

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Manoela Vilela Araújo Resende

**CURRÍCULO DO FUTURO, BASE NACIONAL COMUM
CURRICULAR E DECISÕES DOCENTES: UM ESTUDO
EM ESCOLAS DO DISTRITO FEDERAL DO BRASIL**

**Tese de Doutorado em Regime de Cotutela entre a Universidade de
Coimbra e a Universidade de Brasília, na área de Ciências da Educação,
Na especialidade em Organização do Ensino, Aprendizagem e Formação de
Professores, orientada pelas Professoras Doutoradas Maria Helena Lopes
Damião da Silva e Maria Abádia da Silva, e apresentada à Faculdade de
Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra.**

Fevereiro de 2024

Manoela Vilela Araújo Resende

**CURRÍCULO DO FUTURO, BASE NACIONAL COMUM
CURRICULAR E DECISÕES DOCENTES: UM ESTUDO EM
ESCOLAS DO DISTRITO FEDERAL DO BRASIL**

Tese de Doutorado em Regime de Cotutela entre a Universidade de Coimbra e a Universidade de Brasília, na área de Ciências da Educação, na especialidade em Organização do Ensino, Aprendizagem e Formação de Professores orientada pelas Professoras Doutoras Maria Helena Lopes Damião da Silva e Maria Abádia da Silva e apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra.

Fevereiro de 2024

Dedicatória

*À minha mãe,
Que me ensinou o poder dos sonhos.
40 anos depois e ainda não me convenci do contrário.*

Índice

Índice de figuras, gráficos, quadros e tabelas	8
Agradecimentos	10
Resumo.....	12
Abstract	13
Introdução	14
Delimitação da pesquisa.....	14
Objetivos da tese	17
Justificativas.....	18
Percurso metodológico	19
Estrutura da tese.....	20
Capítulo 1 - Referencial teórico: Implementação de reformas curriculares e o papel dos docentes	22
1.1 Implementação de políticas públicas	22
1.2 O ciclo da política de Stephen Ball.....	26
1.3 Adoção de currículos e reformas curriculares.....	30
1.4 Percepção, construção de sentido e decisões: o professor no contexto de implementação de reformas educacionais.....	39
1.4.1 Percepção docente em contexto de reforma educacional.....	43
1.4.2 Construção de sentido.....	51
1.4.3 Decisões docentes.....	55
1.5 Mudanças na prática docente em decorrência das reformas educacionais	63
1.6 Fatores que influenciam a implementação.....	67
1.6.1 Conhecer para implementar: capacitação e desenvolvimento profissional dos professores em contexto de reforma curricular	68
1.6.2 Papel dos gestores escolares na implementação de reformas educacionais.....	71
1.6.3 O distrito escolar.....	72
Capítulo 2 - Política curricular no Brasil, Base Nacional Comum Curricular e Currículo em Movimento no Distrito Federal.....	75
2.1 O Movimento da política curricular no Brasil (1961 a 2017)	76
2.2 Os contextos da influência e da elaboração do texto na BNCC.....	87
2.2.1 Contexto da influência: organismos internacionais, organizações não governamentais e governo no debate acerca da Base Nacional Comum Curricular.....	89
2.2.2 Contexto da produção do texto da Base Nacional Comum Curricular da Educação Infantil e do Ensino Fundamental	96

2.3	A Base Nacional Comum Curricular: apresentação do documento curricular.....	107
2.4	O Currículo em Movimento do Distrito Federal.....	119
2.4.1	Estrutura Currículo Ensino Fundamental do Distrito Federal.....	126
2.4.2	Alfabetização no Currículo do Distrito Federal.....	128
Capítulo 3 – Investigação Empírica.....		134
3.1	Descrição do campo empírico.....	134
3.2	Participantes.....	136
3.3	Instrumentos.....	141
3.3.1	Entrevista.....	141
3.3.2	Questionário.....	143
3.4	Análise e interpretação dos dados.....	144
3.5	Cuidados éticos.....	148
Capítulo 4 - Apresentação e Discussão dos Resultados.....		150
4.1	Percepções, decisões e criação de sentido.....	151
4.1.1	Percepção.....	151
4.1.2	Construção de sentido.....	161
4.1.3	Decisões.....	163
4.2	Mudanças nas práticas docentes.....	170
4.3	Fatores que influenciam a implementação da Base Nacional Comum Curricular.....	184
4.4	Análise geral dos resultados.....	194
4.5	Discussão dos resultados.....	196
Conclusão.....		202
Resultados e contribuições teóricas.....		202
Implicações sociais.....		204
Recomendações para investigações futura.....		206
Bibliografia.....		208
Anexos.....		226

Índice de figuras, gráficos, quadros e tabelas

Figura 1: Contextos da formulação de políticas	28
Figura 2: Níveis curriculares	33
Figura 3: Fatores que afetam a implementação de reformas educacionais.....	40
Figura 4: Teoria causal da reforma educacional, considerando os aspectos cognitivos e comportamentais dos professores	42
Figura 5: Interação entre percepções, sentimentos e ações durante uma reforma educacional	47
Figura 6: Modelo conceitual para o processo de construção de sentido coletiva.....	52
Figura 7: Estrutura dos fatores que compõem o processo decisório docente.....	57
Figura 8: Articulação entre níveis de decisão curricular	60
Figura 9: Atribuições constitucionais dos entes da federação	78
Figura 10: Ideb Anos Finais (2005 – 2021)	87
Figura 11: Ideb Ensino Médio (2005 – 2021).....	87
Figura 12: Estrutura Geral da BNCC para a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio	109
Figura 13: Áreas do conhecimento e componentes curriculares do Ensino Fundamental... 111	
Figura 14: Exemplo de redação de habilidade	112
Figura 15: O novo ensino médio	116
Figura 16: Marcos do processo de adaptação do CeM à BNCC em 2018	125
Figura 17: Exemplo de objetivos e conteúdos relacionados à oralidade (Linguagens/Língua Portuguesa) dos 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental no Currículo em Movimento.....	127
Figura 18: Campo empírico	136
Figura 19: Processo de codificação.....	146
Figura 20: Percepções sobre mudanças acarretadas pela BNCC	181
Figura 21: Fatores que influenciam a mudança esperada a partir da implementação de uma reforma curricular.....	193
Gráfico 1: Aspectos considerados no processo decisório dos professores iniciantes e experientes	61
Gráfico 2: Distribuição do tempo de experiência na docência em intervalo de anos	139
Gráfico 3: Distribuição do tempo de experiência dos gestores na Secretaria de Educação do Distrito Federal em intervalo de anos.....	140
Gráfico 4: Distribuição dos entrevistados nos regimes “efetivo” e “temporário”	141
Gráfico 5: A BNCC representa um avanço positivo no sentido de melhorar a educação brasileira (resposta dos docentes)	156

Gráfico 6: A BNCC representa um avanço positivo no sentido de melhorar a educação brasileira (resposta dos gestores)	156
Gráfico 7: A BNCC apresenta uma visão reducionista do conhecimento a ser ensinado em sala de aula (resposta professores)	157
Gráfico 8: A BNCC apresenta uma visão reducionista do conhecimento a ser ensinado em sala de aula (resposta gestores)	157
Gráfico 9: A sua decisão sobre o que fazer em sala de aula é influenciada em grande medida por (respostas docentes em dois grupos: com experiência de menos de 20 anos e com experiência de mais de 20 anos).....	166
Gráfico 10: A sua decisão sobre o que fazer em sala de aula é influenciada em grande medida por (respostas docentes em dois grupos: professores temporários e efetivos)	167
Gráfico 11: Na sua opinião, a Base Nacional Comum Curricular e o Currículo em Movimento (edição de 2018) são documentos:.....	174
Gráfico 12: Quando você pensa em sua prática em sala de aula após a criação da BNCC, pode-se afirmar que: “Minha forma de dar aula foi:_____” (respostas separadas de acordo com o tempo de serviço de cada grupo)	177
Gráfico 13: Quantitativo de professores nos grupos de efetivo e temporários de acordo com o tempo de serviço (menos de 5 anos e mais de 5 anos)	178
Gráfico 14: Na sua opinião, qual o principal desafio para que a BNCC seja utilizada em sua aula (resposta professores e gestores escolares)	187
Gráfico 15: Na sua opinião, o que seria necessário para que a BNCC impactasse a realidade escolar (respostas docentes).....	189
Gráfico 16: Na sua opinião, o que seria necessário para que a BNCC impactasse a realidade escolar (respostas gestores).....	190
Quadro 1: Reestruturação Saeb (1990 – 2019)	80
Quadro 2: Regionais de Ensino e Regiões Administrativas do Distrito Federal.....	120
Quadro 3: Cargos dos gestores escolares entrevistados	140
Quadro 4: Categorias empíricas e teóricas desenvolvidas na análise dos dados com as definições da literatura e da autora deste trabalho	148
Quadro 5: Participação dos gestores na implementação da Base	184
Quadro 6: Objetivos da tese e evidências de consecução	195
Tabela 1: Número de contribuições feitas à BNCC por tipos de documentos	99
Tabela 2: Distribuição dos professores quanto ao regime de trabalho e ano de docência....	139
Tabela 3: Tabulação das respostas à pergunta do questionário “A sua decisão sobre o que fazer em sala de aula é influenciada em grande medida por”:.....	165

Agradecimentos

A tarefa de agradecer aos que contribuíram para a elaboração de uma tese de doutoramento não é trivial. As mudanças que aconteceram durante essa etapa me marcarão para o resto da vida: a maternidade, uma pandemia global, e a certeza de que a luta pela educação pública de qualidade merece todo meu esforço acadêmico. Espero ter feito jus à causa.

Ao finalizar este trabalho que tanto me exigiu, física e intelectualmente, só tenho a agradecer. Foi um processo de desenvolvimento sem igual. Passei por vários momentos (da dúvida constante ao reconhecimento de que algumas respostas começavam a aparecer). Estive sempre amparada sobre ombros de mulheres e homens gigantes. Aqui vai o meu reconhecimento.

Começo agradecendo às minhas duas orientadoras. Em ordem cronológica. Primeiramente, agradeço à Professora Doutora Maria Helena Damiano, minha orientadora da Universidade de Coimbra, que tão bem me acolheu desde a nossa primeira conversa. Era março de 2020, as incertezas e os receios pareciam intransponíveis. Estar em contato com você discutindo o projeto de pesquisa (que agora se transformou em tese) foi o máximo de normalidade que pude viver naqueles dias. Obrigada pela generosidade acadêmica e condução deste trabalho. Em seguida, agradeço à minha orientadora da Universidade de Brasília, Professora Doutora Maria Abádia da Silva, nossos caminhos se cruzaram quando eu achava que este trabalho já estava acabado, suas aulas, as leituras e nossas reuniões do Grupo Águia me fizeram refletir e aprofundar nos temas essenciais para o debate que aqui me proponho a fazer. Com a palavra que lhe é característica espero continuar minha jornada acadêmica: Sigamos.

Agradeço aos colegas do grupo Águia (UnB). Obrigada pelas trocas e conversas edificantes.

Agradeço também aos colegas e chefias do Ministério da Educação pelo apoio recebido ao longo do doutoramento. Espero retribuir a tanta generosidade.

Aos meus pais, Maria Bárbara e Oswaldo, e meu irmão Eduardo – que em breve se tornará pai pela primeira vez – pelo apoio incondicional sempre, por me apoiarem em todas as decisões e por vibrarem com minhas conquistas. É um privilégio

ter sido criada em um ambiente de tanto carinho, amor e alegria. Agradeço também aos meus sogros (Glória e Carlos), aos meus cunhados Igor, Marília e Ana Flávia. É um grande privilégio poder chamar vocês de família.

Ao Caio (meu marido) pelo companheirismo e apoio de todas as horas. Sinto que, através dos seus olhos, eu tudo posso. E é assim que me vejo (nem sempre, é claro). Esta tese sem você jamais existiria, e você sabe disso. Obrigada por tornar tudo mais leve e mais divertido. Obrigada pela leitura atenta dessas muitas páginas e pelos comentários generosos. Eu passaria as próximas páginas elogiando a pessoa incrível e apaixonante que você é, mas precisamos avançar na discussão que me propus a fazer.

Às minhas amigas, que são um presente e um bálsamo para minha alma. Eu me sinto nutrida pelas nossas trocas e pelos tantos anos de amizade. Vocês são fonte inesgotável de afeto, sororidade e amor. Amo cada uma de vocês e sinto-me honrada em tê-las como amigas nessa jornada maravilhosa, que é nossas vidas.

Não poderia finalizar os agradecimentos, sem reconhecer o trabalho de duas pessoas que tanto me ajudaram na elaboração deste trabalho, ao garantir que meus filhos (Davi e Laura) estivessem alimentados, saudáveis e felizes nas inúmeras horas em que estive ausente para escrever este trabalho. Beatriz e Francisca que a vida lhes dê em dobro.

Resumo

O presente estudo trata da implementação da Base Nacional Comum Curricular em escolas da rede pública do Distrito Federal (Brasil) – a partir da abordagem do ciclo da política proposta por Stephen Ball e colaboradores – e está estruturado em duas partes: uma de natureza teórica e normativo-legal e outra de natureza empírica. Na primeira parte, apresenta-se o referencial teórico que embasa toda a construção da tese, apresentando conceitos, definições e discussões conceituais sobre o papel do professor e do gestor escolar no contexto da implementação de mudanças educacionais, especialmente no que tange a percepção sobre a mudança proposta, a construção de sentido e a tomada de decisão dos professores. Apresenta-se, em seguida, o contexto histórico e atual sobre a política curricular no Brasil, perpassando o processo de construção da Base Nacional Comum Curricular até o momento em que o documento curricular é aprovado pelo Ministério da Educação do Brasil. Na segunda parte, apresenta-se os resultados da pesquisa cujo objetivo foi esclarecer a implementação da BNCC sob a perspectiva dos professores e gestores escolares. Para realização desta pesquisa, entrevistamos 37 professores de 1.º e 2.º anos do ensino fundamental e 13 gestores (diretores, coordenadores e supervisores pedagógicos) da rede pública do Distrito Federal. Além das entrevistas semiestruturadas, aplicamos questionários aos gestores e professores.

As principais conclusões foram as seguintes: (i) os entrevistados têm uma percepção positiva da Base e acreditam que ela trará melhorias para a educação pública brasileira. No entanto, alguns entrevistados sugerem que a BNCC é mais relevante em estados que não possuíam um currículo prévio, e demonstraram preferência pelo Currículo em Movimento do Distrito Federal; (ii) as reuniões coletivas da rede pública oferecem aos professores a oportunidade de construir coletivamente o significado das reformas educacionais; (iii) no que diz respeito à tomada de decisão, os principais componentes do processo decisório dos professores são o currículo da rede pública e as discussões com os colegas; (iv) ainda que os entrevistados tenham apontado que a Base acarretou em mudanças em relação aos: livros didáticos; uso da oralidade na alfabetização e competências socioemocionais, nenhum especificou uma mudança concreta que tenha acontecido em sua prática docente ou na dinâmica das escolas acarretadas pela Base; (v) os gestores e professores acreditam que a formação continuada/cursos de capacitação, a participação da comunidade escolar e a disponibilidade de materiais didáticos adaptados à Base são fatores-chave na implementação da BNCC nas escolas do Distrito Federal.

Os resultados apontam que a implementação da Base no Distrito Federal aconteceu de forma parcial e não logrou gerar mudanças significativas na realidade escolar.

PALAVRAS-CHAVE: reforma curricular; mudança educacional; implementação de política educacional; decisões docentes; Base Nacional Comum Curricular.

