, se possível, para uma horta e para a criação de pequenos animais; atender, prioritariamente, famílias de baixa renda; ter relações de serviços com os demais recursos da comunidade, de modo a proporcionar à criança e a seu grupo familiar condições de promoção social; contar com pessoal para a gerência e as atividades com as crianças. A equipe regional da LBA devia ter, no mínimo, um médico, um assistente social e um pedagogo.

3. A LDB foi criada pela primeira-dama Darcy Vargas, esposa do então presidente Getúlio Vargas, inicialmente para prestar assistência às famílias dos expedicionários (soldados enviados a lutar na Europa, na Segunda Guerra Mundial), mas logo se voltou à assistência à infância e a suas famílias que viviam em situação de pobreza.

Nesse contexto, e somado a outras iniciativas de organizações sociais, entre elas a das mulheres, cresceu, em vários estados e municípios, o movimento de reivindicação da creche para os filhos das mulheres trabalhadoras.

A história nos conta que a campanha nacional pela creche – a primeira em que o governo federal focou, especificamente, na criança pequena e no seu direito a atendimento pelo Estado – foi criativa em ações como: (a) convênio com o então Banco Nacional de Habitação, para financiar uma creche em cada conjunto habitacional construído com o apoio do Sistema Financeiro de Habitação; (b) aprovação de projeto de lei que previa que, na declaração do Imposto de Renda, pudesse ser feita a dedução, sobre o lucro tributável das empresas, do dobro das despesas efetuadas com a instalação e a manutenção de creches para filhos de até 6 anos de seus empregados; (c) Protocolo de Intenções entre LBA, Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral) e Centros Sociais Urbanos (CSU), para ação integrada com o objetivo de promover adaptações em suas instalações, nas Unidades Casulo e nas dos Núcleos de Educação Pré-Escolar para atendimento de crianças de 0 a 6 anos; (d) Projeto de Adoção Financeira de Creches, segundo o qual qualquer banco, empresa ou pessoa física poderia adotar voluntariamente, pelo prazo mínimo de um ano, um grupo de 30 a 35 crianças em creches cadastradas e indicadas pela LBA, contribuindo mensalmente com uma importância por criança, dedutível do Imposto de Renda.

Sempre – e merecidamente – são citadas as disposições presentes na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)<sup>4</sup> sobre a proteção à maternidade e à criança: a licença-maternidade (artigo 392), os períodos de descanso para amamentar até o sexto mês de vida do filho (artigo 396) e a organização de locais destinados à guarda dos filhos durante as horas de trabalho da mãe (artigo 400). Essas menções eram, geralmente, acompanhadas da crítica à expressão “locais destinados à guarda”, dado seu significado literal. Um objeto guardado não é tocado, é posto fora do olhar e das mãos e, em se

4. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

tratando de bebês, deveriam ser espaços de vida e movimento, com profissionais do cuidado e da educação.

Dos parágrafos precedentes podemos extrair vários elementos que foram sendo rejeitados. Aqueles que foram reformulados ou criados ao longo dos anos subjazem no que hoje temos como política e prática pedagógica da creche, à luz dos avanços da consciência social, das ciências do desenvolvimento infantil, da experiência profissional e da afirmação de seus direitos. Com o tempo, foi-se escoimando o que era inadequado, desvirtuado, impróprio, retenendo o que se considerava fator de proteção integral e de promoção da criança.

## Origem histórica da concepção e da prática da educação infantil no Brasil

Para não retroceder a tempos mais remotos sobre as origens das concepções e das práticas de cuidado e educação das crianças nos primeiros anos de vida, começemos no século 19, porque ali se encontra um ícone dessa história: Frederico Froebel. No livro *A educação do homem* (1826), ele escreveu que

*cada criança é única ou singular, por isso os educadores devem escolher o próprio para cada uma; as crianças pequenas têm tendência a se relacionar com os outros, tendência que deve ser valorizada desde o início; o menino/a menina é um ser integral; cada criança deve realizar atividades por si mesma; a iniciativa deve ser estimulada; o brincar (o jogo) é a forma mais pura da atividade da criança, é sua vida e sua linguagem; as crianças têm características de desenvolvimento próprias em cada etapa da vida, que*

*é preciso conhecer e respeitar; deve-se permitir à criança, desde que nasce, toda atividade espontânea, a fim de que possa exprimir sua riqueza interior; quando avaliamos as crianças pequenas, precisamos ter em mente que elas são muito mais do que conseguimos observar.*

O mesmo século, aqui no Brasil, nos apresenta, em 1882, Rui Barbosa, autor de um substancioso parecer, em quatro volumes, sobre o Projeto de Lei que trata da Reforma do Ensino Primário. O artigo 2º, parágrafo 2º, do capítulo “Da Educação Primária”, diz: “O Jardim de Crianças tem por fim desenvolver harmonicamente as faculdades físicas, morais e intelectuais das crianças na primeira idade, mediante o emprego do método Froebel” (BARBOSA, 1982). E acrescenta:

*A educação nos dois primeiros anos compreende: Ginástica, Canto, Brincos e trabalhos de Froebel, Ensino rigorosamente intuitivo e Cultura geral. É absolutamente proibido todo ensino didático. A leitura e a escrita são excluídas inteiramente do seu programa. No terceiro ano, chamado de classe intermediária, para crianças de seis anos, se continuarão a observar estritamente os princípios de Froebel; se efetuará, de acordo com eles, a primeira iniciação da criança nos elementos constitutivos da linguagem, e se preparará o aluno para o ensino da leitura, que terá começo, propriamente, na aula primária. (ibidem).*

Rui Barbosa nos surpreende com a seguinte proposta em seu parecer:

*Para inaugurar entre nós esse ensino, nos Jardins de Crianças [...] o governo contará com pessoal idôneo [...] escolhendo-o dentre as profissionais de mais nomeada nesta especialidade, para o que lhes oferecerá todas as vantagens capazes de atraí-las. (ibidem).*

Nessa época, as ideias de Froebel já haviam chegado ao Brasil: em 1875, tinha sido criado no Rio de Janeiro o primeiro jardim da infância, pelo médico Joaquim Menezes Vieira e sua esposa, Carlota Vieira; atendia somente meninos. Vinte e um ano depois (1896), surgiu outro, o Jardim de Infância Caetano de Campos, em São Paulo, anexo à Escola Normal, com o objetivo de ser modelo para o sistema de educação pública paulista; tinha, porém, viés elitista, pois destinava-se “às crianças das melhores famílias paulistas”<sup>5</sup>. A Reforma Leônicio de Carvalho, em 1879,<sup>6</sup> determinou a expansão da rede de jardins de infância, o atendimento de meninos e meninas a partir do terceiro ano de idade até o ingresso no ensino primário, sem distinção entre crianças de famílias pobres e abastadas, pois o mesmo decreto dizia que, se os pais não tivessem condição de “preparar” as crianças para irem à escola, seria “fornecido vestuário decente e simples, livros e mais objetos indispensáveis ao estudo”.

Até meados da década de 1970, continuava, no Brasil, a dupla via de atendimento das crianças de 0 a 6 anos: a creche, no âmbito da assistência, modelada por variadas formas de cuidado em associações comunitárias, filantrópicas ou confessionais, e que, em razão da demanda local, atendia crianças desde os primeiros anos até 6, 8 e até 12 anos, e a pré-escola, para crianças de 4 a 6 anos. As creches estavam na área da assistência social, e as pré-escolas, na da educação, e eram, predominantemente, dos sistemas de ensino dos estados.

5. Polianateia Comemorativa do 1º Centenário do Ensino Normal de São Paulo (1846-1946).

6. Decreto nº 7.247, que preceituava: “Art. 5º: Serão fundados em cada distrito do município da Corte, e confiados á direcção de Professoras, jardins da infancia para a primeira educação dos meninos e meninas de 3 a 7 annos de idade”.

# A grande revolução na concepção e na política de educação infantil

Somente em 1974 o MEC iniciou atividades voltadas às crianças de 4 a 6 anos, criando o Serviço de Educação Pré-Escolar (Sepre), depois transformado em Coordenação de Educação Pré-Escolar (Coepre) e, finalmente, Coordenação Geral de Educação Infantil (Coedi).

No Sepre, situado no Departamento de Ensino Fundamental (DEF), foi feito o primeiro diagnóstico da educação pré-escolar no país, elaborado o documento *Educação pré-escolar: uma nova perspectiva nacional* e iniciada a articulação com as áreas da saúde, da alimentação e nutrição e da assistência social, visando ao atendimento integral à criança. Em junho de 1982, o MEC lançou o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, que afirmou:

*a educação pré-escolar é agora considerada como a primeira fase da educação, pois estabelece a base de todo o processo educativo, que consiste em a pessoa fazer-se progressiva e permanentemente, conquistando-se a si mesma, integrando-se ao grupo social, delineando o presente e criando o seu futuro. (BRASIL, 1982, p. 9).*

Destaca-se nesse plano a intersetorialidade: a participação dos setores de saúde, assistência e educação, a descentralização das ações entre as unidades da federação, a articulação com o ensino fundamental, o apoio técnico e financeiro à organização da educação pré-escolar nos estados, o incentivo a projetos de estudos e pesquisas acadêmicas por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e a formação de gestores estaduais de educação pré-escolar.

A Coepre realizou ações pioneiras de articulação setorial, convidando dirigentes e técnicos dos ministérios da Saúde e da

Assistência Social para construírem, em conjunto, uma ação articulada, visando ao atendimento integral da criança. A concepção do desenvolvimento integral vinha sendo formulada e posta em prática havia anos. Para exemplificar, em 1980, a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (Otep Brasil) realizou, na capital federal, o 4º Congresso Brasileiro de Educação Pré-Escolar, que reuniu ministros, dirigentes e técnicos das três áreas (educação, saúde e assistência social) e mais de 1.400 profissionais de todo o país. Ao final, produziu-se um documento de orientações políticas, técnicas e administrativas para o atendimento integral e integrado (OMEP BRASIL, 1981).

A estruturação de um setor no MEC encarregado da promoção da educação pré-escolar foi fundamental para dinamizar essa etapa em todo o país. Contatos frequentes com os secretários estaduais de Educação, a locação de recursos no orçamento da União para a área, apoio a projetos foram promotores da expansão e da melhoria da qualidade do segmento.

Seria uma visão incompleta da construção histórica da educação infantil no país focar apenas nas iniciativas federais e uma omissão injusta não olhar também para o que aconteceu nos estados. Quando o MEC iniciou sua ação nessa área, pelo menos 17 estados e muitos municípios vinham atuando, alguns com certo vigor e cuidado, na qualidade do atendimento.

Dada a brevidade deste sobrevoo histórico, cito apenas um exemplo. O estado de Santa Catarina realizou, entre 1983 e 1986, o Programa Pró-Criança, com foco nas crianças de 0 a 6 anos em seus diferentes entornos. Envolveu vários setores do governo (a intersectorialidade na prática) e os diversos âmbitos da vida infantil. Sua coordenação ficou a cargo de uma comissão subordinada ao Conselho de Desenvolvimento Social.<sup>7</sup>

A guinada maior ocorreu durante a elaboração da nova Constituição Federal e, depois, com os dispositivos nela inseridos sobre

7. Ver: UNICEF. *A experiência de desenvolvimento infantil Pró-Criança: estudo de caso*. Florianópolis, 1986.

os direitos da criança e o dever do Estado em garantir a educação infantil a todas elas, do nascimento até 6 anos de idade.

Para elaborar uma proposta para a Assembleia Nacional Constituinte sobre os direitos da criança e do adolescente, o MEC criou, em 1986, a Comissão Nacional Criança e Constituinte, integrada por oito ministérios, sete organizações da sociedade civil e uma multilateral.<sup>8</sup> Sob a coordenação dessa comissão, cada estado instituiu uma Comissão Estadual e, juntos, promoveram estudos, debates e seminários para apresentar, debater e aprovar propostas, além de marchas e passeatas com crianças e famílias. Foi organizado um abaixo-assinado com mais de 1,4 milhão de assinaturas, e a proposta defendida, uma emenda popular no Plenário da Assembleia Nacional Constituinte. O documento síntese foi recebido pelo vice-presidente daquela Assembleia, acompanhado de uma centena de deputados e senadores constituintes. O movimento foi considerado exitoso, como se depreende das seguintes disposições constitucionais sobre a criança e o adolescente, mencionadas, aqui, as que se referem à educação infantil.

- Criança é pessoa na inteira dignidade humana, cidadã desde o nascimento e sujeito de direitos.
- Os direitos da criança e do adolescente devem ser garantidos com absoluta prioridade pela família, pela sociedade e pelo Estado.
- A educação anterior ao ensino fundamental passa a ser parte da educação básica de toda criança.
- É dever do Estado assegurar a educação das crianças do nascimento aos 6 anos em creches e pré-escolas.<sup>9</sup>

A creche é inserida no capítulo “Da educação”; portanto, adquire o *status* de instituição educacional.

8. O trabalho dessa comissão, que promoveu e coordenou o Movimento Nacional Criança e Constituinte, está sumariamente relatado no capítulo “Trajetória dos direitos da criança no Brasil: de menor e desvalido a criança cidadã, sujeito de direitos”, de Vital Didonet, em: BRASIL. Câmara dos Deputados. Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasília: Edições Câmara, mar. 2016.

9. Com a Emenda Constitucional nº 53, passou a ser até 5 anos, porque o 6º ano passaria a fazer parte do ensino fundamental de nove anos.

- Os municípios, elevados à categoria de “entes da federação”, têm o dever de oferecer, prioritariamente, o ensino fundamental e a educação infantil.
- É direito dos trabalhadores urbanos e rurais a assistência gratuita de seus filhos de 0 a 6 anos (com a EC 53, passou a ser de 0 a 5) em creches e pré-escolas.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) produziu novos avanços conceituais e de política educacional sobre a educação infantil, notadamente:

- É definida como primeira etapa da educação básica, portanto constitutiva de sua estrutura.
- É um direito de toda criança e um dever do Estado.
- Sua finalidade é o desenvolvimento integral da criança, o que envolve os aspectos físico, psicológico, intelectual e social.
- A educação infantil, em instituições próprias do sistema de ensino, é continuidade e complemento, ou seja, ampliação e aprofundamento, da ação da família e da comunidade.
- As faixas etárias para a frequência à creche e pré-escola ficam assim marcadas: 0 a 3 anos na creche, 4 a 6 anos na pré-escola.
- A avaliação na educação infantil deve ter o sentido de acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem objetivo de promoção e, portanto, vedada a reprovação ou a retenção.
- Os professores devem ter formação em nível superior, em curso de licenciatura, permitida como formação mínima a de nível médio, na modalidade normal.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que foi bastante pródigo em dispositivos sobre saúde e assistência, apenas repete o que a LDB pontuava sobre a educação, respeitando essa lei como espaço próprio para esse direito.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, aprovadas em 2009 pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), podem ser consideradas a formulação conceitual e as orientações

práticas mais elevadas sobre a educação infantil em nosso país e, quiçá, as mais bem escritas do mundo. A elas veio se juntar a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) da Educação Infantil,<sup>10</sup> com os admiráveis campos de experiências e os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento. Por serem tema de outros capítulos, não se mencionam, aqui, os principais itens desses dois documentos.

Olhamos para trás para compreender a educação infantil de hoje; olhemos, agora, para a frente, para vivê-la em sua inteira dimensão de acolhimento, proteção, promoção e participação de todas as crianças em suas singularidades e na diversidade das infâncias presentes no território nacional.

**10.** Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/abase/#infantil>.

# Referências

- BARBOSA**, Rui. *Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução pública*. Edição comemorativa do 1º Centenário dos pareceres apresentados na Câmara do Império em 1882. Salvador: Fundação Casa de Rui Barbosa, Fundação Cultural do Estado da Bahia e Conselho Estadual de Educação, 1982. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/168784>.
- BRASIL**. Assembleia Geral. Câmara dos Deputados. Comissão de Instrução Pública. *Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução pública*: parecer e projeto. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1883. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242356>.
- BRASIL**. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília, 2009. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category\\_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192) e [http://portal.mec.gov.br/documents/diretrizescurriculares\\_2012.pdf](http://portal.mec.gov.br/documents/diretrizescurriculares_2012.pdf) (forma didática).
- BRASIL**. Ministério da Educação e Cultura. Departamento de Ensino Fundamental. Setor de Educação Pré-Escolar. *Educação pré-escolar: uma nova perspectiva nacional*. Brasília, 1976.
- BRASIL**. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Básica. *A educação infantil nos países do Mercosul: análise comparativa da legislação*. Brasília, 2013. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2016/01/mercosul1.pdf>.
- BRASIL**. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. Subsecretaria de Desenvolvimento Educacional. Coordenação de Educação Pré-Escolar. *Programa Nacional de Educação Pré-Escolar*. Brasília, 1982.

- BURGER**, Kaspar. A Social History of Ideas Pertaining to Childcare in France and in the United States, *Journal of Social History* 45(4):1005-1025, June 2012.
- FROEBEL**, Friedrich. *A Educação do Homem*. Passo Fundo: UPF Editora, 2001.
- NUNES**, Maria Fernanda Rezende; CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital. *Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica*. Brasília: Unesco; Ministério da Educação; Fundação Orsa, 2011. Disponível em: [https://cursoextensao.usp.br/pluginfile.php/54525/mod\\_resource/content/1/Educa%C3%A7%C3%A3o%20Infantil%20no%20Brasil.pdf](https://cursoextensao.usp.br/pluginfile.php/54525/mod_resource/content/1/Educa%C3%A7%C3%A3o%20Infantil%20no%20Brasil.pdf).
- OMEP BRASIL**. *A criança precisa de atenção*. Brasília, 1981.



# Educação infantil na contemporaneidade

**SITUAÇÃO E DESAFIOS EM ACESSO  
E QUALIDADE**

**BEATRIZ ABUCHAIM**

Psicóloga, mestre e doutora em educação. É gerente de conhecimento aplicado da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal.

**O BRASIL VEM AVANÇANDO** na valorização da educação infantil. Desde 1988, quando a Constituição foi promulgada e o acesso a creches e a pré-escolas foi estabelecido como um direito das crianças brasileiras, passos importantes foram dados, como a inclusão da etapa no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), permitindo a expansão de vagas nas últimas duas décadas e a publicação de importantes normativas, como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que especificam o que é uma educação infantil de qualidade. Este artigo traz reflexões sobre como chegamos em 2022 em relação a essa etapa da educação básica e quais são os desafios relacionados ao acesso e à qualidade do atendimento, tendo em vista o impacto da pandemia de covid-19 nos dois últimos anos no desenvolvimento das crianças.

## Sobre o acesso

De acordo com o mais recente Censo Escolar produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em 2021, o país tem 6 403 866 crianças matriculadas na rede pública, 2 399 766 delas com até 3 anos e frequentando creches, e outras 4 004 100 de 4 a 5 anos de idade, na pré-escola. Somando os números do ensino público e privado, temos 35,6% de nossas crianças frequentando creches e 92,9% na pré-escola. Ou seja, temos que seguir avançando para atingir a meta 1 estabelecida pelo Plano Nacional de Educação (PNE) e garantir 50% das crianças em creches e 100% na pré-escola. Nessa jornada, um dos maiores desafios é incluir, principalmente, a população com nível socioeconômico mais baixo, não branca e residente em áreas rurais.

Um estudo realizado pela Quantis Consultoria a pedido da Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal elaborou o Índice de Necessidade

de Creche (INC) por município e mostra que a população em situação de vulnerabilidade é a menos atendida por creches. Os números de 2019 mostram que 75,6% das crianças em situação de pobreza no Brasil não frequentavam esses espaços. Entre as crianças de famílias não pobres e monoparentais, 55,1% não frequentam a creche. Já entre crianças não pobres, de famílias não monoparentais, residentes em zonas urbanas, com mães/cuidadores principais economicamente ativos, ou que seriam economicamente ativos se houvesse creche, a falta de vagas chega a 18,3%.

Um ponto de atenção revelado pelo Censo Escolar 2021 é que o número de matrículas, que vinha aumentando ano a ano, apresentou uma tendência de queda durante a pandemia. Isso alerta para o risco de evasão escolar, principalmente no caso da pré-escola, que é uma etapa obrigatória. As matrículas da pré-escola caíram de 5,2 milhões em 2019 para 4,9 milhões em 2021, um recuo de 6%. Considerando somente os números da rede pública, o total de crianças matriculadas passou de 4 010 358 em 2019 para 4 004 100 em 2021. Já o número de matriculados em creches diminuiu 9%, de 3,7 milhões em 2019 para 3,4 milhões em 2021. Considerando apenas a rede pública, a queda foi de 2 443 303 para 2 399 766 no mesmo período.

## Qualidade da educação infantil

Além de garantir que todas as crianças tenham vagas na educação infantil, precisamos dar um salto de qualidade em nossas escolas para que elas, de fato, promovam o desenvolvimento das crianças. Com o propósito de obter um retrato da qualidade da etapa levando em conta a implementação da BNCC, pesquisadores do Laboratório de Estudos e Pesquisas em Economia Social da Universidade de São Paulo – Ribeirão Preto (Lepes USP) realizaram uma avaliação, com apoio da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, do Itaú Social e do Movimento Bem Maior.

Os critérios se basearam em indicadores alinhados à BNCC e em consensos internacionais e levaram em conta aspectos como infraestrutura; currículo, interações e práticas pedagógicas; equipe; e gestão. Foram avaliados 12 municípios nas cinco regiões do país, em 2021: Belo Horizonte (MG), Boa Vista (RR), Campo Grande (MS), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), Joinville (SC), Porto Alegre (RS), Porto Velho (RO), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Sobral (CE) e Suzano (SP).

Os resultados mostraram que a qualidade da educação infantil nessas cidades pode ser considerada regular, o que significa que os municípios estão ofertando o mínimo para as crianças, mas ainda precisam trabalhar para que a implementação das boas práticas seja feita de modo satisfatório. Faltam, por exemplo, livros de histórias diversificados e em quantidade suficiente para todas as crianças e rodas de leitura no cotidiano de creches e pré-escolas. O levantamento aponta ainda que os momentos de brincadeira livre necessitam ser priorizados, bem como estratégias que favoreçam o protagonismo da criança.

Em relação às equipes, o estudo mostrou que os profissionais têm o preparo e o engajamento necessários para atuar com essa faixa etária, mas, muitas vezes, falta no planejamento pesquisa de outros recursos para diversificar as atividades. Também foi constatado (em 10,8% dos casos) que professores têm interações verbais negativas, ou seja, fazem ameaças e gritam para controlar o comportamento das crianças. Já as interações físicas negativas foram observadas em 2,9% do total de turmas. Esses percentuais, apesar de parecerem baixos, são preocupantes, uma vez que tais atitudes desrespeitam direitos fundamentais.

No outro extremo, a pesquisa verificou que, em 70% das turmas, os professores usaram estratégias positivas para mediar conflitos e acolher as crianças. Nesse grupo, também estão profissionais que individualizaram as atividades quando alguma delas não desejava se envolver com o que estava sendo proposto.

Ao analisar somente a dimensão “currículo, interações e práticas pedagógicas”, verificou-se que, em 11,6% dos casos, o cenário foi considerado crítico, e em outros 33,9% ficou aquém daquilo que se considera coerente com as normas curriculares. O que chama

atenção, entretanto, é a discrepância de qualidade de uma escola para outra. Em uma escala de 0 a 3, há turmas com nota baixíssima (0,213), enquanto outras chegam quase à excelência (2,923). Os momentos de leitura de livros de histórias materializam essa desigualdade. Enquanto em 27% das turmas a atividade acontece com excelência, em 55%, ou seja, mais da metade, essa prática sequer é observada.

O quesito infraestrutura, que inclui prédio e materiais pedagógicos, foi o melhor avaliado em todo o estudo. No entanto, o que se verificou na pesquisa é que nem sempre os equipamentos são usados da melhor forma, e por isso não geram experiências capazes de ampliar a autonomia das crianças.

Buscar a qualidade da educação infantil, após quase dois anos de fechamento das escolas para atividades presenciais, é urgente. Nossas crianças foram imensamente afetadas pelo distanciamento social imposto pela pandemia. Os dados da próxima seção evidenciam isso.

## Impactos da pandemia nas crianças

O fechamento das escolas durante 2020 e 2021 tendeu a afastar famílias e crianças do contexto escolar. Levará algum tempo para termos a noção real de todas as consequências que o distanciamento social impôs ao desenvolvimento cognitivo e socioemocional delas, mas, infelizmente, já é possível afirmar que houve um impacto negativo no aprendizado e no bem-estar das que se encontravam na faixa etária da pré-escola. Essa foi a constatação de dois estudos também apoiados pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. Ambos foram liderados por pesquisadores do Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais (LaPOpE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). O primeiro foi realizado no Rio de

Janeiro e comparou o avanço na aprendizagem de crianças da rede conveniada e da rede particular de educação infantil. O segundo foi produzido na rede pública do município cearense de Sobral. Nas duas localidades, já havia estudos anteriores à pandemia, o que permitiu uma comparação dos resultados.

O estudo realizado no Rio de Janeiro revelou que o efeito da pandemia na aprendizagem foi estatisticamente significativo. O comparativo entre o que foi aprendido pelas crianças da educação infantil em 2019 e 2020 mostrou um impacto de quatro meses em noções de linguagem e matemática. Em percentuais, as crianças que vivenciaram o segundo ano da pré-escola em 2020 aprenderam 66% em linguagem e 64% em matemática, em comparação com o aprendizado das que fizeram o segundo ano da pré-escola em 2019.

Os mesmos impactos foram identificados no estudo realizado em Sobral, em que foram feitas duas análises. A primeira comparou o aprendizado de um grupo que vivenciou o segundo ano da pré-escola em 2019, ou seja, frequentou a escola presencialmente o ano todo; e outro que fez o segundo ano da pré-escola em 2020. A segunda análise envolveu três grupos: um com crianças que fizeram a pré-escola em 2019; outro grupo com crianças que vivenciaram aproximadamente nove meses de atividades remotas ao longo do segundo ano da pré-escola; e um terceiro com crianças que vivenciaram aproximadamente 16 meses de ensino remoto ao longo do primeiro e segundo anos da pandemia.

Na primeira análise, as crianças dos dois grupos se desenvolveram ao longo do ano letivo, mas as que vivenciaram a pré-escola presencial tiveram o aprendizado mais acelerado, em comparação com as turmas de 2020. O resultado sugere uma perda de seis meses em matemática e de sete meses em linguagem.

A segunda comparação, que incluiu crianças que vivenciaram toda pré-escola no formato remoto, mostrou uma defasagem de dez meses de aprendizagem em relação ao grupo que realizou os dois anos da pré-escola no modelo presencial, tanto para conhecimentos de linguagem, como para os de matemática.

Levando em conta os dois estudos, podemos dizer que as consequências da pandemia no aprendizado foram mais severas no

Brasil do que em países mais desenvolvidos. No Reino Unido, por exemplo, os estudos apontaram para perdas de dois a três meses. O maior alerta é sobre as desigualdades de aprendizagem entre crianças de nível socioeconômico maior e menor. Nos dois municípios, crianças de nível socioeconômico mais alto tiveram ganhos maiores de aprendizagem em linguagem e em matemática, quando comparadas com o grupo de crianças mais vulneráveis.

Esses resultados são mais uma evidência do quanto importante é o papel da escola, especialmente a pública, como espaço de convivência e aprendizado. *Tablets, smartphones* e atividades *online* tiveram sua importância para manter os vínculos e o aprendizado, mas, claramente, não substituem o contato presencial.

## Como podemos avançar?

No pós-pandemia, uma das ações mais importantes para recuperar os processos de aprendizagem e desenvolvimento é avaliar as crianças individualmente desde a educação infantil, para entender em que ponto da escolarização se encontram as que tiveram menos oportunidade de aprendizado ao longo dos últimos anos e, com base nos resultados, planejar as atividades pedagógicas de modo a atender as heterogeneidades do grupo de crianças. As avaliações devem ser realizadas com base nos registros diários individuais e de turma, por meio de processos formais de documentação. As avaliações, no entanto, não devem ser feitas com o objetivo de promover ou classificar as crianças como aptas ou não aptas. Devem apenas servir de subsídio para o planejamento pedagógico.

Do ponto de vista da gestão municipal, elaborar planos de ação integrando escolas de educação infantil e de ensino fundamental é essencial para evitar perdas duradouras no processo de escolarização. Nunca foi tão importante estreitar relações e fortalecer os mecanismos de transição entre essas duas etapas.

Além disso, há que se fazer um esforço para evitar, de todo modo, a evasão escolar, pois o acesso a uma educação infantil de qualidade é uma forma eficiente de diminuir as desigualdades. Algumas ações já existentes podem ser consideradas bons exemplos, como é o caso da Busca Ativa Escolar, uma estratégia desenvolvida pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Seu objetivo é apoiar os governos a controlar a evasão escolar de crianças e adolescentes. Disponibilizada gratuitamente, a ferramenta funciona como um grande banco de dados que permite o acompanhamento da situação de cada menino e menina.

Outro passo importante é garantir a qualidade do atendimento. As equipes devem ser capacitadas para atuar de acordo com as especificidades da etapa, em número suficiente para garantir atenção individual às crianças. O espaço escolar precisa ser bem equipado, com áreas externas que permitam contato com a natureza, mobiliário adaptado à faixa etária e disponibilidade de brinquedos, livros e materiais pedagógicos que apoiem a prática docente.

Por último, e talvez o mais importante, a escola deve ter orientações curriculares claras e apropriadas ao contexto local. Com base no currículo adotado pelo município, em alinhamento com a BNCC, cada unidade escolar deve elaborar sua própria proposta pedagógica, o projeto político-pedagógico (PPP), com o envolvimento de toda comunidade educacional, incluindo famílias e crianças.

Realizadas todas as ações necessárias para garantir a qualidade, é preciso criar uma cultura de avaliação institucional. Por meio de processos integrados e complementares de autoavaliação institucional e de avaliação institucional externa, escolas e gestores municipais obtêm subsídios para tomadas de decisão mais acertadas em relação ao que, de fato, precisa ser melhorado nas creches e pré-escolas municipais. Que fique claro: qualidade é um conceito complexo e não existem ferramentas perfeitas que sejam capazes de medir todos os aspectos envolvidos. De todo modo, os instrumentos de avaliação possibilitam uma fotografia da realidade. Esse diagnóstico, que pode ser de toda a rede e/ou de cada escola, evidencia pontos fortes, que devem ser potencializados, e as fraquezas, que

precisam ser corrigidas. Dados sistematizados sobre a qualidade da educação infantil direcionam as ações do gestor em processos como compra de materiais, reforma de prédios escolares, planejamento das formações continuadas, contratação de profissionais, entre outras ações. Avaliar a educação infantil é fundamental para garantir os avanços que a etapa necessita e, assim, disponibilizar para nossas crianças melhores condições para seu desenvolvimento integral.

# Referências

**BRASIL.** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar 2021*. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>.

**FUNDAÇÃO** Maria Cecilia Souto Vidigal. *Aprendizagem na educação infantil e pandemia: Um estudo em Sobral/CE*. São Paulo: Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, 2022. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/impacto-aprendizadem-covid-sobral/>.

**FUNDAÇÃO** Maria Cecilia Souto Vidigal. *Avaliação da qualidade da educação infantil: Um retrato pós-BNCC*. São Paulo: Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, 2022. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/estudo-nacional-qualidade-educacao-infantil/>.

**FUNDAÇÃO** Maria Cecilia Souto Vidigal e Núcleo Ciência pela Infância. *Educação infantil de qualidade*. São Paulo: Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, 2021. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/educacao-infantil-qualidade-wp-8/?s=qualidade>.

**FUNDAÇÃO** Maria Cecilia Souto Vidigal. *Impacto da pandemia da covid-19 no aprendizado e bem-estar das crianças*. São Paulo: Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, 2021. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/impacto-covid-criancas/>.

**FUNDAÇÃO** Maria Cecilia Souto Vidigal. *Índice de necessidade de creche 2018-2020 e estimativas de frequência: insumos para a focalização de políticas públicas*. São Paulo: Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, 2022. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/publicacao-indice-necessidade-creche-2022/>.

**FUNDAÇÃO** Maria Cecilia Souto Vidigal. *Os primeiros passos pela primeira infância*. São Paulo: Fundação Maria Cecilia Souto

Vidigal, 2021. Disponível em: <https://primeirainfaciaprimeiro.fmcsv.org.br/guias/100-dias-primeiros-passos-primeira-infancia-educacao-infantil/>.

**FUNDAÇÃO** Maria Cecilia Souto Vidigal. *Primeiríssima infância – Interações na pandemia: Comportamento de pais e cuidadores de crianças de 0 a 3 anos em tempos de Covid-19*. São Paulo: Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, 2021. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/primeirissima-infancia-interacoes-pandemia-comportamentos-cuidadores-criancas-0-3-anos-covid-19/?s=intera%C3%A7%C3%B5es,pandemia>.

**HOWARD**, Emma, KHAN, Aneesa, LOCKYER, Charlotte. *Learning during the pandemic: review of research from England Report 4 of 5 on learning during the 2020 coronavirus (COVID-19) pandemic*. Ofqual, 2021. Disponível em: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/998935/6803-4\\_Learning\\_during\\_the\\_pandemic\\_-\\_review\\_of\\_research\\_from\\_England.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/998935/6803-4_Learning_during_the_pandemic_-_review_of_research_from_England.pdf).

**MOVIMENTO** pela Base. Indicadores de utilização da BNCC na Educação Infantil. *Observatório*, 2022. Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/educacao-infantil-e-ensino-fundamental/>.

**STRINGER**, Neil, KEYS, Ellie. *Learning during the pandemic: review of international research Report 5 of 5 on learning during the 2020 coronavirus (COVID-19) pandemic*. Ofqual, 2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/learning-during-the-pandemic/learning-during-the-pandemic-review-of-international-research>.



# O currículo na educação infantil

**UMA ANÁLISE DO ORDENAMENTO LEGAL**

**PAULO SERGIO FOCHI**

Doutor em educação pela Universidade de São Paulo (USP), professor na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), Líder do Curió: grupo de pesquisa sobre crianças, educação infantil e cotidiano pedagógico (Unisinos/CNPq) e coordenador do Observatório da Cultura Infantil (Obeci).

**LEISIANE HEMING**

Mestranda em educação pela Unisinos, bolsista do Programa de Excelência Acadêmica da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Proex/Capes), integrante do Curió: grupo de pesquisa sobre crianças, educação infantil e cotidiano pedagógico (Unisinos/CNPq), especialista em gestão escolar e licenciada em pedagogia pelo Instituto Superior de Educação Ivoti.

# Introdução

Nas últimas três décadas, a educação infantil teve muitos avanços do ponto de vista da expansão e no âmbito legal. Diferentes ordenamentos e normativas foram criados, especialmente em nível nacional, provocando deslocamentos importantes para a construção e o fortalecimento da identidade dessa etapa da educação básica. Cabe lembrar que foi com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, que passamos do direito da mãe trabalhadora a uma vaga para seu filho na educação infantil para o direito da criança. Já em 1996, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394), as creches e pré-escolas passaram a integrar os sistemas de ensino como primeira etapa da educação básica. A partir desse documento definiu-se como função social, política e pedagógica da educação infantil o desenvolvimento integral da criança, o que marcou um direcionamento fundamental para os documentos subsequentes.

De 1996 até os dias atuais, tivemos importantes avanços quanto à construção de uma concepção de currículo que sustenta o trabalho pedagógico na educação infantil. Diante do que se coloca em pauta nesse processo, é necessário fazer uma breve retomada das orientações e normatizações construídas em nível nacional para contextualizar as mudanças ocorridas. Estas tiveram início com os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RC-NEI) em 1998, seguidos das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) em 1999, de sua revisão em 2009 e da homologação da Base Nacional Comum Curricular para a educação infantil (BNCC EI) em 2017.<sup>1</sup> Nesse percurso, foi se constituindo uma gramática própria para a educação infantil.

1. Diferentemente das DCNEI e da BNCC EI, os RCNEI não tiveram valor normativo, apenas de orientação. No entanto, foram bastante difundidos e utilizados no final dos anos 1990 e durante a década de 2000, servindo de pauta para a construção de documentos normativos estaduais e municipais e de projetos político-pedagógicos.

Com a retomada dos ordenamentos e das normativas legais que sustentam o que hoje concebemos como currículo, nosso objetivo é apresentar aqui as direções que devemos seguir para que as conquistas dessa etapa sejam reafirmadas diante de tantos distanciamentos e retrocessos que temos vivido nos últimos anos. Por isso, as seções do texto se organizam por períodos pós-LDB: primeiro período (1996-2006), segundo período (2006/2007-2016/2017) e terceiro período (2016-2026).

## Primeiro período: RCNEI e DCNEI

A construção e efetivação de uma proposta curricular perpassam a educação, atravessando também perspectivas políticas e sociais (BARBOSA; OLIVEIRA, 2016), as quais imprimem um modo de conceber o sujeito e a escola, bem como de ambos operarem. Isso porque uma concepção de currículo sustenta-se, ao mesmo tempo, nas concepções de criança, infância, aprendizagem, escola e sociedade. Ao longo desse período, as mudanças ocorridas nos ordenamentos legais e orientações da educação infantil pautaram concomitantemente a revisão dessas concepções e a construção e o fortalecimento da identidade e das singularidades que estão em jogo na ação pedagógica dessa etapa.

Em 1998, atendendo ao exposto no artigo 9º, inciso IV, da LDB, que determina que a União, em regime de colaboração, estabeleça “competências e diretrizes para a educação infantil [...] que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum”, foram construídos os RCNEI e, no ano seguinte, as DCNEI.

No tocante a esse ponto, mesmo que a finalidade da educação infantil afirmada no artigo 29 da LDB seja o desenvolvimento in-

tegral da criança, as concepções pedagógicas predominantes nos Referenciais operacionalizavam-se em ações didáticas muito centradas nas áreas do conhecimento e em uma imagem de criança genérica e universal. Isso refletia a escassez de produção teórica em relação às especificidades da educação infantil que havia até então e a necessidade de uma organização do sistema para acolher as crianças na esfera educacional, o que tornava um desafio a construção de referenciais e diretrizes orientadoras que superassem a forte influência de uma história higienista, assistencialista, preparatória para o ensino fundamental, bem como a dicotomia entre o cuidar e o educar (OLIVEIRA, 2010).

Quando os Referenciais Curriculares foram publicados em 1998, muitas unidades de educação infantil ainda transitavam das secretarias de assistência social para as de educação. Com isso, uma série de desafios estava sendo imposta: a contratação de profissionais com formação específica, a adequação de prédios, a construção de projetos pedagógicos etc.

Nesse sentido, a função desse documento era a de indicar “objetivos, conteúdos e orientações didáticas para os profissionais que atuam diretamente com crianças de zero a seis anos,<sup>2</sup> respeitando seus estilos pedagógicos e a diversidade cultural brasileira” (BRASIL, 1998, p. 7). Contudo, a elaboração desse documento de caráter orientador, embora pudesse apresentar redimensionamentos importantes para a efetivação de uma proposta curricular para a educação infantil, a fim de construir uma identidade própria para essa etapa, herdou uma matriz curricular, na qual predominavam elementos centrados no modelo do ensino fundamental.

Amplamente difundidos à época de sua publicação, os Referenciais foram organizados em três volumes. O primeiro, de introdução, apresenta orientações gerais, e os outros estão relacionados a dois grandes âmbitos de experiência: formação pessoal e social (segundo volume) e conhecimento de mundo (terceiro). Esses âm-

2. Até 2006, a educação infantil ainda atendia crianças de até seis anos, o que se modificou a partir da Lei nº 11.274, com a ampliação do ensino fundamental para nove anos. A partir dessa data, o atendimento na educação infantil passou a ser até 5 anos e 11 meses.

bitos abordam eixos de trabalho, nomeadamente: identidade e autonomia das crianças (âmbito formação pessoal e social); movimento, música, artes visuais, linguagem oral e escrita, natureza e sociedade e matemática (âmbito conhecimento de mundo). O documento assume a divisão etária da educação infantil em creche (0-3 anos) e pré-escola (4-6 anos) e “relaciona objetivos gerais e específicos, conteúdos e orientações didáticas numa perspectiva de operacionalização do processo educativo” (BRASIL, 1998, p. 43).

