

Uma Breve História da Gestão das Políticas Educacionais Brasileiras Pós-LDB-EN

Políticas de Gestão de Currículos e Conteúdos Educacionais no Brasil pós-LDB (1996–atualidade)

Texto de apoio do projeto de pesquisa

Este é um texto de apoio do projeto de pesquisa “Políticas de Gestão de Currículos e Conteúdos Educacionais no Brasil pós-LDB (1996–atualidade)”, coordenado por Marcos Cordioli. Sua finalidade é situar historicamente os documentos e as análises que integram a pesquisa, não constituindo relatório de pesquisa nem parecer normativo.

Por Marcos Cordioli

A cronologia das políticas de gestão curricular no Brasil, no período posterior à LDB de 1996, pode ser compreendida como uma passagem gradual entre diferentes formas de orientação nacional: primeiro, parâmetros e referenciais; depois, diretrizes normativas; posteriormente, uma base nacional de aprendizagens essenciais; e, finalmente, um processo permanente de revisão, complementação e implementação curricular. A própria LDB estabeleceu, no artigo 26, que os currículos da Educação Básica deveriam ter base nacional comum, complementada por uma parte diversificada, criando o fundamento jurídico para essa trajetória.

1996 — A LDB e a criação do marco curricular nacional

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional e tornou-se o principal marco jurídico da política curricular brasileira no período democrático recente.

O artigo 26 determinou que os currículos da Educação Básica deveriam possuir uma base nacional comum, complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada relacionada às características regionais e locais.

A LDB, portanto, não criou a BNCC. Ela estabeleceu o princípio jurídico de uma formação curricular comum, deixando para os processos posteriores a definição de como essa referência nacional seria construída e implementada.

1997 — Os primeiros PCNs

Em 1997 foram publicados os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, destinados inicialmente às antigas 1ª a 4ª séries.

Organizados em dez volumes, os PCNs foram apresentados como referências para a qualidade da educação brasileira e como instrumentos de apoio às equipes escolares, particularmente na elaboração e desenvolvimento dos currículos.

Esse momento inaugura uma nova fase da gestão curricular federal: o Ministério da Educação passa a produzir documentos nacionais destinados a orientar diretamente os sistemas e as escolas, sem que os PCNs assumissem ainda o caráter normativo que posteriormente seria atribuído à BNCC.

1998 — PCNs para 5ª a 8ª séries

Em 1998 foram consolidados os PCNs para as antigas 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental.

A intenção declarada era ampliar e aprofundar o debate educacional envolvendo escolas, famílias, governos e sociedade.

Nesse momento tem início, também, a inserção sistemática do autor nesse campo de estudos: a análise dos PCNs destinados a esse segmento resultou na publicação de Para entender os PCNs: os temas transversais e, posteriormente, em uma trajetória de pesquisas, palestras, cursos, assessorias e consultorias sobre políticas curriculares.

1998–1999 — O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil

Paralelamente aos PCNs do Ensino Fundamental, o Ministério da Educação produziu o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, o RCNEI.

A Educação Infantil passava, assim, a integrar de maneira mais explícita o movimento de construção de referências nacionais para a organização curricular.

Essa fase caracteriza-se pela coexistência de diferentes documentos: parâmetros para o Ensino Fundamental, referenciais para a Educação Infantil e, posteriormente, parâmetros específicos para o Ensino Médio.

2000 — Os PCNEM

Em 2000 foram lançados os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

Os PCNEM procuravam cumprir dois papéis: difundir os princípios da reforma curricular e orientar os professores na busca de novas abordagens e metodologias.

Com isso, consolidava-se uma primeira arquitetura nacional de orientação curricular abrangendo as diferentes etapas da Educação Básica.

2008–2010 — Currículo em Movimento

A partir de 2008, o Ministério da Educação desenvolveu o programa Currículo em Movimento, que funcionou até 2010.

O programa procurou discutir e desenvolver propostas curriculares para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Esse movimento representa uma importante transição: deixa-se progressivamente de trabalhar apenas com documentos de referência e começa-se a discutir de maneira mais estruturada a necessidade de reorganização das concepções curriculares nacionais.