Abstract

The present study addresses the implementation of the Base Nacional Comum Curricular (National Learning Standards) in public schools in the Federal District (Brazil) – based on the policy cycle approach proposed by Stephen Ball and colleagues – and is structured in two parts: one theoretical and normative-legal and the other empirical. In the first part, the theoretical framework that underpins the construction of the thesis is presented, introducing concepts, definitions, and conceptual discussions about the role of teachers and school leadership in the context of implementing educational changes, especially regarding the perception of the proposed change, sense-making, and decision-making by teachers. Following this, the historical and current context of curriculum policy in Brazil is presented, encompassing the process of constructing the National Common Curricular Base until the moment the curricular document is approved by the Ministry of Education of Brazil. In the second part, the results are presented. For this research, we interviewed 37 teachers from the 1st and 2nd grades of elementary school and 13 managers with a leadership role (principals, coordinators, and pedagogical supervisors) from the public school system of the Federal District. In addition to semi-structured interviews, we administered survey to both managers and teachers.

The main conclusions were as follows: (i) interviewees have a positive perception of BNCC and believe that it will bring improvements to Brazilian public education. However, some interviewees suggest that the BNCC is more relevant in states that did not have a previous curriculum and demonstrate a preference for the Currículo em Movimento of the Federal District; (ii) group meetings offer teachers an opportunity for collective sense-making of educational reforms; (iii) regarding decision-making, the main components of teachers' decision-making process are the public curriculum and discussions with colleagues; (iv) although interviewees pointed out that BNCC has led to changes in textbooks, the use of orality in literacy, and socio-emotional skills, none specified a concrete change resulted from the Base in their teaching practice or in the dynamics of the schools; (v) managers and teachers believe that professional development, community participation, and the availability of adapted teaching material are key factors influencing the implementation of the BNCC in schools in the Federal District.

The results indicate that the implementation of the Base in the Federal District occurred partially and did not succeed in generating significant changes in the school reality.

KEYWORDS: curriculum reform; educational change; implementation of educational policy; teacher decisions; base nacional comum curricular.

Introdução

A implementação de uma política pública educacional pode ser analisada por diferentes abordagens. Uma delas é a abordagem *top down* (de cima para baixo) e a outra *bottom-up* (de baixo para cima): a primeira pretende avaliar quão aderente é o resultado final da implementação do projeto inicial formulado pelos gestores públicos (Howlett et al., 2020; Prado, 2014); a segunda busca compreender a atuação dos burocratas que implementam a política pública, os chamados burocratas a nível de rua (Howlett et al., 2020; Lotta, 2014; Weatherley & Lipsky, 1977).

Esta dicotomia no estudo da implementação de políticas públicas foi superada por outras propostas que entendem que a política pública não é exclusivamente aquilo que os formuladores estabeleceram, tampouco é integralmente representada pelas ações dos implementadores. Uma destas propostas surgiu com Stephen Ball a partir de um ciclo composto por cinco contextos: o da influência, da produção do texto, da prática, dos resultados e das estratégias (Ball, 2012; Ball et al., 2021; Mainardes, 2006; Silva & Martins, 2020).

A presente tese de doutoramento, realizada em regime de cotutela, nas Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra e Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, se insere nesta perspectiva: buscamos compreender o fenômeno de uma reforma curricular estruturante em seu contexto da prática. A reforma em tela é a Base Nacional Comum Curricular aprovada e homologada pelo Ministério da Educação do Brasil em 2017. Especificamente queremos compreender como - no contexto da prática - professores e gestores escolares percebem a reforma proposta, como os docentes tomam suas decisões no contexto de um novo currículo e quais mudanças foram acarretadas pela base curricular.

Delimitação da pesquisa

Em 2017 foi aprovada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental no Brasil com os objetivos de “superar a fragmentação das políticas educacionais, ensejar o fortalecimento do regime de

colaboração entre as três esferas de governo e ser balizadora da qualidade da educação” (Brasil, 2017, p. 8), por meio da definição de patamares de aprendizagem. Este referencial curricular possui força legal e define objetivos de aprendizagem essenciais a todos os estudantes brasileiros em escolas públicas e privadas. A elaboração de Base durou aproximadamente três anos, envidou esforços do Ministério da Educação do Brasil e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Além disso, mobilizou a sociedade civil por meio de consultas e audiências públicas tanto com a população em geral quanto com as partes interessadas (professores, estudantes e Secretários de Educação) e contou com a forte participação de organizações não governamentais. Após a aprovação do texto da base e homologação pelo Ministério da Educação, estabeleceu-se que os currículos das redes de ensino estaduais e municipais e as propostas escolares fossem reformulados para se adaptar ao texto da base curricular.

Esta reformulação aconteceu ao longo de 2018 e 2019. Até dezembro de 2023, todas as 27 unidades federativas brasileiras já elaboraram seus referenciais curriculares alinhados à BNCC e 99% dos municípios brasileiros homologaram seus currículos também alinhados à Base¹.

O processo de implementação da BNCC iniciou-se em 2020, e não restam dúvidas de que os efeitos acarretados pela pandemia da Covid-19 nas escolas brasileiras impactaram sobremaneira não apenas a implementação dos novos currículos alinhados à Base, mas a aprendizagem dos alunos como um todo. No Brasil, em novembro de 2020 – ainda no primeiro ano da pandemia - foi identificado que, ao final do ano letivo, mais de 5 milhões de crianças e adolescentes entre 6 e 17 anos (cerca de 14% da população em idade escolar) estavam fora da escola ou sem acesso às atividades escolares (Silva & Silva, 2021). Ainda segundo a Unesco, foram em média 13 meses de escolas fechadas, o que impediu cerca de 20 milhões de alunos de frequentarem a escola.

No caso do Distrito Federal - objeto de análise nesta pesquisa - as escolas da rede pública encerraram suas atividades presenciais em março de 2020 e tiveram um

¹ Os dados foram retirados do sítio eletrônico Movimento pela Base, <<https://observatorio.movimentopelabase.org.br/indicadores-curriculos-de-ei-ef/>>. Acesso em 09/12/2023.

retorno gradual em agosto de 2021. As dificuldades e os desafios acarretados pela crise sanitária que assolou todo o mundo devem ser levados em conta nos estudos de implementação da BNCC.

Apesar dos desafios educacionais trazidos pela pandemia, compreender o processo de implementação da Base faz-se necessário, dado o potencial de impacto desta política em toda a educação básica no Brasil. A implementação de um currículo nacional nos moldes da BNCC envolve um conjunto de mudanças estruturais que mobilizam todos os agentes e os insumos do processo educacional. Os livros didáticos devem ser adaptados ao novo currículo; as matrizes das avaliações externas passam a refletir o que está posto neste documento e; no caso específico da Base curricular brasileira, a formação de professores inicial e continuada passou a considerar uma nova abordagem filosófica: a do ensino com foco nas competências.

Os professores não são os únicos agentes deste processo, mas seu papel é determinante, uma vez que são eles os responsáveis por interpretar o documento curricular (Aytaç, 2023; Fullan, 2007; Park & Sung, 2013); construir o sentido da mudança proposta (Coburn, 2001; März & Kelchtermans, 2013); e tomar decisões relacionadas a sua utilização (Bishop, 1976; Borko et al., 2008; Lloyd, 2017; Shavelson & Stern, 1981). Tal fenômeno ocorre porque todos os insumos de um sistema educacional (da concepção do currículo até a construção da escola, aquisição de livros e salários dos professores) reúnem-se no momento em que o professor interage com os alunos em sala de aula (Barros, 2018).

Amparados pela pesquisa de um vasto corpus de fundamentação teórica, assumimos neste trabalho a centralidade do professor como agente da mudança escolar decorrente de uma reforma educacional (Fullan, 2007; Hargreaves, 2001; Poulton, 2020; Priestley et al., 2016; Priestley & Biesta, 2013). Ainda que o papel fulcral do docente em contextos de implementação de reformas educacionais seja reconhecido pela literatura, são escassos os estudos empíricos que buscam compreender esse fenômeno à luz da interpretação que o docente tem da reforma em tela e que analisam a percepção do docente sobre mudança que a proposta acarretou (Bradfield & Exley, 2020). De forma a contribuir com o avanço do campo teórico sobre o tema da mudança escolar a partir da implementação de reformas educacionais, buscamos com esta pesquisa compreender como professores dos anos iniciais do

ensino fundamental percebem, utilizam e tomam decisões sobre a base nacional comum curricular e quais foram as mudanças acarretadas pela BNCC na prática docente e no ambiente escolar, segundo professores e gestores escolares.

A escolha de professores dos anos iniciais se deu em razão de uma alteração trazida pelo texto da Base Nacional Comum. Segundo consta do documento da BNCC, espera-se que a sistematização da alfabetização se concretize nos dois primeiros anos do ensino fundamental. Diferentemente do Plano Nacional de Educação² vigente até 2024, que estabelece o final do 3.º ano como limite para a alfabetização dos estudantes. Por se tratar, possivelmente, da principal mudança na área de Linguagens acarretada pela Base, optamos por selecionar apenas professores destas etapas na seleção para entrevista. O lócus de análise da presente pesquisa foi a rede pública do Distrito Federal, um dos 27 estados que compõem da República Federativa do Brasil.

Objetivos da tese

Frente ao cenário construído, o objetivo precípuo desta tese consiste em **compreender o processo de implementação da BNCC à luz da perspectiva dos professores de 1.º e 2.º anos do Ensino Fundamental e dos gestores escolares da rede pública do Distrito Federal**. Para a consecução do objetivo geral, propõem-se os seguintes objetivos específicos:

- i. Analisar como os professores de Língua Portuguesa dos 1.º e 2.º anos do ensino fundamental da rede pública do Distrito Federal percebem, constroem sentido e tomam decisões relacionadas à utilização da BNCC;
- ii. Examinar quais mudanças a implementação da Base Nacional Comum Curricular no Brasil acarretou nas práticas docentes e na realidade escolar;

² O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 a 2024 é um documento com força legal que estabelece diretrizes, metas e estratégias para o desenvolvimento da educação no Brasil. O PNE é elaborado pelo governo federal em colaboração com estados, municípios, organizações educacionais e a sociedade civil e define objetivos e metas a serem alcançados em um período de 10 anos. O PNE aborda diversas áreas da educação, como educação básica, qualidade do ensino, formação de professores, educação inclusiva, educação superior, entre outros temas. Informações disponíveis em: <https://pne.mec.gov.br/>.

- iii. Identificar os fatores que, segundo professores e gestores escolares, influenciam a implementação da reforma curricular proposta pela BNCC nas escolas do Distrito Federal.

Justificativas

A primeira motivação para o desenvolvimento desta tese é fazer avançar o que se sabe sobre as mudanças acarretadas pela implementação de reformas educacionais. Nesta pesquisa, compreendemos a reforma curricular como um tipo de reforma educacional, uma vez que o tema assim é tratado na literatura utilizada no referencial teórico (Bowe et al., 1992; Fullan, 2007; Spillane et al., 2002). Assim, reforma curricular é uma categoria de reforma educacional que busca aprimorar o currículo e os métodos de ensino, na maioria das vezes tem o objetivo de melhorar a aprendizagem e o desenvolvimento dos estudantes, mas também almeja aumentar a equidade educacional de um país (Priestley & Biesta, 2013) e aprimorar a coesão interna do sistema educacional (Honig & Hatch, 2004; Oates, 2011). Nos últimos anos, vários países implementaram reformas curriculares para abordar questões como os baixos níveis acadêmicos, a desigualdade na educação e a necessidade de experiências de aprendizagem voltadas para a prática e com foco no aluno. Reformas deste tipo aconteceram nos Estados Unidos da América, China, Irlanda e Austrália.

Não obstante ser uma escolha de política educacional amplamente adotada por diversos países, em nossas leituras observamos que são poucos os estudos que buscam compreender os efeitos das reformas curriculares no contexto escolar e nas práticas docentes.

Por essa razão, pareceu-nos relevante conduzir a pesquisa sobre as mudanças que a Base Nacional Comum Curricular acarretou nas escolas e práticas de ensino na visão daqueles que estão inseridos no contexto escolar: professores e gestores de escolas. Na condução desta pesquisa, adotamos como categorias centrais: a mudança escolar, a percepção docente, a construção de sentido coletiva, as decisões docentes e a prática docente. Tais categorias foram escolhidas uma vez que os conceitos embutidos em cada uma delas permite um aprofundamento na compreensão do fenômeno em questão.

A segunda justificativa para o desenvolvimento desta pesquisa tem relação com a atuação profissional da pesquisadora. Como integrante do corpo de funcionários do Ministério da Educação do Brasil, observamos, ao longo da última década, uma profusão de políticas e programas educacionais com o desiderato de melhorar a qualidade da educação brasileira. No entanto, parece-nos que não há o interesse em igual medida por parte dos agentes públicos em compreender os efeitos daquela política em alcançar a mudança esperada. Mais do que isso, poucas são as políticas e os programas que – uma vez implementados – indagam a professores, coordenadores e diretores de escola o que pensam sobre a proposta de política educacional, que tipo de apoio tiveram durante a implementação e, mais importante, que mudança tal proposta trouxe para o ensino e a aprendizagem dos alunos.

Pela natureza exploratória desta tese, não pretendemos encontrar todas as respostas relacionadas ao tema da implementação de políticas educacionais, tampouco defendemos que os resultados aqui encontrados possam ser extrapolados integralmente para outros contextos. No entanto, sustentamos que, ao analisar os efeitos de uma política educacional do Ministério da Educação, esta pesquisa pode contribuir em propiciar reflexões também para outras ações do ministério e jogar luz a um tema central no debate sobre implementação de reformas educacionais: o papel do professor.

Percurso metodológico

O percurso metodológico escolhido na nossa pesquisa é de caráter qualitativo e exploratório, buscando saber:

- (i) de que forma os professores da alfabetização percebem a Base, além de compreender a construção de sentido e o processo decisório relacionado à sua utilização;
- (ii) o que mudou na prática docente em sala de aula e na realidade escolar, após a implementação da BNCC; e, por fim,
- (iii) os fatores que, na visão desses professores e dos gestores, influenciam a utilização da Base dentro da escola.

As estratégias metodológicas escolhidas para a elucidação das questões acima enunciadas foram entrevistas semiestruturadas, a que se seguiu questionário aos

entrevistados. No total, entrevistamos 50 profissionais da educação, sendo 37 professores de anos iniciais do ensino fundamental (apenas 1.º e 2.º anos) e 13 gestores escolares (coordenadores, diretores e supervisores pedagógicos) em 10 escolas públicas do Distrito Federal do Brasil, utilizando as técnicas da análise de conteúdo propostas por Bardin (2015). Aplicamos os questionários a todos os participantes.

A escolha dos professores de 1.º e 2.º se deu em razão da alteração trazida pelo texto da BNCC que estabelece que a alfabetização deve acontecer nos dois primeiros anos do ensino fundamental. A utilização de entrevistas e questionários como técnicas de coleta dos dados empíricos se justificou por dois motivos. Primeiramente, porque a entrevista tem condão de fazer o entrevistado (ou pesquisado) expressar suas opiniões, percepções e necessidades, precisamente os objetivos específicos desta pesquisa (Bourdieu, 2008). Além disso, a entrevista permitiu alcançar maior grau de detalhamento sobre as práticas cotidianas dos professores e gestores escolares, além de suas opiniões e percepções sobre a BNCC.

Em segundo lugar, optamos pela aplicação de questionário com o objetivo de verificar a existência de relação entre variáveis (tempo de profissão \times percepções; natureza da contratação \times utilização do documento curricular) e também para fornecer dados que permitissem a apresentação gráfica e visual dos dados coletados. Além disso, a utilização de questionário permite a coleta de dados de forma agregada, o que, muitas vezes, sintetiza aquilo que foi tratado durante a entrevista.