Se, de um lado, os Referenciais foram de extrema importância para dar início a um debate pedagógico dentro das unidades educacionais e secretarias de Educação, de outro, ainda havia muitas marcas do modelo do ensino fundamental centrado em uma visão conteudista, indicando, por meio dessa organização, o entendimento de que o processo de aprendizagem das crianças acontecia de maneira fragmentada. Como bem aponta Cerisara (2002, p. 335):

*Se é possível considerar um possível avanço para a área a existência de um documento que se diz voltado especificamente para a educação infantil, é preciso verificar até que ponto ele efetivamente garante a especificidade defendida pelos educadores da área para o trabalho a ser realizado com meninos e meninas de 0 a 6 anos em instituições educativas como creches e pré-escolas. Além disso, é preciso verificar até que ponto ele contempla o que anuncia.*

É possível afirmar que os Referenciais já apontavam certos deslocamentos importantes na direção da construção da identidade da educação infantil, como a integração entre a educação e o cuidado, o valor das brincadeiras para a cultura infantil, a formação do sujeito, bem como a organização do tempo e do espaço e a relação com as famílias. No entanto, a ausência da explicitação conceitual de currículo e a semelhança do documento com áreas do conhecimento abriram espaço para que as unidades de educação infantil se baseassem na estrutura de funcionamento do ensino fundamental. Assim, não era raro encontrar em escolas grades horárias com os eixos curriculares distribuídos ao longo da semana,

incluindo, por exemplo, horário para “autonomia” em um período de 40 minutos em uma terça-feira à tarde, algo totalmente inadequado e sem sentido.

Em 1999, foi publicada a primeira versão das DCNEI, o primeiro documento orientador mandatório dessa etapa no Brasil, que tinha apenas quatro artigos e foi pouco divulgado. Nele, apresentavam-se diretrizes norteadoras para a construção de propostas curriculares e projetos pedagógicos, sinalizando a necessidade de garantir que não se antecipassem hábitos e modelos do ensino fundamental. As DCNEI não avançaram em uma orientação muito explícita em termos de imagem de criança e currículo, mas já apontavam os três princípios orientadores para a elaboração dos projetos pedagógicos na educação infantil, a saber:

- a) *Princípios Éticos: da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum;*
- b) *Princípios Políticos: dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática;*
- c) *Princípios Estéticos: da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade e da Diversidade de Manifestações Artísticas e Culturais.* (BRASIL, 1999, p. 1).

Esses princípios foram basilares para a elaboração dos documentos subsequentes e marcam até hoje os ideais para a construção de uma educação de qualidade. Além deles, a primeira versão das Diretrizes já tratava de uma visão integral da criança, ratificando o que havia aparecido na LDB de 1996. Também reafirmava a ideia de que a educação infantil é uma etapa *per se*, ou seja, não tem como função a preparação para o ensino fundamental.

# Segundo período: revisão das DCNEI e da BNCC

Se o primeiro período em que se entendeu a educação infantil como primeira etapa da educação básica foi marcado pelos anúncios importantes para a área, o segundo foi muito fértil e produtivo para a consolidação e ampliação da produção de conhecimento sobre as especificidades da educação infantil. Com isso, em 2009 foi homologado o Parecer nº 20, determinando a revisão das DCNEI (Resolução nº 5). É importante enfatizar que o processo de elaboração das novas DCNEI também resultou de outra concepção de construção de um documento normativo. A revisão aconteceu apoiada na participação dos profissionais (professores, gestores, coordenadores, educadores), pesquisadores e movimentos sociais que “expuseram suas preocupações e anseios em relação à educação infantil, considerando já haver conhecimento consistente acerca do que pode fundamentar um bom trabalho junto às crianças” (OLIVEIRA, 2010, p. 1).

Nesse cenário, as novas DCNEI mantiveram os princípios anunciados na primeira versão do documento, mas situavam uma visão de criança concreta, que age, sente, imagina, brinca, descobre e pensa sua experiência no e com o mundo. Esse aspecto não apenas determinou uma diferença substancial em relação à imagem de criança do período 1996-2006, como abriu portas para a reconstrução da ação pedagógica sustentada por outras concepções de escola, de docência e do papel do conhecimento para o desenvolvimento das crianças de 0 a 6 anos.

Assim, a revisão das DCNEI buscou oferecer subsídios para a construção de propostas pedagógicas que no cotidiano das escolas reconhecessem a criança como sujeito “histórico e de direitos que se desenvolve nas interações, relações e práticas cotidianas a ela disponibilizadas e por ela estabelecidas com adultos e crianças de diferentes idades nos grupos e contextos culturais nos quais se insere” (BRASIL, 2009b, p. 6).

À escola e aos profissionais apresentava-se a necessidade de estar com as crianças de outro modo, acolhendo seu mundo. O professor passou a ocupar um papel importante na criação das condições para que as crianças participassem dos processos de aprendizagem e aprendessem, não sendo apenas receptoras de um saber pronto e acabado. Afinal, como destacado no documento *Práticas cotidianas na educação infantil: bases para a reflexão sobre as orientações curriculares*, a educação, nessa etapa, “não se restringe a transmitir uma informação, mas propõe desafiar a criança a continuar pensando” (BRASIL, 2009b, p.50). Como resultado, o currículo passou a ser concebido não como prescrição, e sim como algo em elaboração, por meio da relação estabelecida entre o professor e as crianças, entre as crianças e entre as crianças e o mundo.

Pode-se afirmar também que, ao colocar as interações e brincadeiras como eixos norteadores do currículo, as DCNEI assumem que o conhecimento da criança nasce de sua interação com o mundo, rompendo justamente com as suposições de que o conhecimento está dentro da criança e um dia aparecerá de maneira natural ou que está fora e precisa ser transmitido para ela. As brincadeiras, como principal via da produção da cultura infantil, reafirmam o compromisso da escola com as especificidades das crianças e do modo como constroem significado para suas experiências.

No que diz respeito à concepção de currículo, as novas DCNEI trazem explicitamente uma importante e avançada definição, a saber: “um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, científico e tecnológico” (BRASIL, 2009a, p. 6).

Sustenta-se, nessa perspectiva, que o cotidiano é currículo: os momentos de chegada e de despedida, de alimentação e de higiene, de brincar e de descansar, por exemplo, são reconhecidos como situações de aprendizagem. Além disso, o acesso ao patrimônio sócio-histórico se dá com base nas experiências e saberes das crianças. Assim, as propostas que acontecem por meio de projetos ou investigações com as crianças são orientadas pelo modo como estas produzem sentidos e significados, ou seja, por meio dos vínculos práticos e

emocionais (DEWEY, 2002). Com isso, o que queremos dizer é que o foco da escola deixa de ser o ensino de um conhecimento sistematizado e canônico e passa a ser a construção de contextos que possibilitem que as crianças se sintam encorajadas a construir explorações e sentidos sobre si e sobre o mundo.

Sustentada nas novas DCNEI, a BNCC EI foi construída ao longo de 2015 e 2016 e homologada em 2017.<sup>3</sup> Esses dois ordenamentos legais representam significativos passos rumo à construção e à garantia da identidade da educação infantil, pois “são referências importantes, não apenas pelo seu caráter normativo, mas especialmente por evidenciar um amadurecimento da epistemologia do trabalho com as crianças em instituições educativas” (BARBOSA *et al.*, 2016, p. 11).

A ideia da BNCC é fruto de uma discussão que perpassou a história da educação por bastante tempo. Na Constituição Federal (1988), na LDB (1996) e, posteriormente, no Plano Nacional de Educação (PNE) e na Conferência Nacional de Educação (Conae), definiu-se como meta a construção de um documento nacional que servisse de base para a construção dos documentos locais (estaduais e municipais).

Nesse cenário, embora tenhamos ponderações sobre a construção e organização da BNCC, é preciso ter clareza de que ela marca um importante passo para a educação infantil, na medida em que consegue garantir a essa etapa, diante de tantos tensionamentos, um arranjo curricular que difere e se distancia do ensino fundamental e médio.<sup>4</sup>

3. Embora homologada em 2017, o que corresponderia um documento do terceiro período pós-LDB, optamos por manter as reflexões a respeito da BNCC EI nesta seção, referente ao segundo período, por entendermos que as concepções desse documento se orientaram pelo ordenamento da época.

4. É importante lembrar que a agenda política que atravessou a formulação da BNCC envolveu um golpe parlamentar e a mudança da equipe de construção. Para a primeira e a segunda versão, quatro consultores foram responsáveis pela elaboração. Nesse tempo, os documentos preliminares foram amplamente discutidos com movimentos sociais, universidades e sociedade civil. As duas últimas versões foram capitaneadas por uma organização não governamental que tentou fazer desvios na terceira versão, mas, graças ao empenho do Movimento Interfóruns de Educação Infantil (Mieib), a versão homologada ficou mais próxima da segunda versão.

A BNCC EI mantém a mesma concepção de currículo apresentada nas DCNEI e tem como principais avanços a inclusão e o reconhecimento dos bebês em uma faixa etária com uma singularidade bastante específica no contexto da creche (0-3 anos), bem como a organização por direitos de aprendizagem e desenvolvimento e a proposição de campos de experiências como arranjo curricular. Os direitos, que derivam dos princípios éticos, políticos e estéticos das Diretrizes, asseguram o lugar da criança como sujeito e são um convite à compreensão dos diferentes modos como ela aprende na medida em que ampara o professor na organização do contexto educativo e da jornada da criança na escola.

Quanto aos campos de experiências, vale lembrar que a escolha por um arranjo curricular pautado por campos de experiências já havia sido mencionada nas DCNEI. Essa forma de compreender a organização curricular colabora para a concepção de currículo apresentada nas Diretrizes, na medida em que segue convocando a inversão da lógica de uma organização centrada no conteúdo para uma organização centrada na experiência da criança. Compreendemos que a construção de saberes se dá em um processo mais complexo que a mera transmissão, uma vez que os campos de experiência “constituem um arranjo curricular que acolhe as situações e as experiências concretas da vida cotidiana das crianças e seus saberes, entrelaçando-os aos conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural” (BRASIL, 2018, p. 40).

Nessa perspectiva, muda também o que entendemos como concepção de didática, uma vez que ela se atrela diretamente à concepção de currículo. Afinal, como enfatiza Fochi (2020, p. 18):

*o sentido clássico do termo **didática** – arte de ensinar – não atende às especificidades da Educação Infantil. Na verdade, podemos atualizar esse termo a partir de uma perspectiva de didática como construção de contextos e estratégias que façam com que o estado de surpresa permaneça na criança, uma vez que é isso que faz com que ela se lance a experimentar e a descobrir como é estar-no-mundo, como as coisas funcionam e como podemos nomeá-las.*

Conforme o exposto, é necessário observar, sobretudo, que a didática dessa etapa, ao estar centrada na experiência da criança, nos convoca a pensar sobre sua continuidade, como propõe Dewey (1979). Isso quer dizer que, rompendo com a lógica da transmissão, a experiência da criança, diferentemente de atividades pautadas em conteúdos e objetivos, não tem um fim em si mesmo. É a continuidade que possibilita à criança a construção de novas relações e articulações, ou seja, que as experiências subsequentes se ampliem.

É em conformidade com essa concepção de currículo que se espera que a BNCC EI seja lida e interpretada de maneira apropriada. O foco não deve estar na leitura dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento apresentados no documento, transformando-os em atividades a serem desenvolvidas pelas crianças, nem na fragmentação dos direitos e/ou campos de experiências por dias da semana, pois, como aponta Fochi (2016, p. 4), “não se trata de dar novo nome à velha forma de fragmentar o conhecimento”. Afinal, se fizermos isso, estaremos reverberando uma perspectiva didática atrelada à transmissão, justamente com o que se buscou romper ao longo do segundo período pós-LDB.

## Terceiro período: o esvaziamento das orientações para a educação infantil

A expectativa para o terceiro período, momento em que nos encontramos, era que se construíssem os currículos dos estados e municípios como decorrência da homologação da BNCC. De fato, foi o que ocorreu, entre 2018 e 2022, na grande maioria dos territórios. No entanto, a descontinuidade do Programa de Apoio à Implementação da BNCC (Pro-

BNCC)<sup>5</sup> e o aparecimento de programas em nível nacional orientados pela Política Nacional de Alfabetização (PNA), como o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) e o Programa Primeira Infância na Escola, fizeram com que muitos desses documentos locais não avançassem na consolidação e ampliação das orientações para o desenvolvimento de práticas pedagógicas de qualidade.

Como bem destaca Morin (2021, p. 22), “mudança de paradigma é um processo longo, difícil, caótico, que esbarra em enormes resistências das estruturas estabelecidas e das mentalidades”. Nesse sentido, a mudança paradigmática que o segundo período propôs à educação infantil, se não for apoiada, aprofundada e ampliada, dificilmente será consolidada no cotidiano das instituições.

De um lado, os documentos normativos, como DCNEI e BNCC EI, trazem a crença de que o currículo é um conjunto de práticas que deve articular os saberes e as experiências das crianças com o patrimônio sócio-histórico e, desde a LDB, ratificada nas DCNEI e na BNCC, o entendimento de que a função da educação infantil é o desenvolvimento integral das crianças. De outro, os últimos programas do Ministério da Educação (MEC) contrariam todo esse importante constructo, reduzindo a educação infantil a uma etapa preparatória do ensino fundamental.

A área da educação infantil já acumulou bastante conhecimento<sup>6</sup> a respeito de como se deve dar o acesso à leitura e à escrita nessa etapa, de modo que não se reduzam a uma visão simplista de decodificação de letras, exercícios de prontidão ou repetição de famílias silábicas. Ao contrário, a apostila para a educação infantil é que sejam valorizadas e ampliadas as múltiplas linguagens das crianças e que a relação com a leitura e a escrita aconteça nas experimentações que elas realizam na vida cotidiana, por meio dos livros literários e informativos, do teatro, da dança, do desenho etc.

5. Programa de apoio à implementação da BNCC nos municípios e estados por meio de formação continuada dos profissionais de educação e auxílio na construção das propostas pedagógicas.

6. Um exemplo é o Projeto Leitura e Escrita na Educação Infantil, que tem um conjunto de livros e materiais resultantes de uma ampla pesquisa realizada na educação infantil. Disponível em: <https://projetoleituraescrita.com.br>

# Considerações finais

A proposta deste texto foi recuperar alguns marcos normativos e de caráter orientador que foram sendo construídos em quase 30 anos desde que a educação infantil foi reconhecida como primeira etapa da educação básica. A conclusão a que chegamos é que, apesar de a concepção de currículo para essa etapa ser considerada bastante avançada e em consonância com o que a pedagogia nos diz sobre o modo como as crianças constroem conhecimento, temos visto, neste último período, a descontinuidade da consolidação da especificidade da educação infantil nas proposições do MEC.

Nos últimos quatro anos, os programas e documentos de caráter orientador do ministério se alinham com a PNA e não com o conjunto de ordenamento legal que a educação infantil construiu. Isso não apenas põe em risco a identidade dessa etapa, retrocedendo a uma visão preparatória do ensino fundamental, como ataca os direitos dos meninos e das meninas com idade entre 0 e 6 anos.

Para podermos avançar, é urgente que se defenda a identidade da educação infantil com base em seus princípios éticos, políticos e estéticos e que a concepção de currículo que oriente as práticas pedagógicas seja aquela que se sustenta pelas interações e pelas brincadeiras e, por isso, que acolham as particularidades com que as crianças constroem conhecimento. Assim, uma vez que as normativas, orientações e programas em nível nacional impactam e induzem as políticas de formação e a construção dos ordenamentos locais, é necessário que as posições do MEC respeitem e endossem o que foi ampla e democraticamente construído.

Desse modo, a expectativa é que, antes do final destes 30 anos pós-LDB, possamos retomar as conquistas das décadas anteriores e que estas sirvam de anúncio para um novo período – um período no qual sejam traduzidas nas práticas pedagógicas da educação infantil as concepções de currículo e de criança presentes nas DCNEI e na BNCC EI. Que seja também um período de investimento na formação de professores e que os programas ministeriais reforcem – por

meio da compra de materiais pedagógicos, mobiliário adequado, livros literários e informativos – a identidade da educação infantil em sua função de promover o desenvolvimento integral dos meninos e das meninas.

Por fim, nosso desejo é que a educação infantil volte a ser tratada, nos níveis nacional e local, com a responsabilidade e dignidade que ela necessita e merece. Afinal, estamos falando do compromisso com a construção de uma pedagogia dos começos, ou seja, que acolha os bebês, as crianças bem pequenas e as crianças pequenas em suas jornadas de inícios e primeiros anos de vida.

# Referências

- BARBOSA**, Maria Carmen Silveira *et al.* O que é básico na Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil? *Debates em Educação*, v. 8, n. 16, p. 11-28, 2016.
- BARBOSA**, Maria Carmen Silveira; OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos de. Currículo e educação infantil. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Curriculum e linguagem na educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2016. (Coleção Leitura e escrita na educação infantil, v. 7).
- BRASIL**. Congresso Nacional. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.
- BRASIL**. Ministério da Educação. *Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. v. 1. Brasília: MEC, 1998.
- BRASIL**. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/CNE/CEB, 1999.
- BRASIL**. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/CNE/CEB, 2009a.
- BRASIL**. Ministério da Educação. Coordenação Geral de Educação Infantil. *Práticas cotidianas na educação infantil: bases para a reflexão sobre as orientações curriculares*. Brasília: MEC/Coedi, 2009b.
- BRASIL**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. Brasília: MEC/SEB, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf).
- CERISARA**, Ana Beatriz. O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil no contexto das reformas. *Educação & Sociedade*, v. 23, n. 80, p. 326-345, set. 2002.
- DEWEY**, John. *A escola e a sociedade / A criança e o currículo*. Lisboa: Relógio d'Água, 2002.

- DEWEY**, John. *Educação e experiência*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.
- FOCHI**, Paulo Sergio. A didática dos campos de experiência. *Revista Pátio Educação Infantil*, n. 49, out. 2016.
- FOCHI**, Paulo Sergio. Criança, currículo e campos de experiência: notas reflexivas. *Conjectura: Filosofia e Educação*, v. 25, p. 52-72, 2020.
- FOCHI**, Paulo Sergio. Ludicidade, continuidade e significatividade nos campos de experiência. In: FINCO, Daniela; BARBOSA, Maria Carmen Silveira; FARIA, Ana Lucia Goulart de (org.). *Campos de experiência na escola da infância: contribuições italianas para inventar um currículo de educação infantil brasileiro*. Campinas: Leitura Crítica, 2015.
- MORIN**, Edgar. *É hora de mudarmos de via: as lições do coronavírus*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2021.
- OLIVEIRA**, Zilma de Moraes Ramos de. O currículo na Educação Infantil: O que propõem as novas Diretrizes Nacionais? In: SEMINÁRIO NACIONAL: CURRÍCULO EM MOVIMENTO – PERSPECTIVAS ATUAIS, 1, 2010, Belo Horizonte. *Anais [...]*. FFCLRP-USP, 2010. p. 1-14.

# Os desafios da educação infantil diante da BNCC

**INTENCIONALIDADE PEDAGÓGICA DEVE PAUTAR TODAS AS AÇÕES COM CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS**

**PATRÍCIA LUEDERS**

Presidente da Undime Seccional Santa Catarina e Região Sul e dirigente municipal de Educação de Blumenau (SC), onde é servidora de carreira há 22 anos. Professora e coordenadora pedagógica, é graduada em pedagogia, especialista em educação infantil e mestranda em educação.

Coordenadora nacional do grupo de trabalho da educação infantil na Undime Nacional. Conselheira do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, onde preside a Comissão de Educação Básica.

# Introdução

A homologação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em 2018 e, consequentemente, dos currículos dos estados e municípios requer um novo olhar sobre o percurso formativo de estudantes, professores e gestores da educação nacional. Os documentos produzidos em todo o território brasileiro orientam para que as experiências de aprendizagem ocorram no “chão da escola”, otimizando os contextos e os espaços próprios de cada instituição educacional. A tarefa exige que os dirigentes municipais de educação (DME) pensem na formação continuada de todos os profissionais de sua rede, e, em especial, na dos professores, que deverão transpor para o planejamento os princípios estabelecidos pelos documentos.

Esperava-se que o processo relacionado à apropriação do currículo (re)elaborado acontecesse em formações ao longo de 2020 e 2021, mas, devido à pandemia de covid-19, isso foi impossível. As redes precisaram estabelecer critérios de flexibilização curricular, pois não havia como garantir todas as aprendizagens previstas.

*A flexibilização curricular é uma decisão pedagógica que permite adaptar o referencial curricular da rede nas situações em que há redução do tempo regular das aulas. Como estratégia de gestão, contribui para garantir o desenvolvimento das habilidades indispensáveis em cada ano/série e etapa de ensino, a permanência dos estudantes no sistema escolar, o alcance de metas educativas e a estruturação de processos de progressão escolar sustentáveis. (SMOLE, 2021, pp. 328-329).*

Equipes da gestão e técnicos das secretarias de educação promoveram espaços formativos para a discussão das possibilidades de organização da recomposição de aprendizagens. Seguiram a proposta de um *continuum* curricular, replanejando o projeto político-pedagógico (PPP) para que explicitasse coerência pedagógica com

as ações prescritas para as escolas. Foram momentos profícuos que resultaram na aproximação da coordenação pedagógica e do corpo docente ao texto curricular. É preciso compreender a heterogeneidade dos grupos e a necessidade de proporcionar-lhes fundamentos para que possam executar a ação pedagógica mediante estratégias que ratificam as habilidades e as competências que precisam desenvolver nos estudantes por meio dos conhecimentos a serem trabalhados. O planejamento desloca-se do ensino para a aprendizagem, da disciplina para a área do conhecimento, do conteúdo para as habilidades.

A dificuldade em manter as crianças da educação infantil afastadas umas das outras fez com que ficassem mais tempo longe da escola. Durante esse período, professores enviam propostas que visavam ao desenvolvimento infantil e ao fortalecimento de vínculos entre as pessoas que interagiam diariamente com as crianças. As devolutivas eram enviadas por fotos, vídeos, relatos gravados ou escritos. Também foram proporcionados atendimentos individuais, tudo para minimizar perdas no engajamento. Na reabertura, nem todas as crianças voltaram, sendo necessário reestabelecer o entendimento de que frequentar a creche e a pré-escola na primeira infância proporciona melhores habilidades sociais e cognitivas.

O centro de educação infantil é o espaço que garante os direitos de aprendizagem e desenvolvimento, em um ambiente acolhedor e de respeito às diferenças, em que se acredita no potencial de cada criança. O novo currículo da educação infantil parte de brincadeiras e de interações e convida os educadores a repensarem suas práticas, muitas vezes ainda marcadas por questões assistencialistas ou preparatórias. O processo de formação continuada visa capacitar os para que façam do brincar e do interagir os fios condutores das ações pedagógicas.

Neste momento, o desafio das redes é estabelecer mecanismos para retomar a formação continuada com foco nas habilidades e nos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento e readequar os PPP em consonância com o currículo aprovado para minimizar as desigualdades que tanto se aprofundaram nos dois últimos anos.

# Desafios da educação infantil

## Construção do currículo

A implantação da BNCC desencadeou, por meio do programa ProBNCC, um trabalho em regime de colaboração entre estados e municípios para a (re)elaboração de referenciais curriculares à luz da Base e a formação continuada dos profissionais da educação. Foi necessário um esforço conjunto entre as instituições participantes para que a ação se concretizasse. Durante o processo, aconteceram mudanças em algumas secretarias estaduais devido às eleições, e as equipes novas precisaram se inteirar do planejamento que estava em curso. Isso provocou atrasos e exigiu a reconstituição dos grupos que tinham sob sua responsabilidade a escrita da primeira versão do currículo.

## Acesso e qualidade

Uma escola que respeita e acolhe a criança organiza seu espaço e atendimento de modo a colocá-la no centro do processo educativo, corroborando para um desenvolvimento pleno e uma aprendizagem assertiva.

Para cumprir com o Plano Nacional de Educação, os DME precisaram readequar seus espaços de atendimento para o cumprimento da meta 1, que visa “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 desse PNE” (BRASIL, 2014). Parte do atendimento integral precisou ser reorganizado para que, de maneira parcial, atendesse as crianças da pré-escola. Também aconteceu adequação nas escolas, pois havia falta de salas disponíveis nos centros de educação infantil (CEI) e turmas de pré-escola migraram

para as instituições de ensino fundamental. Esses ajustes demandaram esforços de reorganização de atendimento e distribuição de recursos do município.

Em relação ao acesso às creches, os municípios, com exceção dos maiores em número de habitantes, não possuem sistema informatizado e dependem, exclusivamente, das coletas de dados diretamente nos CEI. A procura por vaga faz com que a família visite mais de uma unidade e cadastre seu interesse, o que ocasiona repetição de nomes entre elas. Assim, a demanda manifestada nem sempre é fidedigna. Por se tratar de municípios pequenos, as secretarias de educação não possuem equipe técnica específica para realizar esse acompanhamento, dedicando-se à contratação de profissionais, ações relacionadas à merenda, transporte e aquisição de materiais e acompanhamento e execução dos programas do Ministério de Educação, entre outros.

Pouco se avançou na geração de vagas para creche. Esperava-se que políticas públicas efetivas fossem implementadas para esse fim, mas até o momento isso não aconteceu e quem mais sofre é a população socioecononomicamente vulnerável. Municípios sentem-se desassistidos, sozinhos, à procura de soluções para ampliar o atendimento com qualidade.

*Educação infantil é direito. É digno dar a oportunidade para que um ser humano tenha acesso à escola e nela possa explorar todo o seu potencial. Possa brincar, relacionar-se com outras crianças, desenvolver sua identidade, perceber os limites do eu e do outro, explorar seu corpo e o espaço, ter contato com livros e com a natureza. É digno. Todo ser humano deve ter acesso a isso, assim como à água tratada, cainho e boa alimentação. Tudo tão óbvio, mas ainda longe de se tornar uma realidade no Brasil. (MORAIS, 2021, p. 177).*

Outro ponto a destacar é que há unidades destinadas à educação infantil sem infraestrutura básica, com ambientes adaptados, sem espaços internos e externos que promovam vivências coletivas e interativas e a exploração do espaço. O Currículo Base da Educação

Infantil e Ensino Fundamental do Território Catarinense (2019) traz a seguinte percepção de como deve ser o local de atendimento às crianças.

*O espaço precisa ser acolhedor, conter elementos das práticas vivenciadas pelas crianças, garantir as manifestações culturais, um lugar que permita o sentimento de pertencimento e a comunicação clara e acessível. O mobiliário e os materiais devem ser adequados para a faixa etária, um ambiente organizado e, ao mesmo tempo, flexível, que proporcione conforto, segurança e desafios.*

*[...] o espaço físico constitui-se em um lugar que proporciona desenvolvimento de múltiplas habilidades e sensações, e que, a partir da sua riqueza e diversidade, desafia permanentemente aqueles que o ocupam. Espaços que incentivem a autoria e a autonomia das crianças, de modo a favorecer a construção de estruturas cognitivas, físicas, sociais e emocionais. (CBEIEFTC, 2019, p. 120).*

É importante entender que espaços promovem interações e vivências entre as crianças e delas com os adultos. Sem novos recursos disponíveis, o orçamento destinado à manutenção não consegue viabilizar reformas, ampliações, aquisição de terrenos, construção de novas unidades e custeio ao longo do tempo. A maior parte do dinheiro do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) destina-se à folha de pagamento. Melhoria na qualidade do ambiente escolar tem sido um desafio e superá-lo exige fazer escolhas difíceis, pois sem ampliação orçamentária a conduta é priorizar as necessidades. O processo educacional não acontece somente em sala de aula. Ampliar o uso pedagógico dos diferentes espaços escolares alinha-se à proposta do desenvolvimento de competências e habilidades necessárias para formar os sujeitos em sua integralidade.

## Formação continuada

As orientações da BNCC indicam a “necessidade de imprimir intencionalidade educativa às práticas pedagógicas” (BRASIL, 2017, p. 36). Compreende-se que essa intencionalidade está expressa no PPP, nas escolhas curriculares e na organização dos tempos e espaços, ou seja, é elemento fundante do planejamento do professor. Dessa forma, é imperativo organizar momentos de formação continuada para a implementação dos currículos. Não há como pensar uma educação de qualidade sem que o profissional compreenda o que significam a concepção de criança trazida pela Base; as interações e as brincadeiras como eixos estruturantes das práticas pedagógicas; o arranjo por campos de experiências, respeitadas as faixas etárias; a intencionalidade educativa em todas as ações; a documentação para acompanhar a progressão de aprendizagens e desenvolvimento.

*Consideramos que o aporte teórico é fundamental, sendo ele o principal responsável pela fundamentação de práticas e opções metodológicas de trabalho. Partindo desse pressuposto, a formação do professor deverá trazer a possibilidade de construção de conhecimentos que permitam compreender o desenvolvimento das crianças, considerando suas singularidades e subjetividades. (GIL, 2021, p. 166).*

Na construção de momentos formativos para os docentes, os municípios se deparam com dificuldades em sua efetivação. Não possuem equipe interna específica de formação e de monitoramento das práticas; os trâmites para licitação de contratação de pessoas e/ou empresas para esse fim são morosos e, em alguns momentos, impeditivos em razão do orçamento; o calendário do ano letivo negociado com a categoria dos profissionais da educação deixa margem pequena para flexibilização de datas para formação continuada. Paradas pedagógicas são importantes, mas trabalham aspectos pontuais.

No projeto de implantação da BNCC, em seguida à (re)elaboração do currículo local, é necessário formar os professores e produzir material de apoio, e as redes devem se organizar para atender essa demanda. Para a educação infantil, os educadores são convidados a ponderar sobre a concepção de criança como sujeito histórico, o que provoca uma significativa reflexão em torno do exercício pedagógico e da rotina de trabalho, que deve ser significativo e próximo das práticas sociais e culturais da sociedade em que as crianças estão inseridas. Cabe destacar que as relações de afeto, segurança, cuidado e educação ganham espaço numa perspectiva de respeito à individualidade e à coletividade no dia a dia das instituições. As maneiras de planejar e preparar os ambientes para as vivências e experiências devem expressar a ética pedagógica e os cuidados específicos com crianças de 0 a 5 anos.

*Ao se planejar, deve-se considerar o percurso de aprendizagem e desenvolvimento da turma, o diálogo com as crianças, o convívio no espaço coletivo, as interações entre as crianças e entre crianças e adultos, a realidade das famílias e comunidade, a organização dos tempos, espaços, materiais, as produções de diferentes narrativas – individuais e coletivas – e os diagnósticos. Esse planejamento deve promover, essencialmente, um encontro entre os saberes, interesses, necessidades, curiosidades das crianças e a intencionalidade do professor. (DMEIJ, 2019, p. 65).*

A formação precisa inspirar processos investigativos e reflexivos das relações cotidianas na escola. Os campos de experiências apresentam-se nessas relações, exigindo planejamento amplo e flexível do professor e olhar atento às manifestações das crianças. As unidades de educação infantil precisam revisitar seus PPP com foco na mudança curricular e nas peculiaridades da comunidade educacional, respeitando a pluralidade de ideias.

# Perspectivas futuras

A (re)construção do currículo da educação infantil se deu democraticamente, ouvindo educadores e comunidade. As proposições para garantir os direitos de aprendizagem de acordo com a BNCC requerem a ressignificação do espaço, tornando-o um ambiente de respeito à diversidade e favorável à interação, onde a criança possa brincar, conviver, investigar. Dessa forma, é preciso compreender que o professor tem papel fundamental no desenvolvimento das crianças. Sua intencionalidade educativa expressa-se nas atividades propostas e na gestão de ambientes que promovam interações e brincadeiras, com metas claras e execução de registros que evidenciem os objetivos alcançados.

Diante do que se apresenta, para que os novos currículos sejam colocados em prática com eficiência, creches e pré-escolas devem receber respaldo das secretarias municipais, a fim de que os respectivos PPP sejam realmente revisados. Estas devem também contribuir para que haja produção de material de apoio e o mais importante: é condição *sine qua non* proporcionar formação continuada aos docentes “atualizada e ampliada, por causa das transformações culturais pelas quais as sociedades passam”. (BNCC na Educação Infantil, 2019, p. 36).

As funções sociopolíticas e pedagógicas da educação infantil estão intimamente ligadas à democracia e à cidadania, permeadas por valores que se reconstroem diariamente nos hábitos e nas relações com os diversos pares, os quais devem valorizar o diálogo, a inclusão e a justiça social, bem como aprender a respeitar, acolher e celebrar a diversidade, com posicionamento ético em relação ao cuidado de si, dos outros e do meio ambiente.

# Referências

- BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. Brasília: MEC, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf).
- BRASIL.** Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm).
- GIL**, Marcia de O. Gomes. Formação inicial de professores: educação infantil em foco. In: CALLOU, Raphael; FERNANDES, José Henrique P. (org.). *Educação infantil em pauta*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2021.
- SMOLE**, Kátia Stocco. BNCC – Desafios da implementação dos novos currículos. In: LIMA, Alessio Costa; GARCIA, Luiz Miguel Martins (org.). *Educação em movimento: o direito universal, as transformações e possibilidades durante e após a pandemia*. São Paulo: Fundação Santillana; União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, 2021.
- UNDIME**. *BNCC na Educação Infantil*: orientações para gestores municipais sobre a implementação dos currículos baseados na Base em creches e pré-escolas. Brasília: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, Fundação Getúlio Vargas – Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais, Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, Movimento pela Base Nacional Comum, 2019. Disponível em: <https://movimentopelabase.org.br/acontece/educacao-infantil-novo-documento-de-apoio-gestores-municipais>.

A alfabetização,  
os anos iniciais  
do ensino  
fundamental  
e a BNCC



# O percurso histórico da alfabetização no Brasil

**PERMANÊNCIAS, MUDANÇAS E IMPACTOS  
DA TECNOLOGIA**

ISABEL CRISTINA ALVES DA SILVA FRADE

Doutora em educação, com pós-doutorado pela Universidade de São Paulo (USP) e pelo Institut National de Recherche Pédagogique (INRP), na França. Professora titular da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) no Programa de Pós-Graduação em Educação, linha Educação e Linguagem. Pesquisadora do Centro de Alfabetização da Faculdade de Educação da UFMG e presidente emérita da Associação Brasileira de Alfabetização.

# Introdução

É um grande desafio discutir o percurso histórico da alfabetização no Brasil nos limites dados para este texto. Assim, escolhi algumas abordagens que podem contribuir para entender a complexidade, as mudanças e os problemas permanentes que temos de enfrentar, a cada tempo, no tocante à alfabetização escolar. Reforço, neste início, minha desconfiança em relação a soluções fáceis e pontuais que desconsideram inúmeros fatores envolvidos nessa etapa.

A abordagem histórica contribui para a compreensão de que cada tempo enseja suas perguntas, porque as práticas sociais mudam e, no caso da alfabetização, mudam suas funções sociais, seus conteúdos, suas metodologias e até a materialidade envolvida nos atos de escrever e ler, conforme constatamos diante das novas tecnologias. Uma mirada histórica pode nos ajudar a responder a algumas perguntas: como a alfabetização se relaciona com as questões sociais? Quais são os problemas permanentes no ensino da escrita e os desafios realmente novos? Como a alfabetização dialoga com cada contexto histórico e social? Quando a pedagogia não explica tudo? Sem a pretensão de resolver esses questionamentos aqui, afirmo que as respostas devem ser buscadas em várias ciências, como a história, a psicologia, a antropologia, a linguística, a comunicação e a pedagogia, para citar algumas.

## Alfabetização e sociedade: breves apontamentos

A alfabetização tem sentido social e, ao longo da história, teve papel relevante no estabelecimento do Estado, da religião e do comércio. Sua relação com a escola de massa é mais recente (século 19) e, nesse

contexto, afastou-se dos usos sociais que a impulsionaram. No entanto, tomar a alfabetização apenas como uma questão metodológica e pedagógica traz o risco de deixar nas sombras um conjunto de variáveis externas à escola que explicam as desigualdades nos índices de alfabetização e seu desenvolvimento na sociedade (GALVÃO; FRADE, 2019).

O Brasil foi um país marcado pelo analfabetismo até meados do século 20. Ao discutir o processo editorial e a imprensa no Brasil, Lawrence Hallewell (2005) estima que, em 1820, apenas 0,20% da população era alfabetizada, ou seja, não havia leitores, nem, portanto, editoras ou imprensa para publicar textos a serem lidos. Sobre o analfabetismo, pode-se citar um estudo exemplar sobre os censos publicado por Alceu Ferraro em 2009 com o sugestivo título *História inacabada do analfabetismo no Brasil*. O autor compara as taxas de analfabetismo desde o primeiro Censo brasileiro: 1872 (82,3%), 1890 (82,6%), 1920 (71,2%), 1940 (61,2%), 1950 (57,2%), 1960 (46,7%), 1970 (38,7%), 1980 (31,9%), 1991(24,2%), 2000 (16,7%) (FERRARO, 2009, p. 86). No Censo de 2010, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de analfabetismo caiu para 9,6%, com nuances diferentes para os extratos que compõem a população analfabeta (crianças, jovens ou idosos). Constatamos que o analfabetismo está caindo, mas o passado mostra que o percurso foi lento.

Como o próprio Censo indica, não é possível ler tais dados apartados das variáveis regionais: Sul e Sudeste, onde a renda é mais alta e têm resultados melhores que Norte e Nordeste; há diferenças entre capitais e interior, entre contextos urbano e rural e entre brancos, negros e indígenas. Pesquisas que tomam índices relacionados ao uso dos textos e que caracterizam o chamado alfabetismo funcional, como o Índice Nacional de Alfabetismo Funcional (INAF), ou mesmo os indicadores referentes a habilidades, como a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), reforçam a ideia de que a alfabetização está em estreita relação com desigualdades sociais, culturais, educacionais, econômicas e regionais, entre outras. É por isso que, antes de tratarmos da escolarização da alfabetização, com seus problemas, metodologias e contextos, é preciso sair da escola para encontrar outras explicações (GALVÃO; FRADE, 2019; FRADE, 2022).

# Métodos de alfabetização, conteúdos e paradigmas de ensino como partes da história da alfabetização

A reflexão pedagógica e as experimentações sobre modos de ensinar têm uma história que se iniciou com o método alfabetítico, o qual vigorou na Europa até metade do século 19, quando essa tradição começou a ser rompida (CHARTIER, 2007). Nesse período, países como Suécia, Escócia, França e Inglaterra já contavam com índices bem altos de alfabetização, impulsionados por questões religiosas da Reforma protestante e da Contrarreforma católica (FRAGO, 1993). Muitos aprenderam a ler em textos religiosos que já conheciam de cor. Tais indicadores e a existência de um único método de transmissão, o alfabetítico, nos obrigam a desconfiar da eficácia da metodologia como a principal explicação acerca do fracasso ou sucesso em alfabetizar e a retomar a relação entre alfabetização e sociedade.

