



Necessidade e construção de uma Base Nacional Comum

1

O direito constitucional à educação é concretizado, primeiramente, com uma trajetória regular do estudante, isto é, acesso das crianças e jovens a uma escola de educação básica na idade legal, depois sua permanência nessa escola, seguida da conclusão das diferentes etapas em que o ensino é organizado, também nas idades esperadas. Concomitantemente os estudantes devem ainda adquirir os aprendizados de que necessitam para uma vida plena, o que inclui seu desenvolvimento socioemocional e a efetiva inserção na sociedade do conhecimento.

As condições que deve ter uma escola para que possa desempenhar seu papel na garantia do direito à educação de seus estudantes são de três naturezas: infraestrutura, pessoal e pedagógica. O sistema de ensino básico brasileiro tem grandes dificuldades nessas dimensões e, portanto, a solução dos graves problemas educacionais nacionais exige ações concomitantes nas três dimensões referidas, ainda que com ritmos e ênfases apropriados à história e especificidade de cada sistema de ensino.

São bastante conhecidas as dificuldades relativas aos professores, seja pela sua falta, pela insatisfação gerada pelos salários e desprestígio da carreira, ou por sua formação inadequada. Ainda que com menor visibilidade, são relevantes as dificuldades em relação aos gestores escolares que também têm pouca formação para a função e, principalmente, não dispõem de autonomia e recursos para garantir o funcionamento regular da escola sob sua responsabilidade. Por outro lado, estudos recentes mostraram que há limitações significativas na infraestrutura das escolas em muitos lugares do Brasil.

As dificuldades nas dimensões da gestão e da infraestrutura das escolas são tão agudas e evidentes que encobrem o terceiro elemento relativo à organização do ensino que é, portanto, de natureza pedagógica. O projeto pedagógico de uma escola contém as intenções, princípios e orientações que devem reger o ensino e as muitas interações que ocorrem no seu âmbito. O projeto pedagógico da escola traduz seu currículo, uma vez que inclui o que se deve ensinar, como será ensinado e como será verificado se os alunos aprenderam o que lhes foi ensinado. Inclui ainda como precisa ser feita a gestão da escola, a relação com a comunidade e o uso e prestação de contas dos recursos financeiros alocados à escola. Entendido dessa maneira, o projeto pedagógico não é algo pronto e acabado, mas que se revisa constantemente com a participação ativa, particularmente dos professores e funcionários bem como de membros da comunidade servida pela escola.

Fixado o conceito de projeto pedagógico e sua relação com o currículo da escola, é importante ainda destacar que uma parte fundante do documento

é aquela que descreve os aprendizados que serão oportunizados pela escola em cada fase escolar.

O projeto pedagógico é próprio de cada escola ou de um grupo de escolas similares, por exemplo, dentro de um mesmo sistema de ensino. Há especificidades locais e regionais que só nele podem ser contempladas. No entanto, os currículos de todas as escolas, sejam elas quais forem, naquilo que se refere ao que deve ser ensinado, precisam ter uma Base Nacional Comum, como expressamente exigido pela Constituição Federal no artigo 210 que diz “Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais, ou como definido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB), que em seu artigo 26 explicita que “Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter Base Nacional Comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)”.

2

A Constituição Federal de 1988 explicitou o projeto da nação brasileira e delegou para a futura promulgação de uma lei, a forma como o sistema educacional deve contribuir para este projeto. Muitas discussões e iniciativas já ocorreram para atribuir um sentido mais específico à genérica prescrição constitucional e, portanto, adequado para o planejamento pedagógico.

Diversos dos consensos obtidos foram contemplados na LDB. O Ministério da Educação criou orientações curriculares e parâmetros curriculares nacionais. O Conselho Nacional de Educação traçou diretrizes nacionais para educação básica. Diversos estados e municípios da Federação desenvolveram e implantaram propostas curriculares locais. Ou seja, há um histórico rico de discussões e iniciativas a ser considerado na construção de orientações claras, de altas expectativas e que deverão se aplicar às escolas de educação básica a respeito do que todos e cada um dos alunos brasileiros precisam necessariamente aprender em cada etapa da sua escolarização básica.

No entanto não existe um consenso nacional do que é exatamente a Base Nacional Comum a que se referem à Constituição federal e à LDB de 1996. Em particular, não há uma lei federal que defina a Base Nacional Comum referida nesses documentos. Esta ausência tem consequências. Uma das mais invisíveis, mas das mais graves, é que muito estudantes não adquirem conhecimentos e habilidades que todo brasileiro tem direito a adquirir. Isso é uma das causas das grandes desigualdades educacionais existentes no Brasil.

A ausência desta base enseja também que as avaliações externas como a Prova Brasil assumam de fato um papel de prescrição da base curricular nacional, quando o contrário deveria ocorrer – a Prova Brasil deveria ser a forma de a sociedade verificar se os estudantes tiveram, de fato, seus direitos de aprendizagem garantidos. A ausência de uma linguagem curricular comum, em particular de orientações legais explícitas a respeito do que os alunos precisam aprender em cada fase da escola, também dificulta a produção e organização de materiais didáticos e a formação inicial e continuada de professores.

A construção da Base Nacional Comum é fundamental porque respeita a orientação do artigo 205 da Constituição Brasileira que estabelece como objetivo da educação “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, ou seja, explicita os objetivos de duas naturezas usualmente referidas como cognitivos e não cognitivos, que os alunos devem alcançar em sua escolaridade básica, etapa por etapa.