O uso das duas técnicas de coleta de dados permitiu tanto o aprofundamento das percepções e opiniões dos entrevistados quanto o estabelecimento de parâmetros referentes às respostas e às características dos entrevistados. As entrevistas e a aplicação do questionário foram realizadas de forma presencial e tiveram duração média de 50 minutos. Além das perguntas relacionadas à implementação da BNCC, percepção dos professores sobre o documento, seu processo de tomada de decisão e possíveis mudanças trazidas pela Base, foi realizado um levantamento sobre o tempo de docência e sobre o regime de contratação dos professores (se efetivo permanente ou temporário).

Estrutura da tese

A tese possui quatro capítulos. O primeiro traz uma síntese da literatura sobre reformas educacionais, percepções e decisões docentes em contexto de reforma e os desdobramentos da reforma rumo à mudança educacional. No segundo capítulo, apresentamos o histórico da política curricular no Brasil até a elaboração da Base Nacional Comum Curricular e seus desdobramentos práticos, como a criação de um novo currículo para o Distrito Federal. O terceiro capítulo descreve o percurso metodológico que nos conduziu aos resultados. No último capítulo apresentamos e discutimos os resultados obtidos. Conclusão, referências e anexos encerram o documento.

Capítulo 1 - Referencial teórico: Implementação de reformas curriculares e o papel dos docentes

A mudança educacional é tecnicamente simples e socialmente complexa. [...] Grande parte do problema da mudança educacional talvez seja menos questão de resistência dogmática e mais questão das dificuldades relacionadas com planejar e coordenar um processo social em níveis múltiplos envolvendo milhares de pessoas.

Michael Fullan, 2007, p. 85

O presente capítulo se inicia com a apresentação de estudos sobre implementação de políticas educacionais, alcançando o momento em que estes passam a considerar o ambiente escolar – por meio de gestores e docentes – um aspecto fundamental das análises de implementação. É apresentado o debate sobre as razões que motivam as reformas curriculares, os países que têm desenvolvido seus referenciais curriculares e as justificativas para fazê-lo. Em seguida, enunciamos o arcabouço teórico no qual se sustenta a tese, formado por sínteses da literatura sobre (i) percepções docentes em contexto de reformas educacionais, bem como a construção de sentido e o processo decisório relacionado à reforma; (ii) mudanças na prática docente acarretadas por reformas educacionais; e (iii) fatores que influenciam a implementação de tais reformas.

Objetivamos com esta síntese explicitar as principais categorias teóricas que nortearam a elaboração desta pesquisa, quais sejam: **percepções docentes, construção de sentido, decisões docentes e a mudança na prática docente.**

1.1 Implementação de políticas públicas

A implementação de uma política pública pode ser compreendida como a “interação entre atores no interior dos ambientes institucionais e relacionais presentes

nas comunidades políticas” (Lotta, 2014, p. 193), nessas comunidades os sentidos são negociados continuamente, do alto escalão até alcançar o ator responsável pela implementação. Estudos de implementação são relativamente recentes na pesquisa sobre políticas públicas (Howlett et al., 2020; Lotta, 2014). Até os anos de 1970, a pesquisa enfatizava as etapas de formulação e avaliação dos programas e políticas governamentais. O foco, até então, estava em estudar como as iniciativas governamentais eram desenhadas e aferir sua efetividade e eficácia, por meio de avaliações processuais ou de impacto. A implementação era, portanto, compreendida como uma etapa sequencial das diretrizes formuladas pelos escalões superiores, eliminando a ação criativa e transformadora dos agentes no campo da prática. Esta percepção – influenciada pela tradição de pesquisa da primeira geração de estudos sobre implementação de políticas – não fazia jus ao papel transformador que atores têm no contexto da prática, indo além dos limites colocados no contexto da produção de texto (Meira & Bonamino, 2021).

Estudos de implementação de políticas tornaram-se mais frequentes na pesquisa acadêmica a partir da década de 1970 com a publicação da obra seminal de Pressman e Wildavsky, em 1973, que abordava o malogro de uma política de criação de empregos do governo da Califórnia como resultado de problemas relacionados à implementação. O trabalho inaugurou o debate epistemológico sobre o processo de implementação de políticas públicas, que mais tarde se desdobrou em três gerações de pesquisa sobre o tema.

A primeira geração surgiu logo após a publicação do artigo e - influenciados pela racionalidade da pesquisa na área da Economia, especialmente a escola da Escolha Racional - os estudiosos das ciências políticas entendiam a implementação de uma política como um processo racional, lógico e linear, em que os agentes implementadores cumpriam de forma racional os preceitos estabelecidos pelos formuladores de políticas públicas e implementavam a ação com certa fidedignidade ao que fora formulado. Este modelo ficou conhecido como *top-down* (de cima para baixo). Ou seja, nessa abordagem buscava-se compreender como decisões tomadas nos órgãos centrais eram ou não implementadas no nível local.

Assim, para a primeira geração de estudos sobre implementação, o êxito ou o malogro de uma política pública estava relacionado à qualidade do planejamento e

dos objetivos estabelecidos pelos formuladores de política. Com o avanço da pesquisa sobre a implementação de diversas políticas, notou-se que nem sempre os problemas de implementação estavam relacionados a uma formulação mal pensada tampouco a metas e objetivos inconsistentes (Louzano et al., 2019).

Essa abordagem foi a predominante até o início dos anos de 1980, quando passou a ser criticada por autores que defendiam que o processo de implementação não era caracterizado por uma mera aceitação da visão de mundo dos burocratas, políticos e demais formuladores. Ao contrário, para Lipsky (2019)³, os agentes implementadores eram os responsáveis por definir as características da política, uma vez que eles seriam os principais tomadores de decisão. A segunda geração de estudos de implementação, por deslocar o foco do topo da hierarquia político-administrativa (*top*) para a base (*bottom*) ficou conhecida como *bottom-up*, ou seja, de baixo para cima. Nesse modelo, os agentes locais e suas interações cotidianas passam a ser a variável explicativa do processo de implementação (Meira & Bonamino, 2021).

Um dos trabalhos que inauguram esta geração de pesquisa é o artigo seminal publicado por Lipsky e Weatherley, em que o conceito “burocrata ao nível de rua” é cunhado (Weatherley & Lipsky, 1977). Para os autores, a relativa autonomia do *street-level bureaucrat* em suas interações com o público-alvo dos programas implementados pelos burocratas ao nível de rua os torna não apenas executores, mas “fazedores de política”. A discricionariedade desses atores é uma marca da abordagem *bottom-up*.

No entanto, este modelo não ficou isento de críticas. As críticas principais dizem respeito: ao controle e à flexibilidade na atuação dos burocratas (Lotta, 2014; Pires, 2009) e; a baixa legitimidade dos burocratas de nível de rua na decisão sobre o desdobramento de determinada política, uma vez que não são representantes eleitos pelos cidadãos ou pelos indivíduos por eles designados (Prado, 2012). O excesso de autonomia concedido aos burocratas poderia, portanto, resultar em um afastamento entre a realidade da implementação e as propostas originais, potencialmente resultando em uma falha no processo democrático na maneira como as políticas são executadas.

³ A primeira edição do livro é de 1980. Esta referência é de uma edição comemorativa expandida.

À medida em que os estudos de implementação foram se tornando mais complexos, restou claro que a dicotomia entre as abordagens *top down* e *bottom-up* não eram suficientes para explicar os fenômenos que, de fato, aconteciam durante os processos de implementação de programas. Neste momento, surgem os estudos de terceira geração que propõem uma síntese entre as duas abordagens (Matland, 1995).

No caso da educação, a pesquisa sobre implementação de políticas voltou o seu olhar para o ambiente escolar, o processo de planejamento das aulas, o engajamento em torno da proposta de mudança e a capacidade de professores e gestores escolares agirem em conformidade com a reforma educacional. Muitos são os autores que analisam a implementação de políticas educacionais de modo a superar a dicotomia entre as duas gerações de estudos de implementação (Bowe et al., 1992; Cohen & Ball, 1999; Datnow & Castellano, 2000; Fullan, 2007; Spillane et al., 2002).

Stephen Ball se destaca entre esses estudiosos do tema. Para o autor, o fenômeno é mais complexo e é preciso:

Aceitar a complexidade desse fenômeno implica considerar e levar em conta as “diferentes culturas, histórias, tradições e comunidades de prática que coexistem nas escolas”, a formação dos professores, a constituição de seus discursos, o contexto material onde as políticas são **feitas, incluindo fatores emocionais**, como “o choque de personalidade, a dedicação e o empenho, a ambição e a estafa, o humor e os momentos de cinismo e de frustração”, muitas vezes ignorados (ou silenciados) pelos estudos de implementação. (Ball et al., 2021, p. 16-17).

O autor, portanto, defende que uma política não é meramente implementada, que, na verdade, ela passa por uma atuação ou encenação⁴. Ball explora as diferentes maneiras por meio das quais as políticas são “interpretadas, traduzidas, reconstruídas e refeitas nas escolas, coletando evidências de que, por vezes, algumas colidem ou se sobrepõem, produzindo contradições, incoerências ou confusão” (Rosa, 2019, p.8). Não se trata de conceber a política como algo realizado de “cima para baixo” ou “debaixo para cima”, mas de compreender que, no contexto escolar, a reforma educacional proposta tende a ser “encenada”.

⁴ Trata-se de um termo de difícil transposição para o português. Os tradutores da obra *Como a escolas fazem política*, reconhecem tal dificuldade e afirmam que o termo serve para “indicar que as políticas são interpretadas e materializadas de diferentes formas” (Ball et al., 2021, p. 12). Assim, os professores têm o controle do processo e não são meros implementadores da política.

Tendo em vista o exposto, pode parecer em um primeiro momento que o trabalho de Ball não contribui para a pesquisa de implementação de políticas educacionais, uma vez que o autor rejeita a ideia de que as políticas são implementadas de forma linear e racional. No entanto, ao analisar a obra do autor fica evidente que ele propõe uma outra abordagem para a investigação do tema, nesta sua proposta o *contexto da prática* é alçado a uma posição de destaque na compreensão de como as políticas educacionais se comportam na realidade. O próprio nome da obra que traz os conceitos apresentados “*Como as escolas fazem as políticas*” demonstra a clara noção de que é na escola e na prática docente que a política se concretiza. O que o autor vislumbra é:

Construir um mosaico em cujas frestas perscruta possíveis sentidos. Mas tais sentidos só podem ser interpretados com o auxílio de aportes (conceituais, ontológicos, epistemológicos, metodológicos) que, tomando emprestada uma expressão de Michel Foucault, o autor chama de “caixa de ferramentas” (Rosa, 2019, p. 9).

Assim sendo, entendemos que o dispositivo heurístico elaborado por Ball – e descrito a seguir – convergiu organicamente para compor a caixa de ferramentas utilizadas no desenvolvimento desta pesquisa, ainda que ajustes e modificações tenham sido necessários para adequar a linguagem utilizada por Ball aos demais textos sobre implementação de política educacional⁵.

1.2 O ciclo da política de Stephen Ball

A abordagem do ciclo de políticas (*policy cycle approach*) de Stephen Ball está presente em inúmeros estudos de políticas educacionais (Dias, 2007; Lopes, 2004; Mainardes, 2006; Silva & Martins, 2020). Diferentemente dos pesquisadores

⁵ Optamos na tese por utilizar a expressão “implementação” por ser a mais comum em todo o referencial teórico adotado na pesquisa. Ainda que o dispositivo heurístico definido por Ball seja o alicerce conceitual do trabalho, defendemos que a utilização do termo implementação como as atividades que compõem o momento da prática, tem mais convergência com os demais autores utilizados na pesquisa.

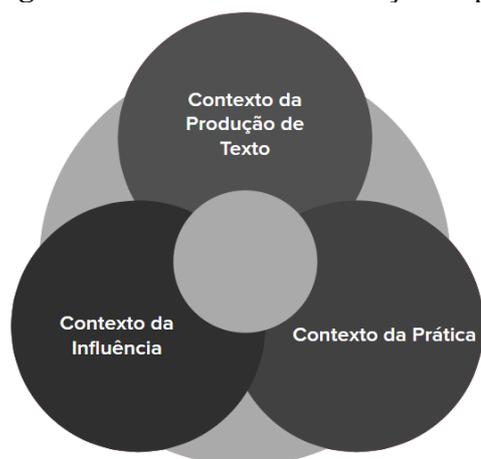
educacionais que optam por uma análise estadocêntrica - em que há um grande controle sobre os significados que são atribuídos às políticas educacionais dentro da escola - no esquema proposto por Ball a política não se encerra quando da publicação ou da publicização de um texto legal ou documento normativo (Dias, 2007). Antes disso, para o autor, o processo de formulação de texto, como no caso da Base Nacional Comum Curricular, é o passo inicial de um ciclo que termina quando o professor interpreta e ressignifica o documento. Como afirma Ball e Bowe (1992, p. 98), “textos políticos não são fechados, os seus significados não são fixos nem claros, e a transferência de sentidos de uma arena política e de um contexto educacional para outro está sujeita a deslizamentos interpretativos e processos de contestação”⁶. Assim, uma vez mais o autor reforça o caráter subjetivo da implementação de uma política educacional, uma vez que esta está sujeita a interpretações e, eventualmente, contestações por parte dos agentes envolvidos na sua atuação.

Para o autor, a política acontece em três etapas que não são lineares nem sequenciais. Inicialmente, Ball e Bowe (1992), em um estudo sobre o processo de implementação do currículo nacional inglês no final dos anos 1980, propõem que o ciclo seria composto de três arenas: a política proposta, a política de fato e a política em uso. A “política proposta” seria o desdobramento esperado da política oficial. A “política de fato”, os textos políticos e legislativos que dão forma ao que foi proposto. Por fim, a “política em uso” se referiria ao processo de implementação que os profissionais da ponta colocam em prática (Mainardes, 2006).

Posteriormente, esse construto inicial foi aprimorado para torná-lo menos rígido e restrito, o que levou ao aperfeiçoamento da abordagem do ciclo de políticas. No livro *Reforming Education and Changing Schools: Case studies in policy sociology*, Bowe et al (1992) propõem uma estrutura contínua formada por três contextos diferentes (influência, produção de texto e prática), conforme demonstra a figura abaixo. Segundo os autores, a noção de um ciclo contínuo de políticas busca chamar a atenção para o trabalho de recontextualização de políticas que ocorre dentro das escolas.

⁶ Tradução nossa de “Policy texts are not closed, their meanings are neither fixed nor clear, and the carry-over of meanings from one policy arena and one educational site to another is subject to interpretational slippage and contestation”.

Figura 1: Contextos da formulação de políticas



Fonte: Elaboração própria com base em Bowe et al (1992)

O primeiro contexto é o da influência, momento em que a política inicia e onde os discursos são construídos. Nesse momento, ocorrem disputas entre as partes interessadas influenciar a definição e os objetivos educacionais. As arenas de influência são as estruturas dentro e fora do Governo, dos partidos políticos e do processo legislativo. O contexto da influência tem uma relação simbiótica e, muitas vezes, problemática com o segundo contexto, o da produção de texto.