No Brasil, não há notícia de motivações para alfabetizar fora dos interesses escolares, mas herdamos o método alfabetítico no século 19. As cartas do ABC (escolares e populares) e os abecedários e silabários, traduzidos ou produzidos nacionalmente, usavam a sequência de apresentação do alfabeto como um todo ou em grupos de quatro letras a serem reconhecidas pelos iniciantes. Depois, estes praticavam a soletração em grupos de sílabas, o que se denominava silabário, e, então, em pequenos textos construídos com monossílabos, seguidos de dissílabos e trissílabos, para facilitar a soletração. Alguns materiais mais populares eram compostos apenas dessa sequência, sem apresentação de textos para o desenvolvimento da soletração, ao passo que outros eram mais complexos, pois envolviam o mecanismo de soletrar e a apresentação de textos de vários tipos, que abordavam conhecimentos encyclopédicos a serem soletrados, como *Primeiro livro de leitura*, de Abílio Cesar Borges. Quando o

método alfabetico se transformou em um método de treino da soletração em textos escolares desconhecidos e separados das práticas sociais, tornou-se uma estratégia meramente técnica e os alfabetizandos precisavam soletrar o que desconheciam.

Os métodos que abordavam os fonemas foram apropriados, no Brasil, já no século 19, como nos mostra a *Cartilha Nacional*, de Hilário Ribeiro. Nessa obra, podemos ver instruções sobre a ênfase no fonema nas páginas finais, mas, na metodologia, o fonema é abordado no interior das palavras e não de forma isolada.

Os métodos fônicos foram se transformando e, na década de 70 do século 20, há vários exemplos no país. O método “Casinha Feliz” sonorizava os fonemas a partir de onomatopeias (como o “barulho do martelo do papai” para o T) e acrescentava personagens para dar um enredo à apresentação dos fonemas. O método “Minha Abelhinha” criava uma história para apresentar os fonemas e dar algum sentido a sua emissão. Nesses dois livros, os fonemas e sua representação gráfica em palavras curtas eram o principal recurso, e os textos, construídos artificialmente para acentuar os fones estudos.

O método silábico pode ser exemplificado no Brasil, já no século 19, com *Primeiro livro de leitura* de Felisberto de Carvalho. Na primeira lição, já se apresentavam os monossílabos pé e pó, com o auxílio de ilustrações para a compreensão. A justificativa era que não pronunciamos os fonemas separados, mas em articulação com as vogais, daí o nome “método de emissão de sons”, que defendia que as palavras deveriam ser decompostas em sílabas. O método, porém, não se denominava silábico, como conhecemos hoje. O método silábico ganhou muito destaque em outra forma de organização, o das famílias silábicas, geralmente com a apresentação de um desenho ou palavra de onde se tirava a família e se construíam textos artificiais com as sílabas já trabalhadas. Um exemplo desta abordagem que se popularizou é o da cartilha *Caminho suave*, de Branca Alves de Lima, que circulou até a década de 1990.

Esse conjunto de métodos, denominados sintéticos, toma como unidade de trabalho e de análise a letra, o fonema e a sílaba, e seu conteúdo linguístico se concentra em unidades microestruturais

da língua. A produção do sentido pelo aprendiz supostamente viria depois, com a leitura de textos para o desenvolvimento da leitura, em anos subsequentes. Embora sejam identificados inúmeros problemas nessa abordagem, o princípio que os métodos sintéticos privilegiavam era o da relação fonema-grafema, uma questão permanente para quem alfabetiza que não pode ser desconsiderada.

No início do século 20, houve uma guinada quando os métodos passaram a se orientar pelo modo de aprender e pelos interesses das crianças. Por volta de 1906, os métodos de alfabetização prescritos em São Paulo baseavam-se no método intuitivo (MORTATTI, 2000). Este era um paradigma defendido para a aprendizagem de qualquer disciplina escolar e partia da observação das coisas, não da memorização. A *Cartilha Analytica*, de Arnaldo Barreto, inovou ao apresentar textos descritivos construídos mediante observação e descrição de imagens e, muito gradativamente, separados em sentenças, em palavras e, bem mais tarde, em sílabas. No entanto, nas instruções gerais dirigidas aos professores paulistas para uso do método, propunham-se exercícios orais de observação do extrato sonoro das palavras, o que nos mostra a permanência de um dos conhecimentos necessários à alfabetização que o método tinha de enfrentar, o caráter linguístico que estrutura o sistema alfabético.

No final da década de 1920, um paradigma de aprendizagem impactou os métodos de alfabetização, o da Escola Nova, movimento que pregava o trabalho com temas de interesse, com a defesa de que o pensamento da criança é sincrético, pois ela percebe, primeiro, os aspectos globais das coisas e, depois, as partes. Esse paradigma deu suporte ao método global de contos divulgado pela professora Lucia Casasanta na Escola de Aperfeiçoamento, sediada em Belo Horizonte (MG), que recebia professores de vários estados. Tais concepções circulavam na Universidade de Columbia (Estados Unidos), juntamente com teorias sobre a fisiologia da leitura, e na Europa. No método global de contos ou de historietas, apresentavam-se partes de histórias conhecidas ou de pequenos contos a serem decorados, copiados e fragmentados em frases, em porções de sentido, em palavras (fase denominada psicológica); depois, as

palavras eram fragmentadas em sílabas (fase denominada pedagógica). Essa divisão representa uma concepção de que nem sempre a fase psicológica corresponde à fase pedagógica de ensinar partes menores que a palavra para auxiliar no processo de decifração.

Embora os métodos analíticos se concentrem nas unidades de sentido e nos interesses do aprendiz, em seu desenvolvimento eles não puderam negar alguma fase em que fosse tratado um tipo de relação fonema-grafema. Tal tendência, que teve seu apogeu nos anos 1940, permaneceu em alguns estados brasileiros, pelo menos nas décadas de 1950 e 1960.

Este breve retrospecto histórico deixa claro que, embora certos métodos tenham vindo antes de outros, as crenças sobre sua eficácia vão e vêm, e vários de seus princípios coexistem no tempo, em diversas salas de aula, muitas vezes empregados de maneira diferente. De outro modo, os métodos que abordam a relação fonema-grafema podem ser muito diferentes entre si, dependendo da forma como os professores mobilizam unidades como letras ou sílabas que podem cair num treino mecânico ou num trabalho reflexivo sobre a relação entre a fala e sua representação na escrita.

O foco no aprendiz foi novamente destacado com o paradigma construtivista aplicado à alfabetização, divulgado no Brasil em meados das décadas de 1980 e 1990, baseado em uma pesquisa sobre as hipóteses das crianças realizada por Emilia Ferreiro, Ana Teberosky (1985). Se a alfabetização precisa considerar as hipóteses da criança, qualquer método que venha com etapas preestabelecidas, externas ao processo vivido por ela, não tem muito sentido. A concepção de que se aprende atuando sobre a língua ampliou os conhecimentos acerca da alfabetização e defendeu que, observando as hipóteses das crianças, ela deveria ocorrer junto às práticas sociais envolvendo os textos, paradigma adotado no Brasil, nos Parâmetros Curriculares Nacionais de 1997.

No século 20, constatou-se, em vários países, que as pessoas sabiam ler e escrever, mas esse domínio não se estendia aos usos que a sociedade fazia dos textos. Nessa linha, que agrupa aspectos da sociologia e da antropologia da escrita, temos o paradigma do letramento, divulgado no Brasil no início do século 21. Esse conceito

deu visibilidade a conhecimentos que ainda não faziam parte da alfabetização e reposicionou as metodologias. A concepção de que o uso social dos textos é o foco principal da alfabetização trouxe a discussão para outro extremo, o de que se aprende a ler e a escrever lendo e escrevendo, uma percepção que se assemelha à apropriação do construtivismo nas décadas que antecederam o paradigma do letramento.

Nessa mudança de paradigma, cabe outra pergunta. A mesma metodologia que ensina o sistema alfabético de escrita daria conta de ensinar o uso dos textos? Uma possível conclusão a esse respeito foi se consolidando na ideia de que o aprendizado dos usos se faz com imersão no universo dos textos, e a reflexão sobre as propriedades do sistema de escrita implica um distanciamento dos usos (FRADE, 2005). Assim, alfabetizar letrando, uma concepção defendida por Magda Soares em várias de suas obras, exige metodologias diferentes, mas articuladas. Nessa concepção, os conhecimentos envolvidos na alfabetização se ampliam, como mostram políticas públicas como o Pro-Letramento (2007), o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (2012), A Base Nacional Comum Curricular (2017), desde suas primeiras versões, tem o campo de atuação com e pela linguagem como eixo organizador do ensino. Nela, reforça-se a diferença entre ler e escrever de maneira autônoma e/ou mediada, reafirmando a ideia de que ler e produzir textos não depende apenas da decifração autônoma da relação fonema-grafema.

O que vemos nesta breve síntese não é uma cadeia evolutiva de abandono do velho pelo novo. Os conhecimentos envolvidos na alfabetização não desaparecem do horizonte de expectativas: eles se ampliam e são reordenados, considerando os contextos culturais de cada tempo. Um dos avanços inegáveis decorrentes das pesquisas e das práticas sociais é que a alfabetização deve ocorrer com e a partir dos textos de uso social, um princípio que depende de mais instabilidade e variações para se concretizar em sala de aula e que dialoga, ao mesmo tempo, com a estabilidade do conteúdo linguístico envolvido na relação fonema-grafema e com as teorias sobre como o sujeito da aprendizagem se apropria dos conhecimentos.

# Pensando à frente

O sucesso ou o fracasso da alfabetização deve ser pensado na relação com a sociedade. De um ponto de vista pedagógico, os métodos de alfabetização, que hoje entendemos como um conjunto de metodologias, abarcam várias dimensões linguísticas, paradigmas de aprendizagem e práticas sociais da escrita. Assim, há permanências e mudanças que as pesquisas, as políticas e os alfabetizadores não podem desconhecer. Além disso, os discursos e prescrições nem sempre representam o que os professores faziam/fazem, tampouco suas diferentes apropriações de vários desses princípios.

O ensino remoto que ocorreu durante a pandemia para alguns grupos trouxe à tona uma série de questões, entre elas a constatação da desigualdade de acesso às tecnologias digitais e o reforço de que a alfabetização se faz a partir das interações. Empregando as mais diversas metodologias, os alfabetizadores compreenderam que as intervenções mais relevantes são feitas no diálogo com os sujeitos em sua singularidade, mas pertencentes a uma mesma comunidade – a da sala de aula. Isso reafirma a importância do processo de interlocução no momento das interações com as crianças, para que a alfabetização faça sentido (SMOLKA, 2017).

Pensando o futuro e o impacto das tecnologias digitais, surgem outras perguntas: que novos conhecimentos passarão a integrar a alfabetização? Quais efeitos os novos gêneros digitais, as múltiplas linguagens, os instrumentos e os suportes de escrita em ambiente digital trarão para os conhecimentos e as metodologias? Quais paradigmas darão conta dos novos processos? Mais de uma vez a alfabetização será impactada pelas práticas sociais que vêm de fora da escola. Ao mesmo tempo, como trabalhar com essas novas formas de ler e escrever, enfrentando as desigualdades sociais? Não podemos esperar que sistemas de ensino e professores atuem desconhecendo as práticas sociais, as teorias e os conhecimentos pedagógicos do passado e do seu tempo, assim como o enquadramento da alfabetização nas questões políticas e sociais.

# Referências

- CHARTIER**, Anne-Marie. *Práticas de leitura e escrita: história e atualidade*. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.
- FERRARO**, Alceu. *História inacabada do analfabetismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.
- FERREIRO**, Emilia; TEBEROSKY, Ana. *Psicogênese da língua escrita*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1985.
- FRADE**, Isabel Cristina Alves da Silva. Métodos de alfabetização, métodos de ensino e conteúdos da alfabetização: perspectivas históricas e desafios atuais. *Educação*, v. 32, n. 1, p. 21-40, 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reveducacao/article/view/658>.
- FRADE**, Isabel Cristina Alves da Silva. *Métodos e didáticas de alfabetização: história, características e modos de fazer de professores*. Belo Horizonte: Ceale/MEC, 2005.
- FRADE**, Isabel Cristina Alves da Silva. Um olhar sobre processos e desafios históricos e contemporâneos da alfabetização. *Revista Brasileira de Alfabetização*, n. 16, p. 57-72, 2022. Edição especial. Disponível em: <https://revistaabalf.com.br/index.html/index.php/rabalf/article/view/591>.
- FRAGO**, Antonio Viñao. *Alfabetização na sociedade e na escola: vozes, palavras e textos*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.
- GALVÃO**, Ana Maria; FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva. Cultura escrita em Minas Gerais nas primeiras décadas republicanas. In: CARVALHO, Carlos Henrique; FARIA FILHO, Luciano Mendes de (org.). *História geral da educação em Minas Gerais: da colônia à república*. Uberlândia: Edufu, 2019.
- HALLEWEEEL**, Laurence. *O livro no Brasil: sua história*. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Edusp, 2005.
- MORTATTI**, Maria do Rosário. *Os sentidos da alfabetização*. São Paulo: Unesp, 2000.
- SMOLKA**, Ana Luiza. *A criança na fase inicial de escrita: a alfabetização como processo discursivo*. São Paulo: Cortez, 2017.

**SOARES**, Magda. *Alfabetização: a questão dos métodos*. São Paulo: Contexto, 2016.

**SOARES**, Magda. *Alfaletrar: toda criança pode aprender a ler e a escrever*. São Paulo: Contexto, 2020.

**SOARES**, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. *Revista Brasileira de Educação*, n. 25, p. 5-17, 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782004000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782004000100002&lng=en&nrm=iso).



# O olhar para a alfabetização nas Diretrizes Curriculares Nacionais e na BNCC

## **POSSIBILIDADES PARA A GESTÃO DOS CURRÍCULOS**

HILDA MICARELLO

Pós-doutora em educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e pesquisadora do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), fundação de apoio à UFJF.

# Introdução

A alfabetização permanece um desafio aos sistemas de ensino para a promoção da equidade na educação. Uma condição necessária para enfrentar esse desafio é a organização dos currículos de modo a contemplar as especificidades de tal processo, que não se restringe a um único momento da escolarização e requer um tratamento que abranja diferentes etapas da educação básica. O objetivo deste texto é refletir sobre como a alfabetização é abordada em documentos oficiais que orientam a formulação de currículos para a educação básica brasileira – as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para a Educação Infantil, as DCN para o Ensino Fundamental de nove anos e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) – e sobre como esses documentos podem ser apropriados pelos sistemas de ensino e escolas na elaboração de propostas curriculares que levem em conta as múltiplas facetas da alfabetização.

Para isso, inicialmente, tecemos algumas considerações sobre a natureza desse processo. Em seguida, discorremos sobre as especificidades das DCN e da BNCC e como contemplam o tema da alfabetização. Por fim, apontamos algumas possibilidades de apropriação desses documentos para a formulação de currículos, em especial no contexto de retomada das atividades presenciais pelas instituições educativas após o período de fechamento delas em razão da pandemia de covid-19.

## As múltiplas facetas da alfabetização

Em artigo publicado em 2004, a professora Magda Soares discute as consequências de certo apagamento, no Brasil, da especificidade do conceito de alfabetização tanto nas pesquisas e no debate acadêmico

sobre o tema como nas práticas pedagógicas. Uma delas seria o insucesso na apropriação da leitura e da escrita pelos estudantes, percebido não só nas avaliações internas à escola, mas também naquelas em larga escala, externas a ela. Tal apagamento seria, segundo a autora, fruto de uma “mudança conceitual a respeito da aprendizagem da língua escrita que se difundiu no Brasil a partir de meados dos anos 1980” (SOARES, 2004, p. 9). A autora se refere às novas perspectivas sobre a alfabetização trazidas pela concepção construtivista a qual, ao enfatizar o papel ativo do aprendiz na formulação de hipóteses sobre a língua – faceta psicológica do processo –, teria contribuído para obscurecer sua faceta linguística, que consiste na apropriação de um complexo sistema de representação e requer práticas de ensino voltadas a esse fim.

Com o intuito de demarcar as especificidades da alfabetização, Soares ressalta que a mudança paradigmática em relação a esse processo no contexto da educação brasileira, deslocando a ênfase da dimensão linguística – o aprendizado das relações entre grafemas e fonemas – para a psicológica – o modo como os alfabetizandos se apropriam dessas relações –, teria como consequência a referida perda das especificidades da alfabetização, obscurecendo a faceta linguística em um movimento pendular, no qual a ênfase a uma das dimensões significaria a negação das demais, em termos de “ou isto ou aquilo”. Para a superação de tal polarização, Soares aponta a necessidade de reconhecer as especificidades da alfabetização e a importância para que esse processo se dê em um contexto de envolvimento dos estudantes com a leitura e a escrita significativas.

Passadas quase duas décadas da publicação do artigo de Soares, as reflexões trazidas pela autora são ainda atuais para a compreensão de como a alfabetização tem sido contemplada pelos documentos oficiais orientadores da formulação dos currículos nacionais.

É forçoso reconhecer, com base nas pesquisas contemporâneas sobre o tema, que as crianças, à medida que se envolvem em práticas sociais de leitura e escrita, aprendem essas práticas e o sentido que têm não somente para elas, em seu processo de desenvolvimento, como também para a sociedade em que se inserem e que transformam com suas ações. A apropriação da linguagem escrita,

em uma sociedade letrada, ocorre por meio de práticas de oralidade, leitura e escrita, nas quais estão em jogo diferentes formas e níveis de representação. Enquanto a aquisição da fala se dá pela inserção das crianças em uma comunidade de falantes, a apropriação da escrita requer ensino sistemático e um longo e complexo processo de aprendizagem, no qual o aprendiz desempenha papel ativo. Tal processo apresenta especificidades, que têm a ver não apenas com as características do próprio sistema de escrita em língua portuguesa, mas também com as distintas maneiras pelas quais as crianças aprendem em diversos momentos de seu desenvolvimento. Dessa forma, os documentos curriculares cumprem importante papel de, considerando as características dos sujeitos nas diferentes etapas da educação básica, propor mecanismos de progressão das aprendizagens próprias a cada uma delas.

## Características e especificidades das DCNs e da BNCC

Inicialmente, cabe destacar que nem as DCN, nem a BNCC consistem em proposições de currículo, e sim em referências para a elaboração de propostas curriculares e/ou pedagógicas que devem incorporar, ainda, uma parte diversificada, de modo a atender às especificidades locais. Ambos os documentos de caráter normativo coexistem, não havendo prevalência de um sobre o outro, mas devendo ser cotejados na elaboração dos currículos locais, consideradas suas especificidades.

Nessa perspectiva, as DCN anunciam princípios gerais que orientam a organização da educação básica visando à efetivação de uma gestão democrática dos sistemas de ensino e a educação com qualidade social. Para tal, discorrem sobre as características dos sujeitos da educação básica (bebês, crianças e jovens) e sobre

como observar essas características para pensar uma progressão dos currículos que considere o fato de que esses sujeitos aprendem de diferentes maneiras. Além disso, encontram-se expressos, nas Diretrizes, a concepção de currículo que deve orientar a formulação das propostas pedagógicas, os princípios da ação docente com foco na educação com qualidade social e as possibilidades de organização dos tempos e espaços escolares, dentre outros princípios gerais. São, portanto, documentos fundamentais para orientar a promoção de uma educação democrática e para garantir o direito às aprendizagens, dentre elas e de modo especial, a da língua escrita. Entretanto, as DCN não explicitam os objetivos de aprendizagem para cada etapa de escolarização nem propõem uma progressão desses objetivos.

Quanto à BNCC, ao estabelecer objetivos de aprendizagem e desenvolvimento (ou competências e habilidades, no caso dos ensinos fundamental e médio)<sup>1</sup> ano a ano, avança no tratamento da progressão dos currículos para a educação básica, propondo o que deve ser objeto das práticas pedagógicas em cada etapa. No caso específico da alfabetização, tal proposição contempla a necessária sistematização do processo, ainda que os sistemas de ensino possam prever outra sequência para sua abordagem.<sup>2</sup> Essa prerrogativa, anunciada na Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, que instituiu a BNCC, deve ser exercida considerando, principalmente, que as escolas estiveram fechadas durante quase todo o ano de 2020 e boa

1. Na primeira e segunda versões da BNCC, utilizava-se o termo “objetivos de aprendizagem e desenvolvimento” para a organização das proposições curriculares ano a ano, tal como orientado pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024. Na versão final do documento, a terminologia passou a ser “competências e habilidades”, no caso dos ensinos fundamental e médio. Entretanto, a Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, que instituiu a Base, estabeleceu que: “Para os efeitos desta Resolução, com fundamento no *caput* do art.35-A e no §1º do art. 36 da LDB, a expressão ‘competências e habilidades’ deve ser considerada como equivalente à expressão ‘direitos e objetivos de aprendizagem’”. Conclui-se, portanto, que os sistemas de ensino podem utilizar uma ou outra denominação, sendo ambas equivalentes.

2. De acordo com a resolução que instituiu a BNCC: “No exercício de sua autonomia, prevista nos artigos 12, 13 e 23 da LDB, no processo de construção de suas propostas pedagógicas, atendidos todos os direitos e objetivos de aprendizagem instituídos na BNCC, as instituições escolares, redes de escolas e seus respectivos sistemas de ensino poderão adotar formas de organização e propostas de progressão que julgarem necessários” (BRASIL, 2017).

parte de 2021 devido à pandemia de covid-19, e que a retomada das atividades presenciais vem demandando adaptações curriculares de naturezas diversas. A reorganização dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento previstos pela Base envolve decisões sobre o tempo destinado à sistematização do processo de alfabetização, que seriam os três anos iniciais do ensino fundamental, de acordo com as DCN, ou os dois primeiros anos da etapa, segundo a BNCC. No contexto da retomada das atividades presenciais, é fundamental que os sistemas de ensino exerçam sua autonomia para decidir sobre esse tempo, em razão das realidades locais e do fato de que pode ser necessária uma atenção à alfabetização até mesmo posteriormente aos três anos iniciais do ensino fundamental.

## As concepções de alfabetização presentes nos documentos

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos destacam o papel social da alfabetização na vida dos estudantes e estabelecem:

*Art. 30 Os três anos iniciais do Ensino Fundamental devem assegurar:*

*I – a alfabetização e o letramento;*

*II – o desenvolvimento das diversas formas de expressão, incluindo o aprendizado da Língua Portuguesa, a Literatura, a Música e demais artes, a Educação Física, assim como o aprendizado da Matemática, da Ciência, da História e da Geografia;*

*III – a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetição pode causar no Ensino Fundamental como*

*um todo e, particularmente, na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro. (BRASIL, 2013, p. 137).*

As DCN tratam, portanto, da alfabetização articulada à noção de letramento e preveem que os três primeiros anos do ensino fundamental sejam especialmente dedicados à alfabetização, em razão de sua complexidade, sem que haja repetência. O documento, porém, não especifica a natureza dessa complexidade e não aborda, de maneira mais sistemática, a faceta linguística da alfabetização.

Na BNCC, embora também se faça referência ao conceito de letramento, observa-se uma ênfase à dimensão linguística da alfabetização, com base em uma definição estreita desse processo, como aquisição de habilidades de codificação e decodificação do escrito:

*[...] Assim, alfabetizar é trabalhar com a apropriação pelo aluno da ortografia do português do Brasil escrito, compreendendo como se dá este processo (longo) de construção de um conjunto de conhecimentos sobre o funcionamento fonológico da língua pelo estudante. Para isso, é preciso conhecer as relações fono-ortográficas, isto é, as relações entre sons (fonemas) do português oral do Brasil em suas variedades e as letras (grafemas) do português brasileiro escrito. Dito de outro modo, conhecer a “mecânica” ou o funcionamento da escrita alfabetica para ler e escrever significa, principalmente, perceber as relações bastante complexas que se estabelecem entre os sons da fala (fonemas) e as letras da escrita (grafemas), o que envolve consciência fonológica da linguagem: perceber seus sons, como se separam e se juntam em novas palavras etc. (BRASIL, 2018, p. 90).*

É perceptível, portanto, no texto da BNCC que introduz o componente curricular língua portuguesa, um tratamento reducionista da alfabetização, já superado pelo debate acadêmico, conceituando-a exclusivamente com base em sua faceta linguística,

desconsiderando que as crianças se inserem em práticas de leitura e escrita que têm uma função social e que, por meio dessa inserção, se apropriam de um sistema de representação, e não de um código.

A despeito desse reducionismo na definição de alfabetização, a BNCC, ao organizar as práticas de leitura e escrita por “campos de atuação”, assume que há diferenças significativas entre essas práticas, a depender das situações da vida social (campos da vida cotidiana, artístico-literário, das práticas de estudo e pesquisa e da vida pública) nas quais adquirem especificidades. As práticas assumem, dessa forma, a dimensão do letramento como organizadora dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento (ou competências e habilidades) para cada ano de escolarização.

Para os sistemas de ensino, a proposta de progressão do processo de apropriação da língua escrita pelos alfabetizandos com base na noção de campos de experiências apresenta indicações importantes. A primeira delas é a de que tal apropriação se dá, inicialmente, por meio das experiências com a leitura e a escrita que as crianças têm em sua vida cotidiana, abarca a esfera familiar e também a escolar, na qual as crianças terão experiências com a língua escrita para, dentre outras finalidades, aprendê-la. A segunda, bastante clara, é a de que os gêneros narrativos devem ter destaque nas práticas de linguagem dos anos iniciais do ensino fundamental, o que remete à centralidade do trabalho com a literatura como estruturante do desenvolvimento das crianças como leitoras e escritoras e também da construção e de seus conhecimentos sobre a língua. Assim, em conformidade com o proposto pela BNCC, a abordagem do eixo “análise linguística/semiótica” nos anos iniciais do ensino fundamental, que diz respeito, principalmente, às regras que organizam o sistema de escrita, deve se dar articulada aos demais eixos do documento – “leitura”, “produção de textos” e “oralidade” –, por meio dos quais as crianças se inserem em práticas de linguagem próprias a cada campo de atuação.

# A alfabetização na educação infantil e no ensino fundamental

Neste tópico vamos tratar da alfabetização na educação infantil e no ensino fundamental com base no que preveem as DCN e a BNCC.

O artigo 9º das DCN para a Educação Infantil destaca as interações e as brincadeiras como eixos norteadores das práticas pedagógicas para a etapa e, no que diz respeito especificamente à linguagem escrita, afirma que essas experiências devem se dar no sentido de que

[...] III – possibilitem às crianças experiências de narrativas, de apreciação e interação com a linguagem oral e escrita, e convívio com diferentes suportes e gêneros textuais orais e escritos;

IX – promovam o relacionamento e a interação das crianças com diversificadas manifestações de música, artes plásticas e gráficas, cinema, fotografia, dança, teatro, poesia e literatura; (BRASIL, 2013, p.99).

Compreende-se, portanto, que desde a educação infantil as crianças devem ser envolvidas em práticas de leitura e escrita prazerosas e que tenham significado para elas. Cabe enfatizar que o que caracteriza a dimensão do letramento na etapa é o convívio com os diferentes suportes e gêneros textuais por meio de experiências significativas, em especial com as narrativas, o que aponta para a centralidade da literatura..

Por sua vez, a BNCC para a educação infantil vai ao encontro das DCN, ao estabelecer objetivos de aprendizagem e desenvolvimento relacionados às experiências com a linguagem escrita no

campo de experiências “Escuta, fala, pensamento e imaginação”, que dizem respeito não apenas à dimensão do letramento, mas também às hipóteses sobre a língua que as crianças vão formulando ao envolverem-se em práticas de linguagem. Essa perspectiva é evidenciada em alguns objetivos de aprendizagem e desenvolvimento propostos para os bebês, as crianças bem pequenas e as crianças pequenas, entre eles:

**(EI02EF07)** Manusear diferentes portadores textuais, demonstrando reconhecer seus usos sociais.

**(EI02EF08)** Manipular textos e participar de situações de escuta para ampliar seu contato com diferentes gêneros textuais (parlendas, histórias de aventura, tirinhas, cartazes de sala, cardápios, notícias etc.).

**(EI02EF09)** Manusear diferentes instrumentos e suportes de escrita para desenhar, traçar letras e outros sinais gráficos.

**(EI03EF07)** Levantar hipóteses sobre gêneros textuais veiculados em portadores conhecidos, recorrendo a estratégias de observação gráfica e/ou de leitura.

**(EI03EF09)** Levantar hipóteses em relação à linguagem escrita, realizando registros de palavras e textos, por meio de escrita espontânea. (BRASIL, 2018, p. 50).

Com base nesses exemplos, é possível concluir que o papel da etapa com relação à alfabetização e ao letramento é o de envolver as crianças em práticas de linguagem que alimentem sua curiosidade a respeito da escrita, estimulando-as a formular hipóteses sobre como se organizam esses sistemas de representação por meio do contato com diferentes gêneros e suportes textuais, o que remete à noção de letramento e também às diferentes facetas da alfabetização a que se refere Soares (2004): psicológica, social, linguística.

Na transição para o ensino fundamental, tais hipóteses serão a base para a sistematização dos processos de ensino, cuja progressão, proposta pela BNCC, pode subsidiar o planejamento para cada ano ou para um ciclo de escolarização mais amplo. Isso permite, a um só tempo, uma visão vertical (no ano) e uma horizontal (ao longo dos anos) do processo de alfabetização, ainda que os estudantes possam, logicamente, apresentar percursos de aprendizagem peculiares, que requeiram adaptações curriculares.

## Pensando à frente

Neste texto, buscamos apontar o modo como o tema da alfabetização é tratado por documentos normativos que visam orientar a elaboração dos currículos nacionais para a educação básica. Procuramos evidenciar que esses documentos expressam concepções sobre o tema que têm implicações para sua apropriação pelos sistemas de ensino e escolas nos processos de gestão de seus currículos. Entretanto, é importante considerar que os textos das políticas são sempre ressignificados pelos atores que lhes dão vida no contexto da prática, naquilo que chamamos “chão da escola” (MAINARDES, 2006), e o fazem com base nas demandas que esse contexto lhes impõe.

Nosso entendimento é o de que a retomada das atividades presenciais pelas escolas, após seu fechamento por quase dois anos em razão da pandemia de covid-19, impõe o desafio de se realizarem adaptações curriculares, de modo que os estudantes tenham condições de recompor suas aprendizagens. Nesse contexto, as DCN e a BNCC podem contribuir para dimensionar melhor os objetivos de aprendizagem a serem priorizados, ao oferecerem, tanto do ponto de vista das concepções como do das práticas de ensino, uma visão longitudinal da educação básica.

No que concerne especificamente à alfabetização, é preciso compreendê-la como condição primeira para uma educação para a

equidade e com qualidade social, conforme enfatizado pelas Diretrizes, e, ao mesmo tempo, como processo multifacetado que requer planejamento das práticas de ensino com base em conhecimentos sobre a faceta linguística da alfabetização e certa sequência para a abordagem dessa faceta, segundo propõe a BNCC.

A apropriação pelos sistemas de ensino dos documentos curriculares deve considerar as especificidades da alfabetização e do letramento na educação infantil e no ensino fundamental, de modo a superar um tratamento reducionista do tema, compreendendo que as crianças, nas diferentes etapas de seu processo de escolarização, devem ser envolvidas em práticas de leitura e escrita por meio das quais aprendam sobre as funções sociais dessas práticas, assim como sobre como a escrita se organiza. Sendo assim, cumpre superar a dicotomia “ou isto ou aquilo” – em outras palavras, “ou alfabetização ou letramento” –, reconhecendo que é o envolvimento significativo das crianças com a leitura e a escrita que as impulsiona à curiosidade sobre essas práticas, tanto na educação infantil como no ensino fundamental.

# Referências

- BRASIL.** Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. *Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017*. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE\\_CP222DEDEZEMBRODE2017.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE_CP222DEDEZEMBRODE2017.pdf).
- BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. Brasília: MEC/SEB, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf).
- BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. *Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica*. Brasília: MEC/SEB/Dicei, 2013. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=13448-diretrizes-curriculares-nacionais-2013-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13448-diretrizes-curriculares-nacionais-2013-pdf&Itemid=30192).
- MAINARDES,** Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtTvxYtCQHCJFyhsJ/?format=pdf&lang=pt>.
- SOARES,** Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. *Revista Brasileira de Educação*, n. 25, p. 5-17, jan./abr. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/89tX3SGw5G4dNWdHRkRxrZk/?format=pdf&lang=pt>.



# Os desafios da alfabetização diante da BNCC

**PRECISA SER UMA POLÍTICA DE ESTADO,  
POIS ETAPA É CENTRAL PARA A VIDA  
DO ESTUDANTE**

MARCIA APARECIDA BALDINI

Presidente da Undime Paraná, dirigente municipal de Educação de Cascavel, membro do Conselho Estadual de Educação. Docente com 29 anos na educação básica e no ensino superior, coordenadora pedagógica, diretora escolar e técnica da Secretaria Municipal de Educação. Graduada em pedagogia com especialização em administração, supervisão e orientação educacional, MBA em prevenção em saúde mental, equilíbrio emocional e desenvolvimento humano e mestrado em educação na área de políticas públicas e práticas educativas.

**COM A APROVAÇÃO** da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em dezembro de 2017, a alfabetização passou a ser orientada a nível nacional para que o processo ocorra nos dois primeiros anos do ensino fundamental, reduzindo o tempo previsto anteriormente, de três anos. Compreende-se que a alfabetização é uma das principais preocupações das redes de ensino, considerando sua importância para a formação do sujeito e para o sucesso nas etapas seguintes da escolarização.

A BNCC propõe mudanças na organização dos currículos escolares, o que impactaria diretamente a estruturação da formação continuada e da prática docente, que deveriam ser implantadas em 2020. No entanto, a pandemia de covid-19 obrigou as redes a desenvolverem essas atividades de modo não presencial.

No longo período de fechamento das escolas, milhares de crianças também foram conduzidas para aulas no formato remoto e, privadas da convivência no dia a dia, deixaram de ter a mediação direta dos docentes. Embora essa estratégia tenha desempenhado papel importante durante a crise sanitária, o trabalho presencial dos professores e a interação entre os alunos são insubstituíveis.

Com a reabertura das unidades em 2022, ficou evidente que as dificuldades de aprendizagem e as desigualdades educacionais ampliaram-se após a pandemia, ou seja, a problemática do déficit na alfabetização foi potencializada. Constatou-se que as diferenças sociais e econômicas entre a população tiveram forte relação com o acesso – ou não – dos estudantes à educação básica pública.

## A BNCC e os desafios na alfabetização

No contexto atual, são muitos os desafios. De um lado, a implementação da BNCC nas escolas estava em processo e foi interrompida

pela pandemia – havia necessidade de realinhamento de currículos, projetos pedagógicos e planos de ensino e de formação continuada voltada à Base. De outro, a imensa dificuldade que os docentes vêm encontrando no retorno ao ensino presencial (devido à defasagem de aprendizagem dos estudantes) e a necessidade de diagnóstico (para a retomada de conteúdos de anos anteriores) passaram a ser pontos decisivos para a prática pedagógica. O problema é mais evidente nos anos iniciais do ensino fundamental, pois a alfabetização é o pilar da etapa. A criança não alfabetizada apresenta dificuldades que se aprofundam nos anos seguintes, resultando, muitas vezes, no analfabetismo funcional e no fracasso escolar.

A criação de uma base comum para a Educação Básica está prevista desde a Constituição Federal (CF) de 1988. O artigo 210 propõe que “serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum [...]” (BRASIL, 1988). Em 1996, a aprovação da Lei nº 9.394, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) reforça a norma da Carta Cidadã em seu artigo 26 e aponta a necessidade de uma base nacional comum para a educação básica:

*Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.*  
(BRASIL, 1996).

Assim, a LDB afirmou a necessidade de elaboração de um documento orientador curricular e, em 2014, passou a ser previsto como meta no Plano Nacional de Educação (PNE), reforçando a necessidade da criação de uma base comum nacional para o ensino. O referido documento apresentou ainda, como ponto de destaque, a meta 5, que dispõe que toda criança deverá ser alfabetizada “[...] no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2014).

Em 2017, a BNCC foi aprovada como ato normativo do CNE por meio da Resolução nº 2, para a educação infantil e o ensino

fundamental, a ser implantado em todo o território nacional como um “[...] conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica” (BRASIL, 2018, p. 7). Em 2018, o documento final foi lançado pelo Ministério da Educação (MEC).

Com a Base, a consolidação da alfabetização passa para o 2º ano do ensino fundamental, o que anteriormente, no PNE, era previsto para o 3º ano, provocando alteração, em especial no processo pedagógico, que passou a considerar a necessidade de alfabetizar todas as crianças nos dois primeiros anos da etapa. O documento destaca, ainda, a necessidade de articulação entre a educação infantil e do ensino fundamental:

*[...] ao valorizar as situações lúdicas de aprendizagem, aponta para a necessária articulação com as experiências vivenciadas na educação infantil. Tal articulação precisa prever tanto a progressiva sistematização dessas experiências quanto o desenvolvimento, pelos alunos, de novas formas de relação com o mundo, novas possibilidades de ler e formular hipóteses sobre os fenômenos, de testá-las, de refutá-las, de elaborar conclusões, em uma atitude ativa na construção de conhecimentos. (BRASIL, 2018, pp. 57-58).*

A BNCC destaca o quanto importante é a progressão da educação infantil para o ensino fundamental, respeitando as especificidades das duas etapas de ensino: o caráter lúdico e o desenvolvimento da criança na primeira, sem transformar o trabalho pedagógico em mero período preparatório para a segunda. Assim, na Base, a organização da educação infantil se dá por campos de experiências e no ensino fundamental por áreas do conhecimento.

É preciso compreender que ambas as etapas fazem parte da educação básica e precisam de ações de transição, considerando os direitos de aprendizagem e o desenvolvimento da criança em cada uma delas, uma vez que nos anos iniciais do ensino fundamental deverão ser estruturadas e intensificadas as experiências com a linguagem oral e a escrita iniciadas na educação infantil.

A BNCC sintetiza o processo de alfabetização como o desenvolvimento de capacidades/habilidades que envolvem:

- compreender diferenças entre escrita e outras formas gráficas (outros sistemas de representação);
- dominar as convenções gráficas (letras maiúsculas e minúsculas, cursiva e script);
- conhecer o alfabeto;
- compreender a natureza alfabética do nosso sistema de escrita;
- dominar as relações entre grafemas e fonemas;
- saber decodificar palavras e textos escritos;
- saber ler, reconhecendo globalmente as palavras;
- ampliar a sacada do olhar para porções maiores de texto que meras palavras, desenvolvendo, assim, fluência e a rapidez de leitura (fatiamento). (BRASIL, 2018, p. 93).

A BNCC aponta que, no 3º ano, a dinâmica continua com um foco mais intenso na ortografia e na fluência de leitura. O documento reforça a necessidade de compreender que o processo de alfabetização é continuo e progressivo nos demais anos do ensino fundamental, uma vez que as aprendizagens dos dois primeiros anos serão complementadas pelas dos anos seguintes (Brasil, 2018, p. 91-93).

É importante destacar que a ação pedagógica no processo de alfabetização tem como finalidade o trabalho com a sonorização e a consciência fonêmica e fonológica das letras, sílabas e palavras. Esse trabalho sempre partirá de um contexto amplo e significativo, materializado pelos gêneros do discurso, pois por meio deles é possível conscientizar os alunos sobre a importância da leitura e da escrita. É preciso ter clareza de que esse processo jamais deverá ser iniciado pela letra ou pela sílaba sem que estas tenham significado para a criança. Soares (1998) complementa essa percepção entre a alfabetização e o letramento como prática social, na qual

alfabetizado é aquele indivíduo que sabe ler e escrever.

Já o indivíduo letrado, indivíduo que vive em estado de

letramento, é não só aquele que sabe ler e escrever, mas aquele que usa socialmente a leitura e a escrita, pratica a leitura e a escrita, responde adequadamente às demandas sociais de leitura e de escrita" (SOARES, 1998, p. 39 e 40).