2009–2012 — A consolidação das Diretrizes Curriculares Nacionais

Uma transformação importante ocorre com o fortalecimento das Diretrizes Curriculares Nacionais produzidas pelo Conselho Nacional de Educação.

Em 2009, a Resolução CNE/CEB nº 5 estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

Em 2010, a Resolução CNE/CEB nº 4 estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica.

No mesmo período, foram estabelecidas as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos.

Em 2012, a Resolução CNE/CEB nº 2 estabeleceu novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

Verifica-se, nesse ponto, uma mudança qualitativa na gestão curricular brasileira.

Os PCNs tinham essencialmente a função de oferecer parâmetros e referências. As DCNs, por sua vez, inserem a orientação curricular em um sistema normativo produzido pelo Conselho Nacional de Educação.

A política curricular começa, portanto, a adquirir uma estrutura mais institucionalizada.

2010 — A CONAE e a ideia de uma Base Nacional

A Conferência Nacional de Educação realizada entre 28 de março e 1º de abril de 2010 constitui outro marco importante.

O documento final da CONAE incorporou a discussão sobre a necessidade de uma Base Nacional Comum como parte da construção do Plano Nacional de Educação.

A ideia de uma base nacional deixa, então, de ser apenas uma referência distante e passa a ocupar espaço crescente na agenda nacional de política educacional.

2012 — PNAIC

Em 2012 foi instituído o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

A Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, estabeleceu as diretrizes gerais do programa.

Embora não constitua uma etapa de elaboração da BNCC propriamente dita, o PNAIC integra o processo mais amplo de construção de políticas nacionais voltadas à definição de objetivos de aprendizagem, alfabetização e formação de professores.

2013 — Pacto Nacional de Fortalecimento do Ensino Médio

Em 2013 foi instituído o Pacto Nacional de Fortalecimento do Ensino Médio, por meio da Portaria nº 1.140.

Novamente, trata-se de uma política que deve ser compreendida dentro do movimento mais amplo de reorganização da Educação Básica e de fortalecimento de referências nacionais para o currículo e para a formação docente.

2014 — O Plano Nacional de Educação

O ano de 2014 constitui um ponto de inflexão decisivo.

Em 25 de junho foi sancionada a Lei nº 13.005, que aprovou o Plano Nacional de Educação para o período de dez anos.

O PNE estabeleceu 20 metas e estratégias para a educação brasileira. Quatro delas fizeram referência à construção da Base Nacional Comum Curricular.

A construção de uma base curricular nacional passa, então, a integrar formalmente o planejamento decenal da educação brasileira.

Também em 2014 foi realizada a 2ª Conferência Nacional de Educação, entre 19 e 23 de novembro. O documento produzido pela CONAE constituiu referência para o processo de mobilização em torno da construção da Base.

2015 — A construção formal da BNCC

Em junho de 2015 ocorreu o I Seminário Interinstitucional para elaboração da Base Nacional Comum.

A Portaria nº 592, de 17 de junho, instituiu a comissão de especialistas responsável pela elaboração da proposta.

Em 16 de setembro foi disponibilizada a primeira versão da BNCC.

Entre 2 e 15 de dezembro, escolas de todo o país participaram da discussão do documento preliminar.

Começava, assim, uma nova etapa da política curricular brasileira.

2016 — Segunda versão e participação nacional

Em 3 de maio de 2016 foi disponibilizada a segunda versão da BNCC.

Entre junho e agosto foram realizados 27 seminários estaduais para discutir o documento, envolvendo professores, gestores e especialistas, em iniciativa promovida pelo Consed e pela Undime.

Em agosto começou a elaboração da terceira versão.

A construção da BNCC passou, portanto, por diferentes versões, consultas, seminários e processos de revisão antes de chegar ao Conselho Nacional de Educação.

2017 — A BNCC torna-se norma nacional

Em abril de 2017, o Ministério da Educação encaminhou ao Conselho Nacional de Educação a versão da BNCC referente à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental.