Na parte cognitiva as resoluções vigentes definem as áreas do conhecimento que devem ser contempladas no currículo escolar. No entanto, é importante que estes conhecimentos disciplinares sejam ensinados de forma que sua utilidade para a vida de cada estudante fique evidente, pois é este o espírito do texto constitucional e da própria LDB. Assim sendo é usual dizer que a base comum se constituirá de conhecimentos e habilidades. Este segundo conceito enfatiza que o conhecimento deve ser incorporado, entendido e usado na análise de situações da vida real. Isto é, a Base Nacional Comum é pensada como um conjunto de objetivos de aprendizagem em que cada conhecimento disciplinar se associa a situações que exigem processos mentais de lembrar, compreender, analisar e aplicar.

A experiência internacional mostra que uma Base Nacional Comum vale para todo território nacional e inclui a especificação das competências em Linguagens e códigos, especialmente Língua Materna, Literatura Nacional, Arte, Educação Física; Matemática; Ciências da Natureza, visando a compreensão do mundo físico e natural e; das Ciências Sociais e Humanas, onde se inclui a História e Geografia, especialmente do país. Embora a inclusão destas quatro áreas seja consensual, há na legislação brasileira outras exigências cuja inclusão na Base Nacional Comum é objeto de debate.

Em um segundo momento, a Base Nacional Comum precisa considerar as muitas habilidades não cognitivas que já se demonstraram também importantes para a vida. Habilidades como responsabilidade, disciplina, abertura a novas experiências, capacidade de trabalhar em grupos, respeito às diferenças, capacidade de enfrentar e resolver problemas podem ser adquiridas na escola e, portanto, fazer parte do currículo e da Base Nacional Comum se o debate assim o indicar. É importante registrar que, embora nada do que é necessário para a vida dos estudantes deve ser estranho à escola, ela não pode se ocupar de todas as capacidades que os estudantes precisam. Outras instâncias interferem também na formação da visão de mundo e dos valores de cada criança ou jovem.

Definido o que é a Base Nacional Comum, alguns pontos precisam de esclarecimento e ênfase.

O primeiro passo na sua construção é a crença em que a educação de qualidade é não só um direito humano, mas também o fundamento de um projeto maior, qual seja, de desenvolvimento do país. A Base Nacional Comum deve necessariamente ser apoiada por amplo espectro de agentes públicos e privados. Este documento deve ser mais explícito do que está estabelecido atualmente nos textos nacionais legais vigentes que são por vezes genéricos, e promover o debate para o estabelecimento do que, dentro de cada área, deve ser aprendido por todos os brasileiros que concluírem a educação básica.

O documento final da Base Nacional Comum só terá impacto se resultar de um pacto suprapartidário, gerando uma política de Estado, não de governo, implementado no sentido proposto no artigo 26 da LDB, supra referido, e

com força de lei. Ou seja, o desafio que se coloca é envolver os diferentes atores educacionais do cenário nacional, mas com uma visão de futuro que permita a superação de divergências naturais que ocorrem no curto prazo. Se construído com esta visão, será aprovado nos fóruns adequados.

Para o desenvolvimento do documento deve-se levar em consideração tanto as experiências sólidas já desenvolvidas no Brasil, no âmbito de alguns estados e municípios, quanto de outros países que recentemente enfrentaram o mesmo desafio. De forma particular citam-se como relevantes as experiências de: Austrália, Inglaterra, Cuba, Chile, Portugal e Estados Unidos, que usaram diferentes estilos e métodos de desenvolvimento, muitos com claros ensinamentos para o Brasil.

A metodologia de construção a ser liderada pelo MEC enfatiza a colaboração entre os entes federados, na perspectiva de que diferentes sistemas têm responsabilidades distintas, mas todos devem conter uma parte comum do currículo que é a Base Nacional Comum, que garantirá equidade no sistema educacional e a materialização do direito à educação. Além disso, a sociedade em geral, por meio de suas várias organizações, será ouvida, pois terá muito a dizer no debate a respeito da qualidade daquilo que é ensinado nas escolas do país. No entanto, o processo só chegará a bom termo se metas e prazos forem estabelecidos.

Importante ressaltar que o documento da Base Nacional Comum não deverá incluir detalhamento de como cada objetivo de aprendizagem deve ser ensinado. Nesse aspecto é importante reconhecer que há necessidades específicas, geradas pelo perfil do aluno atendido, história da comunidade ou mesmo opção pedagógico-epistemológica das equipes locais, que impactam e caracterizam a pedagogia a ser usada em cada escola.

5

Faz-se importante ressaltar que a iniciativa de estabelecer uma Base Nacional Comum não se propõe ou confunde com a criação de um currículo nacional comum, embora seja, naturalmente, parte do currículo das escolas. No entanto, sua adoção teria como consequência que os currículos de todas as escolas terão similaridades no que diz respeito às aprendizagens esperadas em cada fase escolar em âmbito nacional.

Os objetivos de aprendizagem incluídos na Base Nacional Comum devem ser claros e exigentes. A questão da exigência é particularmente importante. O Brasil não pode oferecer a suas crianças e jovens oportunidades educacionais mais limitadas do que a oferecida por outros países.

A definição da referida base criará uma linguagem de expressão dos fatos pedagógicos que precisa ser também parte inegociável do currículo dos cursos de formação inicial e continuada dos professores de educação básica, da preparação de estratégias pedagógicas, de materiais de apoio ao ensino, da organização de atividades didáticas, livros e até da organização de sítios na Internet, onde o desenvolvimento de tecnologias de ensino possa ser compartilhado. Finalmente, da Base Nacional Comum emanará a matriz de especificação das avaliações nacionais.

Está feita a proposta. Trata-se de uma aposta otimista cuja finalidade é colocar o país no rumo de uma educação de qualidade para todas as suas crianças e jovens.