## Pensando à frente

A alfabetização é o grande desafio da educação básica brasileira. O tema sempre esteve no centro do debate de especialistas e gestores educacionais, uma vez que é o eixo central dos processos de ensino e aprendizagem dos anos iniciais do ensino fundamental. Uma criança não alfabetizada levará para sua vida problemas decorrentes das fragilidades do processo de desenvolvimento da apropriação da leitura e da escrita, o que pode, progressivamente, ampliar as dificuldades no decorrer de sua escolarização, aumentando as desigualdades educacionais e sociais que enfrentará. Trata-se, assim, de um problema amplo e complexo, que abrange o desenvolvimento de uma pessoa e da própria sociedade.

A alfabetização é um direito constitucional, conforme a CF de 1988. Os primeiros anos do ensino fundamental representam o momento mais propício para isso, pois a criança está pronta para viver o processo de desenvolvimento da apropriação da leitura e da escrita. O trabalho docente deve ser sistematizado, intencional e planejado, reconhecendo o contexto e as finalidades educacionais de cada etapa e faixa etária. Destaca-se que o professor alfabetizador deve ter conhecimento específico, e a formação inicial e continuada são fundamentais para garantir o desenvolvimento dos alunos – ninguém realiza adequadamente sua função se não tem o preparo necessário.

A pandemia provocada pela covid-19 prejudicou ainda mais a alfabetização, e sabemos que serão necessários anos para recompor

as aprendizagens da educação básica. O ensino remoto impediu a socialização entre aluno e professor e entre alunos nas turmas de alfabetização, aumentando ainda mais o desafio. Muitas crianças retrocederam: esqueceram como escrever o próprio nome e passaram a utilizar um vocabulário extremamente simples e uma linguagem infantilizada. Como alfabetizar além dos dois primeiros anos do ensino fundamental, com turmas que apresentam dificuldades em leitura e escrita?

Uma possível resposta está no trabalho articulado, em regime de colaboração e com envolvimento de todos os órgãos federados, pois cada um deles precisa assumir sua parcela de responsabilidade no apoio às redes de ensino para que o processo pedagógico em sala de aula e todas as demais ações necessárias para a recomposição de aprendizagens se traduza em melhoria da qualidade de ensino.

Para evitar, em um futuro próximo, problemas muitos maiores em relação à alfabetização e à aprendizagem das crianças, é necessário que exista uma política de Estado – e não de governo – que priorize a alfabetização em nosso país. Nada trará resultado sem planejamento e sequência de ações nas redes, ou seja, se a cada quatro anos ocorrer substituição ou descarte de políticas públicas. Devemos aprender com aquelas que geram impactos e resultados positivos na aprendizagem dos alunos, assegurando sua continuidade ou, ainda, sua expansão para outras etapas e níveis de ensino. O que verificamos, na prática, é que docentes e dirigentes mal se apropriam de uma política, implementando-a, e logo vem outra para substituí-la, em um ciclo vicioso de iniciativas inconclusas.

Outro ponto que merece atenção é a formação inicial e continuada, base para o professor desenvolver seu trabalho em sala de aula. É necessário prover uma formação sólida que articule os princípios teóricos-metodológicos e a prática docente. Ele precisa dominar os objetivos e conteúdos que serão ensinados e compreender as habilidades necessárias para que a alfabetização aconteça, ou seja, ao longo de seu planejamento pedagógico, o professor deve ter clareza sobre o que ensinar, como ensinar e de que forma avaliar – questões básicas relacionadas ao processo didático.

No campo do planejamento, é fundamental conhecer sua

aplicabilidade ao contexto e à realidade educacional das turmas e também entender que não se trata de algo pronto e acabado. O tempo escolar deve ser vivenciado na prática e velado por toda a equipe escolar para assegurar a aprendizagem dos alunos. É preciso fazer diagnóstico dos grupos para verificar a necessidade de retomada de conteúdos basilares, além de rever encaminhamentos pedagógicos em sala de aula. Pode ser necessário implantar ações paliativas, tais como reforço no contraturno escolar e avaliação diagnóstica formativa das equipes de ensino com encaminhamentos coletivos.

Não podemos deixar de mencionar a questão da saúde mental dos professores na volta às aulas. Desgastados pelo intenso trabalho durante a pandemia, viram-se diante de indicadores aquém do previsto pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e sem o suporte de ações que estavam em andamento nas redes para promover a melhoria da qualidade de ensino.

Finalmente, temos que considerar a urgência de valorização do professor no que tange à remuneração e, sobretudo, ao reconhecimento da profissão docente como essencial para o desenvolvimento da sociedade. O Estado é o precursor das políticas públicas, com a incumbência de formular as diretrizes da educação brasileira e garantir apoio técnico e financeiro às redes de ensino. Somente com a efetivação de uma política pública de Estado permanente para a educação será possível superar os fatores limitantes e melhorar a qualidade do ensino no país.

# Referências

- BRASIL.** *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).
- BRASIL.** Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm).
- BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. *Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*. Brasília: MEC/Sase, 2014. Disponível em: [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_conhecendo\\_20\\_metas.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf).
- BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. Brasília: MEC/SEC, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf).
- LIPSUCH**, Graciele; FERNANDES LIMA, Michelle. Políticas nacionais de avaliação para a alfabetização: o que muda com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC)? *Olhar de Professor*, v. 23, p. 1-15, 2020. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/olhardeprofessor/article/view/15326>.
- OLIVEIRA**, Andréia Cosme de. Alfabetizar letrando: o desenvolvimento da leitura e da escrita por meio da cantiga de roda. *Revista Tropos*, n. 2, dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufac.br/index.php/tropos/article/view/1533/pdf>.
- SOARES**, Magda. *Letramento: um tema em três gêneros*. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.



# Os desafios da BNCC nos anos iniciais do ensino fundamental

**PROPOSTAS PEDAGÓGICAS DEVEM  
VALORIZAR OS CONTEXTOS LOCAIS**

MARISTELA FERRARI RUY GUASSELLI

Presidente da Undime Rio Grande do Sul e vice-presidente da Undime Região Sul. Dirigente municipal de educação de Novo Hamburgo (RS). Doutora e mestre em educação, com área de concentração em formação de professores e educação especial pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Tem mais de 30 anos de atuação na educação pública como professora e diretora de escola de educação básica e docente universitária.

HELENA VENITES SARDAGNA

Professora do programa de pós-graduação em educação e do curso de pedagogia e coordenadora adjunta da especialização em atendimento educacional especializado na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS). Coordenadora do Grupo de Pesquisa Educação e Processos Inclusivos (GPEPI, UERGS/Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq). Doutora e mestre em educação com foco nas políticas de educação especial e inclusiva.

# Introdução

Este texto trata da necessidade de entrelaçar a prática diária e o campo teórico da educação para, considerando a legislação, produzir e ressignificar conhecimentos a fim de garantir políticas públicas educacionais de qualidade. A abordagem considera as profundas alterações ocorridas na rotina e no comportamento das pessoas, com mudanças constantes nos protocolos sanitários em decorrência da pandemia de covid-19, gerando necessidade de pareceres, decretos e reformas aligeiradas para enfrentar dificuldades imensas no tocante à garantia do direito à educação.

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC), guia e referência obrigatória para a construção, reformulação e implementação dos currículos dos estados e municípios, foi apoio relevante para as ações pedagógicas no novo cenário educacional enfrentado durante a crise sanitária.

A implementação da BNCC e a construção do referencial curricular em cada unidade da federação se instituiu em regime de colaboração entre equipes de estados e municípios para a elaboração dos currículos dos territórios, estabelecendo relações de pertencimento para ambas as redes, o que permitiu enfrentamento de muitos desafios.

A relevância do tema refletiu-se na prática docente frente às exigências ditadas pela lei e à realidade dos territórios, na certeza de que não há soluções fáceis nem rápidas para tantas questões. Além de orientar as escolas na reformulação de seus projetos pedagógicos e em todas as mudanças dos referenciais de sala de aula, foi necessário rever a formação continuada para professores e gestores.

Um aspecto a ser considerado em relação aos anos iniciais é articular o processo de alfabetização e as práticas sociais. Nesse sentido, dissociar alfabetização e letramento é um equívoco porque, no quadro das atuais concepções psicológicas, linguísticas e psico-linguísticas de leitura e escrita, a entrada da criança (e também do adulto analfabeto) no mundo da escrita ocorre simultaneamente por esses dois processos: a aquisição do sistema convencional de

escrita – a alfabetização – e o desenvolvimento de habilidades de uso desse sistema em atividades de leitura e escrita, nas práticas sociais que envolvem a língua escrita – o letramento (SOARES, 2004, p.14).

Entendemos ainda que a alfabetização não pode ficar somente ao encargo dos docentes. Deve ser um compromisso garantido por políticas públicas, pelos gestores de educação e pelos gestores escolares, assim como pelas instituições formadoras. No contexto educacional, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) foi importante articuladora da defesa da educação pública, trazendo vozes e elementos que possibilitaram ampliar diálogos e reflexões, pautando debates e apresentando as demandas das redes municipais de ensino junto a outras esferas de governo, atuando em regime de colaboração sempre que possível, dando visibilidade a práticas pedagógicas e também registrando a grandiosidade do trabalho coletivo.

O ensino fundamental, com seus nove anos de duração, é uma etapa importante da educação básica por abranger um longo período da trajetória do sujeito escolar. Por esse motivo, é subdividido em duas fases: anos iniciais (1º ao 5º) e anos finais (6º ao 9º). É a etapa que deve considerar o estudante na transição da educação infantil para o ensino fundamental e, ao final, na transição para o ensino médio, com todas as transformações que ocorrem dos 6 aos 14 anos.

O recorte para a discussão proposta neste capítulo considera a fase dos anos iniciais do ensino fundamental, com ênfase nas crianças de 6 a 10 anos. Trata-se de uma etapa de grande complexidade do ponto de vista do desenvolvimento humano, pois é o momento em que a criança vivencia o rito de passagem do ingresso no primeiro ano, quando é desafiada em seu desenvolvimento motor e da linguagem, e nas interações sociais e cognitivas.

A escola deve atentar para as especificidades de cada estudante, sem desconsiderar que traz consigo saberes já constituídos e tem seu tempo de aprendizagem. Sobre isso, é relevante a consideração de Vygotsky (2010, p. 108), que salienta: “O aperfeiçoamento de uma função ou de uma atividade específica do intelecto influí sobre o desenvolvimento das outras funções e atividades só quando estas têm elementos comuns”.

Nesse sentido, é de grande importância que os currículos considerem a articulação entre as etapas da educação básica, valorizando as experiências anteriores. A inserção da criança no ensino fundamental não pode representar uma ruptura com suas vivências escolares prévias. Contudo, ela precisa ter a oportunidade de vivenciar novas experiências de maneira progressiva, de acordo com as mudanças em seu desenvolvimento, e ser desafiada a estabelecer novas relações com o mundo e com os objetos de aprendizagem, enfim, desenvolver “novas possibilidades de ler e formular hipóteses sobre os fenômenos, de testá-las, de refutá-las, de elaborar conclusões” (BRASIL, 2018, p. 58). Um princípio pedagógico a ser levado em conta frente à BNCC é que esse documento não pode servir de métrica, mas deve ser considerado no campo dos direitos dos estudantes, da equidade e da igualdade de oportunidades.

Para contemplar as mudanças e os desafios da BNCC nos anos iniciais do ensino fundamental, propomos refletir sobre as especificidades dos percursos de mudança que os sistemas de ensino precisaram implementar nos últimos anos.

## Mobilizações dos sistemas de ensino

Em 2018, ano de homologação da BNCC, os sistemas de ensino se engajaram em reflexões, planejamentos e organização de documentos orientadores, tendo em vista as orientações do Ministério da Educação (MEC). A maioria dos municípios iniciou a revisão dessa documentação reavaliando projetos político-pedagógicos (PPP) e promovendo discussões relativas às práticas curriculares, propostas e princípios da educação. A Resolução CNE/CP de 22 de dezembro de 2017 preconiza, no parágrafo único do artigo 1º, que “as instituições escolares, redes de escolas e seus respectivos sistemas de ensino

poderão adotar formas de organização e propostas de progressão que julgarem necessários” (BRASIL, 2017). As equipes gestoras municipais foram convidadas a participar da discussão no âmbito dos estados com seus representantes, para planejar as ações.

Assim, estabeleceu-se um cronograma de estudos e debates coordenado por responsáveis em cada área, a fim de socializar as orientações e promover discussões coletivas, com vistas a construir um currículo referenciado na BNCC.

Nos contextos municipais, a elaboração de documentos orientadores locais foi organizada em seminários, fóruns e outras oportunidades de discussão, com o planejamento de atividades direcionadas à discussão dos marcos de aprendizagem, tendo como referência a Base.

A mobilização estabeleceu-se em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais, órgãos representativos como a Undime, conselhos e outras entidades. Em 2019, já com as construções avançadas, foi dada continuidade às ações de elaboração, revisão e ressignificação dos currículos para a construção de documentos orientadores dos territórios, com inspiração na BNCC. Essa organização se deu por grupos de trabalho que se articularam com as coordenações em âmbito estadual e promoveram estudos e construção coletiva com seus pares e com cada comunidade escolar, nas redes de ensino.

Alguns princípios que permearam a construção dos novos documentos estão relacionados à garantia da formação continuada, à criação de tempos e espaços de aprendizagem, à reflexão acerca de concepções de educação, de escola, de conhecimento e de sujeito em processo de aprendizagem. Um dos princípios orientadores dessas construções foi a abordagem que considera o desenvolvimento integral do estudante e sua relação com o mundo que o cerca, o que está alinhado às dez competências gerais e específicas para a educação básica previstas na BNCC (BRASIL, 2018).

Outro princípio presente nos documentos orientadores é a interdisciplinaridade, que possibilita a interconexão dos saberes e o compartilhamento de práticas entre pares. Gatti (2010), ao discutir a formação docente, enfatiza a necessidade de se partir da função

social da escolarização, em detrimento do pensamento que parte das ciências e seus campos disciplinares.

Na trajetória de implementação da BNCC prevista para 2020, os sistemas de ensino foram surpreendidos pela a pandemia global de covid-19 declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Foi preciso enfrentar grandes problemas de ordem estrutural e social para implantar o retorno às aulas em formato não presencial e, posteriormente, híbrido. Foram encontradas maneiras para lidar com grandes adversidades, como falta de conexão à internet e de acesso a equipamentos. No campo pedagógico, os gestores da educação pública das esferas municipal, estadual e federal tiveram que organizar práticas curriculares que viabilizassem o *continuum* no processo de aprendizagem de cada estudante entre 2020 e 2021 e 2021 e 2022. Também criaram instrumentos e estratégias mais intensos de busca ativa escolar, cumprindo com a responsabilidade e o objetivo de promover acesso e permanência dos estudantes na escola, visando garantir a aprendizagem de todos.

## A organização curricular dos anos iniciais do ensino fundamental

A organização curricular dos anos iniciais do ensino fundamental, considerando as áreas de linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e ensino religioso, precisou se orientar por princípios como a educação integral, a participação da comunidade na tomada de decisões, o currículo progressivo, a proposta investigativa, os processos de letramentos e multiletramentos, o planejamento com base no diagnóstico, o acompanhamento da aprendizagem e a incorporação da tecnologia ao ensino. Alguns documentos regionais elencam ainda eixos que devem sustentar as

práticas curriculares, como a educação ambiental e a sustentabilidade, a convivência, a interação, o esporte, o movimento e a cultura corporal, bem como a avaliação formativa.

Partimos do princípio de que as relações de ensino e de aprendizagem precisam ser compreendidas como relações humanas, que pressupõem um trabalho interativo, “cujo objeto não é constituído de matéria inerte ou símbolos, mas de relações humanas com pessoas capazes de iniciativa e dotadas de uma certa capacidade de resistir ou de participar da ação dos professores” (TARDIF; LESSARD, 2005, p. 35).

Outro aspecto que este texto destaca é que o compromisso em relação ao ensino e à aprendizagem dos estudantes precisa estar atrelado a políticas de formação docente que acompanhem o processo de qualificação da educação. As formações precisam ser sólidas, baseadas na reflexão e na constituição de saberes contextuais, questionando, conforme problematiza Hypólito (2019), a formação aligeirada e baseada em treinamento.

Como se sabe, a BNCC não é uma prescrição para os sistemas de ensino, pois as mudanças e os desafios que traz para a educação são complexos e necessitam de ressignificação no contexto de cada rede de ensino. A organização curricular para os anos iniciais do ensino fundamental, em cinco áreas de conhecimento, subdividida em componentes curriculares, exige a articulação com as dez competências gerais da educação básica. Contudo, para atender às especificidades dos saberes, o arranjo curricular necessita contemplar unidades temáticas, considerando cada ano ou ciclo. Estas abarcam os respectivos objetos de conhecimento a fim de mobilizar as habilidades previstas para cada etapa. Um grande desafio está em fazer com que o conjunto desse arranjo possibilite o desenvolvimento das competências – tanto gerais, quanto específicas – para cada componente.

Os anos iniciais simbolizam a etapa em que o aluno dá significado a suas vivências, ao aprimorar sua oralidade, compreender sistemas de representação, como a escrita, desenvolver o pensamento matemático, as expressões corporais, artísticas, midiáticas e outras construções fundamentais que potencializam suas aprendizagens. É também a fase em que a organização curricular por áreas do co-

nhecimento e em unidades temáticas permite explorar melhor saberes e conhecimentos locais e sua relação com os conhecimentos gerais e históricos.

## Considerações finais

A escrita acerca das mudanças e dos desafios da BNCC nos anos iniciais do ensino fundamental nos possibilita refletir sobre o processo complexo que abrange as comunidades escolares de todos os territórios. As redes de ensino, com seu envolvimento na implementação da BNCC, tiveram papel primordial nesse percurso.

Assim é que os docentes dos anos iniciais são desafiados a compreender os estudantes em sua integralidade. Ao mesmo tempo, eles precisam conhecer o contexto em que estão inseridos, para incentivar os alunos a construir seus saberes e ampliar sua capacidade de fazer uso do conhecimento em seu cotidiano.

O estudante vive, dos seis aos dez anos de idade, um momento de consolidação das aprendizagens já construídas e de ampliação de seu repertório de conhecimento, sendo ambos aspectos permeados pelas relações sociais. Os primeiros três anos são fortemente marcados pelas experiências de alfabetização e de letramento, agregando diferentes formas de expressão e continuidade de aprendizagens. No quarto e quinto anos, ele é desafiado a aprofundar conhecimentos e a desenvolver autonomia intelectual, estabelecendo relações com o contexto social, ambiental e cultural.

A elaboração dos currículos deve levar em conta esse processo de desenvolvimento dos sujeitos dos anos iniciais, com propostas pedagógicas que assegurem a continuidade das aprendizagens nos anos seguintes.

O acesso e a permanência dos estudantes na escola são princípios básicos que dependerão do foco no aspecto pedagógico e na garantia de seus direitos de aprendizagem e de desenvolvimento. Esse

compromisso é coletivo, responsabilidade de gestores, docentes, profissionais da educação, familiares e outros atores vinculados à educação, num processo legítimo construído em regime de colaboração, em que, de fato, cada um desempenha um papel importante na busca por qualidade. Nesse contexto, destacam-se instrumentos de grande relevância, como o planejamento com base em diagnóstico, as diretrizes locais com base em reflexões coletivas, as possibilidades de tempos e espaços de formação continuada de professores e profissionais da educação e a garantia de recursos pedagógicos e tecnológicos para que ela se concretize.

Numa perspectiva de futuro, acreditamos que os desafios prevalecem no sentido de consolidar as mudanças. É necessário constituir propostas identificadas com as realidades, fazendo a escuta de comunidades e refutando possíveis interesses universalizantes que interfiram na valorização da realidade de cada escola. O diálogo entre os documentos nacionais e locais não pode significar a minimização da proposta local. Embora a BNCC seja uma referência, a autonomia escolar e os contextos específicos precisam ser valorizados nas práticas curriculares.

# Referências

- BRASIL.** Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Lei do Plano Nacional de Educação (PNE). Brasília, DF, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm).
- BRASIL.** Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 02/2017. Brasília, DF: MEC/CNE, 2017. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE\\_CP222DEDE-ZEMBRODE2017.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE_CP222DEDE-ZEMBRODE2017.pdf).
- BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. Brasília: MEC/SEC, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf).
- BRASIL.** Histórico. Base Nacional Comum Curricular, 2022. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/historico>.
- GATTI**, Bernadete A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. Educ. Soc., Campinas, v. 31, nº 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/R5VNX8SpKjNmKPxxp4QMt9M/?format=pdf>.
- HYPOLITO**, Álvaro Moreira. BNCC, agenda global e formação docente. *Revista Retratos da Escola*. Brasília, v. 13, n. 25, p. 187-201, jan./mai. 2019. Disponível em: <https://retratosdaescola.em-nuvens.com.br/rde/issue/view/35>.
- SOARES**, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. *Revista Brasileira de Educação*, nº 25, jan./fev./mar./abr., 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/89tX3S-Gw5G4dNWdHRkRxrZk/?format=pdf&lang=pt>.
- TARDIF**, Maurice; LESSARD, Claude. *O trabalho docente*: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Petrópolis: Vozes, 2005.
- VYGOTSKY**, Lev Semenovich. *Linguagem, desenvolvimento e aprendizagem*. 11ª edição. São Paulo: Ícone, 2010.

Os anos finais  
do ensino  
fundamental  
e a BNCC



# O percurso histórico dos anos finais do ensino fundamental

**INTEGRAÇÃO COM ANOS INICIAIS AINDA  
NÃO ESTÁ RESOLVIDA**

**BERNARDETE A. GATTI**

Doutora em psicologia pela Universidade de Paris VII – Denis Diderot, com pós-doutorado pela Universidade de Montréal e pela Universidade do Estado da Pensilvânia. Coordenou o Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas (FCC) e foi docente da Universidade de São Paulo (USP), da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e da Pontifícia Universidade de São Paulo (PUC-SP). Atualmente, é pesquisadora e consultora da FCC e atua na Cátedra de Educação Básica do Instituto de Estudos Avançados da USP.

# Introdução

Ações educacionais são realizadas em contextos sócio-históricos e culturais que atuam sobre os modos como compreendemos o mundo, formamos valores e agimos. Assim, é importante considerar as dinâmicas históricas quanto à implementação ocorrida no Brasil do que hoje denominamos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano). Elas são instituidoras de certa cultura educacional, o que nos permite compreender, de forma mais ampla, a trajetória das perspectivas políticas em relação à educação básica.

# Colônia e Império

Nos 300 anos de período colonial da história do Brasil, a educação escolar não se constituiu propriamente em preocupação da Coroa portuguesa. Houve decretos nem sempre realizáveis em razão das condições sociais e econômicas locais. A educação básica não era de interesse dos portugueses que se instalaram nas capitâncias hereditárias nem de seus descendentes, voltados à exploração econômica dos territórios conquistados. As poucas iniciativas de algum estudo que correspondesse aos quatro anos finais do atual ensino fundamental eram destinados aos filhos da pequena elite que se formava no período, constituída, principalmente, por profissionais liberais, burocratas, comerciantes e donos de terras.

Desde a tomada de posse das terras brasileiras pelos portugueses, foram as iniciativas educacionais dos jesuítas que se destacaram, associadas aos intuitos da catequização dos nativos e da preservação da influência da Igreja Católica no novo território dominado. Sua rede de escolas e seus seminários foram as raízes do que se chamou de ensino secundário. Embora outras ordens se

fizessem presentes nesses tempos, os jesuítas alcançaram maior prestígio e o *Ratio Studiorum* (Plano de Estudos da Companhia de Jesus) marcou o currículo escolar brasileiro não só na fase colonial. Esse documento orientava conteúdos e métodos pedagógicos, abrangendo formações diferenciadas e privilegiando a retórica, as humanidades e a gramática. Nesses três aspectos, orientava, em detalhes, o ensino de conteúdos relativos às línguas portuguesa e latina, à lógica, filosofia, literatura, poesia, história, geografia e religião, incluindo também conteúdos de matemática e ciências naturais. Darmeval Saviani destaca que:

*As ideias pedagógicas expressas no Ratio correspondem ao que passou a ser conhecido, na modernidade, como pedagogia tradicional. Essa concepção pedagógica caracteriza-se por uma visão essencialista do homem, isto é, o homem é concebido como constituído por uma essência universal e imutável. À educação cumpre moldar a existência particular e real de cada educando à essência universal e ideal que o define enquanto ser humano. [...] (SAVIANI, 2011, p. 58).*

Na condição em que a instrução pública formal no Brasil era praticamente ausente, as escolas jesuíticas tiveram papel relevante. Silva e Amorim (2017, p. 195) destacam como era abrangente a ação educacional dos jesuítas, que compreendia, para a elite colonial, da doutrinação cristã até o ensino das humanidades, passando pelo ensino das primeiras letras e de ofícios para os pobres. Os jesuítas tinham em execução o plano de formar uma ampla rede escolar distribuída pelo território, e suas escolas ganharam espaço considerável na educação formal no período.

No século 17, ao assumir funções importantes no Reino de Portugal, o marquês de Pombal empreendeu diversas reformas, entre elas a da educação, trazendo-a para o âmbito do governo. Paralelamente a essa ação, expulsou os jesuítas dos territórios portugueses, o que causou grandes desarranjos na educação primária e secundária, tanto na metrópole quanto em suas colônias. No Brasil,

dois fatores agravaram a situação: a falta de leigos instruídos para assumir as aulas e o parco subsídio para a educação pública. (ALMEIDA, 2000; CARVALHO, 1978). No entanto, a marca do Iluminismo, inspirador do *Ratio Studiorum*, permaneceu nos currículos escolares brasileiros.

No período imperial, a partir de 1822, encontram-se discussões e demandas em relação à educação escolar básica da população brasileira, especialmente em algumas províncias, visto que, depois da chegada da família real portuguesa ao Brasil, em 1808, a preocupação voltou-se para o ensino superior. Houve a necessidade de preparação de profissionais que atendessem à corte e às necessidades governamentais que emergiram. Precisava-se de engenheiros, médicos, advogados. Era necessário, também, suprir necessidades culturais (língua, literatura e artes em geral). Assim, foram estruturadas algumas escolas de ensino superior nessas áreas, mas houve pouca atenção ao ensino básico.

Verifica-se, então, logo no início do período imperial, o surgimento de preocupações com o ensino primário. Os esforços realizados não foram suficientes para sua expansão, principalmente por falta de pessoas minimamente qualificadas para a docência. Nessas condições, o ensino secundário não avançou. Demandava pessoal mais qualificado, tendo em vista que tinha caráter propedêutico, com aprofundamentos em vários conhecimentos. Procurava-se imitar a Europa. Contudo, como efeito histórico do descaso com a educação popular no país, não havia pessoas qualificadas para o ensino, especialmente nas áreas científicas (FARIA FILHO, 2000; ALMEIDA, 2000). É preciso lembrar que predominavam, na cultura nacional, o conservadorismo e a seletividade social, traços profundos na sociedade brasileira.

# A República e o século 20

Nos movimentos pró-república dos anos finais do século 19, a educação do povo brasileiro foi objeto de preocupação dos liberais. Havia um ensino primário com grande precariedade tanto em termos de quantidade como de qualidade, e um secundário com algumas escolas proeminentes servindo à elite econômica – portanto, um secundário seletivo, oferecido, principalmente, por escolas particulares ou seminários. O corpo docente era predominantemente leigo e muitos de seus membros tinham formação apenas literária. Na expressão do historiador Sérgio Buarque de Holanda:

*A República não teve de enfrentar uma simples deficiência quantitativa, mas – o que era mais grave e mais difícil de ser modificado – uma deficiência qualitativa. Em todos os níveis da nossa organização escolar ministrava-se um ensino pobre de conteúdo, desligado da vida, sem qualquer preocupação filosófica ou científica e que somente conseguiu fazer de alguns indivíduos alfabetizados, de poucos conhecedores de Latim e Grego, e de pouquíssimos “doutores”. (HOLANDA, 1987, p. 383).*

Proclamada a República, em 1889, estados e municípios continuaram a responder pelo ensino primário e secundário, e a União, pelo ensino superior. No ensino primário, será emblemática a instalação dos Grupos Escolares. O ensino secundário continuou com estrutura curricular enciclopédica e tinha acesso restringido por um exame de admissão fortemente seletivo. No decorrer do século 20, esse nível de ensino vai sofrer várias modificações que respondiam a novas demandas colocadas pelas alterações na vida econômica do país e a ideias que buscavam lugar hegemônico nos embates políticos e na seara educacional. O crescimento populacional, a chegada de novas levas de imigrantes com algum grau de educação, a expansão da industrialização e a pressão pelo

acesso a mais educação são vetores das mudanças realizadas em diversos governos até a metade do século 20. Em 1925, com a Reforma Rocha Vaz, o secundário passa a ter seis anos, vocacionados a um preparo geral do estudante. Com a Reforma Francisco Campos, em 1931, esse nível de ensino passa a ter sete anos divididos em dois ciclos – curso secundário fundamental, com cinco anos, e curso complementar, com dois anos –, oferecendo três alternativas formativas correspondentes a uma pré-formação, definida em lei, para grupos de cursos do ensino superior. Esses grupos eram: cursos de medicina, farmácia e odontologia; de engenharia ou arquitetura; e jurídicos. Outros, de faculdades de educação, ciências e letras, especificariam, em seus regulamentos, as disciplinas a serem exigidas como pré-requisitos. (BRASIL, 1931). Com o advento da Lei Orgânica do Ensino Secundário, em 1942, novas alterações são propostas: criam-se uma primeira etapa chamada de ginásial e um segundo ciclo, com duas opções: o científico e o clássico (ROMANELLI, 1998; SCHUELER E MAGALDI, 2008). Mesmo com certa expansão, o ensino secundário continuava sendo para poucos, proporcionalmente à população do país.

Em 1961, após acirrados embates, foi aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Para o ginásial, manteve-se o exame de admissão e a proposta de esse ser um curso de formação geral. A pressão social pela entrada no ginásial aumentou durante a década de 1960 e era reforçada por análises que mostravam a seletividade educacional desmesurada produzida pelo exame de admissão. Cursinhos para a entrada no ginásial proliferavam, e os exames eram organizados com alto nível de exigência. A rígida seleção de alunos ratificava a cultura seletiva vigente (SPOSITO, 1984). Destaca-se o fato de que a cultura de seletividade e reprovação instaurada nas escolas, particularmente a partir do ginásial, tinha fundamento em uma representação de qualidade. Em muitos nichos sociais e escolares, ao invés da progressão do aluno, a reprovação era, e ainda é, sinal de valor.

Devido à movimentação de alguns segmentos sociais e de educadores, em 1971 é aprovada uma nova Lei de Diretrizes e Bases (BRASIL, 1971). Com essa lei, o ensino primário recebe a denominação

de ensino de primeiro grau e passa a ter oito anos, integrando-se o antigo primário e o ginásial e eliminando-se, assim, o exame de admissão. A LDB de 1971 reorganiza o secundário, agora chamado ensino de segundo grau, que assume feição profissionalizante integrada à formação geral prevista na lei, com base em habilitações específicas. Em seu artigo 5º, lia-se que o ensino de primeiro grau (de oito anos), teria uma parte de educação geral exclusiva nas séries iniciais e uma formação especial predominante nos quatro últimos anos. No entanto, prevaleceu aqui a antiga estrutura do ginásial. Vinte e cinco anos depois, e após muito debate, já no âmbito do retorno à democracia no país, o Congresso Nacional aprovou outra legislação, que, mesmo tendo sofrido várias alterações, vigora até hoje: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (BRASIL, 1996). Ela estrutura a educação básica em: educação infantil – creche e pré-escola; ensino fundamental (inicialmente com oito anos de duração, hoje com nove) e ensino médio (com três anos). Além disso, apresenta orientações específicas para a educação profissional em nível médio.

## Século 21

A sequencialidade curricular e a integração previstas na LDB de 1971 e ratificadas pela LDB de 1996 com a denominação de ensino fundamental tornaram-se preocupação constante de gestores e pesquisadores nas últimas décadas, uma vez que não ocorreram anteriormente. Hoje em dia, o ensino fundamental é dividido em etapas distintas: ciclo I (anos iniciais, do 1º ao 5º ano) e ciclo II (anos finais, do 6º ao 9º ano). Não é para menos, já que a estrutura do antigo ginásio não foi alterada, mas apenas agregada aos primeiros anos de escolaridade.

A cultura enciclopedista do antigo ensino secundário permaneceu nos quatro anos finais do ensino fundamental, e ainda

não se criou um tratamento curricular e pedagógico que se realize como um *continuum* em relação aos primeiros anos. A passagem do 5º para o 6º ano tem revelado o muro que separa os anos iniciais dos anos finais: em vez de um professor de referência, o aluno passa a ter nove, dez, onze docentes em disciplinas estanques. Esses docentes, de modo geral, desconhecem a trajetória curricular percorrida pelo estudante nos cinco anos anteriores. Pouca ou nenhuma relação existe entre esses professores e os das séries iniciais, e falta planejamento vertical integrado nas escolas.

Em razão dos dispositivos da LDB, há municípios que oferecem todo o ensino fundamental, mas outros, só os cinco primeiros anos. Assim, também existem escolas estaduais que oferecem todo o fundamental e o médio, ou só os anos finais do fundamental e o médio, ou, ainda, só o médio. Essa divisão gera outras barreiras quando os alunos fazem uma parte dos estudos em escolas municipais e outra parte nas estaduais, sem que haja interlocução adequada entre os sistemas. Avaliações sinalizam a queda no desempenho escolar no 6º ano, e os dados mostram aumento de re provações nessa série.

Há uma disfuncionalidade evidente, por isso a transição entre os anos iniciais e os finais tem sido objeto de preocupação de educadores. Poucos sistemas, ou mesmo escolas, ensaiaram soluções integradoras. As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de Nove Anos (CNE, 2010) sinalizam essa questão, levantando aspectos que ajudariam a superar a quase ruptura na trajetória curricular nas instituições, reconhecendo o desafio que isso representa, mas as ideias ficaram no papel, sem chegar às redes escolares (CURY; FERREIRA, 2010; MEDEIROS; LIRA, 2016; ANGELO, 2021).

Esforços governamentais foram insuficientes para, de fato, integrar os anos iniciais aos anos finais desse nível escolar. A cultura disciplinar fragmentada existente nos anos finais do ensino fundamental, a formação de professores de caráter disciplinar estrito senso, o amplo rol de disciplinas exigidas e a distribuição de horas-aula atestam a manutenção de perspectivas educacionais oriundas principalmente do século 19.

# Considerações finais

Hoje, estamos diante da implementação da Base Nacional Curricular Comum da Educação Infantil e Ensino Fundamental (BRASIL, 2017). Nela, encontra-se o sequenciamento curricular contínuo desde a educação infantil até o final do ensino fundamental, por área de conhecimento. Com base nos conteúdos delineados nesse documento e com suas orientações no sentido da construção de competências básicas, talvez possam ser geradas propostas curriculares que integrem mais adequadamente os conhecimentos e as práticas na trajetória do ensino fundamental. Destaque-se que nela se sinalizam perspectivas para o aprendizado do que é essencial e de valores. No entanto, propostas curriculares nessa direção implicam alterar a organização do tempo-aula nas escolas, bem como a formação de professores. Esse é um dos grandes problemas que temos historicamente na realização das reformas ditas educacionais. Elas não são delineadas considerando o conjunto de fatores que sua implementação envolve e que mereceriam cuidados especiais no momento da passagem dos textos normativos para a realidade das redes. Um problema grave que tem ocorrido no caso dos anos finais do ensino fundamental é a proposição dessas reformas sem considerar aspectos essenciais: a insuficiência da preparação (por formações continuadas) de docentes e gestores em exercício para as novas condições propostas e a indisponibilidade de professores habilitados para várias das áreas do conhecimento. Apesar de tantas políticas, programas, diretrizes, documentos, pesquisas etc., talvez seja pela rigidez de certas normas de nosso aparato normativo que temos patinado na oferta de melhores condições para as aprendizagens dos estudantes e para o trabalho dos docentes, particularmente na etapa final do ensino fundamental.

# Referências

**ALMEIDA**, José Ricardo Pires de. *Instrução pública no Brasil (1500-1889)*: história e legislação. Tradução: Antonio Chizzotti. Edição crítica: Maria do Carmo Guedes. 2.ed. São Paulo: EDUC/Inep/MEC, 2000.

**ANGELO**, Jamisson da Silva. O processo de transição dos anos iniciais para os anos finais no ensino fundamental. *Revista Ícone*, São Luís de Montes Belos, v. 21, n. 1, p.148-160, set.,2021. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/icone/article/view/11779>.

**BRASIL**. *Decreto nº. 19.890, de 18 de abril de 1931*. Dispõe sobre a organização do ensino secundário. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19890-18-abril-1931-504631-publicacaooriginal-141245-pe.html>

**BRASIL**. *Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm).

**BRASIL**. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm).

**BRASIL**. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010*. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, DF: MEC/CNE/CEB. 2010. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmddocuments/rceb007\\_10.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmddocuments/rceb007_10.pdf).

**BRASIL**. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. *Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017*. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e

respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Brasília, DF: MEC/CNE/CP, 2017. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/res012004.pdf>.

**CARVALHO**, Laerte Ramos de. *As reformas pombalinas da instrução pública*. São Paulo: Edusp/Saraiva, 1978.

**CURY**, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? *Nuances: estudos sobre Educação*, Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan./dez. 2010.

**FARIA FILHO**, Luciano Mendes. Instrução elementar no século XIX. In: LOPES, Eliana Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive (org). *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

**HOLANDA**, Sérgio Buarque de. *O Brasil monárquico: declínio e queda do Império*. Rio de Janeiro: Difel, 1987. (História geral da civilização brasileira, t. II, v. 4).

**MEDEIROS**, Michele Hirsch de; LIRA, Aliandra Cristina Mesomo. O ensino fundamental no Brasil: breves reflexões sobre a trajetória histórica, as razões implícitas e implicações práticas para o ensino de 9 anos. *Atos de Pesquisa em Educação*, [S. l.], v. 11, n. 1, p.159-178, maio 2016. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/4607>.

**ROMANELLI**, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil*. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

**SAVIANI**, Dermeval. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

**SCHUELER**, Alessandra Frota Martinez de; MAGALDI, Ana Maria Bandeira de Mello. Educação escolar na Primeira República – memória, história e perspectivas de pesquisa. *Revista Tempo*, Niterói, v. 13, n. 26, p. 32-55, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tem/a/KSZxRDV8gHqmvWNmn8bNnf/abstract/?lang=pt>.

**SILVA**, Gleidson; AMORIM, Simone Silveira. Apontamentos sobre a educação no Brasil Colonial (1549-1759). *Interações*, Campo Grande, v. 18, n. 4, p. 185-196, out./dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/tGGWx3Dp58Sx3FmY-8trzGyR/?lang=pt>.

**SPOSITO**, Marília Pontes. O direito à educação: a omissão do estado e o abandono da escola pública. *Revista da Faculdade de Educação*, FEUSP, São Paulo, v.10, n.1, p.33-39, jan./jun. 1984. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/rfe/v10n1/v10n1a05.pdf>.

# Os desafios da BNCC nos anos finais do ensino fundamental

**PERSPECTIVAS SOBRE OS AVANÇOS DA  
IMPLEMENTAÇÃO NAS SALAS DE AULA**

ANNA HELENA ALTFENFELDER

Presidente do Conselho de Administração do Cenpec, é doutora em psicologia da educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

Foi professora e coordenadora pedagógica do ensino básico e docente de cursos de pós-graduação *lato sensu* em psicopedagogia.