Enquanto a influência está relacionada com a articulação de interesses e ideologias, o contexto da produção de texto é a representação da própria política. Nesse estágio, as políticas educacionais se materializam em documentos normativos, como leis, regulamentos e portarias, encapsulando a visão e os objetivos dos formuladores de políticas naquele contexto específico. É nesse estágio que se estabelece o alicerce sobre o qual os desdobramentos da política irão assentar, desencadeando uma série de eventos subsequentes que incluem a tradução da política em práticas tangíveis dentro das escolas e das salas de aula. As respostas a esses textos sempre terão consequências reais. E essas consequências acontecem no contexto da prática (Bowe et al., 1992).

Segundo Ball e seus colaboradores, no contexto da prática – o mais central para esta pesquisa – a política não é meramente recebida e implementada dentro dessa arena, mas está sujeita a interpretações, sendo então “encenada” (Rosa, 2019). Para os autores, os profissionais não confrontam os textos das políticas como leitores ingênuos, uma vez que eles trazem histórias, experiências, valores e propósitos próprios, além de terem interesses diferentes em relação ao significado da política.

Um conjunto robusto de estudos empíricos demonstra que as políticas serão interpretadas de forma distinta de acordo as experiências, valores, conhecimentos dos agentes implementadores (Coburn, 2001; Spillane et al., 2002; Stosich, 2015). Entender, portanto, que esse processo de implementação não ocorre de maneira uniforme tampouco linear é central, afinal as características de cada profissional da educação determinarão como ocorrerá o processo de tradução do texto da política para a realidade dentro da sala de aula.

A questão mais fundamental aqui é que os formuladores de políticas não podem controlar os significados de seus textos. Partes dos textos serão rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal compreendidas e as respostas ainda podem ser superficiais, etc. (Bowe et al., 1992). Além disso, mais uma vez, a interpretação é uma questão de disputa. Diferentes interpretações estarão em conflito, visto que se relacionam com diferentes interesses. É possível que uma ou outra interpretação predomine, embora leituras desviantes ou minoritárias tenham relevância. Em outras palavras, para Ball, uma política não está "acabada" até que indivíduos comecem de fato a praticá-la em determinado contexto.

Sobre este aspecto cabe mencionar, como bem pontua Andrade (2013), ainda que os profissionais no chão da escola possam "rejeitar, selecionar, ignorar, etc." nem toda ressignificação, reinterpretação ou recriação é bem-vinda. É certo que podem haver ressignificações negativas, cujas consequências são nefastas. Um ponto que deve ser acrescentado é o fato de que existe um limite que baliza a possibilidade de ressignificação. Esse limite é posto pelo conjunto de mecanismos educacionais: como as avaliações em larga escala, os livros didáticos e a própria formação dos professores.

Embora a abordagem do ciclo de políticas possa ser realizada em diferentes situações de políticas públicas, ele é particularmente relevante para o estudo de políticas curriculares. O estabelecimento de uma nova política curricular nacional – como a BNCC – parte de um contexto de discussões, debates e influências em um locus centralizado e restrito. Essas influências e discussões culminam em um texto, que, por sua vez, será colocado em prática por agentes que nem sempre participaram dos contextos anteriores. Tem-se aí um dos principais desafios quando se pensa em política curricular: garantir que aquilo que foi estabelecido e pactuado como o

conjunto fundamental de conhecimento seja aceito, recebido e realizado pelo professor.

Após críticas sobre a limitação do modelo, Ball (1995) expandiu o ciclo de políticas públicas e acrescentou outros dois contextos: o dos resultados (efeitos) e o da estratégia política. Segundo Mainardes e Stremel (2015), o contexto de resultados ou efeitos se preocupa com questões de justiça, igualdade e liberdade individual. Para os autores, a ideia de que as políticas têm efeitos, e não apenas resultados, é mais apropriada. No contexto dos efeitos, as políticas são analisadas em termos do seu impacto e interações com outras desigualdades existentes. O contexto da estratégia política, por sua vez, identifica um conjunto de atividades sociais e políticas necessárias para lidar com as desigualdades decorrentes da política analisada (Mainardes, 2006).

Assim como na pesquisa de Looney (2004), Cortinaz (2019) e Takeuti (2021) iremos nos deter ao ciclo tripartite tal qual originalmente proposto por Ball e colaboradores. Dessa forma, o próximo capítulo abordará os contextos da influência e da produção de texto, momento em que a discussão sobre a existência da Base surge no debate e entra na agenda política, se tornando um texto normativo. O capítulo 4 analisará a chegada do documento até as escolas e de que maneira os professores percebem essa inovação curricular e seus desdobramentos.

1.3 Adoção de currículos e reformas curriculares

Antes de prosseguirmos com a apresentação dos fundamentos teóricos nos quais a presente tese se assenta, devemos discorrer sobre os conceitos de “currículo”, “política curricular” e “padrões ou referenciais curriculares”. Durante a elaboração desta pesquisa, notamos que currículos, padrões curriculares e currículo nacional compõem aquilo a que chamamos de política curricular. Segundo Sacristán (2000, p. 109), “política curricular é toda aquela decisão ou condicionamento dos conteúdos e da prática do desenvolvimento do currículo a partir das instâncias de decisão política e administrativa, estabelecendo as regras do jogo do sistema curricular”. Evidencia-

se assim que o currículo é, antes de mais nada, uma decisão política e administrativa que irá coordenar e articular toda a organização da educação.

As definições sobre o que é um currículo são diversas e não parece haver um consenso sobre o grau de abrangência e especificidade que um currículo deve ter. Beyer e Liston (1996, p. 15) o definem como “a peça central da atividade educacional”. Da mesma forma, Carrilho Ribeiro (1999, p. 89) afirma que o currículo é o “cerne de qualquer sistema educativo, na sua qualidade de proposta de ensino e de aprendizagem para a geração que percorre esse sistema”. O que ambas as definições apontam é que o currículo tem um papel central em um sistema educativo, que estabelece aquilo que deve ser ensinado e aprendido pelos estudantes contemplados por determinado currículo.

Evocando, mais uma vez, os sujeitos do currículo como sendo os estudantes, Pacheco (2005, p. 87) faz a seguinte asseveração:

Jonh Franklin Bobbitt – autor da obra *The curriculum*, que é unanimemente referenciada como a que inicia os estudos especializados no campo há quase um século – referia-se assim ao significado latino da palavra, já tornado banal nas instituições escolares do seu tempo: quando aplicado à educação, «o currículo consiste na série de coisas que as crianças e os jovens devem experimentar para desenvolverem capacidades para fazerem as coisas bem feitas, que preencham os afazeres da vida adulta, e para serem, em todos os aspectos, o que os adultos devem ser» (Bobbitt, 1918/2004, 74).

É certo que a definição de currículo depende do contexto, mas pode-se afirmar que se trata de um “plano de aprendizagem” (Van den Akker, 2006), ou seja, é um conjunto de diretrizes sobre o que os alunos devem aprender e o que deve ser ensinado no sistema educacional.

Como Yates e Grumet (2011) identificam, currículo é um termo ambíguo, uma vez que abrange diferentes tipos de enfoque. Segundo Damião (2023) há: (i) o currículo exposto (declarações políticas, documentos oficiais, etc.); (ii) o currículo oculto⁷ (interações espontâneas em que os decisores/educadores têm pouca

⁷ Ainda para Damião (2023), os currículos exposto e oculto podem coexistir de forma convergente ou divergente. Perrenoud (1995) apresenta que “(...) o currículo escondido (...) pelo próprio facto de ser escondido, não se incarna nas declarações de intenções, no material de ensino, nos modos de trabalho escolar ou na avaliação (...) não é possível fazer com que todas as práticas observáveis numa turma fossem, mesmo quando estão sob o controlo do

consciência); (iii) o currículo propositivo (aquele proposto por editoras, grupos de interesse e instituições sem capacidade legal de fazer propostas educativas); (iv) o currículo formal (planejamento, desenvolvimento e avaliações educacionais obrigatórias) e não formal (atividades de caráter facultativo, como eventos, datas cívicas e eventos esportivos) e, por fim, (v) o currículo que se pratica, que, por sua vez, se divide em duas ações distintas: **aquilo que se ensina** (confluência de todos os currículos mencionados acima, que se materializa nas decisões e ações dos educadores) e **aquilo que se aprende** (aquisições que acontecem a partir do currículo que se ensina).

Ainda que o termo seja ambíguo, é preciso diferenciar currículo dos padrões curriculares. Segundo O'Connor (2014), no âmbito das discussões sobre os *common core state standards* nos Estados Unidos, uma clara demarcação foi feita entre currículo e padrões curriculares. Enquanto estes – da mesma maneira que os currículos nacionais – são definidos em âmbito federal e têm uma preocupação em garantir certa padronização daquilo que é ensinado em diferentes estados com vistas à equidade, o currículo tem caráter local e está alinhado àquilo que o professor ensina.

Em muitos países, como é o caso do Brasil, os currículos estaduais são desdobramentos mais detalhados daquilo que é estabelecido nos padrões curriculares. Não raro, os documentos oficiais sobre a BNCC afirmam que o documento não é um currículo, mas sim uma referência obrigatória que estabelece os objetivos que se espera alcançar, enquanto o currículo definiria como alcançar esses objetivos. Ainda que a BNCC não seja um currículo *de facto* – uma vez que os currículos locais foram idealizados a partir da Base – é inegável que ela tem, em teoria, o condão de estabelecer o que os alunos da educação básica irão aprender em cada ano e etapa da educação básica.

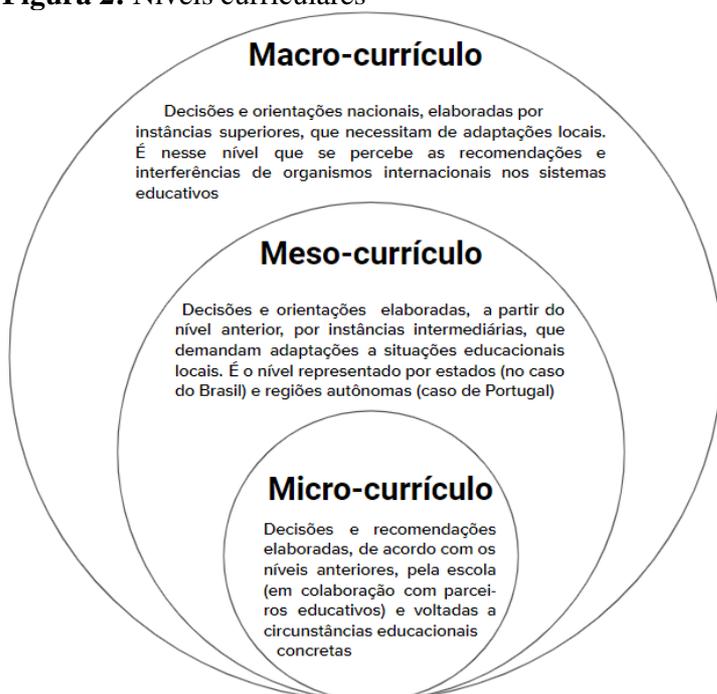
O currículo tem caráter transitório e está em constante revisão para atender às mudanças sociais, políticas e econômicas pelas quais as sociedades passam. Segundo Young (2013), o propósito do currículo, em uma sociedade moderna, é transmitir o

professor, exclusivamente orientadas para as aprendizagens que revelam o currículo formal. Algumas destas práticas não produzem nenhuns efeitos formativos, outras têm um efeito perverso (Boudon, 1977) e geram aprendizagens alheias ao projecto didáctico do professor. Neste caso fala-se muitas vezes de um currículo escondido.”

conhecimento do passado e permitir que a próxima geração crie conhecimento a partir do existente atualmente, pois é assim que as sociedades evoluem e os humanos se desenvolvem.

A tipologia apresentada por Damiano (2023) quanto à abrangência e articulação de diferentes níveis curriculares organiza e condensa as definições já apresentadas. Para a autora, os três níveis – macro, meso e micro – devem ser articulados, conforme apresenta a figura abaixo:

Figura 2: Níveis curriculares



Fonte: Elaboração própria com base em Damiano (2023)

O debate curricular ganha *momentum* quando a educação passa a ser um direito de todos e não apenas de uma minoria, tornando-se necessário garantir que todos os alunos – independentemente de sua origem e formação - tenham os mesmos conhecimentos e oportunidades de aprendizado (Leite et al., 2020). É esse o argumento que, muitas vezes, justifica a padronização daquilo que é ensinado em sala de aula. Para Porter (1988), uma justificativa para o estabelecimento de padrões curriculares é a maximização da probabilidade de que um bom ensino seja ofertado e que o conteúdo seja valioso a todos os alunos.

O problema desse argumento, de acordo com o próprio autor, é que não existe consenso em relação a esse “conhecimento valioso”, menos ainda sobre o que seria o “bom ensino” (Porter, 1988, p. 6).

Em diferentes países, essa padronização curricular acontece por meio do estabelecimento de um currículo nacional. Idealmente, um currículo nacional deve limitar-se aos conceitos-chave das disciplinas centrais e ser elaborado em estreita colaboração com os especialistas de cada assunto. Esse limite é o que garante autonomia às escolas e aos professores, ao mesmo tempo que assegura uma base de conhecimento comum a todos os alunos independentemente de onde eles estejam (Young, 2013).

Ainda que se possa esperar que um currículo nacional não ultrapasse as diretrizes nucleares em relação ao que é central para o estudante em cada etapa educacional, Lopes (2003) reforça que um texto curricular é, antes de tudo, a definição de práticas pedagógicas que refletem um projeto político-social. A visão de que a política curricular de um país representa escolhas políticas, culturais, sociais e econômicas é corroborada por muitos pesquisadores do campo da teoria curricular (Apple, 1993, 2019; Arroyo, 2013). Assim, nas palavras de Arroyo (2013), o currículo é um território em disputa. Aquilo que será ensinado e deixado de fora é definido por um documento que, na sua fase de elaboração, passa por disputas envolvendo diferentes atores e interesses e ideologias conflitantes.

Apple (1993) defende que o currículo nacional nada mais é do que o controle político – realizado pela elite dominante – sobre o conhecimento. Esse controle tem como objetivo garantir padrões e referências para que avaliações em larga escala possam acontecer, permitindo um "ranqueamento" de escolas e alunos de modo que as forças do mercado atuem premiando as instituições e estudantes de melhor desempenho. Lopes e Macedo (2021, p.4) corroboraram a visão de Apple, ao afirmar que currículos nacionais tendem a reduzir os currículos à “gestão do binômio objetivos-avaliação”.

Para as autoras, é fundamental questionar a "lógica centralizadora do currículo" e os vínculos entre a qualidade educacional e os resultados das avaliações educacionais. O debate, segundo elas, deveria migrar para a superação do hiato entre formulação e práticas curriculares, que Stephen Ball preconiza há anos como algo a

ser estudado nas políticas educacionais. Como a capacidade de implementação de uma política curricular depende, em última instância, de cada escola, o trabalho realizado pelos professores em sala de aula não pode ser dissociado da produção de documentos curriculares.

Cortinaz (2019), ao discorrer sobre o conhecimento escolar e a política curricular, afirma que compreender o currículo é entender o que acontece nas escolas. Por essa razão, o currículo deve trazer o “conhecimento poderoso” (Young, 2007), por conhecimento poderoso entende-se o:

Esse conceito não se refere a quem tem mais acesso ao conhecimento ou quem o legitima, embora ambas sejam questões importantes, mas refere-se ao que o conhecimento pode fazer, como, por exemplo, fornecer explicações confiáveis ou novas formas de se pensar a respeito do mundo. (...) Também é isso que os pais esperam, mesmo que às vezes inconscientemente, ao fazerem sacrifícios para manter seus filhos na escola. Esperam que eles adquiram o conhecimento poderoso, que não é disponível em casa. O conhecimento poderoso nas sociedades modernas, no sentido em que usei o termo, é, cada vez mais, o conhecimento especializado. Assim, as escolas acabam precisando de professores com esse conhecimento especializado. Além disso, se o objetivo das escolas é “transmitir conhecimento poderoso”, as relações professor-aluno acabam tendo características específicas em virtude desse objetivo (Young, 2007, p. 1294).