O CNE passou a exercer sua competência normativa sobre a proposta, elaborando parecer e projeto de resolução. O processo culminou na homologação da BNCC pelo ministro da Educação em 20 de dezembro de 2017.

Em 22 de dezembro, a Resolução CNE/CP nº 2/2017 instituiu e orientou a implantação da BNCC.

Esse momento representa uma mudança fundamental na história curricular brasileira: a Base deixa de ser apenas uma proposta de orientação e passa a integrar formalmente o conjunto de normas nacionais que devem ser observadas na Educação Básica.

2018 — A BNCC do Ensino Médio

Em 2 de abril de 2018, o MEC encaminhou ao CNE a terceira versão da BNCC do Ensino Médio.

O Conselho realizou audiências públicas e analisou a proposta.

Em 5 de abril foi instituído o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular, o ProBNCC.

Em 2 de agosto, escolas de todo o país participaram de mobilização para discutir a BNCC do Ensino Médio.

Em 14 de dezembro de 2018, a BNCC do Ensino Médio foi homologada. Com isso, passou a existir uma Base abrangendo as três etapas da Educação Básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

A própria BNCC passou, então, a ser definida oficialmente como documento normativo que estabelece o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os estudantes devem desenvolver.

2019–2021 — Implementação e reorganização curricular

Depois da homologação, o centro da política curricular deslocou-se da elaboração da Base para sua implementação.

O desafio passou a ser transformar as aprendizagens, competências e habilidades previstas na BNCC em currículos estaduais, municipais e propostas pedagógicas das escolas.

Essa distinção é fundamental, pois a BNCC não substitui os currículos das redes e das escolas. Ela passa a orientar sua formulação, enquanto Estados, municípios e instituições escolares continuam responsáveis pela elaboração dos seus currículos e propostas pedagógicas dentro das normas nacionais.

2022 — Computação passa a complementar a BNCC

Em 2022 ocorre uma nova etapa de expansão da política curricular nacional.

O Parecer CNE/CEB nº 2/2022 estabeleceu normas sobre Computação na Educação Básica como complemento à BNCC.

Posteriormente, a Resolução CNE/CEB nº 1, de 4 de outubro de 2022, estabeleceu essas normas e referências para conteúdos e habilidades relacionados à Computação e à Educação Digital.

Esse movimento é significativo porque demonstra que a BNCC não encerra a produção curricular nacional. A política curricular permanece aberta à incorporação de novos campos de conhecimento e às transformações da sociedade.

2024–2025 — O fim do primeiro ciclo do PNE e a transição

O Plano Nacional de Educação aprovado em 2014 completou o período originalmente previsto de dez anos.

Diante da tramitação do novo PNE, a vigência do plano foi prorrogada até 31 de dezembro de 2025.

Esse período criou uma transição entre dois ciclos de planejamento educacional nacional.

A questão curricular permanece inserida nesse planejamento mais amplo: a BNCC, as Diretrizes Curriculares Nacionais, os currículos estaduais e municipais e as propostas

pedagógicas das escolas formam partes articuladas de um sistema de gestão educacional.

2025–2026 — Novo ciclo de planejamento educacional

A discussão do novo Plano Nacional de Educação inaugura outra etapa da política educacional brasileira.

A questão curricular passa a ser analisada novamente dentro de um contexto mais amplo, que envolve qualidade da educação, aprendizagem, equidade, formação de professores, inclusão, tecnologia, educação digital, avaliação e financiamento.

O processo de construção do novo PNE, portanto, não representa apenas a substituição de um documento por outro. Ele abre novo ciclo de planejamento e pode produzir novos referenciais para a gestão curricular brasileira.

A lógica histórica da política curricular

Considerado em conjunto, esse percurso evidencia uma transformação nítida na forma como o Estado brasileiro passou a organizar a política curricular.

A primeira etapa caracterizou-se pela criação de referências nacionais, compreendendo: LDB, PCNs, Referenciais Curriculares e PCNEM.