# Introdução

Os anos finais do ensino fundamental (EF) são a fase em que se concentra o menor número de políticas, programas e projetos, seja no nível federal, seja no estadual, e vem sendo apontada por professores e gestores como um dos maiores desafios dessa etapa de escolarização.

A passagem dos anos iniciais para os anos finais do EF marca a transição da infância para a adolescência e o início da convivência do aluno com uma organização da rotina escolar até então desconhecida: horário compartilhado por diversas matérias e professores, outros níveis de exigência, diferentes expectativas quanto à conduta em sala de aula e à organização do trabalho escolar, novas relações professor-aluno e diferentes abordagens de aprendizagem (MANSUTTI *et al.*, 2007, p. 11).

Essas questões se concretizam nos resultados de aprendizagem dos alunos. Apenas 36% dos estudantes que terminam o 9º ano têm incorporado o aprendizado adequado em língua portuguesa. Em matemática, o quadro é ainda mais grave: somente 18% encerram os anos finais do EF com o aprendizado adequado.<sup>1</sup>

Os fenômenos de reprovação, distorção idade-série, abandono e evasão também apresentam um crescimento significativo nessa etapa em relação aos anos iniciais. De acordo com o estudo *Enfrentamento da cultura do fracasso escolar*, feito pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Cenpec e Instituto Claro, de 2021, a maior parcela de alunos reprovados encontra-se nos anos finais do EF.

Mais ainda, o Censo Escolar de 2020 constatou que o aumento da taxa de distorção idade-série também incide, sobremaneira, nessa etapa da vida escolar, alcançando 22,7% das matrículas dos anos finais do EF – atingindo o patamar mais alto no 7º ano. Quando o assunto é abandono escolar, ainda antes da pandemia, em 2019, o país contabilizava 623 mil estudantes que abandonaram a escola

1. Disponível em: <https://novo.qedu.org.br/brasil/aprendizado>.

– a maioria concentrada nos anos finais do EF. Ressalta-se que os fenômenos citados refletem as desigualdades educacionais no Brasil. São os estudantes pobres, pretos, indígenas e com deficiência os mais afetados, como evidenciam diversos estudos.

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) procura dialogar com os desafios detectados, considerando algumas das especificidades dos anos finais do EF. Entretanto, a própria implementação da BNCC sofreu impacto das consequências da pandemia, seja pela suspensão das aulas presenciais, seja pelo esforço requerido das secretarias de Educação e escolas no enfrentamento da nova situação.

Colocam-se, assim, questões importantes: como a BNCC pode contribuir efetivamente para os desafios dos anos finais do EF? O que é possível ser feito pelas secretarias, escolas e professores em sala de aula? O presente artigo visa contribuir para ampliar essa discussão.

## Os anos esquecidos

Em trabalho realizado em 2013, Davis *et al.* afirmam que os primeiros anos do EF (do 1º ao 5º ano) têm sido objeto de estudo no Brasil, porém o mesmo não acontece com os quatro últimos anos, que carecem de uma atenção maior dos pesquisadores.

As autoras sustentam ainda que, apesar de o EF ser, em seu conjunto, atendido por políticas e programas educacionais formulados pelo Ministério da Educação e/ou pelas secretarias estaduais ou municipais de Educação, praticamente todas as iniciativas se voltam para as séries iniciais e não contemplam as necessidades dos anos finais (DAVIS *et al.*, 2013).

A partir do estudo mencionado, em pesquisa realizada pelo Cenpec em 2015, afirmou-se que os anos finais do EF, sua identidade, características e foco não se consolidaram como objeto de estudo no país. Para essa verificação, foi realizado um levantamento no

Scielo Brasil com a palavra-chave “ensino fundamental II”. Apenas dois estudos foram identificados. Já com o termo “ensino fundamental”, apareceram 154 estudos. Nenhum deles apresentava em seu título, especificamente, a expressão “ensino fundamental II” ou “anos finais do ensino fundamental”.

Em levantamento idêntico para este texto, em 2022, constatou-se que houve um aumento das produções relacionadas ao assunto: 2 161 resultados para a palavra-chave “ensino fundamental” e 53 para “ensino fundamental II” (Brasil).

Ainda assim, é preciso maior investimento e atenção na produção de conhecimento sobre os anos finais do EF, tanto para maior compreensão dos fenômenos que impedem que alunos aprendam e permaneçam na escola, como para subsidiar programas e políticas.

## Anos finais do ensino fundamental e a BNCC

A concepção histórica do EF como temos hoje é fruto de uma série de medidas e marcos legais que possibilitaram avanços para a educação básica do país. Exemplo importante é a BNCC, que retoma e complementa em seu texto apontamentos das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN).

Em síntese, a BNCC avança significativamente ao salientar a necessidade de se garantir o percurso contínuo de aprendizagem entre as duas fases do EF por meio de adaptações e articulações para apoiar os alunos tanto no 5º quanto no 6º ano, no processo de transição, de modo a evitar rupturas.

Considera também a necessidade de retomar e ressignificar as aprendizagens dos anos iniciais no contexto das diferentes áreas, visando ao aprofundamento e à ampliação dos repertórios dos estudantes. O fortalecimento da autonomia desses adolescentes e a

necessidade de lhes oferecer condições e ferramentas para acessar e interagir criticamente com diferentes conhecimentos e fontes de informação também são um destaque do documento.

Práticas escolares diferenciadas, capazes de contemplar as distintas necessidades, singularidades, identidades e formas de inserção social também estão entre as recomendações da BNCC. O documento ainda reforça a importância de desnaturalizar qualquer forma de violência, incluindo a simbólica, de grupos sociais que impõem normas.

Outra preocupação é o uso das tecnologias. A BNCC enfatiza a necessidade de usos mais democráticos das tecnologias para uma participação mais consciente na cultura digital. O documento reconhece ainda que, nos anos finais do EF, a escola deve estabelecer articulação com os anseios dos jovens em relação à continuidade dos estudos no Ensino Médio, contribuindo para o delineamento do projeto de vida dos estudantes.

À vista de toda a reflexão feita até aqui acerca dos desafios dos anos finais do EF e da incidência da BNCC no desenvolvimento dessa etapa da vida escolar, vamos, a seguir, direcionar nossa atenção para as experiências do Cenpec que corroboraram com a ampliação de conhecimento sobre o assunto, além de ações práticas que apoiam na formação autônoma de estudantes dos anos finais do EF.

## Estudos e práticas sobre os anos finais do ensino fundamental

O Cenpec é uma organização da sociedade civil que promove equidade e qualidade na educação básica pública brasileira. Por meio da produção de pesquisas e de tecnologias educacionais, em parceria com redes de ensino, espaços educativos e instituições, atua dentro e fora das escolas públicas para diminuir as desigualdades educacionais.

Ao longo dos mais de 30 anos de atuação, alguns projetos, programas e pesquisas do Cenpec focaram nos anos finais do EF. Assim, consideramos pertinente revisitar as lições aprendidas de algumas iniciativas, como os estudos *Educação na segunda etapa do ensino fundamental: retratos do ciclo II do ensino fundamental* e *Curriculos para os anos finais do ensino fundamental: concepções, modos de implantação e usos*, sumarizados a seguir.

## 1. Educação na segunda etapa do ensino fundamental: retratos do ciclo II do ensino fundamental

Neste estudo de 2022, aponta-se que a própria organização curricular dos anos finais do EF, aliada às condições estruturais das escolas, à burocracia enfrentada pelos gestores e às condições de trabalho dos docentes, acabam por impedir o estabelecimento de objetivos comuns e diálogo entre diferentes profissionais que atuam com as turmas.

Muitas vezes, o fazer diário dos professores nessa etapa escolar não permite a construção de novos sentidos sobre sua atuação profissional. Não raramente, sentem-se solitários, pouco valorizados e concluem que não são bem-sucedidos em garantir a aprendizagem dos estudantes. Isso gera um paradoxo: embora se mostrem ávidos por mudanças, podem resistir quando são apresentados a ideias inovadoras.

É preciso também dedicar atenção às condições físicas das escolas, que muitas vezes não contam com a infraestrutura adequada para organizar tempos e espaços de modo a garantir maior integração entre as diferentes disciplinas e áreas do conhecimento.

Para pensarmos em uma educação mais integrada nos anos finais do EF e considerando o que estamos vivendo com a pandemia, torna-se urgente a recomposição das aprendizagens. O acesso à internet e a equipamentos que possibilitem o uso das tecnologias digitais na escola potencializa o processo de ensino e aprendizagem e permite ao professor trabalhar de maneira diferenciada com as turmas, atendendo a demanda de heterogeneidade de níveis de aprendizagem, que é hoje uma realidade na maioria das salas de aula.

Esses fatores precisam ser encarados para romper o que Mansutti *et al.* (2007) denominam como “imobilismo vocalizado e erosão silenciosa”. Para as autoras, o primeiro se manifesta na forma de um jogo de empurra-empurra entre os diversos atores. Os alunos vêm dos anos iniciais sem base, a família é desestruturada e não aparece na escola, a formação dos professores é muito precária, os salários são insuficientes e as condições de trabalho, inadequadas.

Subsistem nessas queixas mitos e verdades que acabam se confundindo e se incorporando ao coletivo como senso comum. Retroalimentando-se e gerando imobilismo, isso resulta na erosão silenciosa, manifestada nas pouquíssimas mudanças significativas na organização e nas dinâmicas desse segmento de ensino e em fenômenos como os resultados apresentados pelos estudantes nos exames nacionais e no próprio absenteísmo constatado entre boa parte dos professores nas escolas.

## **2. Currículos para os anos finais do ensino fundamental: concepções, modos de implantação e usos**

Em 2015, o Cenpec realizou a pesquisa “Currículos para os anos finais do ensino fundamental: concepções, modos de implantação e usos”, em parceria com a Fundação Victor Civita. A iniciativa buscou analisar as políticas curriculares para os anos finais do EF do Brasil por meio de três estudos independentes, mas articulados.

No estudo 2, aqui considerado, foram analisados 16 conjuntos de documentos curriculares, selecionados entre as 27 unidades da federação, com base em critérios como data recente de elaboração e processo de implementação, além da representatividade regional e da presença de modelos curriculares.

Dos 16 estados analisados, apenas três elaboraram documentos que explicitam, de alguma forma, especificidades para os anos finais. O estudo ressalta que, embora exista um movimento de um grupo de estados que busca romper com a invisibilidade das séries finais do EF, chama a atenção o fato de que a maioria não o faça. A pesquisa traz um alerta importante ao apontar duas questões que são raramente detalhadas (p. 108):

- Aspectos próprios das áreas de conhecimento, concretizados em diferentes formas de pensar, escrever e falar, que introduziriam o aluno no universo discursivo próprio de cada disciplina, em geral, raramente são detalhados.
- A capacidade de autonomia intelectual e acadêmica dos alunos diante de conteúdos em cada período é dada como um desenvolvimento natural, não sendo objeto de trabalho pedagógico.

Nessa direção, criar condições para que os alunos aprendam a estudar e sejam capazes de fazê-lo com autonomia deve ser uma das prioridades dos anos finais do EF. Conceber o estudo como objeto de ensino é responsabilidade da escola – e essas evoluções não são “naturais”. Dependem do contato direto com textos escritos, das oportunidades oferecidas aos alunos para que escrevam por conta própria, da observação de modelos escritores e das intervenções e atividades que os ajudem a pensar e aprimorar suas formas de ler e escrever.

À vista de todos os desafios, cabe-nos destacar agora uma das iniciativas que contribuiu para enfrentar esse cenário: o projeto “Aceleração de aprendizagem: correção de fluxo”.

### 3. Aceleração de aprendizagem: correção de fluxo

Em parceria com diferentes secretarias municipais e estaduais de Educação, o projeto do Cenpec *Aceleração de aprendizagem: correção de fluxo* teve o objetivo de incidir sobre o contexto de distorção idade-série de alunos do 6º ao 9º ano.

Além do rompimento com a seriação, o trabalho exigiu uma reorganização curricular que selecionou conteúdos importantes, considerando a perspectiva social e científica, para que se criasse conexões entre a proposta escolar e a cultura do estudante, além de favorecer a articulação entre as diferentes áreas de conhecimento.

Foi possível também criar metodologias de gestão da sala de aula que possibilissem aos professores um trabalho diversificado, atendendo às necessidades de aprendizagem dos estudantes. Para o processo de avaliação e monitoramento, foram elaboradas matrizes de avaliação diagnóstica da aprendizagem e instrumentos

de acompanhamento de metas por turmas, escolas e secretarias de Educação. Outro ponto importante foi a formação sistêmica de docentes, das equipes de gestão das escolas e secretarias, além da elaboração de material didático.

O projeto estimulou o compromisso de cada docente, de diferentes áreas, a atuar de maneira articulada e integrada, a fim de formar alunos dos anos finais do EF com condições de interagir, de maneira autônoma, com diferentes gêneros de texto que circulam na sociedade. Como consequência, reacendeu-se a capacidade de os estudantes aprenderem, já que, muitas vezes, eles se consideravam incapazes de lidar com as exigências da escola. Também se reacendeu a chama de ensinar dos professores, ao serem convocados a construir uma prática pedagógica inerente a seu ofício.

Os resultados do projeto nos diferentes estados foram bastante relevantes: promoção para séries mais adiantadas, inclusive para o Ensino Médio, e resultados de aprendizagem equivalentes ou superiores aos de alunos matriculados nas séries regulares. O projeto dialoga com os dilemas já apontados dos anos finais do EF, até mesmo no contexto de pandemia, na medida em que coloca de frente o problema do fracasso escolar e mobiliza os profissionais para discutir as razões que levam a essa situação. Também ressignifica o próprio fazer da escola, uma vez que não se constitui de ações extraordinárias, mas de propostas de mudança no que é essencial no cotidiano escolar para que todos aprendam.

## Considerações finais

Como vimos ao longo do texto, a BNCC dialoga com os desafios detectados pela literatura e aqui debatidos. No entanto, como a própria Base aponta (p. 16), “as aprendizagens previstas nos currículos só se materializam mediante o conjunto de decisões que caracterizam o currículo em ação”.

Apesar da importância e da relevância das contribuições da BNCC para os anos finais do EF, para avançarmos, ainda é preciso garantir sua materialização no dia a dia da sala de aula. Para isso, são necessárias políticas estruturantes, como um pacto federativo de regime de colaboração entre estados e municípios, que, coordenado pelo MEC, deve induzir políticas e financiamento suficiente.

Organizar tempos e espaços, monitorar e acompanhar a aprendizagem, enfrentar a cultura do fracasso escolar, trabalhar com a heterogeneidade dos estudantes e fortalecer sua autonomia, promover o letramento nas diferentes áreas do conhecimento com metodologias que integrem os aspectos cognitivos, sociais, culturais e afetivos é um trabalho possível. Entretanto, sua concretização somente ocorrerá com base em condições materiais suficientes e com processos de formação que considerem docentes como protagonistas de sua práxis, fornecendo subsídios práticos e teóricos que ultrapassem a simples instrumentalização.

# Referências

- BRASIL.** Ministério da Educação. Censo Escolar: distorção idade-série é maior entre os meninos. 17 mar. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-escolar/distorcao-idade-serie-e-maior-entre-os-meninos#:~:text=No%20Censo%20Escolar%202020%20foi,8%25%20para%20o%20sexo%20feminino>.
- CENPEC.** Currículos para os anos finais do ensino fundamental: concepções, modos de
- CENPEC; UNICEF.** *Cenários da exclusão escolar no Brasil:* um alerta sobre os impactos da pandemia da covid-19 na Educação. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.cenpec.org.br/pesquisa/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil>.
- CENPEC; UNICEF.** *Enfrentamento da cultura do fracasso escolar:* reprovação, abandono e distorção idade-série. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.cenpec.org.br/pesquisa/enfrentamento-da-cultura-do-fracasso-escolar>.
- DAVIS, et al.** Anos finais do Ensino fundamental: aproximando-se da configuração atual. *Estudos & Pesquisas Educacionais*, 2013. Disponível em: <https://docplayer.com.br/8180996-Anos-finais-do-ensino-fundamental-aproximando-se-da-configuracao-atual-1.html>.
- DAVIS, et al.** Currículos para os anos finais do ensino fundamental: concepções, modos de implantação e usos. São Paulo: Cenpec, 2015. Disponível em: [http://ftp.cenpec.org.br/com/portalcenpec/biblioteca/Relatorio\\_Pesquisa\\_Curriculos\\_EF2\\_Final.pdf](http://ftp.cenpec.org.br/com/portalcenpec/biblioteca/Relatorio_Pesquisa_Curriculos_EF2_Final.pdf).
- MANSUTTI et al.** Educação na segunda etapa do ensino fundamental: um momento significativo da vida escolar. *Cadernos Cenpec*, v. 4, 2007.



# O currículo por competências nos anos finais do ensino fundamental

## **DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO**

**ANA COELHO VIEIRA SELVA**

Professora da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com mestrado e doutorado em Psicologia Cognitiva pela UFPE e doutorado-sanduíche pela Brookes University (Reino Unido). Desde 2011, atua como secretária-executiva de Desenvolvimento da Educação da Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco, responsável pela elaboração, monitoramento e avaliação de políticas educacionais, com foco em formação continuada de professores, alfabetização e letramento, construção e implementação de currículo e avaliação das aprendizagens.

# Introdução

Construir um documento norteador, tal como se constituiu a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), foi um grande desafio para a educação brasileira, especialmente atuando-se em sistema de colaboração entre União, estados e municípios. Assim, em 2017, foi homologada a BNCC da educação infantil e do ensino fundamental, e, em 2018, a do ensino médio. Inspirados na Base, foram construídos os currículos estaduais, em parceria entre estados e municípios. Em 2019, eles foram homologados para as etapas da educação infantil e ensino fundamental na maior parte dos estados. Em 2021, foi a vez do ensino médio.

Vencida a etapa de construção, uma nova fase se apresentava: a da implementação. O desafio era imenso: como fazer com que eles chegassem a todos os professores e estudantes? Como fazer com que as salas de aulas os vivenciassem em sua inteireza? Não adiantaria ter caminhado tanto se a implementação não se fizesse também presente.

Neste capítulo, discutiremos o processo de implementação, especialmente nos anos finais do ensino fundamental. Abordaremos os desafios impostos por um currículo por competências e pela grande diversidade entre as escolas brasileiras, que precisa ser contemplada para que o processo de ensino-aprendizagem faça sentido, seja atrativo e prazeroso para os estudantes e voltado para a formação de cidadãos críticos, reflexivos e atuantes na sociedade.

## Por que um currículo por competências?

Assumimos a conceituação de Moreira e Candau (2007), que entendem o currículo como as experiências escolares que se desdobram em

torno do conhecimento e em meio a relações sociais, e que contribuem para a construção das identidades de nossos estudantes. Esses autores corroboram com Silva (2002), que traz o currículo como espaço em que se concentram e se desdobram as lutas em torno dos diferentes significados sobre o social e o político, um campo de tensões que traduz a escola e a sociedade que se pretende construir.

Compreendendo o currículo dessa forma, é preciso entender agora o que significa implementá-lo por competências. Ele traduz, como encontramos na BNCC, a concepção de que a escola precisa estar atenta para que a formação de crianças, jovens ou adultos se volte para a construção de habilidades e competências que lhes permitam se adaptar e atuar de forma crítica na sociedade. Sendo assim, são necessários não apenas os conhecimentos escolares, mas também diversas outras competências importantes para a formação integral do estudante. Nessa perspectiva, a intencionalidade pedagógica da escola, traduzida nesse documento, precisa considerar a integralidade da formação em uma sociedade dinâmica, possibilitando que os indivíduos estejam aptos a enfrentar os desafios que a vida lhes apresentar. Como encontramos no currículo de Pernambuco:

*é necessário que os professores se apropriem desses pressupostos e planejem suas práticas pela abordagem de competências, desconstruam conceitos que ainda estão cristalizados nos modelos tradicionais que fragmentam os conhecimentos nos diversos componentes curriculares e considerem a necessidade de adaptações curriculares de acordo com as especificidades da população escolar atendida. (PERNAMBUCO, 2019, p. 24).*

Então, quando pensamos em implementação do currículo, foco deste capítulo, percebemos que o desafio é enorme. A BNCC definiu dez competências gerais importantes para a formação integral do estudante, que implicam organizar e reorganizar continuamente, no espaço escolar, práticas educativas que possibilitem o desenvolvimento não apenas cognitivo, mas também socioemocional, com competências que reforçam o protagonismo juvenil,

o autoconhecimento, as relações interpessoais, o pensamento crítico e a criatividade. O uso de tecnologias digitais de maneira crítica, reflexiva e ética também tem destaque entre as competências a serem desenvolvidas, considerando as demandas da sociedade atual.

## A implementação do currículo dos anos finais do ensino fundamental

Como mencionado anteriormente, a implementação é uma etapa importante para que currículos construídos sejam, de fato, vivenciados nas salas de aula. Então, o planejamento dessa fase deve ser cuidadoso. Ele envolve a atualização do projeto político-pedagógico (PPP) de cada escola, a formação continuada de professores, coordenadores e gestores com o repensar das práticas educativas e suas avaliações, a organização do tempo dedicado a elas e, até mesmo, programas e projetos que sejam de interesse da comunidade, inclusivos e fortalecedores das identidades. Além disso, será necessário instrumento normativo que garanta a organização adequada da rede.

O currículo, ainda que construído de maneira coletiva com a comunidade educacional e a sociedade em geral, precisa contemplar um olhar e uma adequação para as diferentes realidades escolares, com todas as suas singularidades. Não se pode pensar que uma escola que tenha como público jovens que vivem no espaço urbano possa desenvolver as mesmas práticas pedagógicas que outra localizada no campo, por exemplo. Ainda que o currículo estadual seja o mesmo, será necessário garantir propostas pedagógicas sintonizadas com os interesses de cada grupo de estudantes, respeitando suas identidades e garantindo a permanência deles no espaço escolar.

Assim, ao se construir um currículo novo para uma rede, ainda que de um mesmo município, deve-se considerar que cada

unidade precisará atualizar seu projeto político-pedagógico para que, de fato, o currículo atenda àquela comunidade escolar e seja vivenciado por ela. Então, é fundamental que as redes de ensino orientem as unidades escolares a conecerem e se apropriarem do currículo estadual ou municipal, mas que enfatizem a importância de revisitarem seu PPP. Esse documento, que é único para cada escola, construído de maneira coletiva e sob a liderança da equipe gestora, será um ponto de partida para que as mudanças que se deseja implementar aconteçam. Ao mesmo tempo, permite que as práticas pedagógicas estejam realmente calcadas nos interesses daquela comunidade, considerando a cultura, as juventudes e a diversidade, contribuindo para que o conhecimento seja significativo e motivador para os estudantes, fortalecendo as aprendizagens, a convivência social e a permanência na escola.

Outro aspecto a ser considerado quando falamos de implementação de currículo se refere ao processo formativo. Esse processo é crucial para que os professores se apropriem do currículo e o realistem em sala de aula, pois ele não pode ser apenas um documento na estante. Quando pensamos no currículo dos anos finais do ensino fundamental e nas mudanças que aconteceram com a BNCC, percebemos que, além das competências gerais abordadas anteriormente, foram incluídas novas habilidades para atender às demandas sociais atuais, tal como as direcionadas para o desenvolvimento do pensamento computacional e para o letramento digital, entre outras.

Observa-se que o eixo curricular, anteriormente centrado em conteúdos isolados, foi deslocado. Busca-se agora entender o sujeito que aprende em sua integralidade e em um contexto social, considerando-se as diferentes competências importantes para sua formação, cujas construções devem fazer parte da intencionalidade pedagógica da escola. Assim, é o processo de formação continuada de professores que irá contribuir para a compreensão das mudanças curriculares propostas e para a necessidade de práticas pedagógicas que apoiem a construção dessas competências pelos estudantes.

Ao abordar a formação de docentes, também devemos deixar clara a centralidade desse processo e a importância de sua continuidade. É na formação continuada que habilidades que não fizeram

parte da formação inicial poderão ser abordadas e estudadas, fortalecendo a concepção de um currículo por competências. É esse tipo de formação que torna o documento curricular vivo e significativo para os professores, conceitual e metodologicamente, estimulando sua autonomia no planejamento de práticas pedagógicas que contribuam para o desenvolvimento das aprendizagens. Assim, essa prática deve ser uma constante para o desenvolvimento profissional, oferecida pela rede e também resultado de iniciativas próprias dos educadores.

Entrando no espaço escolar, destacamos ainda a importância da formação de professores para garantir a integração entre os diferentes componentes curriculares, superando as “caixinhas”, desafio que todas as redes de ensino ainda enfrentam. Nessa direção, o planejamento das práticas educativas é essencial para a implementação de um currículo que foca no desenvolvimento de competências. Para atender os pontos anteriores – atualização do PPP e formação contínua –, é necessário assegurar materiais de estudo que permitam aos professores ampliar sua visão sobre o currículo apresentado e planejar as atividades que realizarão com os estudantes.

Para dar clareza a todos os aspectos abordados, olharemos, no próximo segmento, o exemplo de Pernambuco e sua construção curricular dos anos finais do ensino fundamental, bem como o processo de sua implementação.

## A implementação do currículo em Pernambuco: acertos e desafios

A construção do currículo de Pernambuco, parceria da Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco (SEE) com a Undme Pernambuco, começou com a revisão dos Parâmetros Curriculares de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2012), construído com a mesma

parceria, e já envolvia, em seu planejamento inicial, o processo de implementação.

Após essa primeira etapa, realizada com a participação de professores das redes municipais, rede estadual e escolas particulares, além de diversos representantes de instituições de ensino superior, da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação de Pernambuco (Uncme/PE), do Conselho Estadual de Educação, entre outras instituições da sociedade civil, teve início a etapa de implementação no começo de 2019. Além do currículo já homologado, outros materiais pedagógicos foram publicados, com objetivo de fortalecer a formação dos professores e potencializar o processo de implementação. Foram eles: cadernos de orientações metodológicas para cada componente curricular, com sequências didáticas, estimulando a interdisciplinaridade e sugestão de organização didática das habilidades para cada componente, por bimestre. Posteriormente, foi publicado também um caderno de orientações para a atualização do PPP.

O planejamento para a implementação estava ancorado na formação continuada do currículo do ensino fundamental e da educação infantil. O primeiro passo foi ampliar a equipe de formadores das Gerências Regionais de Educação (GRE) e também dos municípios, pois era importante chegar mais rapidamente ao maior número de professores e assegurar a continuidade das formações ao longo dos anos.

Foram realizadas, no primeiro semestre de 2019, três formações oferecidas pelos professores curriculistas. No segundo semestre, com base na organização de polos em todas as regiões do estado e prevendo o menor deslocamento possível para professores, iniciaram-se as formações, divididas em duas etapas, de modo que o responsável por elas tivesse possibilidade de acompanhar e discutir com os professores as atividades desenvolvidas em sala de aula. Organizadas com base nos componentes curriculares, elas tinham como objetivo apresentar o currículo, articular as habilidades com as competências gerais e discutir caminhos para o planejamento didático das aulas em cada componente dos anos finais do ensino fundamental.

Outra iniciativa formativa foi a oferta de um curso a distância para professores de língua portuguesa e matemática, construído pela SEE e Undime. Ainda no segundo semestre, foi realizada a formação com representantes da GRE e das secretarias municipais sobre o PPP, focando na necessidade de atualização desse documento pelas escolas, levando em conta sua identidade e singularidade no contexto do novo currículo.

O ano de 2020 começou com formações para professores do estado e dos municípios. Em meados de março, a pandemia da covid-19 impôs a paralisação das aulas nas escolas. Naquele momento, o processo formativo também foi suspenso, sendo retomado no final do primeiro semestre de 2020, de modo remoto e síncrono. Foi um ano atípico, com várias outras demandas acontecendo, tais como necessidade de manter o vínculo dos estudantes com a escola, busca ativa dos que não frequentavam os encontros remotos, além da publicação de um documento curricular chamado Reorganizador Curricular, em parceria da SEE e Undime, que definia as habilidades prioritárias do currículo e da formação voltada para o ensino híbrido, necessário para o retorno escolar presencial. A crise sanitária, que afetou o mundo todo, com certeza retardou o processo de implementação do currículo, mas não o paralisou. Em 2021, as formações do currículo continuaram remotas, sendo retomadas presencialmente em 2022, com redefinição das temáticas formativas e considerando-se a escuta das necessidades dos professores.

A suspensão das aulas presenciais em decorrência da pandemia trouxe graves prejuízos para a aprendizagem dos estudantes. Entretanto, também ampliou o olhar da sociedade para competências que estavam postas no currículo construído, voltadas para habilidades emocionais e para o uso de tecnologias digitais na escola, evidenciando sua atualidade e a importância de trazer como foco a formação integral do estudante, em uma sociedade em constante transformação. Ao mesmo tempo, escancarou a necessidade do enfrentamento às desigualdades sociais ampliadas nesse período, impondo o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a inclusão social.

# Pensando à frente

Implementação é processo, é construção, é diálogo. A formação de professores deve ser prioridade para garantir sua atualização profissional e, consequentemente, a implementação do currículo. Tomando por base Sacristán (2000), observamos que há um grande caminho para o currículo prescrito chegar à sala de aula. Tratamos aqui das formações, de documentos construídos pelas redes estadual e municipais para apoiar a reflexão dos professores, mas ainda não abordamos os livros didáticos.

No Brasil, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) distribui obras para as escolas públicas, após especialistas de cada área avaliarem coleções apresentadas pelas editoras. Depois da homologação da BNCC da educação infantil e do ensino fundamental, em 2018, o PNLD 2020, voltado para os anos finais do ensino fundamental, já trouxe, em seu edital, adequações relacionadas à BNCC. Esses livros, que serão utilizados até 2023, são fortes aliados na implementação curricular, sendo essencial uma análise crítica deles pelos professores para que sirvam de apoio em suas práticas pedagógicas.

De fato, implementar um currículo por competências não é algo simples nem rápido. Exige planejamento, formação continuada e materiais que dêem suporte ao professor para que o currículo seja vivenciado por eles e pelos estudantes. É fundamental também repensar os espaços e tempos destinados à formação dos docentes, pois, para romper com a lógica de componentes curriculares isolados, é necessário viabilizar encontros em que eles possam desenvolver atividades de maneira conjunta e articulada, além de um documento curricular que aponte caminhos.

Por fim, há uma necessidade urgente de se repensar a avaliação das aprendizagens. Ela ainda é realizada, na maioria das vezes, com foco em conhecimentos isolados. Um currículo que objetiva desenvolver competências precisa entender a avaliação em processo, na perspectiva da aprendizagem, como aprendizagem e para a aprendizagem. Esse é um debate que está na pauta educacional. Seguimos com esses desafios!

# Referências

- BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. Brasília: MEC/SEC, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf).
- MOREIRA**, Antônio Flávio Barbosa; CANDAU, Vera Maria. *Curriculo, conhecimento e cultura*. In: Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Beauchamp, J.; Pagel, S. D.; Nascimento, A. R. (org.). *Indagações sobre o currículo*. Brasília: MEC/SEB, 2007.
- PERNAMBUCO.** Secretaria de Educação. *Parâmetros para a Educação Básica do Estado de Pernambuco*. Recife: SEE/PE, 2012. Disponível em: [http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/4171/parametros\\_curriculares\\_concepcoes.pdf](http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/4171/parametros_curriculares_concepcoes.pdf).
- PERNAMBUCO.** Secretaria de Educação e Esportes. *Curriculo de Pernambuco: ensino fundamental*. Recife: SEE/PE, 2019. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/17691/CURRICULO%20DE%20PERNAMBUCO%20-%20ENSINO%20FUNDAMENTAL.pdf>.
- SACRISTÁN**, José Gimeno. *O currículo: uma reflexão sobre a prática*. Porto Alegre: ArtMed, 2000.

# O novo ensino médio





# O percurso histórico do ensino médio no Brasil

## A ETAPA E SUAS CONCEPÇÕES

EDUARDO DESCHAMPS

Professor da Universidade de Blumenau (FURB). Reitor da mesma instituição (2006-2010), secretário de Educação de Santa Catarina (2012-2018), presidente do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (2015-2016), conselheiro do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (desde 2011) e do Conselho Nacional de Educação (2016-2020), no qual presidiu o Conselho Pleno e as Comissões do Ensino Médio e da BNCC.

# Introdução

“O ensino médio brasileiro é feito para poucos. Muitos não chegam ao ensino médio. Dos que chegam, muitos não ficam. Dos que ficam, muitos não aprendem. Dos que aprendem, muitos não veem sentido no que aprenderam.”

A frase, proferida pelo então conselheiro do Conselho Nacional de Educação (CNE), José Francisco Soares (mais conhecido como Chico Soares), professor emérito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e ex-presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), durante as discussões sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e o novo ensino médio, aponta com rara felicidade os principais problemas que essa etapa da educação básica enfrenta.

Existe a questão da evasão já no ensino fundamental, uma vez que muitos alunos ficam pelo caminho, em particular nos anos finais, além de dificuldades relacionadas com sua formação (muitos sequer se alfabetizam adequadamente). Essa formação precária e outros fatores estruturais e conjunturais fazem com que muitos jovens acabem desistindo de estudar no ensino médio (a maioria ao final da primeira série).

Ao mesmo tempo, comparando-se os resultados da Prova Brasil de matemática dos alunos do 9º ano do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio, praticamente não se atesta diferença de resultados dentro da escala do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Observando-se os resultados daqueles que fazem o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), pode-se perceber um déficit de aprendizagem significativo entre os concluintes do ensino médio. Finalmente, mesmo entre aqueles que concluem a etapa e conseguem apresentar resultados adequados de aprendizagem, percebe-se que o currículo fragmentado e superficial atual resulta em uma formação pouco conectada com os anseios dos jovens contemporâneos, o que se reflete em um elevado grau de desistência ou troca de cursos no ensino superior. Isso sem contar aqueles que

não conseguem seguir para essa próxima etapa, sem ter formação necessária para o ingresso imediato no mundo do trabalho.

O novo ensino médio proposto pela Lei nº 13.415/2017, pelas novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) e pela BNCC visa superar essas barreiras, trazendo uma organização que procura alinhar a educação no Brasil com as tendências internacionais da educação voltada para uma juventude marcada pela diversidade.

Ao se percorrer a trajetória histórica do ensino médio no país, pode-se observar que esta etapa da educação básica sempre oscilou entre a oferta de uma formação diversificada e uma formação unificada ou politécnica. Este artigo apresentará um histórico da organização da etapa pelos princípios da Escola Nova, instaurados durante o Estado Novo pelo Decreto nº 19.890/1931 até os dias atuais, com destaque para os principais pilares dos novos currículos em construção no Brasil.

## Evolução do ensino médio no Brasil: do Estado Novo à Lei nº 13.415/2017

Esta seção apresenta um resumo da evolução de ideias, propostas e perspectivas do ensino médio no Brasil apresentados por Célio da Cunha (GOMES, 2018). Em que pese a história da educação no Brasil ter se iniciado com os jesuítas na Colônia e se disseminado, ainda que precariamente, durante o Império e a República Velha, a reorganização efetiva da educação nacional se dá a partir de 1931 por meio do Decreto nº 19.890, cujos princípios eram fortemente inspirados nas ideias e concepções pedagógicas dos defensores da Escola Nova. Por meio desse decreto, o ensino secundário foi dividido em dois cursos seriados: o fundamental, com cinco anos, e o complementar, com dois anos e diversificação para os alunos que

almejavam os cursos de direito, medicina, farmácia e odontologia, e para os candidatos aos cursos de engenharia e arquitetura. Foi introduzido um exame de admissão para matrícula no ensino secundário com provas escritas de português e aritmética e provas orais sobre os conteúdos dessas disciplinas, além da exigência de noções de história, geografia e ciências naturais. O currículo, tanto no curso fundamental quanto no complementar, rompia com a tradição literária mediante acentuada presença do ensino das ciências, de línguas modernas e de letras e ciências humanas.

Em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova defendeu uma escola secundária unificada, de modo a evitar o divórcio entre trabalhadores manuais e intelectuais. Uma escola que, partindo de uma base comum, fosse diversificada em áreas de preponderância intelectual (com os itinerários de humanidades modernas, ciências físicas e matemáticas e ciências químicas e biológicas) e em áreas de preponderância profissional. Em que pese a ideia de unificação da escola secundária, o Manifesto já propunha uma concepção do ensino médio diversificada para atender diferentes vocações e aptidões dos jovens.

Já a Reforma Capanema, de 1942, propôs uma educação secundária com sólida cultura geral nas humanidades antigas e nas humanidades clássicas e uma ênfase na consciência patriótica e humanística, propondo a divisão em dois ciclos: ginásio (quatro anos), e clássico ou científico (três anos). O ginásio compreendia português, latim, francês, inglês, matemática, ciências naturais, história geral, história do Brasil, geografia geral, geografia do Brasil, trabalhos manuais, desenho e canto orfeônico. Os cursos clássico e científico ofertavam português, grego, latim, francês, inglês, matemática, física, química, biologia, história do Brasil, história geral, geografia geral, geografia do Brasil, filosofia e desenho. Latim e grego eram disciplinas exclusivas do curso clássico. A Reforma Capanema contribuiu para proporcionar melhor organização à escola secundária, em termos de uma educação seriada e obrigatória.

Em 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) propôs um ensino secundário com a terceira série do curso colegial diversificada, com vistas ao preparo de alunos para os

cursos superiores, junto com a oferta de ensino técnico (com as modalidades industrial, agrícola e comercial), mantendo, em linhas gerais, o espírito das leis orgânicas de Capanema, com diversos itinerários formativos.

Uma mudança polêmica foi introduzida no ensino médio por meio da Lei nº 5.692 de 1971, a qual procurou generalizar a formação técnica e profissional no ensino médio (a educação profissional deixou de ser oferecida unicamente nas instituições especializadas). A proposta original do Grupo de Trabalho e do antigo Conselho Federal de Educação contemplavam na parte de formação especial do currículo o aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais, porém uma emenda na Câmara Federal tornou compulsória a profissionalização do ensino médio em todas as escolas e currículos. Face à descontextualização, sua implementação tornou-se impraticável, o que gerou uma queda de qualidade nas instituições especializadas e uma desorganização curricular nas demais escolas, sem ganhos efetivos em termos de diversificação e qualidade.

Por meio da Lei nº 7.044 de 1982, as premissas da Lei nº 5.692/1971 são modificadas, sendo estabelecidos para os currículos um núcleo comum e uma parte diversificada, conforme necessidades e peculiaridades locais e regionais e diferenças individuais dos estudantes, passando a educação geral a ser predominante. Isso resultou, porém, em uma lenta expansão da educação técnica e profissional por parte das instituições especializadas.

A partir do processo de redemocratização de 1985, têm início discussões sobre a oferta do ensino médio. Em 1987, um relatório elaborado pelo Ministério da Educação (MEC), em conjunto com as Secretarias Estaduais da Educação e com subsídios à elaboração de políticas para o ensino médio, apresenta como um de seus objetivos superar a dicotomia curricular da formação geral *versus* formação profissional. Esse documento propôs uma reorganização curricular com concepção política e ênfase no domínio crítico do saber e nas práticas sociais dos alunos, não admitindo a fragmentação entre teoria e prática. Assim, o ensino médio deveria garantir profissionalização de boa qualidade, assegurando a formação de técnicos para os setores mais prioritários do país. Foram propostos também

cursos noturnos com novas metodologias e redução da carga horária diária, sem alterar o total de horas previsto, e o fortalecimento da Escola Normal.

A nova Constituição Federal de 1988 trouxe a demanda de instituição de uma nova LDB, sendo que, nos debates prévios à Lei de 1996, o ensino médio continuou a ser objeto de discussões e polêmicas crescentes, sob a influência de uma concepção política inspirada nas ideias de Antonio Gramsci, que defendia uma escola unitária. Cabe registrar que o ensino político se insere na perspectiva de unificação do indivíduo, diferentemente da proposta amarrada aos ditames da divisão do trabalho, apontando para a possibilidade futura de superação entre ensino geral e profissional e unificação das ciências.