Vimos aqui, especialmente com Young, que o currículo não é um campo neutro. Ele é marcado por disputas, epistemologias e visões de mundo. No entanto, em busca de uma equidade social e educacional, reconhecemos que o acesso ao conhecimento poderoso parece ser um possível caminho para garantir aos estudantes um conhecimento que eles não teriam outro lugar para adquiri-lo, senão na escola. Se a política curricular é, de fato, um campo em disputa, em que forças políticas, sociais e econômicas buscam influenciar não apenas o que é ensinado, mas o resultado desta ação, por meio de avaliações em larga escala e indicadores de resultados, o que significa uma reforma curricular?

Nos anos recentes, diferentes países têm empreendido reformas curriculares com o objetivo de desenvolver currículos nacionais (Louzano, 2014). Um dos primeiros países a engendrar tal reforma foi a Inglaterra no final dos anos 1980⁸, sob

⁸ A reforma do currículo inglês adveio na esteira da publicação do *Education Reform Act* (ERA), de 1988. Segundo Prado (2012), essa reforma se centrou na definição de um currículo

o argumento de "uniformizar as competências e conteúdos a serem dominados pelos estudantes em cada uma das séries do ensino" (Prado, 2014, p. 266). Desde então, países como Portugal, Estados Unidos, Austrália, Egito e China dedicaram recursos significativos à reforma curricular em larga escala.

Ainda que cada nação tenha sua própria trajetória no empreendimento de uma reforma curricular, alguns padrões podem ser observados em diferentes países, como a ênfase no bem-estar, a capacidade do aluno de resolver problemas e navegar em um mundo incerto. Para Gouëdard et al. (2020), as diferenças do processo de reforma curricular em cada país residem na interação das influências globais e locais. Por um lado, a reforma curricular é uma questão nacional, uma vez que se espera que defina as competências consideradas mais valiosas para determinada sociedade se preparar para o futuro. Por outro, essas reformas são, muitas vezes, influenciadas por tendências internacionais, como a globalização e as avaliações internacionais. A reforma curricular é, portanto, uma intersecção entre essas forças.

A teoria da mudança subjacente à maioria das reformas é que, se as políticas públicas oferecessem orientações de ensino mais consistentes aos professores e diretores e, se as reformas curriculares estivessem atreladas à formação de professores, avaliação, materiais didáticos e outros insumos, haveria uma melhora do ensino e aprendizagem em sala de aula (Gouëdard et al., 2020; Porter, 1988). No entanto, ainda que reformas curriculares tenham ocorrido – e sigam acontecendo - em diversos países nas últimas décadas, a literatura analisada aponta para um desafio comum entre as diferentes iniciativas, independentemente da localização: a implementação local (Coburn, 2001; Desimone, 2002; Fullan, 2007; Park & Sung, 2013; Spillane, 2000; Stosich, 2015).

Como as reformas curriculares têm um elevado custo de oportunidade, em razão do tempo e do esforço empreendidos para que a política se concretize, é fundamental que haja uma justificativa contundente sobre o porquê da mudança e quais são os objetivos esperados com essa reforma curricular. Segundo Priestley e Biesta (2013), existem pelo menos quatro objetivos subjacentes às reformas que são comuns entre os diferentes países.

nacional obrigatório para todas as escolas públicas, um sistema nacional de avaliação da aprendizagem e a progressiva descentralização financeira e administrativa da gestão escolar.

O primeiro defende que o currículo tenha um papel mais pujante em influenciar e melhorar a prática dos professores em sala de aula e, portanto, melhorar a qualidade educacional. Autores que defendem esse argumento, como Cohen e Ball (1999) e Kauffman et al. (2002), argumentam que apenas alguns professores respondem bem a diretrizes curriculares mais soltas, uma vez que, quanto menos específicas forem as políticas e intervenções de ensino, maior a chance de elas serem improvisadas ou, até mesmo, ignoradas. Segundo os defensores dessa linha de argumentação, na maioria dos casos, a pouca orientação dos formuladores de políticas públicas não promove a autonomia ou a criatividade dos atores, mas gera pouca aprendizagem e um desempenho medíocre (Kauffman et al., 2002). Tal preocupação com a qualidade educacional foi o que motivou a adoção dos *common core* nos Estados Unidos a partir de 2010.

O segundo objetivo defende que o currículo deve não apenas melhorar a qualidade do ensino, mas atender às necessidades de diferentes alunos, ou seja, fomentar a equidade. Nesses casos, a reforma curricular atuaria como uma resposta às iniquidades existentes, buscando, garantir maior equidade nos resultados educacionais. O papel do currículo como indutor da equidade foi um dos motivos que justificou a adoção da BNCC no Brasil. Segundo o documento da Base (Brasil, 2018, p. 15):

“No Brasil, um país caracterizado [...] por profundas desigualdades sociais, os sistemas e redes de ensino devem construir currículos, [...] que considerem as necessidades, as possibilidades e os interesses dos estudantes [...] a BNCC explicita as aprendizagens essenciais que todos os estudantes devem desenvolver e expressa, portanto, a igualdade educacional sobre a qual as singularidades devem ser consideradas e atendidas”.

Priestley e Biesta (2013), Honig e Hatch (2004) e Oates (2011) defendem que o terceiro objetivo de uma reforma curricular é o fortalecimento da coerência dos diferentes documentos curriculares de um sistema educacional. O esforço de evitar o excesso de conteúdos e sua fragmentação passa pela adoção de um currículo nacional sistêmico, em que redundâncias são evitadas, uma vez que existe apenas um currículo no nível nacional, influenciando os currículos locais. Ainda no caso da adoção dos *common core* nos Estados Unidos, Porter et al (2011) defendem que, especificamente no caso de matemática, os padrões curriculares (*math standards*) eram mais

focalizado do que os padrões estaduais vigentes antes do *common core*, que sofriam do problema de “uma milha de largura e uma polegada de profundidade⁹”.

Assim, observou-se a preocupação que muitas das reformas curriculares, sobretudo as que migram para um padrão de currículo nacional ou diretrizes curriculares mais focalizadas, têm em garantir maior coesão e coerência de todo o sistema educacional.

Por fim, o quarto objetivo preconiza que o currículo seja relevante ao estudante do século XXI, que provavelmente encontrará um futuro cheio de incertezas. A construção do currículo nacional australiano a partir de 2012 tem, entre outros objetivos, a proposta de oferecer aos estudantes um conjunto de conhecimentos, competências mais adaptáveis a um mundo em profunda transformação (Santos & Zan, 2022). Como será apresentado a seguir, a adaptação do currículo para os desafios do século XXI é uma das justificativas para um currículo baseado em competências.

Alguns estudiosos do tema defendem que essa visão de currículo do futuro, como uma resposta às incertezas do mundo moderno, é problemática, uma vez que os currículos não devem ser vistos como algo puramente instrumental, mas que seja baseado em conhecimentos que dialoguem com o passado, o presente e o futuro (Silva & Fernandes, 2019; Damião, 2019; Silva et al., 2022; Young, 2008).

No capítulo 2, ao apresentar as estruturas filosóficas e teóricas nas quais a BNCC se alicerça, abordaremos o debate em torno do currículo baseado em competências e o papel das organizações internacionais como força motriz desse tópico.

A seção a seguir continua o debate sobre reformas curriculares, mas, desta vez, colocando o professor e as escolas no centro da discussão.

⁹ Do original em inglês: “A mile wide and an inch deep”. Evidenciando que os padrões buscavam cobrir uma variedade de conteúdos, sem o aprofundamento necessário para garantir a aprendizagem.

1.4 Percepção, construção de sentido e decisões: o professor no contexto de implementação de reformas educacionais

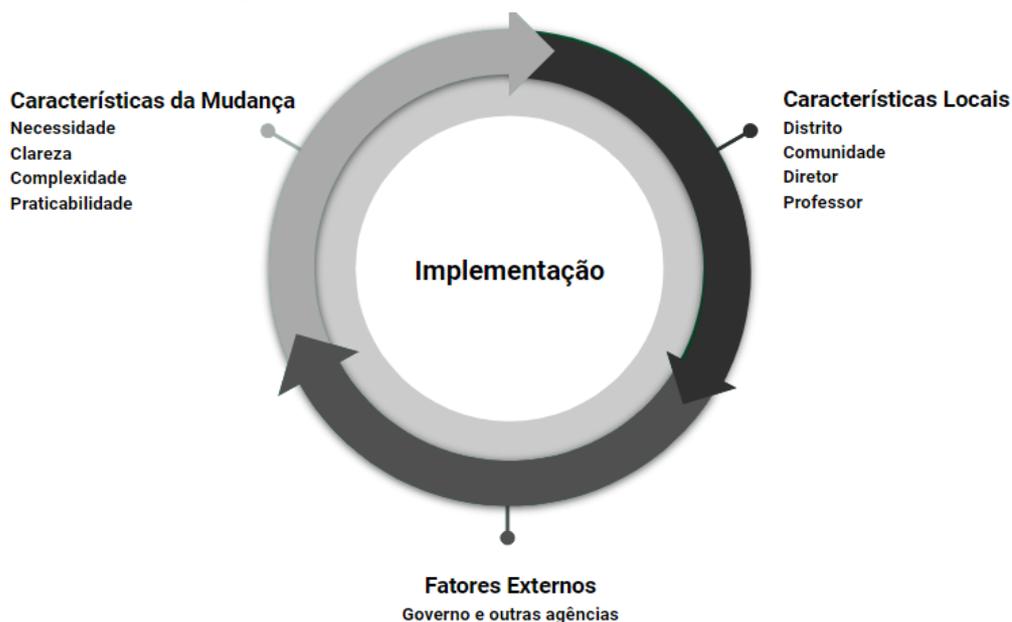
O referencial teórico no qual se alicerça esta pesquisa parte do dispositivo heurístico criado por Stephen Ball. Esta escolha, como já mencionado, se justifica tanto porque o ferramental oferece um ponto de partida para análise de políticas educacionais (e curriculares) e também porque apresenta uma estrutura conceitual que ajuda o pesquisador, assim como o formulador da política, na compreensão de que é no contexto da prática que a política será interpretada e recriada. O ciclo da política de Ball auxiliou na definição do contexto de análise desta tese, cujo foco é o contexto da prática, momento em que a política é efetivamente implementada.

As abordagens de análise da implementação de uma política evoluíram desde que a etapa da implementação passou a ter maior foco de atenção dos pesquisadores da área. Nesta seção, apresentamos os aspectos relacionados à implementação de reformas educacionais¹⁰ tendo em conta a centralidade do professor neste processo. O percurso investigativo e metodológico no qual se assenta a construção da fundamentação teórica também está alicerçado no modelo proposto por Fullan (2007), em que a mudança educacional é vista como um processo complexo que envolve profundas transformações na educação.

São muitos os aspectos que determinam o processo implementação de uma reforma educacional. Fullan (2007) os organiza em torno de três categorias: (i) as características da mudança; (ii) as características locais; e (iii) os fatores externos, conforme apontado na figura 3.

¹⁰ Notamos que a bibliografia consultada trata do tema “reforma curricular” como uma espécie dentro de um conceito mais abrangente que é o da “reforma educacional”. Isto é, reformas ou mudanças educacionais geralmente têm objetivos mais específicos, podendo acarretar uma mudança curricular, uma nova política de formação de professores, entre outros. Por essa razão, utilizamos nesta tese as expressões “reforma curricular”, “reforma educacional”, “mudança educacional”, “inovação curricular” de forma intercambiável, sempre tal como verificado em inúmeros estudos que compõe a base teórica fundamental sobre mudança educacional utilizada nesta pesquisa (Fullan, 2007; Hargreaves, 2001; M. Huberman, 1988).

Figura 3: Fatores que afetam a implementação de reformas educacionais



Fonte: Elaboração própria com base em Fullan (2007)

Primeiramente, as características da mudança educacional dizem respeito a sua necessidade, complexidade, clareza e qualidade. Esses elementos devem ser compreendidos porque levantam questões sobre a qualidade das inovações por meio de programas e políticas educacionais, o que é crucial para entender os motivos que podem dificultar a execução esperada dessas iniciativas. Sendo assim, a “necessidade” busca avaliar se a mudança proposta está no rol de prioridades dos agentes educacionais, pois uma ação vista como necessária tende a aumentar o nível de esforço empreendido para que a inovação gere resultados. As “características locais”, por sua vez, se relacionam ao distrito escolar, à comunidade na qual a reforma se insere, ao diretor e aos professores e são as condições sociais necessárias para a mudança. Por fim, os “fatores externos” têm relação com o governo e outras agências que dão suporte à implementação de políticas educacionais. No Brasil, isso significa¹¹ o Ministério da Educação (e suas autarquias e entidades vinculadas) e as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. De forma esquemática, os fatores acima se articulam da conforme demonstrado na figura 3.

¹¹ Além das organizações governamentais, Fullan (2009) fala ainda do papel dos centros de pesquisa, das fundações filantrópicas, das universidades e de outros parceiros externos na implementação de reformas educacionais.

Neste capítulo, partimos da definição de Fullan (2007), mas adaptamos o constructo teórico do autor para a realidade desta pesquisa. Para isso nos detivemos a dois aspectos do modelo: as características da mudança (e seus desdobramentos no ambiente escolar) e as características locais.

No primeiro aspecto, que tange as características da própria mudança, fizemos algumas modificações para adequar o referencial teórico da pesquisa aos objetivos desta tese. Desse modo, analisamos a literatura sobre três aspectos cognitivos relacionados ao processo de reforma educacional, a saber: as crenças e atitudes dos docentes em relação à mudança proposta, ou seja, suas **percepções**; o processo de **construção de sentido** dessa mudança e, por fim, as **decisões** tomadas no âmbito da reforma. Para que a análise do processo de implementação de uma reforma educacional esteja completa, é crucial partir da percepção que os professores, enquanto agentes implementadores, têm da nova política.

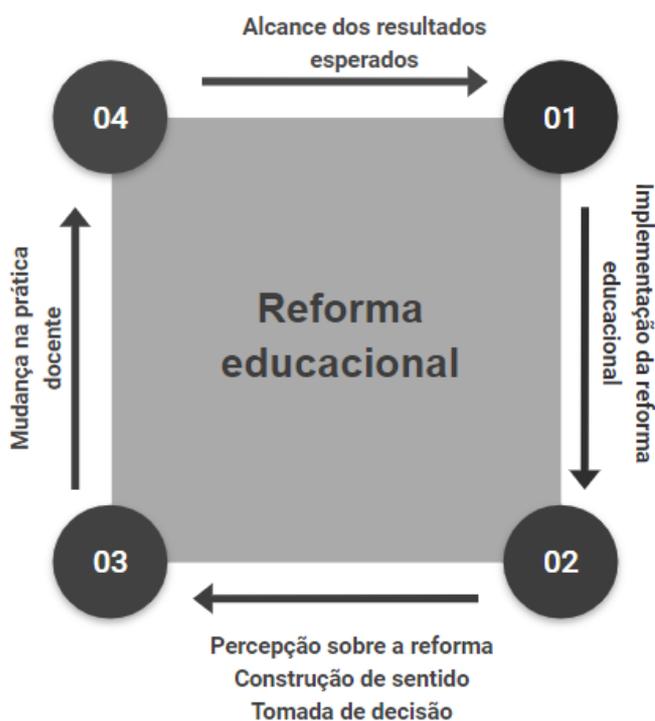
Finalizada a análise de como uma reforma educacional é percebida, construída e incluída no processo decisório do professor, queremos saber de que forma essas reformas e mudanças propostas influenciam a prática docente. Buscamos com este tópico analisar o que a literatura informa sobre como reformas educacionais alteram a prática pedagógica e o ambiente escolar.