A segunda etapa caracterizou-se pela consolidação de normas curriculares, compreendendo:

DCNs, Currículo em Movimento, CONAE e PNE.

A terceira etapa consistiu na construção de uma referência nacional de caráter normativo, compreendendo:

PNE, primeira, segunda e terceira versões da BNCC e sua homologação.

A quarta etapa corresponde à implementação e à complementação da Base, compreendendo:

BNCC, currículos estaduais e municipais, propostas pedagógicas das escolas, complementações curriculares e, por fim, Computação e Educação Digital.

A quinta etapa, ainda em construção, corresponde à revisão das políticas educacionais nacionais a partir do novo ciclo do PNE.

Essa trajetória permite compreender que a BNCC não surgiu de maneira isolada em 2015. Ela é resultado de um processo que começou juridicamente com a Constituição de 1988, ganhou estrutura com a LDB de 1996, adquiriu materialidade com os PCNs dos anos 1990, foi reorganizado pelas Diretrizes Curriculares Nacionais, ganhou força política com as CONAEs e o PNE e finalmente assumiu caráter normativo com a BNCC em 2017 e 2018.

Para a história da gestão curricular brasileira, essa distinção é essencial: não se trata simplesmente da sucessão de documentos. Trata-se da transformação progressiva do modo como o Estado brasileiro formula, regulamenta, orienta, implementa e revisa aquilo que deve ser ensinado nas escolas.

Sobre o autor

Marcos Cordioli é mestre em Educação pela PUC-SP, palestrante, consultor e empresário. Atua há décadas como pesquisador e professor nas áreas de políticas educacionais, currículo e gestão da educação brasileira, com especial atenção às Diretrizes Curriculares Nacionais e às Diretrizes Operacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

A trajetória de estudos sobre a legislação e as políticas curriculares brasileiras teve início em 1997, com a publicação de sua primeira obra sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais e os temas transversais. Desde então, publicou livros e centenas de artigos, além de participar de palestras, cursos, pesquisas e projetos educacionais em diferentes regiões do Brasil e no exterior.

Em 2011 e 2012, atuou como consultor ad hoc da relatoria do Plano Nacional de Educação na Câmara dos Deputados, participando de processos de discussão e sistematização de propostas para o planejamento da educação brasileira.

Foi secretário de Cultura de Curitiba e secretário de Inovação de Maringá. Também atuou como professor em cursos de graduação, especialização e mestrado e como consultor de instituições e sistemas de ensino.

Atualmente, concentra sua principal atividade de pesquisa no projeto "Políticas de Gestão de Currículos e Conteúdos Educacionais no Brasil pós-LDB (1996–atualidade)", dedicado à organização, análise e interpretação da trajetória das políticas curriculares brasileiras, de seus documentos normativos e dos processos de formulação e implementação conduzidos pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação e pelos sistemas de ensino.

Como segunda frente de pesquisa e atuação, dedica-se às transformações da educação diante das novas tecnologias, especialmente às possibilidades de utilização da inteligência artificial nos processos de ensino e aprendizagem, na formação de educadores e na gestão das instituições e dos sistemas de ensino.

Sobre essa temática, Marcos Cordioli é autor, entre outras publicações, de:

CORDIOLLI, Marcos. Currículo escolar: teorias e práticas. Pinhais: Ed. Melo, 2005.

CORDIOLLI, Marcos. Para entender os PCNs: os temas transversais. Curitiba: Módulo, 1997.

CORDIOLLI, Marcos. Sistemas de ensino e políticas educacionais no Brasil. Curitiba: Dialógica, 2011.

Declaração sobre o uso de inteligência artificial

A inteligência artificial generativa foi utilizada como ferramenta de apoio à organização das informações fornecidas para este texto. O uso ocorreu como auxílio ao trabalho intelectual, sem substituir a análise dos documentos e das fontes. A seleção e a interpretação das informações, assim como a revisão e a responsabilidade pela versão final do texto, cabem ao autor. Ao final, a IA foi utilizada para a correção ortográfica e semântica do texto.