A segunda LDB, aprovada por meio da Lei nº 9.394/1996, introduz o ensino médio com duração em três anos. Sua finalidade é aprofundar os conhecimentos adquiridos no ensino fundamental e possibilitar o prosseguimento dos estudos, o aprimoramento do educando como pessoa humana e a compreensão dos fundamentos científicos e tecnológicos dos processos produtivos. Na relação entre teoria e prática, destacam-se a educação tecnológica básica e a compreensão do processo histórico de transformação da sociedade e da cultura em uma concepção de formação basicamente política.

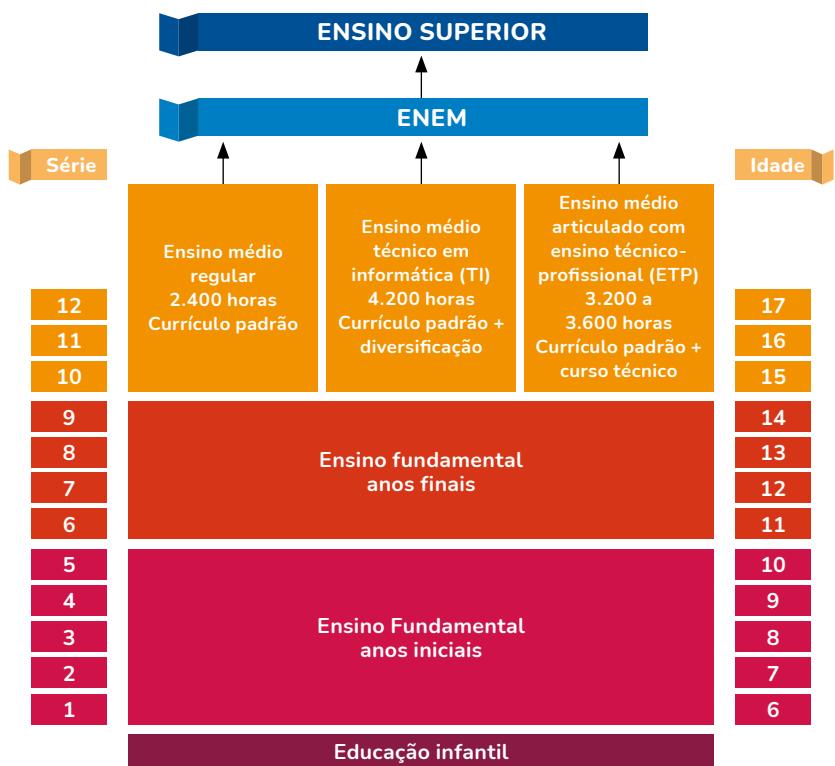
Pelo Decreto nº 2.208/1997, a formação técnica e profissional de nível médio passa a ser oferecida por meio de três possibilidades: cursos de qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independentemente de escolarização anterior; curso técnico destinado a oferecer habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio; e cursos superiores de tecnologia destinados a egressos do ensino médio e técnico. Por meio desse decreto, a educação técnica de nível médio passou a ter organização curricular própria, sendo oferecida de modo concomitante ou sequencial ao ensino médio.

Em 1998, os Parâmetros e Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio introduzem o desenvolvimento de competências, um dos alicerces da BNCC aprovada em 2017/2018. Em 2004, o Decreto nº 5.154 abre a possibilidade de integrar o ensino médio à

educação profissional em uma perspectiva que não se confundia totalmente com educação politécnica, mas que apontava em sua direção por seus princípios norteadores. O Decreto nº 6.302/2007 criou o Programa Brasil Profissionalizado para incentivar o ensino médio integrado à educação profissional. Finalmente, em 2009, ocorre uma significativa mudança no Enem, que se converte em exame de acesso à educação superior, consolidando ainda mais o currículo extenso e único do ensino médio proposto a partir de 1996.

De maneira geral, há um currículo padrão de 2.400 horas para todos os alunos do ensino médio, fragmentado em 12 disciplinas cujos conhecimentos são tratados de maneira superficial e enciclopédica.

#### ORGANIZAÇÃO GERAL DA EDUCAÇÃO NO BRASIL ATÉ 2021



Fonte: elaboração do autor.

Observação: Ensino médio articulado com ETP = integrado e concomitante

A diversificação curricular, a integração com a educação profissional e técnica e a interdisciplinaridade se dá apenas em currículos com carga horária superior a 2 400 horas. Cabe destacar que, com esse modelo curricular, as matrículas de educação profissional de nível médio se situaram na faixa de 10% das matrículas do ensino médio (a média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE fica em torno de 50%). As matrículas de ensino médio em tempo integral ficaram em torno de 8% das matrículas totais.

A aprovação, em 2017, da Lei nº 13.415 organiza o ensino médio em quatro pilares básicos: diversificação/flexibilização curricular; maior articulação com a educação profissional dentro do currículo regular; conceitos de educação integral; e educação em tempo integral. A diversificação/flexibilização do ensino médio surge da proposta de estruturar os currículos em duas partes: uma de formação geral básica e outra de itinerários formativos, dentro da carga horária regular do curso. A etapa de formação geral básica é obrigatória para todos os estudantes matriculados nela, sendo que a parte dos itinerários passa a ser de escolha do estudante, conforme a oferta da escola onde está matriculado. Ao propor essa flexibilização, a lei permite também a diversificação da oferta dentro da carga horária regular, pela escolha de diferentes percursos formativos pelo estudante.

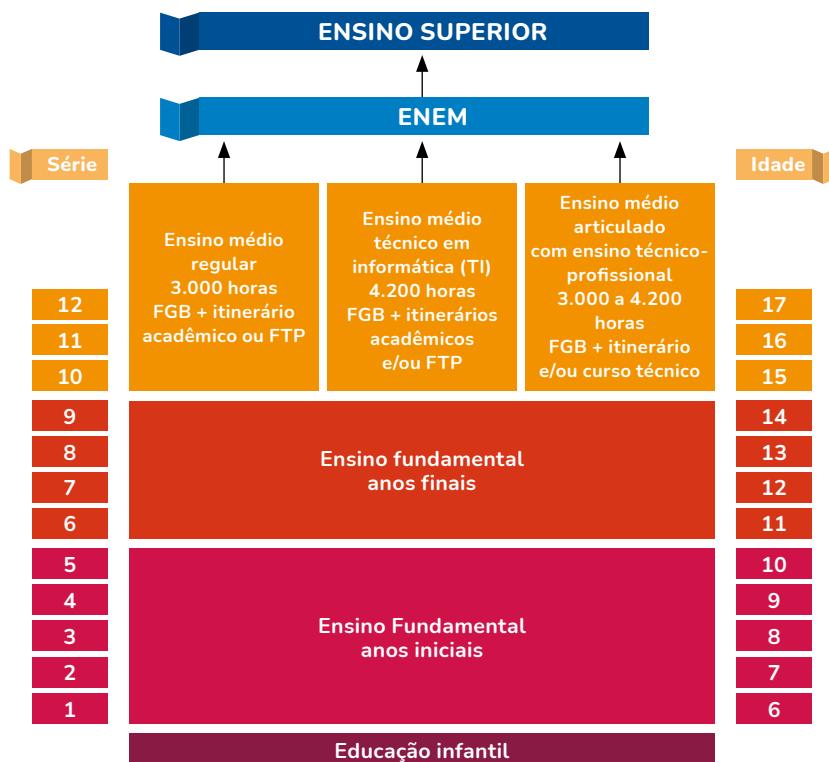
Outro pilar fortemente conectado à diversificação está relacionado com a possibilidade de escolher itinerários técnico-profissionalizantes dentro do currículo regular. Isso possibilita maior articulação entre o ensino médio e a educação profissional, viabilizando uma formação para o mundo do trabalho ainda dentro da educação básica, sem exigir matrícula em tempo integral. Entretanto, essa flexibilização não deve focar em uma ultraespecialização do estudante, sendo sua formação integral outro pilar do novo ensino médio. A necessidade de foco no desenvolvimento das competências socioemocionais é ressaltada tanto na lei quanto nos documentos normativos. Além disso, por meio da BNCC e suas dez competências gerais, além dos referenciais de elaboração dos itinerários, a formação integral ganha relevância.

Finalmente, o conceito de educação em tempo integral não deve ser confundido com o de uma escola em tempo integral. Apesar de jogar luz sobre esta última por instituir um programa de fomento para a escola em tempo integral, a lei inova ao introduzir diversos dispositivos que permitem que o processo de ensino-aprendizagem se dê em ambientes diferentes da instituição de matrícula do aluno, com diversas possibilidades de cômputo de atividades extraescola na carga horária do estudante, desde que estejam relacionadas com as competências e habilidades que o currículo do ensino médio pretende desenvolver.

É importante registrar que o novo ensino médio está amparado por dois documentos adicionais: a BNCC, que introduz os conceitos competências, interdisciplinaridade e organização curricular por áreas, e as DCNs, que tratam da arquitetura curricular com destaque para o incentivo à diversificação e articulação com a educação profissional e técnica.

A implementação dos currículos do novo ensino médio a partir de 2022 insere uma nova organização para a educação básica no Brasil, permitindo que os jovens, ao final do ensino fundamental, possam optar, na etapa seguinte, por trajetórias alinhadas a seu projeto de vida, com possibilidades de escolhas em sua escola em tempo parcial ou integral, além de poder realizar uma formação técnica e profissional dentro de uma carga horária regular ou em tempo integral.

**ORGANIZAÇÃO GERAL DA EDUCAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DE 2022  
(IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO ENSINO MÉDIO)**



Fonte: elaboração do autor.

Observações:

FTP: formação técnica profissional (curso técnico ou curso de qualificação profissional)  
Ensino médio articulado com ETP: integrado, concomitante e concomitante intercomplementar

## Pensando à frente

Como pode ser observado, o ensino médio no Brasil sempre oscilou entre a oferta de um currículo unificado a todos os estudantes e a oferta de currículos diversificados flexíveis. Muito dessa oscilação se deve à preocupação de superar as imensas desigualdades existentes na sociedade brasileira, predominando a ideia de que apenas currículos iguais para todos os estudantes podem levar a esse fim.

Entretanto, considerando os diferentes perfis dos jovens, bem como a diversificação do mundo do trabalho, o protagonismo do estudante só será exercido se ele tiver liberdade de construir sua trajetória de ensino médio de acordo com seu projeto de vida. Assim, garantir uma parcela da carga horária para escolhas dos estudantes nessa etapa é uma maneira de permitir tal construção.

Cabe salientar que a questão da desigualdade não será agravada necessariamente por um currículo diversificado, e sim por deficiências em sua implementação. Aqui surgem os principais desafios da oferta do novo ensino médio: como garantir diferentes escolhas, mesmo em locais onde há poucas escolas e alunos matriculados? Como garantir o acesso à formação técnica de qualidade para todos?

Diversas propostas de currículos de ensino médio em implementação pelos estados e por escolas particulares apontam alternativas para superar as dificuldades. São propostas inovadoras que incluem oferta de módulos flexíveis dentro dos itinerários formativos; uso de plataformas de ensino a distância; parcerias com instituições especializadas e universidades na formação profissional.

Outro desafio diz respeito à mudança de uma abordagem pedagógica com foco em conteúdos disciplinares, para outra com foco no desenvolvimento de competências por área do conhecimento, de maneira interdisciplinar. Isto requer uma nova formação de professores, bem como mudança em seu regime de trabalho, sendo fundamental que possam se dedicar a uma única escola, preferencialmente em tempo integral. Ao observar a história do ensino médio no Brasil é possível perceber que tais questões não são novas.

Por tudo isso, pode-se concluir que o novo ensino médio é um desafio ímpar para o sistema educacional. Exige disposição para romper modelos mentais estabelecidos e capacidade de pensar de maneira inovadora e criativa. Nesse sentido, dar aos jovens o protagonismo abre diversas oportunidades para melhoria da aprendizagem, redução da evasão e formação de um egresso com perfil mais sintonizado com as demandas da sociedade do século 21.

# Referências

- BRASIL.** *Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.* Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm).
- GOMES**, Candido Alberto; VASCONCELOS, Ivar César Oliveira de; COELHO, Regina dos Santos (org.). *Ensino Médio: impasses e dilemas*. Brasília: Cidade Gráfica Editora, 2018.
- PAIM**, José Henrique; FERREIRA, Marieta de Moraes (org.). *Os desafios do ensino médio*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.
- SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL**. Departamento Nacional. Ensino médio diversificado. Ciclo de Seminários Internacionais Educação no Século XXI: Modelos de Sucesso. Brasília: Senac Nacional, 2008.

# Reforma do ensino médio pelo mundo

**UM PANORAMA GERAL DA PRÁTICA GLOBAL  
E UMA VISÃO PARA O FUTURO**

DAVE PECK

Consultor de educação, atua em parceria com ministérios da Educação, ONGs e redes de escolas. É especialista em desenho, desenvolvimento e implementação de currículos. Desde 2014, apoia colegas no Brasil no desenvolvimento da BNCC com estratégias de implementação focadas em uma série de questões, incluindo ensino médio, avaliação e autoavaliação, caminhos vocacionais e inglês.

# Introdução

A globalização tem sido um dos principais impulsionadores da reforma educacional, pelo menos desde a virada do milênio. Naturalmente, nenhuma jurisdição<sup>1</sup> quer ficar para trás e sofrer as consequências de ter uma população pobre em educação. Um fator de pressão para a melhoria do ensino médio são os dados comparativos resultantes do Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (Pisa – Programme for International Student Assessment), administrado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Além de fornecer informações de gestão aos países participantes (sobre o Brasil, ver: OECD, 2019), uma consequência inevitável do estudo das tabelas classificatórias do Pisa é a análise de quão consistentemente as jurisdições de alto desempenho alcançam resultados. O princípio subjacente ao esforço de melhoria global é que os países podem desenvolver sistemas educacionais eficazes, assegurando que suas reformas levem em conta as melhores práticas internacionais.

Embora essa teoria do aperfeiçoamento cooperativo do sistema internacional pareça ser simples e lógica, a diversidade de contextos e estratégias dos países que lideram as tabelas do Pisa torna o processo muito mais complexo na prática. Em seu aclamado livro *Cleverlands* (CREHAN, 2018), Lucy Crehan aborda os elementos essenciais das boas práticas que sustentam sistemas educacionais eficazes. Os contextos sobre os quais ela apresentou suas evidências (Finlândia, Canadá, Singapura, Japão e Xangai) diferem, consideravelmente, do que se observa no Brasil. No entanto, vale a pena notar que os cinco princípios que Crehan sugere estão presentes em todos os sistemas equitativos e de alto desempenho:

1. Nota da edição: *jurisdiction*, no original em inglês, refere-se, no contexto do Pisa, a territórios com leis próprias que podem ser países, mas cujo reconhecimento não é universal, ou regiões de alguns países.

1. Preparar as crianças para o aprendizado formal.
2. Criar conceitos de currículo (e contexto de motivação) para que os estudantes conquistem o domínio dos conhecimentos.
3. Ajudar os alunos a enfrentar desafios em vez de lhes fazer concessões.
4. Tratar os professores como profissionais.
5. Combinar responsabilização com apoio, em vez de impor sanções às escolas.

Esses cinco princípios podem parecer características óbvias de sistemas e escolas eficazes, mas é importante reconhecer que sua adoção não é simples nem garante uma educação de alta qualidade. Dados provenientes de fontes internacionais, regionais e locais variadas também contribuem para a autoavaliação, que é essencial no processo de melhoria.

Além disso, sistemas de alto desempenho são diversos e dinâmicos. Não há receita universal para o sucesso que as jurisdições possam seguir, tampouco, em nosso mundo em constante transformação, uma situação perfeita na qual não haja espaço para melhoria. Por isso, é essencial reconhecer que este panorama global acerca da reforma do ensino médio em todo o mundo é momentâneo e que a reforma segue em curso, ou seja, nunca permanece estática por muito tempo. O segmento final do capítulo aborda tendências atuais e registra a direção e os impactos prováveis da evolução contínua do ensino médio nos próximos anos.

## O presente

### Curriculum

Assim como o Brasil, muitas jurisdições reconhecem a importância do que os alunos podem *fazer* além do que *sabem* e revisaram

suas métricas e/ou seus currículos para garantir que exista um foco específico no desenvolvimento de competências e habilidades ao lado dos conhecimentos relacionados às disciplinas. Alguns países descrevem seus currículos como baseados em competências, com conhecimentos relacionados às disciplinas especificamente selecionados, a fim de que os estudantes possam aplicar esses saberes. Vale notar que alguns educadores rejeitam o ensino que se concentra no que os alunos possam fazer, sugerindo que eles aprendam habilidades e competências como consequência natural do estudo de currículos ricos em conhecimento.

Há um amplo consenso em todo o mundo sobre a importância das competências. No entanto, avaliar até que ponto as jurisdições foram bem-sucedidas em incorporar competências a seus sistemas educacionais é um desafio. O estudo *Competencies for the 21st century*,<sup>2</sup> desenvolvido pelo Centre for Curriculum Redesign e pelo Brookings Institute, fornece *insights* valiosos (TAYLOR *et al.*, 2020). Os pesquisadores analisaram até que ponto 22 jurisdições na América do Norte, Europa, Ásia e Pacífico tiveram sucesso com base em cinco níveis de progresso, descritos no **Quadro 1**.

**QUADRO 1 – NÍVEIS DE PROGRESSO E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO  
DE INCORPORAÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM SISTEMAS EDUCACIONAIS**

NÍVEL	CRITÉRIO
1. Inclusão	Competências incluídas, talvez, em um único assunto.
2. Identificação	Competências incluídas, em um contexto intercurricular.
3. Progressão	A documentação mostra progressão em competências ao longo do tempo e entre as séries.
4. Pedagogia	Técnicas de ensino de competências estão incluídas no currículo.
5. Avaliação	Avaliações medem o progresso em competências.

Fonte: TAYLOR *et al.*, 2020.

2. O estudo trata de 12 competências e está disponível em: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/10/Competencies-for-the-21st-century-jurisdictional-progress-FINAL-1.pdf>.

Apenas seis das 22 jurisdições foram classificadas com o nível 3. Menos de um terço tinha documentado como as competências devem progredir ao longo do tempo (nível 3) e nenhuma tinha incluído abordagens pedagógicas para o ensino de competências (nível 4) ou desenvolvido avaliações em competências (nível 5). Os níveis de progresso das jurisdições da amostra destacam que, globalmente, há muito a ser feito para que as competências sejam totalmente incorporadas a currículos, orientação pedagógica e sistemas de avaliação.

## || Domínio

Em todo o mundo, muitos adultos ainda apresentam baixos níveis de literacia e numeracia,<sup>3</sup> consequência, em alguns casos, do grave problema da exclusão da educação. Também é alarmante o número daqueles que deixam o ensino médio sem habilidades básicas de leitura e escrita. O termo “domínio” pode ser aplicado à aprendizagem de qualquer assunto, mas o domínio das habilidades básicas de literacia é fundamental, pois impacta, profundamente, as oportunidades de vida. Para produzir resultados para todos, os currículos têm de ser elaborados em torno de conceitos de domínio, particularmente em literacia e numeracia. Os professores devem desafiar todos os alunos a atingir os níveis esperados, em vez de fazer concessões a alguns (ver os cinco princípios de Crehan na p. xx).

A aprendizagem para o domínio é reconhecida por ter um alto impacto a um custo muito baixo, inclusive pela Education Endowment Foundation, do Reino Unido (EEF, 2022). Seu princípio-chave é que os alunos não podem passar para o próximo nível até que tenham alcançado os padrões esperados. Estratégias eficazes para isso não são fáceis de implementar, no entanto, como grande parte do currículo depende do domínio dos alunos em literacia e numeracia, o investimento e o tempo valem a pena.

3. Nota da edição: optamos pelos termos mais próximos dos usados pelo autor no original em inglês, “literacy” e “numeracy”.

## || Alinhamento

Para que os alunos do ensino médio alcancem todos os objetivos de aprendizagem estabelecidos nos currículos, é fundamental que os professores detenham as habilidades e o conhecimento necessários para garantir que a aprendizagem ocorra e que os sistemas de avaliação captem até que ponto os alunos atingem os mesmos objetivos de aprendizagem. Isso é particularmente significativo diante da perda de aprendizagem decorrente da pandemia de covid-19. A importante questão do alinhamento do currículo com a formação inicial e continuada de professores e com a avaliação é um desafio em muitos países, especialmente naqueles em que a responsabilidade pelo currículo, pelo desenvolvimento de professores e pela avaliação cabe a diferentes instâncias.

Um dos países que têm abordado essa questão de maneira eficaz é Portugal. O *Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória* (REPÚBLICA PORTUGUESA, 2017) define a agenda para os responsáveis pela formulação dos currículos e pela avaliação escolar local e nacional, para professores e para formadores de professores. O alinhamento é consequência do trabalho dos educadores em todo o sistema, orientado por uma visão consistente do perfil esperado dos futuros egressos do ensino médio em Portugal.

## || Avaliação

Em grande parte do mundo, os testes de alto impacto continuam a dominar a política e a prática da avaliação. Eles podem ter profunda influência no ensino médio, distorcendo currículos e pedagogia, além de afetar a saúde mental dos alunos e até dos professores. Os exames continuam a ter lugar nos sistemas de ensino, e a importância do uso da avaliação formativa efetiva pelos professores é bem pesquisada. A meta-análise de Hattie (2009) a classifica como a terceira influência mais positiva (entre 138) na aprendizagem.

Conforme detalha a seção anterior, o alinhamento da avaliação com o currículo é essencial para que não haja incompatibilidade

de entre a aprendizagem esperada no currículo e a aprendizagem avaliada. O tempo dedicado à avaliação formativa eficaz do que os alunos *sabem* e podem *fazer* não só aprofunda a aprendizagem, como é essencial para a avaliação do desenvolvimento holístico de cada aluno.

## || Equidade

Em uma sociedade verdadeiramente justa e equitativa, os benefícios obtidos com a educação estão disponíveis para todos. Todos são, portanto, qualificados e bem preparados, o que é vantajoso para os indivíduos, para a sociedade e para a economia. Sistemas de educação desiguais impedem que o potencial dos grupos menos favorecidos seja realizado e, portanto, desperdiçam talentos. Na maioria dos países, a desigualdade é sistêmica, uma vez que as elites frequentam as escolas privadas, enquanto o investimento no ensino público é, comparativamente, baixo. Pesquisas mostram que as economias de países com desigualdade em queda crescem mais rápido do que outros (OECD, 2014). O ensino médio é fundamental para combater a desigualdade.

Dois aspectos notáveis do sistema educacional bem-sucedido da Finlândia estão claramente relacionados: a diferença entre os alunos com desempenho mais alto e mais baixo (SALMELA-ARO; CHEMIELEWSKI, 2019) é pequena, e a educação é financiada pelo Estado, com presença de escolas de qualidade consistentemente alta e ausência de escolas seletivas ou independentes.

Desde o surgimento do movimento Black Lives Matter (Vidas Negras Importam), muitas jurisdições e ambientes educacionais têm se concentrado em estratégias para garantir que todos os grupos de estudantes se sintam representados nos currículos, e políticas e práticas discriminatórias sejam discutidas. Por exemplo, o governo do País de Gales vem revisando seu currículo para que “o ensino da história galesa e da história e a diversidade das comunidades, em particular das pessoas negras, asiáticas e de minorias étnicas, se tornem elementos obrigatórios”. (WELSH GOVERNMENT, 2022).

## Pesquisa e dados

A melhoria efetiva da aprendizagem nos níveis do sistema educacional e da escola só ocorre quando as estratégias de melhoria se baseiam em dados de desempenho confiáveis. Só assim as prioridades de desenvolvimento estratégico da educação podem ser identificadas com precisão e os recursos (sempre limitados) podem ser alocados de maneira eficiente para maximizar o impacto.

A Coreia do Sul tem um sistema particularmente eficaz para garantir que as estratégias de melhoria sejam baseadas em evidências. O papel de avaliação do Instituto Coreano de Currículo e Avaliação (KICE – Korea Institute for Curriculum and Evaluation) envolve a análise de dados de testes, exames e avaliações formativas para investigar o quanto efetivamente os objetivos curriculares estão sendo alcançados. As informações resultantes são então utilizadas no desenho de estratégias de melhoria específicas para resolver as prioridades pedagógicas identificadas e para subsidiar a revisão curricular (KICE, 2021).

## Aprendizagem vocacional

A considerável diversidade de políticas, práticas e resultados em escolas de ensino médio em todo o mundo evidenciam os desafios enfrentados pelos formuladores de currículos em relação à aprendizagem profissional. A OCDE realizou uma série de revisões de educação profissional e treinamento (VET – *vocational education and training*), incluindo um documento que descreve as características de sistemas educacionais e relatórios eficazes relativos a 31 jurisdições (OECD, 2015). Os desafios incluem:

- garantir que haja um equilíbrio adequado e orientado para a qualidade da oferta de faculdades ou centros especializados que fornecem recursos não disponíveis nas escolas;
- integrar, de maneira eficaz, a aprendizagem acadêmica e a profissional;

- dispor de currículos que assegurem a progressão efetiva dos estudantes do ensino médio para o ensino superior ou para o mercado de trabalho.

## || Profissionalismo docente

Sistemas educacionais bem-sucedidos atraem, desenvolvem e re-têm professores eficazes. Os gestores do sistema enfrentam uma série de desafios para garantir que aqueles com as qualidades certas queiram ingressar e permanecer na profissão, que o desenvolvimento profissional de qualidade lhes permita um bom desempenho e estejam motivados a sempre fazer o melhor por seus alunos.

Remunerar bem os professores e recrutar pessoas altamente qualificadas são duas estratégias-chave adotadas por jurisdições de alto desempenho. Os dois últimos princípios de Crehan (ver p. xx) não podem ser considerados separadamente. Escolas e professores devem ser responsáveis pela qualidade de seu trabalho, mas sistemas bem-sucedidos vinculam responsabilidade ao apoio, tratando os professores como profissionais e ajudando-os a melhorar sua prática em vez de aplicar-lhes sanções. A OCDE produziu alguns documentos úteis sobre como atrair, desenvolver e reter professores e como usar a avaliação de maneira eficaz para melhorar o ensino (OECD, 2005, 2013).

## Pensando à frente

O imperativo para que as jurisdições continuem a lutar por sistemas educacionais cada vez mais eficazes levará, claramente, a mudanças contínuas no ensino médio nos próximos anos. Algumas dessas mudanças são elencadas a seguir.

- Os currículos e os padrões devem continuar a evoluir, levando em conta tanto o mundo em constante transformação como as avaliações sistemáticas da eficácia dos currículos existentes e da pedagogia associada a eles. Os países com sistemas educacionais eficientes, completos e que consideram estratégica a realização de revisões baseadas em evidências estarão em vantagem. Profissionais de todos os níveis precisam ser qualificados em autoavaliação para serem capazes de coletar e analisar dados e usar as informações resultantes, garantindo que as prioridades sejam identificadas e tratadas adequadamente.
- Os sistemas que tiverem políticas e práticas efetivas em relação à educação holística não somente se beneficiarão com estudantes onicompetentes egressos do ensino médio, como também reduzirão o tempo e a energia desperdiçados no debate conhecimento *versus* habilidades. O compromisso de todos os atores do sistema educacional, com uma abordagem equilibrada para desenvolver as competências dos alunos, somado a conhecimentos, habilidades e atitudes necessários, criará um ambiente de colaboração para o desenvolvimento de abordagens pedagógicas apropriadas.
- Os sistemas que se concentram em algumas competências-chave claramente definidas e bem compreendidas (como comunicação, colaboração, pensamento crítico e criatividade) têm mais facilidade em incorporá-las ao currículo, ensiná-las de maneira eficaz e avaliá-las. É provável que o Brasil tenha de simplificar as competências gerais na BNCC e reduzir o número delas para garantir que os alunos terminem o ensino médio com uma formação significativa, que atenda bem a eles e à nação.
- Em muitas jurisdições estão sendo implementadas estratégias para melhorar a equidade por meio da “descolonização do currículo”, removendo o conteúdo eurocêntrico da era colonial e qualquer aprendizado que reforce ideias sobre hierarquias baseadas em etnia, gênero, orientação sexual, fé etc. No Brasil, o insucesso de indígenas e descendentes de escravizados nos indicadores educacionais terá de ser entendido e priorizado para que a nação possa colher os frutos de seu sistema educacional.

- Os muitos problemas associados aos testes de alto impacto estão bem documentados, incluindo: foco na memorização e não no aprendizado profundo; perda de tempo de aprendizagem; altos níveis de estresse e prejuízo à saúde mental; custo; distorção do currículo. Os alunos beneficiam-se de sistemas de educação que minimizam esses efeitos negativos implementando políticas de avaliação nas quais testes de alto impacto são usados apenas quando essenciais, como na nota final do ensino médio, e avaliações formativas e interativas são usadas rotineiramente para apoiar e aprofundar o aprendizado.
- As jurisdições que buscam estabelecer uma educação profissional de qualidade devem garantir o desenvolvimento de estratégias que assegurem a implementação de dois fundamentos-chave das experiências bem-sucedidas, ambos desafiadores. Um deles é que a oferta do ensino médio tem de fazer parte de uma estratégia coordenada mais ampla que faça uso da *expertise* e dos recursos de centros especializados e de empregadores para preparar os jovens em campos que as escolas não podem abordar. Outro fundamento essencial é que as trajetórias acadêmica e profissional sejam igualmente aceitas na sociedade, para que a aprendizagem profissional não seja considerada de segunda classe e, portanto, uma escolha adequada apenas para alunos menos aptos. No Brasil, os municípios terão de garantir a disponibilidade de uma gama abrangente, ambiciosa e contextualmente relevante de cursos profissionalizantes, alcançada por meio de uma colaboração bem planejada entre escolas de ensino médio e outros provedores de formação profissional. O monitoramento e a avaliação interinstitucional eficazes também serão essenciais para garantir o sucesso da oferta coordenada.
- No desafiador clima econômico-global pós-pandemia, haverá uma forte pressão sobre os orçamentos. As jurisdições que emergirão mais bem preparadas para a recuperação serão aquelas que protegem seus orçamentos de educação e os administram de maneira estratégica para garantir que toda a população seja altamente qualificada.

# Referências

- CREHAN**, Lucy. *Cleverlands: the secrets behind the success of the world's education superpowers*. London: Unbound, 2018.
- EEF**. *Mastery learning*: high impact for very low cost based on limited evidence. Education Endowment Foundation, 2022. Disponível em: <https://educationendowmentfoundation.org.uk/education-evidence/teaching-learning-toolkit/mastery-learning>.
- HATTIE**, John. *Visible learning*: a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement. London: Routledge, 2009.
- KICE**. *Key functions*: educational evaluation. Korea Institute for Curriculum and Evaluation, 2021. Disponível em: <https://www.kice.re.kr/sub/info.do?m=0203&s=english>.
- OECD**. *Country note*: Brazil – PISA 2018 results. OECD, 2019. Disponível em: [https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018\\_CN\\_BRA.pdf](https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_BRA.pdf).
- OECD**. *Inequality hurts economic growth, finds OECD research*. OECD, 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/newsroom/inequality-hurts-economic-growth.htm>.
- OECD**. *OECD reviews of vocational education and training*: key messages and country summaries. OECD, 2015. Disponível em: [https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/OECD\\_VET\\_Key\\_Messages\\_and\\_Country\\_Summaries\\_2015.pdf](https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/OECD_VET_Key_Messages_and_Country_Summaries_2015.pdf).
- OECD**. *Teachers for the 21st century*: using evalation to improve teaching. Paris: OECD Publications, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264193864-en>.
- OECD**. *Teachers matter*: attracting, developing and retaining effective teachers. Paris: OECD Publications, 2005. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/school/34990905.pdf>.
- REPÚBLICA PORTUGUESA** Ministério da Educação. Direção-Geral da Educação. *Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória*. DGE, 2017. Disponível em: <https://dge.mec.pt/>

[sites/default/files/Curriculo/Projeto\\_Autonomia\\_e\\_Flexibilidade/perfil\\_dos\\_alunos.pdf](sites/default/files/Curriculo/Projeto_Autonomia_e_Flexibilidade/perfil_dos_alunos.pdf).

**SALMELA-ARO**, Katariina; CHMIELEWSKI, Anna K. Socioeconomic inequality and student outcomes in finnish schools. In: VOLANTE, L. et al. (ed.). *Socioeconomic inequality and student outcomes*. Singapore: Springer, 2019. (Education Policy & Social Inequality, v. 4). Disponível em: [https://doi.org/10.1007/978-981-13-9863-6\\_9](https://doi.org/10.1007/978-981-13-9863-6_9).

**TAYLOR**, Robert et al. *Competencies for the 21st century: jurisdictional progress*. Centre for Curriculum Redesign; Brookings Institute, 2020. Disponível em: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/10/Competencies-for-the-21st-century-jurisdictional-progress-FINAL-1.pdf>.

**WELSH GOVERNMENT**. Six things you may not know about the new Curriculum for Wales. *Gov.wales*, 2022. Disponível em: <https://gov.wales/six-things-you-may-not-know-about-new-curriculum-wales>.



# A reforma do ensino médio no Brasil

## O DESAFIO DE CONSTRUIR A ESCOLA DA ESCOLHA

KATIA STOCCO SMOLE

Diretora do Instituto Reúna, fundadora do Instituto Mathema, presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo e integrante do Movimento pela Base. Ex-secretária de Educação Básica do Ministério da Educação (MEC) e ex-membro do Conselho Nacional de Educação (CNE). Doutora e mestre em educação, com área de concentração em ensino de ciências e matemática pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), com mais de 20 anos de atuação na área de educação.

**NO PRIMEIRO DIA DE JULHO DE 2022**, de acordo com os dados do Observatório da Implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio,<sup>1</sup> foi homologado o último referencial curricular para o ensino médio alinhado à Lei nº 13.415, de 2017, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e às Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio (DCNEM), ambos os documentos de 2018. Era o passo que faltava para que todas as unidades federativas brasileiras completassem o ciclo de revisão curricular iniciado em 2018, uma conquista importante em meio a tantos problemas vividos pelo país nos últimos tempos, incluindo a crise causada pela pandemia de covid-19.

No entanto, da homologação do referencial a sua implementação, há muitos passos a serem dados. A alteração do documento curricular referencial para o ensino médio foi bem mais complexa do que a realizada para as duas etapas anteriores, seja porque atravessou o auge da pandemia, seja por se constituir de uma mudança substancial na arquitetura educacional da etapa, seja, especialmente, porque o caminho até ela foi longo.

O reconhecimento do ensino médio como etapa final da educação básica somente aconteceu com a aprovação da LDB em 1996, permitindo uma expansão das matrículas e incentivando jovens a seguirem na escola, mas, ao mesmo tempo, não houve garantias de qualidade e equidade.

Desde a promulgação da LDB até a publicação da Lei nº 13.415/2017, que definiu um novo formato a ser implementado no Brasil a partir de 2022, não foram poucas as discussões em torno de alterações necessárias para que os jovens ingressassem no ensino médio e vissem sentido em permanecer até o final tendo atendidos seus direitos de desenvolvimento e aprendizagem. Mudanças nas Diretrizes Curriculares Nacionais,<sup>2</sup> a elaboração de Parâmetros

1. Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/novo-ensino-medio>.

2. Ver, por exemplo: Resolução CEB nº 3, de 26 de junho de 1998. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03\\_98.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_98.pdf).

Curriculares Nacionais,<sup>3</sup> seminários liderados por parlamentares e instituições da sociedade civil e programas como o Ensino Médio Inovador, criado em 2009,<sup>4</sup> procuraram caminhos para resultados melhores na etapa.

No parlamento nacional, grupos refletiram a respeito da questão, de modo que, em 2012, em uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC) e do Congresso Nacional, foi criada a Comissão Especial para Reformulação do Ensino Médio, que realizou audiências públicas e seminários estaduais em busca de contribuições para a formulação do Projeto de Lei nº 6.840/2013, apresentado em novembro de 2013 e, em grande parte, integrado à lei de 2017.

As discussões realizadas subsidiaram ainda diversos pontos incluídos no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Assim, a meta 3 do PNE visava “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)”, e dentre suas 14 estratégias estavam previstas a definição dos direitos de aprendizagem em uma base nacional comum (estratégias 3.2 e 3.3) e a renovação do ensino médio (estratégia 3.1) para um modelo mais flexível, com parte dos componentes curriculares obrigatória e parte elegível pelos estudantes, integração efetiva com o mundo do trabalho, de modo a superar uma dicotomia vigente há anos, e maior integração curricular, a ser organizada em torno de dimensões estruturantes, entre as quais se entreveem áreas do conhecimento como ciência e linguagens, tecnologia, cultura e esporte.

Nos documentos que registram esse percurso para a construção de uma nova arquitetura para o ensino médio, vislumbramos elementos centrais à revisão da LDB pela Lei nº 13.415: a organização por áreas com vistas à menor fragmentação do conhecimento; maior integração com o mundo do trabalho; o desenvolvimento

3. BRASIL. Ministério da Educação. *Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio*. Brasília: MEC, 1999.

4. O documento orientador do programa está disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/documento\\_orientador.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/documento_orientador.pdf).

de competências; um currículo articulado em torno do aprender a fazer, aprender a aprender, aprender a conviver e aprender a ser; a interdisciplinaridade; a definição de direitos de aprendizagem organizados em uma base nacional comum; e a possibilidade de escolha de componentes curriculares pelos jovens ao longo das três séries do ensino médio. De certo modo, essa construção foi aproximando o novo desenho de tendências nacionais e internacionais de inovação na etapa.

Em um estudo conduzido em 2003 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e diversas universidades brasileiras para mapear experiências bem-sucedidas na prevenção da violência em escolas públicas (ABRAMOVAY *et al.*, 2003), foram analisadas 14 unidades de ensino com conquistas significativas. Nelas, é possível sintetizar algumas características que tornam a escola melhor e que estão previstas na proposta do novo ensino médio: o trabalho com projetos; a articulação com a comunidade; a integração curricular; e a atenção às especificidades dos jovens, tirando partido de seu potencial criativo e de sua disposição para o novo, fazendo, assim, com que tenham escolhas e participação ativa e protagonista no planejamento e na execução das ações desenvolvidas pela instituição.

Cardini e Sanchez (2018) estudaram sistemas educacionais de 11 países de diversos continentes para entender como se organiza a oferta da etapa de ensino equivalente ao ensino médio brasileiro, sendo notável a presença de elementos fundantes do novo ensino médio. Por exemplo, o estudo mostra que, em geral, os currículos analisados “combinam uma proposta de conteúdos comuns a todos os seus estudantes e diversificam outra parte do currículo do nível secundário, mediante esquemas diversos de eletividade” (CARDINI; SANCHEZ, 2018, p. 106).

Finalmente, um aspecto a considerar é a proximidade da nova organização proposta aos interesses dos jovens. Em uma escuta a 132 mil jovens brasileiros de 13 a 21 anos, intitulada *Nossa escola em (re)construção* (2016), que analisou o que pensam da escola e como gostariam que ela fosse, entre os principais achados, 25% dos jovens ouvidos gostariam de ter a possibilidade de escolha de alguns

componentes curriculares, 24% viam como importante a preparação para o trabalho, 36% desejariam aprender fazendo projetos com atividades práticas ou resolução de problemas e 27% gostariam de aprender usando tecnologia entre outros aspectos. Os jovens da escuta valorizavam muito a escola e os professores, mas consideravam ultrapassado o modelo de aulas expositivas e o isolamento entre a sala de aula e a comunidade escolar.