Por fim, os aspectos “características locais” e “fatores externos” do modelo de Fullan foram aglutinados, a fim de apresentarmos os principais fatores – dentro e fora da escola – que determinam a efetiva implementação de uma nova política educacional. Com essa análise, busca-se evidenciar o papel que a liderança escolar tem na condução da mudança dentro do ambiente escolar e a centralidade das formações continuadas e dos materiais para que o professor e a escola tenham condições de adotar um novo referencial curricular em suas práticas pedagógicas.

A implementação de uma reforma educacional é um processo subjetivo em que professores constroem significados especiais a partir das mudanças vividas (Fullan, 2007). Assim como Bergmark & Hansson (2021); Coburn (2001); März & Kelchtermans (2013); e Spillane et al. (2002) defendemos que o processo de implementação de qualquer reforma educacional depende de como os professores incorporam e adotam essa nova política em sua prática docente. Ao percorrer o caminho lógico da mudança posta até a sala de aula, nos deparamos com as crenças,

os valores, as decisões e a construção de sentido que todos os professores realizam no seu dia a dia escolar. Tais aspectos desempenham o papel de ligar a proposta de reforma ao atingimento dos resultados educacionais esperados, perpassando a mudança nas práticas docentes. De forma esquemática, o processo descrito acima se estrutura no seguinte constructo:

Figura 4: Teoria causal da reforma educacional, considerando os aspectos cognitivos e comportamentais dos professores



Fonte: Elaboração própria

Conforme argumentado por Powell & Anderson (2002), a implementação de materiais curriculares envolve uma profunda transformação nas crenças, no conhecimento e na prática do professor em relação ao seu método de ensino. É a interação desses três elementos com o processo de reforma curricular que determina o que realmente ocorre na sala de aula. Portanto, compreender como se desenrola o processo de construção de sentido e tomada de decisão por parte dos professores – especialmente em contextos de reformas educacionais e, mais especificamente, durante a implementação de novos currículos - é central para avaliar se a mudança proposta alcança os resultados desejados.

1.4.1 Percepção docente em contexto de reforma educacional

Que os professores interpretam, adaptam e até transformam as reformas educacionais que chegam até eles já foi apresentado nas seções anteriores (Cohen & Ball, 1990; Weatherley & Lipsky, 1977). Certamente trata-se de um *insight* importante, mas tão necessário quanto entender que reformas educacionais passam por modificações no ambiente escolar é compreender como essas interpretações, adaptações e decisões ocorrem (Coburn, 2001). Assim, analisar como os professores entendem a reforma curricular é, em último caso, entender a própria reforma (März & Kelchtermans, 2013).

A percepção dos professores em relação à reforma educacional é um elemento-chave para compreender como os docentes interpretam a mudança proposta, especialmente se a mudança for a introdução de novas referências curriculares, cujos docentes são os principais responsáveis por orquestrar o que está previsto no documento dentro de sala de aula. Rosa (2019) aponta que o trabalho de Stephen Ball é inédito por várias razões, uma delas refere-se a sua proposta de examinar como escolas conduzem e lidam com seus conflitos e contradições. Portanto, o autor privilegia as análises que, metodologicamente, comecem por “conhecer a percepção dos indivíduos sobre o que eles podem, devem ou precisam fazer para lidar com os outros dentro das circunstâncias em que se encontram” (Ball, 2012, p. 3, tradução nossa). Sendo assim, e seguindo as pistas deixadas por Ball (2012), iniciamos o referencial teórico desta tese trazendo a noção de “percepção” como categoria de análise, pois, a partir dela, se constrói o sentido da mudança proposta, que influencia as decisões docentes no contexto de implementação de mudanças educacionais.

Na literatura consultada, o conceito de percepção está associado à noção de atitudes, definida como uma avaliação sumária de um objeto psicológico (Janík et al., 2018). A teoria clássica das atitudes compreende três componentes: o cognitivo, o comportamental e o afetivo. As percepções docentes em relação a uma reforma curricular geralmente resultam da identidade profissional do professor e é sustentada por um quadro interpretativo relacionado aos benefícios da reforma para os docentes e seus alunos; suas experiências anteriores; a disciplina que ensinam e aos aspectos emocionais acarretados pela reforma (Vähäsantanen & Eteläpelto, 2011).

É certo que a percepção dos professores em momentos de mudanças curriculares é um elemento chave para compreender como se desdobrará o processo de implementação. Desse modo, uma atitude positiva ou negativa em relação à reforma proposta tende a aumentar ou reduzir o engajamento dos docentes com a política. Os motivos que levam à uma percepção negativa são diversos e têm relação com a própria natureza da mudança (Achinstein & Ogawa, 2006; G. Costa, 2022; Gitlin & Margonis, 1995), com o processo de implementação (Stosich, 2015) ou com as características dos docentes (crenças, valores, experiência, emoções, autoimagem, etc.) (Hargreaves, 2001; März & Kelchtermans, 2013; Spillane, 2000).

Os docentes, por vezes, adotam uma atitude negativa em relação às mudanças propostas, movidos por considerações de bom-senso. Nesses cenários, os professores expressam preocupações relacionadas à sua autoridade na tomada de decisões sobre as alterações no ambiente escolar e ao aumento da carga de trabalho decorrente de inovações educacionais. A percepção de que as mudanças sugeridas podem resultar em um aumento na carga de trabalho e na redução de sua autonomia cria uma resistência que não pode ser atribuída simplesmente à perspectiva tradicional de que essa reação decorre de uma atitude conservadora que tende a obstruir a reforma. Nestes casos, o que acontece é uma interpretação dos professores de que as mudanças propostas podem não cumprir as promessas de benefícios feitas pelos formuladores da política (Gitlin & Margonis, 1995).

Além da questão do bom-senso, outros pesquisadores defendem que a relutância à uma reforma educacional por parte dos professores decorre de uma “resistência de princípios” (Achinstein & Ogawa, 2006, p. 32). Nesses casos, a resistência em agir de acordo com o que propõe a reforma é motivada por um comprometimento genuíno de como fazer justiça à educação dos alunos. Ou seja, os professores se comprometem com a disciplina ministrada e com os estudantes a ponto de conseguirem justificar a não adesão à reforma curricular com base em argumentos claros, racionais. Nesses casos, os professores têm um papel de filtrar as mensagens que recebem: protegem os estudantes das mudanças educacionais recorrentes que geram instabilidade no percurso pedagógico e viabilizam um itinerário acadêmico sem interrupções e descontinuidades.

Um terceiro fator que leva à resistência à mudança tem relação com a baixa legitimidade de algumas intervenções educacionais. Costa (2022), em seu estudo empírico conclui que, na realidade do Distrito Federal do Brasil, a resistência à Base Nacional Comum Curricular não advém daquilo que está propriamente escrito no texto normativo, mas sim do fato de que o currículo vigente antes da reforma curricular acarretada pela Base tinha um forte componente de participação coletiva, com a mobilização dos profissionais da educação do DF que: “trabalharam continuamente, em um esforço colaborativo, democrático, plural, heterogêneo e conflituoso que envolveu gestores pedagógicos, professores, estudantes, coordenadores” (Costa, 2022, p. 96). Este aspecto aparece também na pesquisa “Avaliação e Monitoramento da Implementação da BNCC”, realizada pelo Ministério da Educação (MEC), em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), em um estudo quantitativo junto a professores, diretores escolares e gestores das Secretarias de Educação foi observada forte correlação entre a participação dos professores no processo de implementação da política e a percepção sobre o impacto da mesma (MEC, 2021). Assim, dados empíricos obtidos junto a professores têm corroborado a tese de que a participação docente é um fator relevante para a percepção positiva sobre a política proposta.

As três hipóteses de situações que podem gerar uma percepção negativa ou uma resistência a mudança, a saber: aumento da carga de trabalho; mudança de rumos na aprendizagem do aluno; e baixa legitimidade da reforma estão relacionadas à própria natureza da política. São, portanto, aspectos contidos no desenho da política educacional que podem, em determinados casos, gerar uma percepção negativa nos professores, culminando em uma barreira à sua implementação. Entendendo que qualquer reforma educacional – e aqui cabe uma menção especial às curriculares – com o objetivo de transformar o aprendizado dos alunos passa pelo crivo dos professores, é fundamental que na sua fase de formulação sejam contemplados mecanismos que possam mitigar resistências e que gerem percepções positivas quanto à necessidade, clareza e aplicabilidade da reforma proposta (Fullan, 2007).

Outra etapa que pode alterar a resistência à inovação proposta é na fase da implementação, que é quando os esforços devem ser realizados de modo a explicar e

engajar os professores com vistas a apresentar-lhes os possíveis ganhos da reforma em questão (Stosich, 2015). A implementação de qualquer transformação educacional é antes de tudo um processo de formação do professor, em que este entende os aspectos centrais da mudança, seus objetivos e significados e, a partir disso, desenvolve ferramentas para compreender o porquê da transformação proposta e eventualmente ter uma atitude positiva em relação ao que se pretende mudar (Stosich, 2015). Há aqui uma inversão do momento em que a resistência a uma política ocorre. Enquanto para alguns, esse processo acontece no momento da formulação da intervenção, para outros é na etapa da implementação que haveria a janela de oportunidade de convencimento do professor da importância da política, seus méritos e vantagens. Tal janela de oportunidade acontece através de cursos e formações continuadas sobre a mudança proposta.

Por fim, para além das questões relacionadas à formulação ou à implementação de uma mudança educacional, é necessário tratar da percepção docente que está relacionada às próprias características do professor, ou seja, suas crenças, valores, experiência, emoções, autoimagem, etc. Quando tratamos da percepção docente em situações de mudança educacional dois conceitos emergem: o papel desempenhado pelas emoções/sentimentos do professor enquanto agente do ecossistema educacional (Day & Lee, 2011; Hargreaves, 2001) e a própria noção de autonomia (Roldão & Almeida, 2018; Silva & Fraga, 2021).

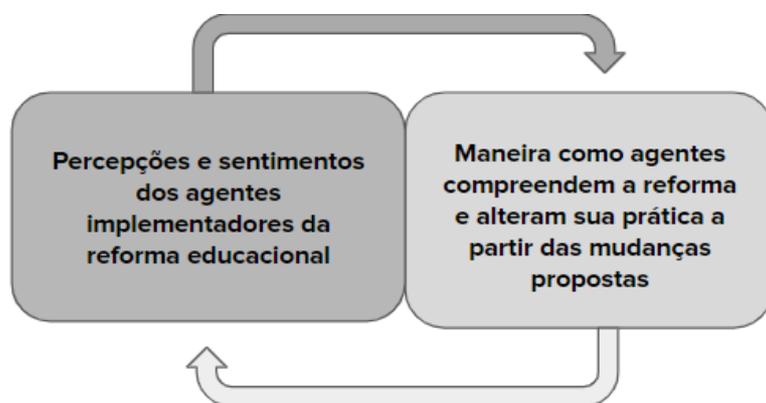
Quando se fala em sentimentos, a ideia subjacente é que a implementação de uma reforma educacional, especialmente a introdução de um novo referencial curricular, não é uma ação neutra. Novos documentos curriculares, geralmente, trazem imbuído em seu discurso a necessidade de aumentar o nível de aprendizagem dos alunos. E isso pode ser entendido como um questionamento da prática e dos métodos de ensino utilizados pelo professor em sala de aula, o que, não raro, afeta sua autoimagem. É certo que os docentes querem acreditar que tiveram um bom desempenho no passado e, por isso, relutam em acreditar que seus esforços não estão gerando os resultados esperados, especialmente no que tange a práticas importantes para seu autoconceito (Spillane, 2000). Desse modo, a maneira como os professores percebem a si próprios enquanto profissionais pode ser impactada pela introdução de uma reforma educacional, especialmente se ela trouxer implícita a noção de que a

forma de lecionar dos professores é inadequada para alcançar as expectativas de aprendizagem dos alunos (Stosich, 2015).

É a autoimagem o que explica o fato de que, em alguns casos, os professores buscam informações sobre a nova política que confirmem suas crenças e valores sobre a prática docente que já vêm realizando e rejeitam as informações que contradigam suas crenças. Desse modo, os professores, em momentos de recepcionar a chegada de uma nova política educacional, geralmente buscarão os aspectos da política que reiterem o seu conjunto de crenças e valores, ao passo que descartarão dentro desta mesma política os pontos que lhes parecerem contrários aos seus valores e crenças pré-existentes. Este comportamento é o que acarreta a percepção por parte dos professores que sua atuação não difere tanto assim da nova proposta criada. Trata-se de um comportamento bastante comum em situações de reforma que é o “nós já trabalhamos isso nessa escola” (Spillane et al., 2002, p. 402).

Por essa razão, diferentes autores defendem que considerar as emoções e sentimentos dos docentes, e não apenas os aspectos racionais e cognitivos, nos momentos de mudanças educacionais estruturantes, é um aspecto chave, ainda que frequentemente ignorado (Day & Lee, 2011; Hargreaves, 2001) para a implementação exitosa de uma inovação curricular. Conforme a figura abaixo apresenta, existe uma interação entre as percepções e emoções dos agentes responsáveis pela implementação da política e a forma como eles compreendem a política e, eventualmente, são influenciados por tais mudanças.

Figura 5: Interação entre percepções, sentimentos e ações durante uma reforma educacional



Fonte: Elaboração própria

Outro aspecto que perpassa a questão da percepção docente diz respeito à noção de autonomia do professor. Existe um debate na literatura acerca da percepção do professor quanto à redução ou não de sua autonomia em situações de reformas curriculares e em contextos de existência de padrões curriculares ou currículos nacionais. A existência de um referencial curricular tende a desencadear majoritariamente dois tipos de reações.

Os defensores de políticas que estabelecem padrões curriculares, referenciais curriculares ou outras ações que influenciam a prática instrucional de cada professor argumentam que essas políticas oferecem ao professor maior certeza sobre o que e como ensinar (Kauffman et al., 2002; Schmoker & Marzano, 1999), elevando a qualidade do ensino, o desempenho dos alunos e, fomentando a equidade educacional. Em algumas situações específicas, como nas regiões de baixo desenvolvimento socioeconômico, em que o sistema educacional é marcado por professores inexperientes e com regimes de contratação precários, a existência de políticas curriculares, que oferecem orientação aos professores, pode ter resultados positivos. Da mesma forma, padrões curriculares e mecanismos de *accountability* bem formulados e implementados propiciam maior coerência sistêmica educacional, o que leva ao surgimento de currículos mais desafiadores, contribuindo eventualmente para uma melhoria da qualidade do ensino (Gandal, 2001).

Em relação ao contexto brasileiro, Morais et al., (2020) afirmam que boa parte dos pesquisadores educacionais são contrários à ideia de documentos curriculares estabelecendo os direitos de aprendizagem dos estudantes da educação básica. Para esses mesmos autores, são três as principais razões que justificam a existência de referenciais curriculares. Em primeiro lugar, sem propostas curriculares há uma variação aleatória entre o que estudantes em diferentes escolas ou turmas¹² aprendem. Em segundo lugar, esta ausência favorece a falta de progressão das aprendizagens, o que leva que alguns estudantes do 3.º ano estejam aprendendo exatamente a mesma coisa do que os do 1.º ano. Por fim, outro argumento se alicerça no fato de que a existência de avaliações em larga escala, sem a definição prévia de currículos, é uma

¹² Morais et al. (2020) citam estudo empírico realizado com estudantes da rede pública de Pernambuco (Brasil), em que se observou uma grande variação entre as práticas de ensino e, conseqüentemente, entre o que os alunos aprendiam dentro da mesma escola.

anomalia, uma vez que os professores não sabem de antemão o que se espera deles, deixando tal definição a cargo dos livros didáticos, sistemas de ensino e apostilas.

Por outro lado, os críticos das iniciativas que influenciam a prática pedagógica dos professores em sala de aula afirmam que essas medidas podem restringir o discernimento do professor, desencorajando um ensino eficaz e de qualidade. Outro ponto levantado pela literatura é que essas políticas limitam as oportunidades de aprendizado docente voltadas para a investigação de “uma base de conhecimento profissional e flexível” (Achinstein & Ogawa, 2006, p. 31). Essa base do conhecimento é necessária para os professores terem confiança em suas práticas pedagógicas nos ambientes complexos e dinâmicos (Berliner, 1994; Shulman, 1987). Por fim, políticas curriculares excessivamente rígidas entram em conflito com a visão de que os professores são profissionais que têm uma base de conhecimento especializada, empregam diferentes repertórios de estratégias ensino e assim respondem às complexidades da sala de aula (Achinstein & Ogawa, 2006).

Quando analisamos o debate sobre a Base no Brasil, observamos que essa dicotomia se mantém. Cortinaz (2019), em estudo sobre os contextos de influência e produção do texto da BNCC, defende que, em que pese as críticas feitas ao documento da Base, o referencial curricular atendia às demandas dos professores e que, portanto, a existência do documento não fere a autonomia do docente e também o auxilia no planejamento de suas aulas e no seu trabalho dentro da realidade escolar.

Costa (2022) apresenta outra visão, em que a introdução da BNCC contribui para reduzir a autonomia do professor e, portanto, acarretar uma percepção negativa quanto à sua necessidade. Para a autora:

“a forma como todo o processo de elaboração da BNCC do Ensino Fundamental decorreu, torna evidente a predominância de um currículo prescrito, centrado em conteúdos e monitorado por meio de avaliações em larga escala, o que corrobora **para enfraquecer a autonomia docente e da própria escola**. Sendo esta, uma política curricular que ocasiona um reducionismo na função educativa e social da escola, que não mais visa formar integralmente seus estudantes, mas se torna um espaço de adaptabilidade e correspondência às exigências que o mercado produtivo requer.” (Costa, 2022, p. 92).

Da mesma maneira que o estudo acima aponta, outros estudiosos do tema afirmam que referenciais curriculares impostos a entes subnacionais por governos centrais reduzem a autonomia e liberdade das redes escolares e dos profissionais de

educação (Erss et al., 2016; Vásquez-Levy, 2002). O argumento central aqui é que esta interferência na rotina escolar é uma ingerência indevida nas redes e que isso desrespeita a capacidade de decidir dos professores enquanto profissionais autônomos e capazes.

Estudo empíricos recentes apresentam resultados variados quanto à percepção dos professores em relação a mudanças educacionais. Estudo realizado em escolas da República Tcheca (Janík et al., 2018) com 1.098 professores demonstrou que 15% dos entrevistados aceitaram a reforma; 55% tinham uma postura neutra e 30% não aceitavam a reforma proposta.

Park & Sung (2013) em estudo semelhante realizado na Coreia do Sul, demonstraram que os professores entrevistados eram, em sua maioria, críticos do 7º Currículo Nacional Coreano e não atribuem significados construtivos ao documento. Segundo o autor, uma das razões para esta percepção negativa foi a falta de apoio dos colegas na solução de problemas e dificuldades relacionadas à implementação da reforma curricular. Assim, a falta de espaços formais e informais para que as trocas entre colegas docentes acontecessem foi uma das razões apontadas no estudo para a visão negativa quanto a mudança proposta.

Os resultados em Aytaç (2023) estão em linha com os demais apresentados, o autor demonstra que, entre os 379 professores de escolas na Turquia entrevistados, a maioria acredita que as mudanças curriculares que aconteceram no País entre 2005 e 2006 não tiveram efeitos no aumento da eficácia do ensino. Uma das razões para esta percepção é a opinião generalizada dos docentes de que as contribuições realizadas durante a fase de elaboração do currículo não foram levadas em conta, demonstrando assim que a falta de participação pode levar a um desengajamento por parte dos professores. Macedo (2018) em estudo com 30 professores no município de Recife (PE) no Brasil sobre a BNCC apontou que além de uma percepção negativa em relação à Base, os docentes entrevistados “desconhecem o conteúdo do documento normativo, mesmo sendo esses, os responsáveis pela implementação dessas diretrizes” (Macedo, 2018, p. 50).

Os resultados de pesquisas empíricas sobre as percepções e sentimentos/emoções dos professores em situações de novos referenciais curriculares demonstram a necessidade de aprofundamento de estudos de campo no ecossistema educacional

para compreender as impressões e percepções dos docentes face a essas mudanças. Assim, uma das contribuições desta tese – a ser apresentada no capítulo 4 - é a análise dos dados coletados no estudo de campo que permitem reduzir a lacuna verificada no levantamento bibliográfico realizado para a produção deste capítulo.

1.4.2 Construção de sentido

A teoria do *sensemaking* ou construção de sentido ressalta a importância da interpretação dos agentes envolvidos no processo de implementação de uma nova política (Coburn, 2006). O *sensemaking* pode ser definido como um processo inter-ativo e dinâmico em que indivíduos (ou grupos) atribuem sentido a uma política a partir do ambiente em que estão inseridos e esse ambiente, por sua vez, orienta as ações desses indivíduos (März & Kelchtermans, 2013). Kelchtermans (2009) argumenta que os professores desenvolvem, com base em sua experiência na profissão docente, um sistema pessoal de conhecimento e de crenças que funciona como uma lente, por meio da qual eles olham seu trabalho, dão sentido e atuam nele. Essa construção de sentido leva em conta os sentimentos, a motivação e a percepção dos professores sobre seu trabalho.

Assim, os teóricos da construção de sentido estão preocupados com as maneiras pelas quais a estrutura social e a cultura das organizações se desenvolvem, mudam e impactam a adoção de determinada política. Como afirma Fullan (2007), conhecer o contexto e a cultura escolar permite ao formulador de políticas públicas, assim como ao legislador, compreender que a escola – tal como outras organizações sociais – não atuam em um “vácuo racional”. Nesta perspectiva, a construção de sentido elaborada pelos professores, assim como suas percepções e seu processo decisório, funciona como um elo mediador entre a mudança proposta pela política pública e a mudança em sala de aula (Coburn, 2004).

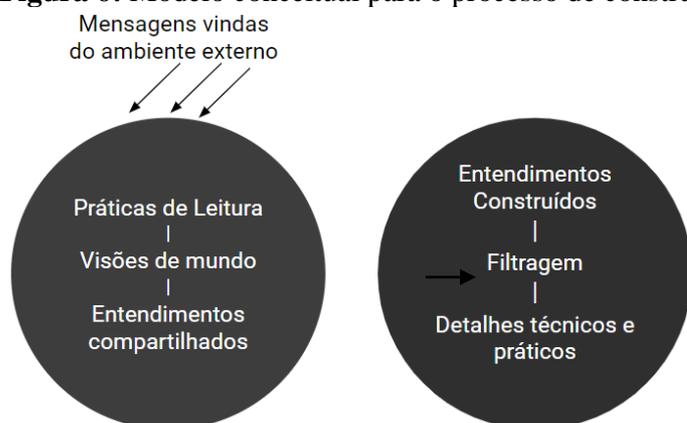
Uma vertente que surge dentro da teoria da construção de sentido é a ideia de que o *sensemaking* é coletivo (Coburn, 2001; März & Kelchtermans, 2013; Pyhältö et al., 2018; Stosich, 2015). Isso ocorre quando os professores, confrontados com novas

mensagens, recorrerem aos colegas para buscar um sentido coletivo para as informações que chegam até eles. Além das interações formais e informais entre professores que geralmente ocorre no ambiente escolar, o contexto organizacional e social em que os professores estão inseridos, quando recebem a notícia de uma nova política, também afetará a forma como percebem a mudança proposta.

A abordagem da construção de sentido coletiva também possibilita a criação de entendimento comum, a seleção criteriosa do que será efetivamente aplicado na sala de aula e a negociação dos pormenores técnicos e práticos. Em resumo, essa teoria oferece um modelo conceitual que delinea a trajetória da evolução do entendimento em relação à reforma educacional dentro do contexto escolar (Coburn, 2001)

Em pesquisa de campo realizada em escola da Califórnia (Estados Unidos), Coburn (2001) propôs um esquema por meio do qual os professores construíram coletivamente o sentido de uma política que trazia um novo método de alfabetização. Neste estudo, a autora sugere que os professores adotam, adaptam e até transformam mensagens sobre programas de leitura e escrita, durante interações com os demais colegas em ambientes formais e informais. A construção coletiva do sentido de uma política acontece em três etapas: (i) construção do entendimento por meio de interações interpessoais; (ii) controle (*gatekeeping*); e (iii) negociação dos detalhes técnicos e práticos. E cada uma dessas etapas é influenciada pelas visões de mundo, práticas docentes pré-existentes e entendimento compartilhado, de acordo com o modelo conceitual apresentado abaixo.

Figura 6: Modelo conceitual para o processo de construção de sentido coletiva



Fonte: Elaboração própria com base em Coburn (2001)

Depreende-se do *framework* conceitual que a natureza do trabalho dos professores envolve ação. Estes profissionais recebem mensagens e enfrentam pressões para melhorar suas práticas de ensino, cabendo-lhe encontrar maneiras de dar sentido a elas, traduzindo ideias abstratas em ação no contexto de suas salas de aula. A tradução de ideias em práticas de sala de aula perpassa a construção de sentido coletiva, em que os colegas de profissão discutem diferentes temas relacionados ao ambiente escolar e encontram formas compartilhadas de executar as mensagens vindas de fora do ambiente escolar.

März & Kelchtermans (2013) em estudo com professores de matemática de escolas públicas de Flandres (Bélgica) sobre a relação entre as crenças dos professores e suas práticas docentes, concluíram que o processo de construção de sentido dos professores é mediado, por um lado, pelas características individuais de cada professor (como sua autoimagem) e, por outro lado, pelas características da sala de aula e da organização escolar. Desse modo, o estudo aponta que o ambiente escolar por meio de sua cultura e subcultura pode inibir ou facilitar a maneira que os docentes compartilham suas interpretações sobre uma inovação curricular, o que molda o grau de envolvimento na implementação da mudança proposta.

Em outro estudo empírico realizado em escolas norte-americanas no contexto de implementação do currículo baseado nos *common core*¹³, Stosich (2015) observou que inicialmente os professores de determinada escola tendiam a ver os novos padrões curriculares como semelhantes à sua prática de ensino corrente. No entanto, a partir do momento em que tiveram a chance de realizar uma construção de sentido coletiva, por meio de análises minuciosas sobre currículo e suas práticas de ensino, alguns professores passaram a ver os novos referenciais exigidos como “uma maneira realmente diferente de ensinar” (Stosich, 2015, p. 19). Dessa forma, a autora defende que, por meio da análise colaborativa e compartilhada, os professores dialogam, problematizam e compreendem as ações necessárias para incorporar as novas prescrições em sua prática docente.

¹³ Os *Common Core State Standards*, ou CCSS, são os “Padrões de Ensino Comum do Estado”. Trata-se de um conjunto de padrões curriculares que descrevem o que os alunos devem aprender em matemática e língua inglesa em cada ano letivo, desde o jardim de infância até o 12.º ano.

Pyhältö et al. (2018), em estudo com professores finlandeses responsáveis por implementar as novas diretrizes curriculares para a educação básica na Finlândia, propõem que, em contextos de reformas curriculares de larga escala, a construção de sentido coletiva (ou compartilhada) significa: (i) construir uma ponte entre as práticas de ensino antiga e a nova; e (ii) desenhar arenas interpessoais para o aprendizado docente ao longo da cadeia do sistema educacional, perpassando a escola e o distrito escolar. Os autores perceberam que a construção de sentido compartilhada em situações de novos referenciais curriculares é dividida em dois momentos, são necessárias estratégias de construção de sentido para entender o que é a reforma e outras estratégias para orquestrar os objetivos da reforma proposta.

Considerando o exposto, torna-se evidente que a teoria da construção de sentido, especialmente em sua dimensão coletiva, desempenha um papel significativo nas discussões sobre a implementação de referenciais curriculares, com um enfoque especial no nível micro, ou seja, na escola e no professor. A base teórica adotada neste contexto ressalta que a construção de sentido coletiva oferece diversas contribuições, incluindo a capacidade de converter ideias abstratas em ações práticas no ambiente da sala de aula (Coburn, 2001; Spillane, 2000).

Por fim, outro aspecto que merece atenção é o fato de que interações no ambiente escolar permitem que o professor perceba a lacuna entre suas práticas e aquilo que a proposta de mudança almeja (Stosich, 2015) e que os diferentes momentos da implementação de um currículo – fase do entendimento da reforma e fase do orquestramento da reforma – (Pyhältö et al. 2018) possibilitam que a mudança em questão seja debatida e compreendida pelos professores. Reduzindo a percepção por parte do professor de que “isso já é feito nessa escola”, como nos informa Spillane et al. (2002).

Entretanto, um aspecto que a literatura analisada não abordou foi quais são as características da política ou as rotinas internas da escola que permitem que a construção de sentido coletiva seja uma realidade no contexto escolar. Se a análise de implementação de mudanças educacionais aponta que a construção de sentido é um aspecto central da transformação dos pressupostos abstratos de uma política em realidade prática na escola, faz-se necessário compreender como o desenho de uma política curricular ou as características de uma escola (ou rede de ensino) podem viabilizar

espaços formais e informais para que o sentido de uma intervenção seja construído coletivamente.

1.4.3 Decisões docentes

Como os professores tomam suas decisões ao planejarem suas aulas e, posteriormente, dentro do ambiente escolar? Esta pergunta, que guia a construção do presente trabalho, será explorada nesta seção.

Reconhecendo a importância de um processo eficaz de tomada de decisão para que o ensino seja bem-sucedido, diferentes pesquisadores se dedicaram à investigação da ciência da tomada de decisão e fizeram avanços na compreensão da maneira por meio da qual os professores tomam suas decisões (Bishop, 1976; Borko et al., 2008; Shavelson & Stern, 1981; Shulman & Elstein, 1975).

O processo de ensino é uma atividade complexa que envolve um conjunto de decisões. Essas decisões começam a ser tomadas na fase deliberativa do ensino - em que os professores planejam e avaliam suas aulas - e continua na fase comunicativa - onde os professores interagem individualmente com os alunos (Lloyd, 2017). Da mesma forma, Damião (2023) reforça que em algum momento as decisões curriculares escritas - o currículo, de fato - se tornam decisões mentais, ou o que a autora chama de currículo mental. O currículo mental é, portanto, a transposição do macrocurrículo para o micro (figura 2).