Analisando inovações educacionais na América Latina, Torres (2003) aponta que muitas das reformas educacionais propostas no território são feitas sob a ótica dos adultos, desconsiderando os interesses dos estudantes, o que incorre em erro. Assim, é no mínimo alvissareiro que haja confluência de expectativas entre o novo ensino médio e os desejos de mudanças na escola evidenciados pelos jovens ouvidos no estudo.

## Vantagens e desafios

Entre as principais vantagens percebidas com a nova arquitetura para o ensino médio está a possibilidade de escolha, da criação de uma trajetória mais personalizada e alinhada ao projeto de vida dos estudantes. O foco dado à aprendizagem, ao desenvolvimento integral e ao protagonismo dos jovens também é central para alcançar uma visão de futuro para eles.

Outro ponto relevante é o desenvolvimento de competências para o trabalho, seja como eixo integrador do currículo, como parte do planejamento de uma carreira que passe pela universidade ou mesmo como possibilidade de interação com o mundo do trabalho, por meio de uma formação técnica e profissional. A formação em nível técnico no país tem uma demanda não atendida e pode ser um caminho para que se supere a geração de pessoas que nem estudam, nem trabalham porque não viram sentido em finalizar a escola média e não conseguem se inserir na vida profissional justamente por

não terem concluído seus estudos, gerando um ciclo perverso de exclusão social.

Podemos destacar como desafio a mudança disruptiva que a nova forma de oferta traz, e com ela a exigência de renovação da escola e a formação dos profissionais que nela atuam. Será substancial rever desde o conceito de formação geral básica, que exigirá uma visão mais integrada entre os componentes curriculares, passando pela reflexão profunda da forma de desenvolver o ensino em sala de aula para que os estudantes alcancem as competências gerais e as específicas das áreas previstas pela BNCC, até a inclusão das eletivas, a oferta dos itinerários formativos e a revisão de modelo de espaço da escola, de atribuição de aulas, de estudos a respeito de como organizar o tempo e a mobilidade dos estudantes, entre outros aspectos.

Mesmo desafiadoras, as alterações se constituem em uma janela de oportunidades para a transição de uma escola de entrada única e saída estreita para outra com possibilidade de escolha e diversidade de percursos. É preciso dar especial atenção para que os estudantes entrem, permaneçam, aprendam, se desenvolvam e tenham condições de olhar para o futuro.

Finalmente, um dos maiores desafios, mas também de oportunidades abertas pela reforma, é a visão de escala. Talvez o Brasil nunca tenha experimentado de fato a implementação de uma mudança estrutural no ensino médio prevista para acontecer simultaneamente em todas as escolas do território nacional. Nós nos acostumamos a fazer pilotos que raras vezes se ampliaram para além de umas poucas unidades ou de um estado. Estamos diante da possibilidade de implementar para todos, com monitoramento constante, corrigir a rota em processo e ajustar o necessário a uma política educacional como proposta de Estado e não de governo.

No entanto, se as oportunidades mostram um futuro promissor, o caminho para que elas aconteçam não é simples. O formato da arquitetura curricular não foi vivenciado em nenhum momento da formação pessoal de quem é responsável pela implementação da política nas secretarias e na escola. Também não houve renovação de processos formativos dos educadores para prepará-los para realizar

as modificações necessárias. Além disso, existe um distanciamento entre as instituições formadoras de professores e as mudanças propostas pelas DCNEM e a BNCC, sem mencionar a pouca articulação entre o MEC e as unidades federativas nos últimos quatro anos.

Na implementação de estruturas flexíveis, é fundamental que se criem mecanismos de apoio à eletividade, bem como de acompanhamento dos estudantes. Segundo Cardini e Sanchez (2018), a flexibilidade curricular sem mecanismos institucionalizados de acompanhamento pode desfavorecer os setores com mais desvantagens por meio da fragmentação acadêmica e/ou socioeconômica. Daí a centralidade de uma implementação articulada entre o MEC e as unidades federativas, do monitoramento e do apoio às escolas e suas equipes.

Valijarvi (2003) aponta ainda a necessidade de encontrar equilíbrio entre o direito dos estudantes de decidir entre diferentes itinerários a seguir e a responsabilidade da escola em apoiar suas escolhas. Também é preciso levar em conta que a escola necessita de auxílio para fazer frente a essa nova situação, uma vez que sua longa tradição autoritária pode dificultar a mudança de concepção. De acordo com o autor, sem sistema de acompanhamento,

*corre-se o risco de que os estudantes sejam abandonados à própria sorte com seus problemas, perguntas e dificuldades; ou de que uma escola reduza ao mínimo, com suas práticas normativas, as possibilidades de cada estudante tomar decisões de forma independente e de personalizar sua aprendizagem.(VALIJARVI, 2003, p. 114).*

Há também o desafio de implementação em escolas pequenas, indígenas, quilombolas e de educação de jovens e adultos, por exemplo. De fato, quando analisam condições para a implementação de modelos de ensino médio inovadores, Cardini e Sanchez (2018) alertam que, nas escolas pequenas, não é fácil garantir um número de cursos suficiente para que os estudantes construam o percurso curricular desejado e que “qualquer país que pretenda avançar para esse modelo deve pensar também na necessidade de

dispor de estruturas de governança educacionais locais com boa capacidade técnica e de gestão” (CARDINI; SANCHEZ, 2018, p. 123).

Além disso, ao projetar políticas dessa magnitude, devem-se considerar os custos e as ações de formação contínua das equipes de implementação e apoio, necessárias para garantir as inovações em larga escala, bem como processos claros de comunicação com toda a comunidade escolar, o que não costuma ser tradição de nosso histórico de políticas educacionais, ao menos não para a realidade de todo o território nacional.

## O cenário atual e caminhos futuros

O Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consel), órgão que se dedicou por anos a debater propostas para o ensino médio, foi responsável por manter, mesmo durante os piores períodos da pandemia de covid-19, a construção dos novos referenciais curriculares para o ensino médio nos estados e no Distrito Federal. Por meio de uma frente específica para atuação nessa ação e em colaboração com o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede), hoje a totalidade dos 27 currículos está finalizada e sua implementação foi iniciada em 2022, como previsto em lei.

Há ações de formação continuada de equipes técnicas das redes, bem como de seus professores, seja com apoio de verba do governo federal, seja por meio de parcerias firmadas com organizações da sociedade civil.<sup>5</sup> Essa conquista é relevante, porque:

5. Uma dessas ações foi com a plataforma de uso gratuito Nossa Ensino Médio, disponível em: [www.nossaensinomedio.org.br](http://www.nossaensinomedio.org.br).

*O estudo confirma a capacidade reguladora do currículo ao observar a forma como esses instrumentos definem vários modos possíveis de transitar pelo nível secundário. Os efeitos dessa capacidade reguladora têm uma enorme magnitude: ao habilitar alguns percursos e, inevitavelmente, obstruir outros, as arquiteturas curriculares dialogam com a justiça social. Isso significa que o currículo é muito mais do que uma lista de matérias e horários; é mais do que uma simples grade curricular, uma articulação com regras complementares que pode construir circuitos mais ou menos flexíveis e, assim, repetir o círculo da reprodução social ou promover sua ruptura e habilitar a mobilidade ascendente, com oportunidades educacionais mais equitativas. (CARDINALI; SANCHEZ, 2018, p. 138-139).*

O estado de São Paulo foi o primeiro a fazer a implementação já a partir de 2021 e tem demonstrado que é possível dar os primeiros passos para a escola da escolha com integração com as comunidades, escuta dos estudantes, planejamento articulando as diferentes áreas da Secretaria de Educação (Seduc-SP), entre outras ações. Mesmo assim, há desafios pela frente, em especial no que diz respeito à implementação do quinto itinerário e à falta de professores.

Se, de um lado, houve um trabalho da Seduc-SP<sup>6</sup> que permitiu antever que não se confirmaria o temor demonstrado pelos educadores de perdas de aula – ao contrário, haveria ampliação em razão de mais tempo do estudante na escola e da implementação dos itinerários formativos –, de outro, ao já conhecido problema da falta de educadores em algumas áreas se somou o receio do desconhecido, em especial dos itinerários formativos, fazendo com que muitos professores não se sentissem confortáveis para assumir a parte flexível do currículo, apesar dos esforços iniciados com a formação docente.

**6.** Para saber mais sobre a implementação em São Paulo, ver:  
INSTITUTO REÚNA. *Novo ensino médio na prática: as experiências da rede pública estadual de São Paulo*. Disponível em: <https://www.institutoreuna.org.br/ensino-medio/content/tecendo-itinerarios> (em “Material de apoio”, clicar em “Sistematização do caso de São Paulo novo ensino médio”).

Também no que diz respeito à parceria para a oferta do itinerário de formação profissional e técnica, desejado por 48% dos estudantes da rede, segundo levantamento da Seduc-SP, o processo é desafiador seja pelo tempo de construir e definir parcerias quando a rede não possui escolas técnicas, seja por limites de ofertantes dessa modalidade, seja porque a ampliação da oferta exige uma integração de diferentes instituições que atuam nessa nova modalidade, entre outras questões. A análise desse processo ousado iniciado por São Paulo é oportuno para que se possa antever que as ações de implementação do itinerário de educação profissional e técnica (EPT) ultrapassam os limites da busca e da regulamentação de parcerias com instituições ofertantes.

É importante destacar que há outras ações que podem apoiar a reflexão sobre boas práticas e desafios da implementação da nova arquitetura curricular em unidades federativas como Amazonas, Ceará, Espírito Santo e Piauí, conforme constante no texto *Implemente as inovações do ensino médio: referências para implementação de currículo, formação, avaliação da aprendizagem e materiais didáticos para o ensino médio*, do Instituto Reúna.

Outra mudança relevante em curso refere-se ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Entre as atualizações lideradas por um grupo de trabalho que contou com representantes da Secretaria de Educação Básica do MEC, do Conselho Nacional de Educação (CNE), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e do Consed, já se definiu por uma prova de dois dias, o primeiro com foco na formação geral básica, e o segundo, nas áreas de conhecimento contempladas nos itinerários formativos.

Em um cenário no qual o desenvolvimento do PNE não tem acontecido, é alentador que a Lei nº 13.415/2017 e a BNCC, a despeito de toda a polêmica que as envolve, sejam responsáveis por tirar do lugar algumas de suas metas e que, apesar dos desafios, existam avanços de magnitude nacional na implementação do novo ensino médio. A reforma deve ser encarada como é, ou seja, complexa e sistêmica. A mudança não acontecerá integralmente, de uma só vez, mas em ciclos de melhorias contínuas.

De fato, é possível antever que ao longo dos primeiros anos do novo modelo, em especial os três primeiros, haverá problemas a transpor. No entanto, esse é exatamente o ponto: a visão não pode ser curta, nem buscar resultados imediatos, como seria interromper a implementação em curso.

Ao estudarmos mudanças estruturantes da educação secundária em outros países, como Chile, Portugal e Canadá (província de Ontário), compreendemos que os resultados costumam aparecer, em escala, depois de anos de continuidade e aprimoramento da política e que a consolidação da oferta de trajetórias e itinerários, considerando a transição de um modelo rígido e consolidado para outro flexível e novo, leva tempo. É fazendo a implementação na prática que se aprimora o processo e, mesmo levando em conta um enorme esforço de planejamento, vale destacar que sempre haverá ganhos, mas surgirão novas perguntas, pois essa é a natureza de qualquer programa complexo em processo de evolução.

Uma interrupção da implementação da atual reforma nos levaria de volta para onde? Para a escola de 2019, que não era nem um pouco promissora, ao contrário. Portanto, o caminho é o da busca por soluções conjuntas para melhoria do que se iniciou até agora, o que implica olhar para a frente e não perder a chance da travessia, sob pena de deixarmos passar a oportunidade de criar um jovem de futuro e um futuro para o jovem por meio de uma proposta inovadora para o ensino médio.

# Referências

- ABRAMOVAY**, Miriam *et al.* *Escolas inovadoras: experiências bem-sucedidas em escolas públicas*. Brasília: Unesco, 2003. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000131747>.
- BRASIL**. *Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017*. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e nº 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm).
- BRASIL**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Curricular Comum: educação é a base*. Brasília: MEC/SEB, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf).
- CARDINI**, Alejandra; SANCHEZ, Bélen. *Modelos curriculares para o ensino médio: desafios e respostas em onze sistemas educacionais*. São Paulo: Metalivros, 2018.
- INSTITUTO REÚNA**. *Implemente as inovações do ensino médio: referências para implementação de currículo, formação, avaliação da aprendizagem e materiais didáticos para o ensino médio*. Disponível em: <https://www.institutoreuna.org.br/ensino-medio/content/implemente-as-inovacoes-do-ensino-medio>.
- TORRES**, Rosa Maria. *Itinerários pela educação latino-americana: caderno de viagens*. Porto Alegre: Artmed, 2003.
- VALIJARVI**, Jouni. Implications of the modular curriculum in the senior secondary school in Finland. In: VAN DEN AKKER, Jan; KUIPER, Wilmad; HAMEYER, Uwe (ed.). *Curriculum landscapes and trends*. Twente: Springer Netherlands, 2003.

# As inovações da BNCC para o ensino médio

O DESAFIO DA IMPLEMENTAÇÃO DOS  
ITINERÁRIOS DE APROFUNDAMENTO

VITOR DE ANGELO

Secretário de Estado da Educação do Espírito Santo.  
Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed).

ANDRÉA GUZZO

Subsecretária de Estado da Educação Básica e Profissional do Espírito Santo.

# Introdução

A BNCC define as aprendizagens essenciais que todos os estudantes brasileiros têm o direito de desenvolver ao longo da educação básica. Em dezembro de 2018, o Ministério da Educação (MEC) homologou o capítulo referente à etapa do ensino médio. Nela, os alunos devem aprofundar, consolidar e ampliar a formação iniciada no ensino fundamental, aperfeiçoar a capacidade de relacionar teoria e prática e desenvolver conhecimentos que favoreçam a reflexão sobre seu projeto de vida.

Assim como nas etapas da educação infantil e do ensino fundamental, as aprendizagens essenciais definidas na BNCC do ensino médio têm de contribuir para assegurar o desenvolvimento das dez competências gerais. Essas capacidades, que devem ser aprofundadas ao longo da educação básica, abrangem diversos aspectos, como o intelectual, o físico, o social, o emocional e o cultural, apontando para a consolidação do direito à aprendizagem e o desenvolvimento pleno dos estudantes.

Dessa forma, o documento reconhece expressamente seu compromisso com a educação integral dos alunos, contemplando todas as dimensões do desenvolvimento humano. Isso, por sua vez, remete à necessidade de que redes de ensino e escolas construam, intencionalmente, processos educativos visando desenvolver os conhecimentos, as habilidades, as atitudes e os valores conectados com os desafios da sociedade contemporânea.

Na perspectiva da superação de um modelo único de ensino e sua passagem a uma proposta diversificada e flexível, uma das principais inovações trazidas pela BNCC no ensino médio é a flexibilidade curricular. Conforme estabelecido pela Lei nº 13.415/2017, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), e pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), os referenciais curriculares do novo ensino médio (NEM) deverão ser organizados por dois blocos articulados e indissociáveis: a formação geral básica, referenciada na

BNCC, e os itinerários formativos, mediante a oferta de diferentes arranjos curriculares.

A flexibilidade na organização curricular intenciona a elaboração de currículos mais adequados aos contextos e às necessidades locais e, principalmente, aos interesses dos estudantes. É sobretudo na escolha do itinerário formativo, na busca por uma formação que mais atenda a seu projeto de vida que o referencial curricular do NEM incentiva o protagonismo e o desenvolvimento da autonomia de cada jovem, em uma perspectiva da educação integral.

Nesse sentido, com a reforma do ensino médio, pressupõe-se que os alunos poderão escolher o que vão aprofundar conforme suas necessidades e expectativas, bem como de acordo com as condições e as possibilidades de oferta das redes estaduais de ensino e as respectivas unidades escolares. Logo, ao mesmo tempo que a BNCC do ensino médio justifica a flexibilidade curricular para responder à diversidade de expectativas dos estudantes quanto a sua formação, evidencia também os desafios para sua concretização – aspecto sobre o qual falaremos adiante.

## Inovações da BNCC do ensino médio

Na etapa do ensino médio, a BNCC organiza as aprendizagens em quatro áreas de conhecimento, estimulando a interdisciplinaridade. A área de Linguagens e suas Tecnologias reúne as competências que precisam ser desenvolvidas em língua portuguesa, arte, educação física e língua inglesa. Já a de Ciências da Natureza e suas Tecnologias articula os conhecimentos de biologia, física e química. A de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas é integrada pelos componentes curriculares de geografia, história, sociologia e filosofia. A quarta área é a de Matemática e suas Tecnologias, formada exclusivamente por esse componente.

Com as mudanças na LDB ocorridas em 2017, o currículo do ensino médio passou a ser composto por uma parte comum a todos os estudantes – a BNCC, com no máximo 1800 horas – e uma parte flexível – os itinerários formativos, com no mínimo 1200 horas. A parte flexível é formada pelo projeto de vida, pelas disciplinas eletivas e pelos itinerários de aprofundamento – estes, voltados à escolha dos alunos. Assim, as competências específicas e as habilidades definidas na Base devem orientar as propostas de itinerários formativos e as respectivas aprendizagens. Nesse processo, a oferta tem de considerar a necessidade de desenvolver as competências gerais da BNCC e criar conexões entre as duas partes dos referenciais curriculares.

Para assegurar a articulação entre a parte comum e a flexível na construção dos currículos, a etapa do ensino médio na BNCC apresenta as habilidades sem indicar a seriação, diferentemente da estrutura da Base relativa ao ensino fundamental. Essa flexibilidade é importante, pois permite às redes de ensino e às escolas, no processo de definição e elaboração de seus itinerários formativos, realizar a articulação necessária com a parte comum do currículo do ensino médio como um todo indissociável, nos termos das Diretrizes Curriculares para o Novo Ensino Médio.

Os referenciais curriculares têm o papel de contextualizar, aprofundar e desdobrar as habilidades previstas na Base nas regiões em que as unidades escolares estão inseridas. Segundo eles, para a elaboração de itinerários formativos (BRASIL, 2018b), estes deverão atingir quatro objetivos: aprofundar e ampliar as aprendizagens relacionadas às competências gerais da educação básica, às áreas do conhecimento e/ou da formação técnica e profissional; consolidar a formação integral dos estudantes, desenvolvendo a autonomia necessária para que eles realizem seus projetos de vida; promover a incorporação de valores universais como ética, liberdade, democracia, justiça social, pluralidade, solidariedade e sustentabilidade; e desenvolver habilidades que permitam aos alunos ter uma visão de mundo ampla e heterogênea, tomar decisões e agir nas mais diversas situações na escola, no trabalho e na vida.

Para alcançar esses objetivos, os itinerários formativos envolvem uma proposta de aprofundamento dos estudantes em uma ou mais áreas, com uma abordagem prática, para que possam aplicar os conhecimentos em diferentes contextos. Já o aprofundamento em formação técnica e profissional tem o papel de promover a qualificação deles para o mundo do trabalho, tanto por meio de cursos técnicos de nível médio como pela oferta de um ou mais cursos de formação inicial e continuada, desde que articulados entre si – sendo que programas de aprendizagem profissional também podem entrar nessa composição.

No contexto do NEM, as redes estaduais de ensino e as respectivas unidades escolares podem oferecer itinerários integrados que combinem mais de uma área de conhecimento ou da formação técnica e profissional. Para integrar os diferentes arranjos de itinerários, a parte flexível deve ser organizada em torno de um ou mais eixos estruturantes, cada um com um foco pedagógico específico e um conjunto de habilidades a serem desenvolvidas. São eles: investigação científica; processos criativos; mediação e intervenção sociocultural; e empreendedorismo. Os eixos estruturantes propõem que todos os estudantes vivenciem situações de aprendizagem associadas à realidade contemporânea, colaborando para sua formação integral e para seu projeto de vida, independentemente do itinerário escolhido.

Portanto, os itinerários formativos, em sua articulação com a BNCC, têm sua centralidade na formação integral e no desenvolvimento da autonomia dos alunos para a construção e a viabilização de seu projeto de vida. Isso significa que os currículos precisam adotar uma visão ampliada e plural dos jovens, reconhecendo-os como participantes ativos da sociedade em que estão inseridos, o que implica considerar um referencial curricular e uma escola que acolham as diversidades.

Ao propor um currículo diversificado e flexível por meio dos itinerários formativos, as redes e as unidades de ensino devem levar em conta as demandas e as necessidades do mundo contemporâneo, avaliar o contexto em que cada escola está inserida e observar as condições de infraestrutura, o perfil e a disponibilidade do corpo

docente, entre outros fatores. Além disso, precisam conhecer as necessidades e os interesses dos estudantes, entendendo e situando as culturas juvenis em suas singularidades.

## O desafio da oferta dos itinerários de aprofundamento

Uma reforma educacional tão profunda assim, naturalmente, impõe uma série de desafios. Do consenso em torno das mudanças à compreensão das novas diretrizes e dos pré-requisitos básicos a sua adoção, como o alinhamento entre a formação docente e os parâmetros dos novos referenciais curriculares, há inúmeros pontos de atenção na BNCC do ensino médio. Para melhor tangenciar o problema, optamos por apresentar neste texto um dos maiores desafios do NEM: a implementação dos itinerários de aprofundamento.

Na base desse desafio está a própria concepção político-ideológica da reforma e as polêmicas que ela pode suscitar. Em síntese, em que pesem os eventuais problemas do agora antigo ensino médio, a flexibilização trazida pelo NEM retira o caráter nacional e, portanto, universal dessa oferta. Os méritos da BNCC do ensino médio não eliminam o principal desdobramento da flexibilização, que é, segundo críticos da reforma, a possibilidade de aumento das desigualdades, sejam elas entre diferentes regiões do país ou mesmo dentro de uma mesma região ou estado.

Um estudo recente sobre os referenciais de 11 estados brasileiros (INSTITUTO REÚNA, 2021) mostrou que 71% dos itinerários propostos são propedêuticos, ou seja, por áreas, tanto no formato único como no integrado. A organização por temas interdisciplinares, integrando todos os componentes curriculares de uma mesma área, soma 90% dos casos. Por outro lado, a presença das áreas no

aprofundamento proposto pela parte flexível, apesar de equilibrada, é desigual.

A área de Linguagens e suas Tecnologias, por exemplo, está presente em somente 13% dos aprofundamentos em itinerários propedeúticos únicos. Isso quer dizer que, em uma rede pública estadual com a possibilidade de serem ofertados itinerários de aprofundamento nas quatro áreas estabelecidas pela BNCC do ensino médio, em apenas 13% o aprofundamento é oferecido em Linguagens.

Assim, a promessa de liberdade de escolha do estudante não existe senão nos limites da liberdade que lhe é oferecida pelas próprias redes ou unidades escolares, conforme a proposta curricular e a oferta anual. Há o risco real de aumento da diferença entre a oferta da escola pública e privada, tendo em vista as condições de cada realidade:

*As escolas particulares poderão comercializar todos os itinerários formativos: os pais poderão pagar pelos pacotes de itinerários e os privilegiados das escolas particulares – principalmente aquelas mais caras e com maior estrutura – poderão cursar mais de um itinerário, terão uma formação mais completa (PINHEIRO; EVANGELISTA; MORADILLO, 2020, p. 252).*

Se pensarmos em termos nacionais, o desafio se torna ainda mais complexo, considerando que aquilo a que um estudante tem acesso em uma rede não só não lhe confere plena liberdade de escolha, como é, além de limitado, diferente das opções de outro estudante, de outra rede estadual. Essa diferença coloca em questão as condições de cada sistema de ensino vir a ofertar “somente aqueles itinerários que os recursos, muitas vezes precários, permitirem” (SILVA; BOUTIN, 2018, p. 529). Em uma mesma rede, é possível que essa diferenciação ocorra entre escolas urbanas e rurais ou entre o centro e a periferia das maiores cidades.

Outro estudo recente analisou a oferta do NEM em São Paulo (REPU, 2022), estado que, de maneira pioneira, implementou a BNCC do ensino médio em 2021, um ano antes do estabelecido pela Lei nº 13.415/2017. Os dados apontam uma diferença entre as

escolhas dos estudantes em pesquisa realizada pela Secretaria Estadual de Educação de São Paulo e a oferta efetiva dos itinerários. Também encontrou uma forte correlação entre nível socioeconômico e escolaridade dos pais e menor oferta de itinerários, em desfavor dos mais pobres e de pais com escolaridade mais baixa.

Assim, as evidências sugerem um cenário de escolhas limitadas e oferta desigual, com viés para o aumento das desigualdades. Se isso ocorre no estado mais rico do país, as demais unidades da federação dificilmente vivenciarão outro cenário. Esse aspecto é importante porque, a despeito dos méritos da reforma, existem fatores extraescolares que devem ser considerados, como o financiamento da educação, fundamentais e até determinantes para o próprio sucesso do que a BNCC do ensino médio estabelece.

Apesar do aumento expressivo de investimentos no ensino médio por estudante no período entre 2000 e 2014, a comparação com os países-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e nações com nível de desenvolvimento econômico semelhante ao do Brasil coloca nosso país em uma das piores posições do *ranking* (AMARAL, 2017). Esse cenário limita ainda mais a capacidade dos estados de enfrentar os desafios da implementação do NEM no tocante à possibilidade de aumento das desigualdades. Somam-se a isso os constantes cortes orçamentários, a redução das dotações e a baixa execução dos recursos da educação pelo MEC, além da própria diminuição, mais recentemente, do orçamento que as redes estaduais terão disponível em virtude da Lei Complementar nº 194/2022.

Por fim, a flexibilização dos referenciais curriculares e a possibilidade de aumento das desigualdades ganham contornos que ultrapassam a educação básica quando pensamos no formato do novo Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Essencialmente, o desafio está em estabelecer uma avaliação nacional que compare a proficiência de estudantes que tiveram acesso a uma oferta desigual, mas que competem pelas mesmas vagas em universidades públicas brasileiras. Nesse sentido, quanto mais restritivas forem as possibilidades de avaliação dos itinerários, tão mais indutor de desigualdades de acesso ao ensino superior poderá ser o novo Enem.

# Referências

**AMARAL**, Nelson Cardoso. O “novo” ensino médio e o PNE: haverá recursos para essa política? *Retratos da Escola*, v. 11, n. 20, p. 90-108, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/759/pdf>.

**BRASIL.** *Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022*. Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), para considerar bens e serviços essenciais os relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo, e as Leis Complementares nº 192, de 11 de março de 2022, e 159, de 19 de maio de 2017. Brasília, 2022. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp194.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp194.htm).

**BRASIL.** *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm).

**BRASIL.** *Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017*. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm).

**BRASIL.** Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução nº 3, de 21 de novembro de 2018*. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, 2018. Disponível em: [https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE\\_RES\\_CNECEBN32018.pdf](https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECEBN32018.pdf).

**BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica.

Base Nacional Comum Curricular: educação é a base. Brasília: MEC/SEC, 2018a. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf).

**BRASIL.** Ministério da Educação. Portaria nº 1.432, de 28 de dezembro de 2018. Estabelece os referenciais para elaboração dos itinerários formativos conforme preveem as Diretrizes Nacionais do Ensino Médio. *Diário Oficial da União*, 2018b. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TzC2Mb/content/id/70268199](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TzC2Mb/content/id/70268199).

**INSTITUTO REÚNA.** *Itinerários formativos do novo Ensino Médio:* estado da arte e insumos para as políticas nacionais de avaliação da etapa. São Paulo: Instituto Reúna, 2021. Relatório final.

**PINHEIRO,** Bárbara Carine Soares; EVANGELISTA, Neima Alice Menezes; MORADILLO, Edilson Fortuna de. A reforma do “Novo Ensino Médio”: uma interpretação para o ensino de ciências com base na pedagogia histórico-crítica. *Debates em Educação*, v. 12, n. 26, p. 242-260, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/view/7289/pdf>.

**REPU.** *Novo Ensino Médio e indução de desigualdades na rede estadual de São Paulo.* São Paulo: Rede Escola Pública e Universidade, 2022. Nota técnica. Disponível em: [https://www.repu.com.br/\\_files/ugd/9cce30\\_94e850e610754771b59c08f985a1e9c8.pdf](https://www.repu.com.br/_files/ugd/9cce30_94e850e610754771b59c08f985a1e9c8.pdf).

**SILVA,** Karen Cristina; BOUTIN, Aldimara Catarina. Novo Ensino Médio e educação integral: contextos, conceitos e polêmicas sobre a reforma. *Educação*, v. 43, n. 3, p. 521-534, jul./set. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reveducacao/article/view/30458>.

# A avaliação educacional frente à BNCC



# O percurso histórico das avaliações no Brasil\*

PANORAMA DE SUA EVOLUÇÃO DO PONTO DE VISTA TEÓRICO-CONCEITUAL: AS INTERFACES DAS TENDÊNCIAS NORTE-AMERICANAS NO CENÁRIO BRASILEIRO

ALESSIO COSTA LIMA

Vice-presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e dirigente municipal de Educação de Ibaretama (CE). Bacharel em administração pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), especialista em gestão escolar, mestre em políticas públicas e sociedade e doutor em Educação, linha avaliação educacional, pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Membro do Fórum Nacional de Educação, foi conselheiro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação de 2016 a 2020.

LUZIA DE QUEIROZ HIPPOLYTO

Graduada em matemática pela UECE, doutora em avaliação educacional e mestre em matemática pela UFC. Professora de matemática do Instituto Federal de Brasília, tem experiência nas áreas de ensino de matemática e avaliação educacional. Atua como elaboradora e revisora de itens de múltipla escolha para avaliação em larga escala. Desenvolve atividades no campo de coordenação e supervisão de avaliação em larga escala. Pesquisadora do Núcleo de Avaliação Educacional (NAVE – UFC) e pesquisadora 1A do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), além de parecerista da Revista *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas*.

\* Este artigo se baseia sobretudo nas dissertações de mestrado de Lima (2007) e Hippolyto (2013).

# Introdução

As diferentes necessidades de definição, acompanhamento, mensuração e controle da qualidade das aprendizagens alimentam a discussão em torno de um tema recorrente na Educação: a avaliação. Em suas diferentes concepções, formas e modelos, a avaliação tem sido objeto de estudos, pesquisas e debates inesgotáveis e polêmicos, sobretudo no atual contexto educacional. No cenário contemporâneo, ocupa posição central, pois se tornou uma atividade muito complexa, evoluindo do estágio das micro para as macroavaliações.

Aos poucos, a avaliação, conforme esclarece Vianna (1989, p. 17), “modificou a sua orientação e passou do estudo de indivíduos para o de grupos, e destes para o de programas e materiais instrucionais; na etapa atual, preocupa-se com a avaliação do próprio sistema educacional”. Percebe-se que, com o tempo, o foco passou da aprendizagem no universo da sala de aula para uma dimensão mais ampla, envolvendo os sistemas e as instituições educacionais.

Nos últimos cem anos, observa-se uma evolução da avaliação educacional do ponto de vista conceitual. Guba e Lincoln (1989) a classificaram em quatro gerações, que serão apresentadas no decorrer deste capítulo. O referencial teórico faz um recorte da trajetória do tema no contexto internacional, especialmente no âmbito norte-americano, e suas interfaces no cenário brasileiro. Aqui, essas tendências e as respectivas funções confirmaram-se com a institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) em 1990.

A análise empreendida tem características de um estudo descriptivo de natureza qualitativa. Partiu-se de uma ampla pesquisa documental e recorreu-se a várias fontes de tratamento analítico. Ressalta-se que, conforme anuncia Stake, algumas pesquisas educacionais devem ser mais subjetivas, pois “através de subjetividade podemos aproximar nossas observações e interpretações daquilo que os profissionais percebem como processos educativos” (STAKE, 1982, p. 46). Portanto, a pesquisa qualitativa, apoiada em seus pres-

supostos teórico-filosóficos, apresentou-se como a estratégia mais adequada aos propósitos dessa investigação.

Assim, apresenta-se como objetivo dessa pesquisa a realização de um estudo da arte dos últimos cem anos do cenário da avaliação internacional norte-americana, a fim de identificar norteadores para a política de avaliação brasileira.

Por fim, trazemos a reflexão sobre os impactos e, por vezes, a subutilização ou o uso indevido dos resultados das avaliações e das próprias matrizes de referência da avaliação educacional como orientadoras do currículo nacional. Nesse sentido, aponta-se a importância da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) como um marco e como um instrumento valioso não só para direcionar a construção do currículo das escolas, mas também para fundamentar a redefinição ou mesmo a definição das matrizes de referência para as avaliações do sistema educacional brasileiro.

## Referencial teórico

A avaliação, em sua dimensão etimológica, tem origem no latim, da composição *a-valere*, que significa dar valor, ou seja, fazer um julgamento, emitindo um juízo de valor com base em padrões já estabelecidos. Para Luckesi (1995), a avaliação é o ato de atribuir um valor ou qualidade a alguma coisa, ato ou curso de ação. É o processo de delinear, obter e fornecer informações úteis para o julgamento de decisões alternativas. A mesma visão é compartilhada por Vianna (1989), ao afirmar que a avaliação visa julgar o valor ou a utilidade do fenômeno. Porém, conforme ressalta Worthen (1982, p. 4), “a avaliação está bastante relacionada a diversos outros termos com que é frequentemente associada e confundida – termos como ‘pesquisa’, ‘verificação’, ‘medida’ e, naturalmente, ‘controle’”.

A natureza da avaliação na Educação assume um significado particular, por ser parte integrante do próprio processo de ensino e

de aprendizagem, compondo com estes uma tríade: ensino – aprendizagem – avaliação. Para saber se o ensino está atendendo ao currículo e se ambos estão contribuindo para atingir os objetivos de aprendizagem, a avaliação passa a ser imprescindível.

Destaca-se que o uso da avaliação na Educação não é recente, pois séculos atrás os chineses e, mais tarde, os filósofos gregos já demonstravam sua prática em diversas situações de aprendizagem. Todavia, a avaliação formal de políticas, programas, projetos, produtos e sistemas ganhou corpo e forma basicamente nas primeiras décadas do século 20, sob a influência de ciências como a psicologia, a sociologia, a economia, entre outras, contribuindo para o surgimento de novos enfoques teórico-metodológicos. Foi nesse período que, segundo Firme (1994, p. 7), “emergiu o termo ‘avaliação educacional’ na expressão de Tyler (1934), então chamado o ‘pai da avaliação’”.

Para acompanhar a evolução histórica da avaliação, será tomada como referência deste estudo a perspectiva norte-americana, visto que, nos Estados Unidos, a avaliação conta com uma tradição de quase dois séculos.

## Trajetória da avaliação educacional no contexto internacional – o caso norte-americano

Segundo Worthen e Sanders (1987 *apud* VIANNA, 1995), a avaliação relacionada ao processo educativo sempre existiu, mas somente adquiriu natureza formal quando Horace Mann (1845) iniciou a prática de coleta de dados para subsidiar decisões de políticas públicas que afetariam a Educação. Entretanto, a primeira avaliação de fato ocorreu no final do século 19, entre 1887 e 1898, quando Joseph Rice procurou verificar a influência do tempo dedicado a exercícios (*drill*) no processo de alfabetização (*spelling*) em diferentes escolas.

O grande passo na evolução foi dado por Edward Thorndike nas primeiras décadas do século 20, com o desenvolvimento da teoria para medir mudanças nos seres humanos por meio de testes pa-

dronizados, na qual a avaliação passou a ter o significado de medida (*testing*). Conforme mencionado por Vianna (1995), para Madaus et al. (1993), essa foi a época do *survey*, que empregava diferentes critérios (taxa de evasão, taxa de aprovação) para medir a eficiência da escola e/ou do professor.

O uso do *survey* levou ao desenvolvimento de testes objetivos, que eram referenciados a objetivos, dando origem aos testes referenciados a normas. Os testes padronizados surgiram, basicamente, após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), sendo usados de maneira equivocada na determinação da eficiência de programas e sistemas educacionais.

Nessas três primeiras décadas do século 20, a vida social norte-americana foi influenciada por três princípios do gerenciamento da indústria: sistematização, padronização e eficiência. A área educacional, também impactada por essas ideias, passou a preocupar-se em definir padrões que possibilassem a mensuração da eficiência das escolas e dos sistemas educacionais, incorporando à Educação os mesmos procedimentos que os empresários adotavam no mundo da indústria.

Durante a década de 1930, a ideia de mensuração por meio de testes padronizados evoluiu, incluindo procedimentos mais abrangentes para avaliação do desempenho dos educandos. Sousa (1995) destaca o “estudo de oito anos”, implementado por Ralph W. Tyler, o qual introduziu vários procedimentos para coletar informações sobre o desempenho dos educandos, tendo em vista os objetivos curriculares. A influência exercida por Tyler no período de 1930 a 1945 foi tão notória que ele passou a ser considerado o verdadeiro iniciador da avaliação educacional. Com a publicação em 1942 de seu artigo “General statement on evaluation”, clássico no gênero, Tyler passou a influenciar os modelos de N. S. Metfessel (ano?) e W. B. Michael (1967) e R. L. Hammond (1973).

Com o término da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), surgiaram alguns problemas de ordem econômica e social que abalaram a vida das pessoas e instituições. Somou-se a isso o início da Guerra Fria, resultante do conflito ideológico entre o capitalismo ocidental e o socialismo real do Leste Europeu. Apesar disso, importantes

transformações foram se processando na área de avaliação, como o desenvolvimento da Teoria Clássica dos Testes (TCT), repercutindo na criação, em 1947, do Educational Testing Service (ETS), por inspiração de alguns educadores, entre eles Everett F. Lindquist e Tyler. Segundo Vianna (1995), o ETS passou a ter influência, mais tarde, sobre amplos programas de avaliação, como o National Assessment of Educational Progress (Naep) e o International Assessment of Educational Progress (Iaep).

Ainda sob a influência de Tyler, na década de 1950, Benjamin S. Bloom concebeu a noção de aprendizagem para o domínio, fazendo a distinção entre o processo de ensino-aprendizagem, que prepara o estudante, e o processo de avaliação, que verifica se ele se desenvolveu de acordo com a expectativa. Foram publicadas, então, as taxonomias de objetivos educacionais, como o modelo da “Taxonomia de Bloom”, que define em detalhes explícitos uma hierarquia de habilidades cognitivas aplicáveis às diversas áreas (BLOOM, 1976). Dando continuidade a esse processo de evolução, o lançamento, pela União Soviética, do satélite Sputnik, em 1957, contribuiu indiretamente para um grande impulso na avaliação. Os norte-americanos, inconformados com a superioridade soviética, passaram a investir maciçamente na Educação e, por conseguinte, canalizaram grandes esforços em programas de avaliação, tornando-a impositiva, após a constatação da deficiência tecnológica associada à carência educacional.

Para Vianna (1995), o trabalho de Lee J. Cronbach (1963), denominado “Course improvement through evaluation”, levantou importantes questões metodológicas, criticando as teorias anteriores e mostrando as limitações das avaliações *post-hoc* no desenvolvimento de currículos. Cronbach defendia que a avaliação educacional deveria aferir seus produtos ainda durante o processo e não apenas medir sua eficácia depois de pronto no mercado. Assim, surgia de maneira implícita o princípio da avaliação formativa em detrimento do princípio da avaliação somativa, os quais seriam desenvolvidos posteriormente por Michael J. Scriven.

Nesse período, em que o contexto político sinalizava uma grande preocupação com os reflexos das desigualdades sociais na diferenciação das oportunidades educacionais, surgiu, segundo Vianna

(1995), por influência de Robert Kennedy, o conceito de responsabilidade em Educação, *accountability*, como forma de prestação de contas dos recursos empreendidos na Educação e dos resultados obtidos, evitando possíveis desperdícios. Nesse sentido, foi aprovada a lei Elementary and Secondary Education Act (Esea), tornando obrigatória a avaliação de todos os projetos financiados, como forma de controle da qualidade do ensino e dos investimentos feitos em Educação.

Novas perspectivas de ação foram abertas com a diminuição da radicalização positivismo/quantitativo em relação ao fenomenológico/qualitativo. A preocupação com a qualidade dos trabalhos de avaliação levou à criação, em 1981, do Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, coordenado por Daniel L. Stufflebeam. Segundo Firme (1994), para guiar as avaliações de programas e projetos em sua dimensão mais ampla, esse comitê estabeleceu quatro critérios gerais: utilidade, viabilidade, exatidão e ética.

Tais critérios se constituem, de fato, em grandes princípios balizadores da avaliação educacional, que vem norteando seus caminhos conceituais e metodológicos em uma perspectiva mais crítica das práticas avaliativas.

Fazendo uma retrospectiva da trajetória dos últimos cem anos de avaliação educacional, enquanto avaliação educacional, desde o início do século 20 e entrando no século 21, observa-se uma evolução do ponto de vista conceitual, classificada por Guba e Lincoln (1989) em quatro gerações:

- **Primeira geração – Mensuração.** Nos anos 1920 e 1930, a preocupação centrava-se na elaboração de instrumentos ou testes para verificação do rendimento escolar. Não havia distinção entre medir e avaliar.
- **Segunda geração – Descrição.** Nos anos 1930 e 1940, buscava-se melhor entendimento do objeto avaliação. Era necessário descrever o desempenho dos estudantes por meio de padrões e critérios, para verificar o alcance dos objetivos educacionais estabelecidos (TYLER, 1934).
- **Terceira geração – Valoração/Julgamento.** Nos anos 1960 e 1970, contestou-se a excessiva ênfase nos objetivos. Não se

deveria esperar o final de um programa para avaliá-lo em função de seus objetivos. A avaliação teria de ocorrer muito antes para possibilitar correções (CRONBACH, 1963). Surgiu também a necessidade da emissão de um juízo de valor, pois não bastavam sa medição e a descrição. A avaliação não poderia prescindir de um julgamento (SCRIVEN, 1967; STAKE, 1967). Dessa forma, destacou-se a preocupação com o mérito e a relevância como características essenciais do juízo de valor (EISNER, 1979).

- **Quarta geração – Negociação.** No final dos anos 1980 e início dos anos 1990, emergiu um processo interativo, negociado, que se fundamentou em um paradigma construtivista. Tratava-se de uma forma responsiva de enfocar e de um modo construtivista de fazer. A avaliação passou a ser responsiva à medida que se situava e se desenvolvia com base em preocupações, proposições ou controvérsias em relação ao objeto avaliado, e era construtivista pela interação, do ponto de vista metodológico, entre o avaliador e o avaliado. Por conseguinte, esse paradigma rejeitava a abordagem metodológica positivista, substituindo-a por um processo metodológico hermenêutico-dialético.

Analizando as diferentes abordagens metodológicas desenvolvidas ao longo das quatro gerações, percebe-se que, enquanto as três primeiras centravam-se nos pressupostos científicos positivistas, caracterizados pela importação de modelos de pesquisa oriundos das ciências exatas, a quarta rompeu com esse paradigma, assumindo uma abordagem hermenêutico-dialética, caracterizada principalmente por considerar os aspectos humanos, políticos, sociais, culturais e éticos envolvidos no processo.

A retrospectiva histórico-conceitual da avaliação educacional aqui apresentada propicia elementos para uma compreensão mais crítica das políticas e do processo de desenvolvimento do sistema de avaliação brasileiro, fazendo associações entre suas características, contornos, intencionalidades, finalidades e os modelos teóricos que os orientam e justificam.

# Trajetória da avaliação educacional no contexto brasileiro

As primeiras medições da Educação brasileira, segundo Horta Neto (2007), faziam parte do Anuário Estatístico do Brasil e começaram a ser realizadas em 1906. Os dados, referentes aos níveis superior, profissional, secundário e primário do ensino público e privado, existentes na época, foram fornecidos até 1918 e se concentravam em detalhar os números de escolas, de docentes, de matrículas e de repetências, focados apenas na então capital da República, o Rio de Janeiro. Houve uma interrupção nessas medições, que só foram retomadas em 1936.

Em 1937, foram criados o Ministério da Educação e Saúde pela Lei nº 378 e do Instituto Nacional de Pedagogia, que em 1938 passou a se chamar Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep). O Inep seria o órgão responsável por estudar os problemas em Educação que tinham relação com o Ministério da Educação e Saúde. Em 1953, esse ministério se subdividiu em dois, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação e Cultura, por meio da Lei nº 1.920, que também criou o Serviço de Estatística da Educação e Cultura (Seec), com a incumbência de fazer os levantamentos estatísticos da Educação e da cultura.

Quase uma década mais tarde, em 1961, o Congresso aprovou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 4.024). Pela primeira vez, usava-se o termo “qualidade de Educação”. Nessa perspectiva, a LDB tratava, em seu artigo 96, das responsabilidades dos Conselhos Federal e Estadual de Educação quanto à promoção dessa qualidade. Para tanto, deveriam promover a publicação anual das estatísticas do ensino, estudar a composição de gastos do ensino público e propor medidas de adequação ao melhor nível de resultados de aprendizagem.

Em 1972, o Inep recebeu nova denominação – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – por meio do Decreto nº 71.407. Em 1976, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) foi pioneira em realizar

avaliação na Educação ao avaliar os programas de pós-graduação do país.

Apesar de as discussões sobre a necessidade de aferição da Educação Básica terem se iniciado ainda na década de 1980, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) só efetivou seu primeiro ciclo em 1990 com o Plano Decenal, tendo por objetivo mensurar a aprendizagem dos estudantes e o desempenho das escolas de 1º grau e prover informações para a avaliação e revisão de planos e programas de qualificação educacional (BRASIL, 1993). Em 1995, foi criado o Plano Diretor da Reforma de Aparelhamento do Estado, que contemplava a elaboração de uma sistemática de avaliação com base na construção de indicadores de desempenho, e, em 1996, a Lei nº 9.394, denominada nova LDB, instituiu, pela primeira vez, a legislação referente à coleta de informações e à avaliação com o objetivo de atuar sobre a qualidade do ensino. Em 1997, o Decreto nº 2.146 extinguiu a Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (Sediae) e transferiu suas atribuições para o Inep. Concomitantemente, aprovou uma nova estrutura para esse instituto, que passou a ter incumbências de planejamento e de cunho estatístico, informativo, subsidiário, avaliativo, entre outros.

Horta Neto (2007) destaca que, nos anos 1990, no auge da globalização, surgiu a necessidade de comparação de índices educacionais obtidos por meio da aplicação do mesmo tipo de avaliação em diversos países do mundo. Os indicadores são: Programme for International Student Assessment (Pisa), coordenado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), do qual participam mais de 60 países; Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS), que envolve mais de 50 países, e Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS), ambos conduzidos pela International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), com sede na Bélgica; e o Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), uma rede de discussões virtuais sobre avaliação, da qual fazem parte 19 países latino-americanos, com a coordenação dos trabalhos a cargo da Organização das Nações Unidas para a Educa-

ção, a Ciência e a Cultura (Unesco). Além desses, outras avaliações procuram desenvolver indicadores educacionais aplicáveis internacionalmente, como o World Education Indicators (WEI), o Institute for Statistics e o Education at a Glance.

A necessidade de medir a qualidade do ensino estava consolidada em boa parte do mundo e, a partir daí, o Brasil desenvolveu o Saeb com o intuito de aferir como estava a qualidade da Educação no país. Em termos históricos, segundo Bonamino e Franco (1999), o Saeb vinha sendo idealizado desde a década de 1980. Sua origem está relacionada às demandas do Banco Mundial para avaliação do impacto do Projeto Nordeste, somadas ao interesse do Ministério da Educação em implantar um sistema mais amplo de avaliação da Educação no país. A aplicação de seu piloto ocorreu em 1988 nos estados do Paraná e do Rio Grande do Norte, e o primeiro ciclo de aferição se deu somente em 1990, quando, por uma adequação ao sistema de nomenclatura criado pela nova Constituição, o então Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público do 1º Grau (Saep) passou a ser chamado Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico (Saeb), renomeado, em 1997, como Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, permanecendo assim até os dias atuais.

Ao longo de mais de 30 anos de existência do Saeb, algumas modificações foram realizadas, entre elas: a) séries e disciplinas avaliadas; b) escala de proficiência única para cada disciplina avaliada; c) terceirização dos serviços de construção, impressão, aplicação e correção de testes; d) periodicidade da aplicação dos testes; e) abrangência amostral/censitária; f) metodologia na análise de dados, incorporando a Teoria de Resposta ao Item (TRI).

Nos dois primeiros ciclos (1990 e 1993), foram avaliadas de maneira amostral as séries ímpares do 1º grau (1<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> séries), nas disciplinas de língua portuguesa, matemática e ciências, utilizando a metodologia da Teoria Clássica dos Testes (TCT) para produção e análise dos resultados. No terceiro ciclo (1995), ocorreu a terceirização da aplicação, que passou a incorporar a TRI, na perspectiva da comparabilidade dos resultados e construção de uma série histórica. Houve também uma mudança nas séries avaliadas, que passa-

ram a ser as séries conclusivas de cada grau – 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> do 1º grau e 3<sup>a</sup> do 2º grau –, permanecendo essa lógica até o presente – 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3<sup>a</sup> série do Ensino Médio.

A ideia da avaliação educacional foi reforçada em 2001, com a aprovação da Lei nº 10.172, que apresentou o Plano Nacional de Educação (PNE), com validade de dez anos, priorizando o desenvolvimento do sistema de informação e avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino. Em 2005, o Saeb passou por novas transformações, dentre elas a divisão do processo em dois outros: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). A Aneb avalia de maneira amostral estudantes das escolas de ensino público e privado do país, conforme se lê em documento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE):

*A avaliação denominada Aneb permite produzir resultados médios de desempenhos conforme estratos amostrais, promover estudos que investiguem a equidade e a eficiência dos sistemas e redes de ensino por meio da aplicação de questionários. (BRASIL, 2008, p. 15).*

A Anresc, que passou a ser conhecida como Prova Brasil, é realizada a cada dois anos e, segundo o mesmo texto legal,

*avalia as habilidades em Língua Portuguesa e Matemática, sendo aplicada a alunos de 5º e 9º anos da rede pública de ensino em área urbana, e tem como prioridade evidenciar os resultados de cada unidade escolar da rede pública de ensino, com os objetivos de: contribuir para melhoria do ensino, redução de desigualdades e democratização da gestão do ensino público; buscar desenvolvimento de uma cultura avaliativa que estimule o controle social sobre os processos e resultados do ensino. (BRASIL, 2008, p. 15).*

A Prova Brasil gerou grandes mudanças no impacto e no uso das avaliações, em virtude de ser realizada de maneira censitária em todas as escolas da rede pública, por meio de um corte mínimo

de estudantes por turma, possibilitando a divulgação dos resultados por escola, em cada rede de ensino. Também com base nos resultados da Prova Brasil, foi possível, em 2007, a construção do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), um indicador de monitoramento da gestão educacional que congrega desempenho escolar *versus* fluxo escolar, divulgado em uma escala de fácil compreensão de 0 a 10 pontos.

Em 2014, foi aprovada a Lei nº 13.005, instituindo o novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), que em seu artigo 11 estabelece o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica como fonte de informação para avaliação da qualidade da Educação Básica e para orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

Em 2019, após a implantação da BNCC, o Saeb iniciou as mudanças propostas pelo documento direcionador de currículo, reformulando as matrizes de referência das avaliações. Desse modo, houve, então, mais um ajuste de natureza teórico-metodológica. O Inep iniciou o processo de transição das matrizes de referência utilizadas desde 2001 para as novas matrizes elaboradas em conformidade com a BNCC. Alguns ajustes aplicados no Saeb 2019 foram: o estudo piloto para a avaliação da Educação Infantil; os testes de língua portuguesa e de matemática para o 2º ano do Ensino Fundamental, já alinhados à BNCC; e os testes de ciências humanas e de ciências da natureza para o 9º ano do Ensino Fundamental, também ajustados aos normativos educacionais vigentes, levando em conta que as mudanças não impactariam o cálculo do Ideb. Assim, inicialmente, foram criadas as matrizes de ciências sociais aplicadas e ciências naturais. Em seguida, as matrizes de linguagens e matemática passaram por revisão e reformulação, atendendo aos pressupostos da BNCC.

Considera-se esse feito um marco histórico para a avaliação nacional, pois percebe-se o cuidado com a devida ordem metodológica da elaboração de uma matriz de referência – matrizes de referência criadas com base nas propostas de currículo nacional. Contudo, é oportuno salientar que antes da criação da BNCC o Brasil passou por alguns movimentos e tentativas de estruturação

curricular, como os Referenciais Curriculares Nacionais (RCNs) para cada etapa da Educação Básica e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para cada componente curricular. Esses documentos foram instituídos por meio da LDB de 1996 (Lei nº 9.394/1996) e tinham como objetivo aproximar a prática escolar das orientações expressas nas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica.

## Considerações finais

Em sentido lato, a avaliação é parte da vida cotidiana. A todo instante as pessoas são desafiadas a emitir um juízo de valor, fazer julgamentos, reconhecer méritos, fazer escolhas, tomar decisões que requerem, em maior ou menor grau, conceitos inerentes à avaliação.

Desse modo, a avaliação difere da pesquisa, embora guarde muitas semelhanças com ela. Enquanto o ato de pesquisar consiste em procurar, investigar, conhecer para estabelecer novas leis que possam ser generalizadas, o ato de avaliar faz um percurso distinto no sentido de buscar mensurar, valorar, julgar, descrever, conhecer sem precisar fazer generalizações. Assim, pode-se depreender a lógica desse ato: avaliar para conhecer, conhecer para intervir, intervir para transformar, transformar para melhorar. Nessa perspectiva, a avaliação, em sua gênese, cumpre o propósito positivo de alcançar melhores resultados ao término de um processo.

Na avaliação educacional essa finalidade se apresenta muito mais acentuada, haja vista que o ato de avaliar é intrínseco ao processo educacional. Portanto, para tomar as decisões adequadas e fazer as intervenções necessárias para a melhoria nos resultados das aprendizagens desejadas e, consequentemente, do desempenho escolar é fundamental ter bons diagnósticos, seja durante o proces-

so, em uma perspectiva formativa, seja ao término dele, em uma perspectiva somativa, para verificar os objetivos alcançados e retroalimentar novos planejamentos.

É imprescindível para isso ter um bom currículo, com objetivos claros de aprendizagem, capaz de nortear o sistema de avaliação, sua metodologia e seus instrumentais para a produção de resultados fidedignos e úteis. Só assim é possível de fato ter as avaliações educacionais a serviço da implementação do currículo e do desenvolvimento das aprendizagens.

# Referências

- AFONSO**, Almerindo Janela. *Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2000.
- BLOOM**, Benjamin S. et al. *Taxonomia de objetivos educacionais*. Compendio primeiro: domínio cognitivo. Porto Alegre: Globo, 1976.
- BONAMINO**, Alícia; FRANCO, Creso. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do Saeb. *Cadernos de Pesquisa*, n. 108, p. 101-132, nov. 1999.
- BRASIL**. Ministério da Educação. *PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação. Prova Brasil – Ensino Fundamental – matrizes de referência, tópicos e descriptores*. Brasília: MEC/SEB; Inep, 2008.
- BRASIL**. Ministério da Educação. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília, 1993.
- BRASIL**. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Média e Tecnológica. *Parâmetros Curriculares Nacionais: Ensino Médio (1ª parte)*. Brasília, 1999.
- CARVALHO**, Maria do Carmo Brant de et al. Escola, comunidade e educação. Avaliação em educação: o que a escola pode fazer para melhorar seus resultados? *Cadernos Cenpec*, n. 3, 2007.
- CRONBACH**, Lee J. Course improvement through evaluation. *Teachers College Record*, v. 64, n. 8, p. 672-683, 1963.
- EISNER**, Elliot W. The use of qualitative forms of evaluation for improving educational practice. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, v. 1, n. 6, p. 11-19, 1979.
- FIRME**, Thereza P. Avaliação, tendências e tendenciosidades. *Revisita Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Educacionais*, v. 1, n. 2, p. 5-12, jan./mar., 1994.
- GUBA**, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. *Fourth generation evaluation*. Newbury Park: Sage, 1989.
- HIPPOLYTO**, Luzia de Queiroz. *Avaliação dos resultados do SPAECE da 3ª série do Ensino Médio, em matemática, no Ceará, e sua repercussão na prática pedagógica dos professores: um estudo descritivo*.

vo dos anos 2008, 2009 e 2010. Dissertação (Mestrado em Ensino de Ciências e Matemática) – Centro de Ciências, Universidade Federal do Ceará, Ceará, 2013.

**HORTA NETO**, João Luiz. Avaliação e indicadores educacionais: um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil – das primeiras medições em educação até o Saeb de 2005. *Revista Iberoamericana de Educación*, v. 5, n. 42, p. 1-13, 2007.

**LIMA**, Alessio Costa. *O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECe) como expressão da política pública da avaliação do estado*. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Ceará, 2007.

**LUCKESI**, Cipriano Carlos. Avaliação da aprendizagem escolar. São Paulo: Cortez, 1995.

**SOUZA**, Clarilza P. (org.). *Avaliação do rendimento escolar*. 5. ed. Campinas: Papirus, 1995.

**SCRIVEN**, Michael J. The methodology of evaluation. In: TYLER, R. W.; GAGNE, R. M.; SCRIVEN, M. J. (ed.). *Perspectives of curriculum evaluation*. Chicago: Rand McNally. 1967.

**STAKE**, Robert E. The Countenance of educational evaluation. *Teachers College Record*, v. 68, n. 7, p. 523-540 1967.

**STAKE**, Robert E. Uma subjetividade necessária em pesquisa educacional. In: GOLDBERG, M. A. A.; SOUZA, C. P. (org.). Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias, desafios. São Paulo: EPU, 1982.

**TYLER**, Ralph W. Objective achievement test construction. *Journal of Educational Psychology*, p. 321-335, 1934.

**VIANNA**, Heraldo Marelim. Avaliação educacional: uma perspectiva histórica. *Estudos em Avaliação Educacional*, n. 12, p. 7-22, jul./dez. 1995.

**VIANNA**, Heraldo Marelim. Introdução à avaliação educacional. São Paulo: Ibrasa, 1989.

**WORTHEN**, Blaine R. Visão geral do mosaico formado pela avaliação e controle educacionais. In: GOLDBERG, M. A. A.; SOUZA, C. P. (org.). Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias, desafios. São Paulo: EPU, 1982.



# Mudanças introduzidas nas avaliações pela BNCC

**COMO MONITORAR E AJUDAR A GARANTIR  
OS DIREITOS DE APRENDIZAGEM E  
O DESENVOLVIMENTO DE TODAS AS  
CRIANÇAS E JOVENS**

**ALICE ANDRÉS RIBEIRO**

Graduada em relações internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), é mestre em direitos humanos e democratização pela European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation (Veneza, Itália) e em administração pública e governo pela Fundação Getulio Vargas de São Paulo (FGV-SP). Liderou a área técnica do Todos Pela Educação. Com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), coordenou ações de gestão de projetos inovadores da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Atualmente, é diretora de articulação do Movimento pela Base.

# Introdução

A BNCC, aprovada, em 2017, para as etapas da educação infantil e do ensino fundamental e, em 2018, para o ensino médio, determina os direitos de aprendizagem e desenvolvimento para todas as crianças e jovens brasileiros. Conhecer esses direitos abre uma oportunidade inédita para o país avançar na qualidade e na equidade da educação básica: todos os elementos do sistema educacional passam a ter esses direitos como referência, colocando, assim, as crianças e os jovens – e os direitos deles – no centro dos processos educacionais.

As avaliações são parte fundamental desse conjunto de elementos, composto também pelos currículos das redes, pela formação dos professores, pelos materiais didáticos, pelos projetos político-pedagógicos, pelas práticas em sala de aula, entre outros. Previsto nas resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) que aprovaram a BNCC, o alinhamento promove a coerência pedagógica do sistema (SMOLE, 2021), potencializando os efeitos de cada elemento na aprendizagem dos estudantes.

O Brasil possui uma forte cultura de avaliação que vem contribuindo, nas últimas três décadas, para o diagnóstico da qualidade da aprendizagem na educação básica e dos fatores que podem impactar o desempenho dos alunos, o que tem viabilizado a definição de políticas voltadas para a melhoria da aprendizagem. Os dados e as evidências gerados informam aos professores, gestores educacionais e governos se as crianças e os jovens alcançaram as aprendizagens esperadas, além de guiá-los em suas estratégias de correção de rumo. Até a aprovação da BNCC, no entanto, não havia um referencial nacional das aprendizagens a que todos os estudante têm direito em cada ano ou etapa. O estabelecimento dessas aprendizagens promove a qualidade e a equidade educacional no país e viabiliza o papel das avaliações de verificar o desenvolvimento dos direitos das crianças e dos jovens.

A BNCC propõe uma educação integral baseada em habilidades e competências e adota diferentes abordagens do desenvolvimento global dos estudantes em cada uma das etapas. São

aprendizagens novas e mais complexas, que exigem novos critérios e diretrizes para as avaliações. Para que aconteçam, será preciso fazer mudanças profundas em todos os tipos de avaliações – diagnósticas, formativas, em larga escala.

Além disso, devem-se considerar os efeitos da pandemia de covid-19, que ampliou e aprofundou as defasagens de aprendizagem e as desigualdades educacionais. Intervenções para reverter os impactos da crise não serão bem-sucedidas sem passar por diagnósticos precisos e confiáveis sobre como as crianças e os jovens se encontram em relação às aprendizagens propostas pela BNCC ou priorizadas a partir dela (MPB, 2021b). Esses diagnósticos têm se mostrado estratégicos para as redes de ensino, escolas e professores traçarem seus planos de ação para a recomposição das aprendizagens nos próximos anos.

A implementação da BNCC ainda está em curso e essa trajetória é longa. No entanto, a Base já chegou às salas de aula sobretudo por meio dos currículos locais alinhados (em julho de 2022, em 99% dos municipais de educação infantil e ensino fundamental e em 100% dos estaduais das mesmas etapas, mas os do ensino médio, de acordo com o Observatório da Implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio, do Movimento pela Base). Segundo monitoramento do Ministério da Educação (CAEd, 2021), 79% dos professores e 87% dos gestores da educação infantil e do ensino fundamental mudaram suas práticas levando em conta esses documentos. O mesmo levantamento registrou que, na percepção de mais de 80% dos gestores municipais e estaduais e de mais de 70% dos professores, coordenadores e diretores escolares, a implementação da BNCC, em suas redes, provocou a centralidade dos currículos em seus processos de ensino-aprendizagem.

Esse cenário demonstra quanto já estamos prontos para alinhar todos os elementos do sistema educacional – e promover a coerência pedagógica sistêmica – em torno dos princípios da BNCC, no nível nacional, e dos novos currículos (com suas flexibilizações para a recomposição no pós-pandemia), no nível das redes de ensino. Para todos, a centralidade recai sobre os direitos de aprendizagem dos estudantes. Neste capítulo, veremos como esse alinhamento precisa acontecer nas avaliações.

# Inovações da BNCC e do novo ensino médio

Ter um documento como a BNCC, que explicita as aprendizagens essenciais, de maneira progressiva, ao longo de toda a educação básica, é fundamental para que as avaliações cumpram seu papel de aferir se essas aprendizagens estão se concretizando no tempo correto e de gerar evidências para a criação de estratégias que promovam o avanço das crianças e dos jovens em sua trajetória escolar. É preciso, portanto, entender quais são as inovações trazidas pela Base para que esse alinhamento aconteça com qualidade.

A educação integral proposta na Base traduz-se em dez competências gerais. “Na BNCC, competência é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho” (BRASIL, 2018, p. 8). Para a educação infantil, os princípios da Base desdobram-se, de maneira clara e inédita (MPB, 2021b), em direitos de aprendizagem e desenvolvimento específicos para diferentes grupos etários, tornando a intencionalidade do trabalho pedagógico dos professores explícita e indispensável. Reforçando as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) (BRASIL, 2010), o documento traz as interações e as brincadeiras como eixos estruturantes, complementados por uma organização curricular por campos de experiências.

Para o ensino fundamental, são estabelecidas aprendizagens que se tornam mais complexas à medida que os estudantes avançam em seu percurso escolar, ano a ano. Eles devem aprender, progressivamente, em cada componente, em cada unidade temática, objetos de conhecimento e habilidades. É o saber aliado ao saber fazer (BRASIL, 2018). Assim, passa a ser praticado um “aprendizado de se apropriar para transferir, criar ou aplicar conhecimentos e capacidades em outros usos e contextos da vida para além do âmbito escolar” (MPB, 2021b, p. 11).

Por fim, para a etapa do ensino médio, as aprendizagens da BNCC, complementadas por outros elementos do novo ensino médio, como os itinerários formativos, dão ênfase às competências que ressaltam o protagonismo juvenil e o projeto de vida.

Com base nessas inovações pedagógicas, é possível traçar duas premissas para que o alinhamento das avaliações aconteça com qualidade – e o Movimento pela Base tem feito reflexões relevantes (MPB, 2021b) sobre o assunto que se consideram, aqui, como pontos de partida. Antes disso, porém, vale lembrar que o sistema educacional brasileiro acomoda diversos tipos de processos, instrumentos, provas e exames avaliativos, com propósitos e funcionamentos específicos – por exemplo, fazer diagnósticos, aprimorar o processo de ensino-aprendizagem, promover o desenvolvimento dos estudantes de modo contínuo, indicar a qualidade da educação de uma rede de ensino, de um município, de um estado ou do país inteiro.

A primeira premissa, portanto, aponta para a consolidação de um sistema de avaliações coerente, em que os diversos processos e instrumentos avaliativos aplicados aos estudantes, com seus diferentes propósitos, se complementem (MPB, 2021b). Assim, enquanto as avaliações de larga escala trazem evidências para compreender a qualidade da aprendizagem nas redes de ensino do país, ajudando a traçar metas e estratégias de aprimoramento e gerando evidências para políticas públicas e tomadas de decisão, as avaliações formativas oferecem subsídios para o processo de ensino-aprendizagem em sala de aula de maneira contínua e individualizada. O alinhamento dos diversos tipos de avaliações à BNCC e aos novos currículos deve ampliar e fortalecer essa coerência interna, e é fundamental que se monitorem e se promovam os direitos de aprendizagem e desenvolvimento de todas as crianças e jovens.

A segunda premissa diz respeito ao indispensável alinhamento das avaliações às aprendizagens complexas colocadas pela BNCC como direitos. As matrizes e os itens das atuais avaliações desse tipo, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), estão estruturados para aferir o saber, e não o saber fazer. O saber fazer é a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes

e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho. Especialmente para as avaliações de larga escala, essa é uma mudança que vem mobilizando diferentes atores educacionais para realizar reflexões e propostas, mas que levará tempo e pode acontecer de modo gradual e com aprimorações.

Por sua natureza, as avaliações formativas devem ganhar relevância na aferição e na indução do desenvolvimento das aprendizagens complexas. Estas se manifestam em ações, comportamentos e escolhas, portanto, são fundamentalmente uma inferência e só podem ser verificadas com precisão em sala de aula, por meio de atividades que “proporcionam oportunidades de aquisição de habilidades essenciais como o pensamento crítico, a colaboração, a comunicação oral e escrita e a criatividade” (SOARES, 2020). É possível traduzir tais atividades como tarefas cotidianas – ou um conjunto delas –, que, devidamente contextualizadas e elaboradas com níveis de complexidade diferentes, podem se tornar itens de avaliação potentes. Se os alunos sabem fazer a tarefa, então aprenderam as habilidades associadas a ela (SOARES, 2022).

## Um olhar para o Saeb e o Enem

Há três décadas o Saeb tem desempenhado funções sistêmicas, consolidando-se como principal instrumento de monitoramento da qualidade da educação básica. Com a chegada da BNCC, ele tem de ser revisto à luz das aprendizagens previstas no documento para continuar cumprindo, com rigor, seus propósitos. Para promover o alinhamento às competências e à estrutura de aprendizagens mais complexas, o Saeb, em toda a sua grandiosidade, precisa ter suas matrizes, itens e escalas de proficiência repensados.

As altas expectativas de aprendizagem estabelecidas pela BNCC devem amparar a revisão das matrizes, que descrevem as

competências, as habilidades ou os conteúdos curriculares a serem avaliados e orientam a elaboração dos itens. Os atuais itens da prova são principalmente de múltipla escolha, aplicados em formato impresso, o que impede a avaliação de aprendizagens mais complexas (TAVARES, 2022). É preciso construir um banco de itens amplo e de qualidade, que inclua, por exemplo, questões abertas, além de prever recursos tecnológicos para apoiar a aplicação e a correção da prova. O alinhamento à BNCC também deve gerar mudanças nos questionários de contexto e nas devolutivas – fatores essenciais para a função orientadora de políticas educacionais do Saeb. Para ampliar o uso dos dados, é importante aprimorar (ter clara interpretação pedagógica) e agilizar as devolutivas, que têm de estar disponíveis para as escolas em cerca de 120 dias depois da aplicação da prova (*ibidem*).

Assim como o Saeb, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) deve passar por mudanças relevantes para se adequar não apenas às aprendizagens complexas da BNCC, mas também aos itinerários formativos, determinados pela Lei nº 13.415/2017. Principal instrumento de acesso ao ensino superior, o Enem é estratégico para apoiar e induzir a implementação dos novos referenciais curriculares da etapa nas escolas, que se iniciou em 2022, no 1º ano dessa etapa. Uma revisão consistente e urgente, com boas matrizes e um banco de itens amplo e de qualidade, trará, portanto, mais segurança para as redes de ensino continuarem a implementação (MPB, 2022).

## A avaliação na educação infantil

Se para as etapas do ensino fundamental e ensino médio o Saeb aplica provas padronizadas para aferir o desempenho dos estudantes, a educação infantil demanda outra abordagem para verificar a qualidade dos processos pedagógicos que acontecem no ambiente educacional. Isso significa mensurar diretamente a qualidade das práticas pedagógicas, das interações e da organização dos espaços e do tempo,

pontuando as oportunidades de aprendizagem. Nesse sentido, a avaliação de processos é, de fato, um forte preditor de desfechos positivos para a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças.

As únicas avaliações do Saeb que abrangearam a educação infantil aconteceram em 2019 e 2021. Os questionários, apesar de alinhados à BNCC e a outros documentos de referência, como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, pouco informam sobre a qualidade dos processos pedagógicos, por colocarem foco em insumos, como as condições estruturais dos prédios que abrigam a instituição de ensino e a equipe docente.

Para a educação infantil, portanto, é preciso que o Saeb também enfoque os processos pedagógicos e avalie o que realmente é oferecido em termos de oportunidades de aprendizagem, considerando os critérios propostos pela BNCC e DCNEI (TAVARES, 2022). É desejável que essa avaliação considere instrumentos validados no Brasil, como a Escala de Avaliação de Ambientes de Aprendizagens dedicados à Primeira Infância (Eapi).

## Pensando à frente

Para todas as etapas da educação básica, as mudanças trazidas pela BNCC devem ser observadas por meio das avaliações e são determinantes para que estas continuem cumprindo seu papel estratégico de aferir a aquisição de aprendizagens essenciais, um direito das crianças e dos jovens. O processo para realizar essas mudanças é complexo e deve mobilizar escolas, secretarias, governos e especialistas para garantir qualidade, celeridade e assertividade em sua condução. No caso do Enem, as novas diretrizes passarão a valer em 2024. Em julho de 2022 ainda não havia clareza sobre o futuro Saeb. As próximas gestões federal e estaduais precisam se comprometer com a continuidade dessas discussões e, principalmente, com a execução de planos de ação robustos.

Aqui, vale lembrar que aferir e monitorar se as crianças e os jovens estão desenvolvendo as aprendizagens essenciais é fundamental para a revisão programada da BNCC, prevista para acontecer de cinco em cinco anos. Conhecer esses resultados, associados aos *feedbacks* dos professores e das redes, é a base para aprimorar o documento.

No nível das redes de ensino, a implementação da BNCC e dos currículos a ela alinhados avança em todos os territórios, impulsionada pela necessidade de priorizar as aprendizagens essenciais para a recomposição das perdas ocorridas na pandemia. Assim, a coerência pedagógica sistêmica pode acontecer localmente, com protagonismo das avaliações diagnósticas, cujos resultados devem orientar planos de ações pedagógicas, a formação dos professores, a revisão de tempos de aula, entre outros. Também caberá às redes municipais e estaduais não só analisar as avaliações aplicadas a seus alunos, observando a coerência entre as provas e assegurando-se de que todas sigam os referenciais da BNCC e os novos currículos, como também dar suporte aos docentes em seus esforços de garantir as aprendizagens essenciais para todos e cada um dos estudantes

A chegada da BNCC trouxe a oportunidade de melhoria da qualidade e da equidade da educação. No processo de consolidação da coerência pedagógica sistêmica, as avaliações destacam-se por, ao mesmo tempo, apoiar o trabalho pedagógico dos professores e das redes e verificar e acompanhar em que medida essa qualidade e equidade estão se concretizando, garantindo, assim, os direitos de aprendizagem de todas as crianças e jovens do país.

# Referências

**BRASIL.** *Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.* Brasília, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm).

**BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base.* Brasília: MEC/SEB, 2018.

**BRASIL.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.* Brasília: MEC/SEB, 2010.

**CAEd.** *Relatório da 1ª etapa da pesquisa de avaliação e monitoramento da implementação da BNCC.* Juiz de Fora: Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação/Universidade Federal de Juiz de Fora, 2021. Disponível em: [https://plataformabncc.caeddigital.net/resources/arquivos/BNCC\\_RELATORIO\\_DA\\_1\\_ONDA.pdf](https://plataformabncc.caeddigital.net/resources/arquivos/BNCC_RELATORIO_DA_1_ONDA.pdf).

**MPB.** *Análise e recomendações à minuta de parecer do novo Enem.* Movimento pela Base, 2021a. Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2022/03/minuta-parecer-novo-enem-contribuicoes-do-mpb.pdf>.

**MPB.** Observatório da Implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio. Movimento pela Base, 2022. Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br>.

**MPB.** *Visões e princípios do Movimento pela Base para o alinhamento das avaliações à BNCC e ao novo ensino médio.* Movimento pela Base, 2021b. Disponível em: <https://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2020/12/mpb-5visoes-principios-doc-principal-interativo.pdf>.

**SMOLE,** Kátia. BNCC: desafios da implementação dos novos currículos. In: LIMA, Alessio Costa; GARCIA, Luiz Miguel Martins (org.). *Educação em movimento: o direito universal, as transformações e possibilidades durante e após a pandemia.*

São Paulo: Fundação Santillana; Undime, 2021. p. 319-335.  
Disponível em: [https://undime.org.br/uploads/documentos/php11oFM6\\_615b9333a4dfb.pdf](https://undime.org.br/uploads/documentos/php11oFM6_615b9333a4dfb.pdf).

**SOARES**, Francisco. O Saeb e a BNCC. *LinkedIn*, 20 maio 2020.  
Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/o-saeb-e-bncc-francisco-soares>.

**SOARES**, Francisco. Se sabem fazer, aprenderam. *LinkedIn*, 16 jun. 2022. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/se-sabem-fazer-aprenderam-francisco-soares/?trackingId=rUsq2+2xf6ndkJEMen04bg>.

**TAVARES**, Priscilla. *O que é urgente e crucial na reforma do Saeb?* Movimento pela Base, 2022. Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2022/07/saeb-relatorio-oqueecrucialnareformadosaeb.pdf>.







A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime completa 35 anos de existência em 10 de outubro de 2021, e Paulo Freire, patrono da educação brasileira, completaria 100 anos poucos dias antes, em 19 de setembro. Freire foi dirigente municipal de Educação da cidade de São Paulo e consagrado presidente de honra da Undime em 1989. Duas datas tão importantes e tão próximas não poderiam ser comemoradas de outra forma se não com a publicação de um livro especial como este.

Um livro que esperamos dê frutos de diversas espécies e sabores, para festejar a diversidade que nos une e nos constitui como sujeitos de nossa própria história, como pessoas ou nação! Um livro que analisa criticamente o direito à educação e faz sua defesa como conquista histórica do povo brasileiro.

LUIZ MIGUEL MARTINS GARCIA  
Presidente da Undime



<https://mod.lk/movi1>

ALESSIO COSTA LIMA  
Presidente da Undime Região Nordeste

Setembro de 2021





Após discutir a educação como um direito universal em seu primeiro volume, a Coleção Educação em Movimento, publicada pela Fundação Santillana e pela Undime, traz, neste segundo tomo, a BNCC como temática central. Trata-se do registro de um processo coletivo de construção de conhecimento, de gestão democrática, de prática no chão das redes, com pés e mãos na e da escola. Muito mais que um referencial teórico, o conjunto é um percurso crítico-reflexivo que pode ser trilhado de acordo com a vivência de cada leitor, em sua atuação em prol de uma educação com qualidade social e, portanto, inclusiva, equitativa e libertadora.

O percurso histórico da BNCC até os novos currículos é uma obra para ser usada – não só lida e grifada, mas também amplificada: por prints de tela enviados por celular, por compartilhamento em grupos de educadores e por discussões no dia a dia. Uma obra viva para, definitivamente, ser vivida!

LUIZ MIGUEL MARTINS GARCIA  
Presidente da Undime



<https://mod.lk/movi2>

ALESSIO COSTA LIMA  
Vice-presidente da Undime

Dezembro de 2022

# FUNDAÇÃO SANTILLANA

Comprometida com a educação, a Fundação Santillana, presente no Brasil desde 2008, atua na superação das desigualdades educacionais, com base na certeza de que esse é o motor para o desenvolvimento de um país mais justo, democrático e sustentável.

As ações promovidas compreendem a disseminação de conhecimentos para munir gestores de instituições públicas e privadas, professores e a sociedade civil com informações de qualidade em defesa da educação de excelência para todos. Para tal, caminha ao lado de educadores e pesquisadores que constroem saberes na academia e nas salas de aula, sempre na fronteira do conhecimento. Também se dedica a parcerias com organizações nacionais e internacionais.

Além disso, a Fundação Santillana realiza e apoia ações que contribuem para o desenvolvimento da educação, incentivando a produção e a difusão de conhecimentos sobre temas centrais das políticas educacionais, do ensino e da aprendizagem. Fomenta ainda o debate plural sobre desafios e soluções compartilhados por gestores, professores, alunos e famílias em diferentes instâncias e regiões por meio da divulgação de análises, ideias, indicadores e boas práticas nas políticas públicas, assim como incentiva premiações que valorizam e reconhecem professores e gestores.

[www.fundacaosantillana.org.br](http://www.fundacaosantillana.org.br)

Alessio Costa Lima  
Alice Andrés Ribeiro  
Ana Coelho Vieira Selva  
Andréa Guzzo  
Anna Helena Altenfelder  
Beatriz Abuchaim  
Bernardete A. Gatti  
Dave Peck  
Eduardo Deschamps  
Helena Venites Sardagna  
Hilda Micarello  
Isabel Cristina Alves da Silva Frade  
Katia Stocco Smole  
Leisiane Heming  
Luiz Miguel Martins Garcia  
Luzia de Queiroz Hippolyto  
Marcia Aparecida Baldini  
Maristela Ferrari Ruy Guasselli  
Patricia Luerdes  
Paulo Sergio Fochi  
Vital Didonet  
Vitor de Angelo

ISBN 978-85-527-2894-8



9 788552 728948