Aliás, para Bishop (1976) este seria o momento mais crucial do processo ensino: professores tomando decisões enquanto ensinam seus alunos. Exatamente por esta razão, o autor afirma que tomada de decisão é uma *variável interveniente* útil, que oferece uma janela por meio da qual enxergamos mais claramente os aspectos sutis da interação de diferentes competências no mais complexo dos ofícios, a docência. Assim, a tomada de decisão acontece antes e durante o ensino em aula, sendo que em ambas as fases, a tomada de decisão combina “pensamento” e “ação” tendo em vista sobretudo otimizar os resultados do aprendizado (Lloyd, 2017). A relação entre “aprendizado” e “tomada de decisão” foi endereçada por Shulman

(1987) e Bishop (1976). Shulman defendia que a compreensão do professor deve ser ligada ao seu julgamento e a sua ação para que assim ele possa “forjar sábias decisões pedagógicas”:

“O professor tem responsabilidades especiais com relação ao conhecimento do conteúdo, pois serve como fonte primária da compreensão deste pelo aluno. A maneira como essa compreensão é comunicada transmite aos alunos o que é essencial e o que é periférico na matéria. Diante da diversidade dos alunos, o professor deve ter uma compreensão flexível e multifacetada, adequada à oferta de explicações diferentes dos mesmos conceitos ou princípios. Conscientemente ou não, o professor também transmite ideias sobre como a “verdade” é determinada numa área e um conjunto de atitudes e valores que influenciam notoriamente a compreensão do aluno. Essa responsabilidade demanda especialmente a profundidade de compreensão do professor das estruturas da matéria, assim como suas atitudes e entusiasmo com relação ao que está sendo ensinado e aprendido. Esses vários aspectos do conhecimento do conteúdo, portanto, são devidamente entendidos como uma característica central da base de conhecimento para o ensino.” (Shulman, 1987)

A relação entre as decisões docentes e a aprendizagem do aluno é central na pesquisa sobre o ensino, ainda que este campo careça de pesquisa, apesar dos esforços recentes de aumentar a realização de estudos empíricos sobre as decisões docentes (Lloyd, 2017). Sobre o mecanismo por meio do qual as decisões docentes impactam a relação entre aprendizado e ensino, Bishop (1976) afirmou que:

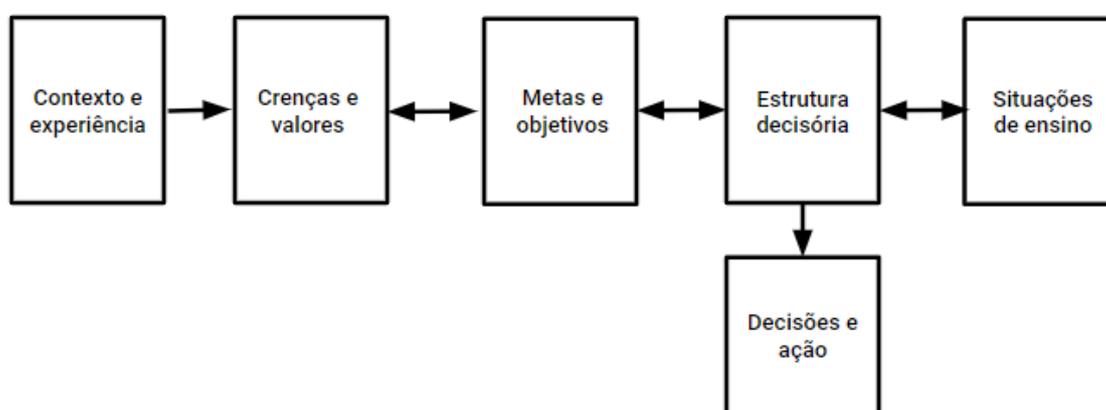
“Se eu puder descobrir como os professores tomam suas decisões, então compreenderei melhor como os professores são capazes de ensinar. Se soubermos mais sobre a tomada de decisões dos professores, talvez possamos começar a relacionar teorias sobre objetivos, intenções, atitudes das crianças, o desenvolvimento matemático das crianças com o processo real de ensino. E penso que estaremos, portanto, em melhor posição para **melhorar a qualidade do ensino**” (Bishop, 1976, p. 31, grifo nosso).

Tem-se, assim, que as decisões docentes podem ser consideradas a variável interveniente do processo de ensino e da aprendizagem (Bishop, 1976), ou seja, as decisões docentes são o elo mediador entre ensino e das aprendizagens estudantis. Superado o debate sobre a importância das decisões para o aprendizado dos alunos, resta compreender do que consistem essas decisões e como elas ocorrem em momentos de reformas educacionais.

Para Shavelson & Stern (1981), as crenças são um componente essencial do modelo de tomada de decisão dos professores. Da mesma forma Borko & Niles (1982)

definem que as crenças são a porta de entrada tanto para inferências que os professores fazem sobre os alunos quanto para as decisões de ensino. Para estes autores, as decisões são feitas por meio da integração das informações sobre os alunos, a disciplina, os materiais de ensino disponíveis e outros aspectos relevantes do processo de ensino. Bishop (1976) propôs uma estrutura analítica (Figura 7) em que as decisões dos professores resultam de suas experiências, crenças, valores, objetivos, e também das situações de ensino. Assim, temos que as interações entre esses fatores contribuem para determinar a direção das decisões a serem tomadas.

Figura 7: Estrutura dos fatores que compõem o processo decisório docente



Fonte: Elaboração própria com base em Bishop (1976)

Coburn et al. (2009) acrescentam novos componentes na equação e apontam que a tomada de decisão em organizações complexas, como escolas, é sobretudo um processo de interpretações, argumentações e persuasão. Esses processos são moldados de forma crucial pelo conhecimento prévio que cada professor tem de sua disciplina e da forma como os alunos aprendem. Além disso, a tomada de decisão também é influenciada por fatores políticos e organizacionais, como os recursos limitados, a rotatividade da liderança escolar e a estrutura organizacional.

A relação entre o conhecimento que cada professor tem da disciplina e a tomada de decisão está presente no trabalho de Shulman (1987) sobre a base de conhecimento para o ensino¹⁴. Da mesma forma que sugerem os teóricos do *sensemaking*

¹⁴ O *content knowledge base* reporta-se à noção de que o conhecimento que cada professor tem da sua área de atuação deveria cobrir os seguintes aspectos: (i) conhecimento do conteúdo; (ii) conhecimentos pedagógicos gerais (como estratégias de gestão e organização da sala de aula); (iii) conhecimento do currículo; (iv) conhecimento pedagógico do conteúdo (relação

(Kelchtermans, 2009; März; Kelchtermans, 2013), os indivíduos tomam suas decisões com base no seu “conhecimento do conteúdo”, ou seja, aquilo que constitui o “bom” ensino e a maneira como os alunos aprendem um determinado assunto desempenha um papel relevante nas decisões de ensino.

Além das decisões tomadas dentro de sala de aula, a literatura sobre o tema preocupa-se em compreender outrossim as decisões que acontecem na fase deliberativa do ensino - em que os professores planejam e suas aulas. Este é o momento em que os docentes escolherão entre as diversas opções de materiais, documentos curriculares, etc. Segundo Coburn (2006), as decisões sobre os materiais a serem utilizados em sala de aula podem também ser compreendidas a partir da abordagem do *gatekeeping* (filtro). Ao longo de um ano letivo, os professores são confrontados com um sem número de mensagens sobre as melhores práticas de ensino relacionadas ao ensino. Com nem tudo que chega até os professores será utilizado em sala de aula, a decisão do que usar passa pelo crivo do coletivo de professores.

Percebe-se aqui uma forte interserção entre as abordagens da construção de sentido e do processo decisório. Uma vez que os professores, primeiramente, constroem uma compreensão sobre o que é um determinado material, e, a partir disso, decidem se irão engajar-se ou rejeitar a ideia contida em determinada proposta. A decisão do professor de filtrar, ou seja, de promover o *gatekeeping* passa por alguns fatores, como: o nível de conhecimento dos alunos (se os conhecimentos/ competências propostas estão de acordo com o conhecimento dos alunos); o nível de dificuldade (determinados assuntos, em razão do seu grau de dificuldade/complexidade podem ficar de fora); a oposição ideológica por parte dos professores (raramente professores optarão por utilizar materiais ou metodologias de ensino que sejam contrárias a sua visão de mundo); assunto de difícil compreensão (se os professores acreditarem que os alunos terão dificuldade em entender determinado assunto, isso acaba por dificultar a utilização do material em sala); pouco manejável em sala de aula (gestão complexa) e dificuldade de entender a proposta (Coburn, 2006).

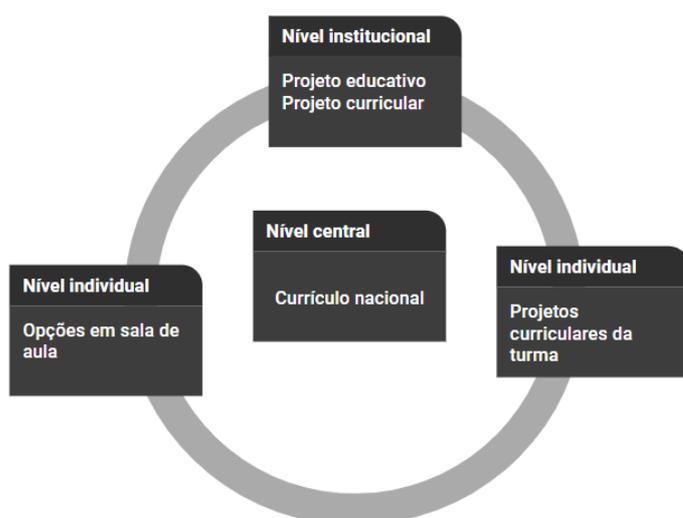
entre conteúdo e pedagogia); (v) conhecimento dos alunos e suas características; (vi) conhecimento dos contextos educacionais (funcionamento da sala de aula, a governança e financiamento educacional, etc.); e (vii) conhecimento dos fundamentos filosóficos e históricos da educação (Shulman, 1987).

Para lidar com a quantidade de fatores e aspectos que influenciam suas decisões, os professores criam esquemas ou estruturas mentais que reduzem a complexidade do processo de decisão (Bishop, 1976; Borko et al., 2008; Shavelson & Stern, 1981). Esses esquemas permitem aos professores examinar apenas um subconjunto de informações disponíveis e decidir o que melhor funciona para eles considerando seus critérios pessoais (experiências, crenças, valores, objetivos). Por meio dos esquemas mentais os professores conseguem rapidamente trazer à tona informações sociais, cognitivas e emocionais sobre seus alunos e relacioná-las com o seu conhecimento pedagógico de forma que seja consistente com seus valores e crenças sobre ensino e aprendizagem, ao tempo que o docente também está ciente dos constrangimentos institucionais que o cercam (Bishop, 1976; Borko et al., 2008; Lloyd, 2017; Shavelson & Stern, 1981).

O uso de esquemas mentais por professores em início da carreira se dá de forma consciente, no entanto, com o passar no tempo sua utilização se torna mais intuitiva. O ganho de experiência com o passar do tempo e o desenvolvimento de esquemas mentais são algumas das razões que justificam o fato de que professores mais experientes têm sua carga cognitiva reduzida em um processo de tomada de decisão (Berliner, 1986; Bishop, 1976), o que lhes permite compreender rapidamente as condições de sala de aula e decidir como responder. Já os menos experientes são menos adeptos a essa construção de sentido mais intuitiva, em razão da sua pouca experiência sobre como os alunos aprendem e sobre estratégias de ensino específicas de uma determinada disciplina (Berliner, 2004; Lloyd, 2017).

Outro aspecto central quando falamos em tomada de decisão docente é o uso do currículo e dos demais materiais didáticos. Roldão e Almeida (2018) apresentam um modelo sobre a ação educativa, determinando que sua eficácia depende da articulação entre: currículo nacional (nível central); projeto educativo integrador do projeto curricular (nível institucional); projeto curricular adotado pelo professor (nível grupal); e, por fim, as decisões tomadas individualmente pelo professor na sua disciplina (nível individual). Nesse modelo, “os últimos três níveis interrelacionam-se e influenciam-se mutuamente num processo que é sempre circular, potenciador de novas dinâmicas educativas, e tendo como referência o currículo nacional” (Roldão & Almeida, 2018, p. 21) (Figura 8).

Figura 8: Articulação entre níveis de decisão curricular

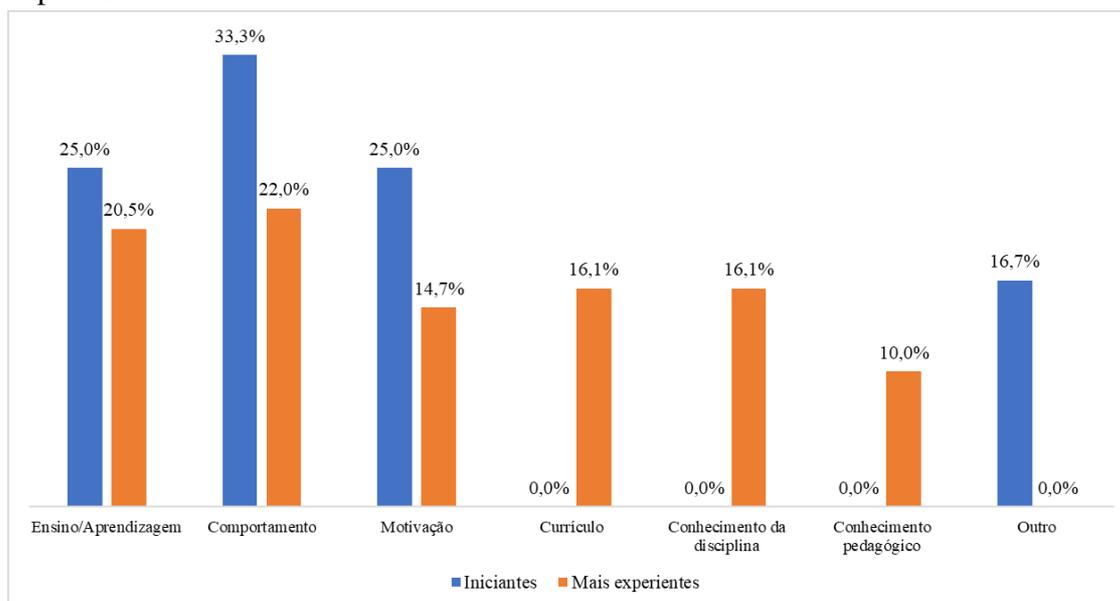


Fonte: Elaboração própria com base em Roldão e Almeida (2018, p. 21)

Com isso, as autoras sugerem que o currículo nacional tem um papel central no processo decisório dos docentes de modo que suas diretrizes curriculares se ramificam partindo do nível institucional da escola até o nível individual, quando opções e decisões em sala de aula são realizadas. Tendo em vista o exposto acima, fica a pergunta: o currículo nacional é, de fato, um aspecto central do processo decisório dos professores? Ele influencia os professores em razão do tempo de experiência dos docentes? A literatura empírica levantada nesta tese dá algumas pistas de como os professores tomam suas decisões no dia a dia escolar e quais são os fatores que parecem influenciar sua tomada de decisão.

Em estudo empírico, Lloyd (2017) trata dos aspectos relacionados à tomada de decisão dos professores de acordo com seu tempo de experiência. No estudo em tela, professores com mais de cinco anos na carreira docente foram definidos como “experientes”, enquanto os demais foram classificados como “iniciantes”. A maioria dos participantes, em ambos os grupos, atrelou seu processo decisório a questões relacionadas aos fatores: “Comportamento do aluno” (iniciante: 33,3%, experiente: 22%) e “Aprendizagem do aluno” (iniciante: 25%, experiente: 20,5%). A motivação do aluno foi apontada como uma questão para os iniciantes (25%), embora menos para os professores mais experientes (14,7%), que identificaram uma série de outras questões relacionadas ao Currículo (16,1%), Conhecimento da disciplina (16,1%) e conhecimento pedagógico (10%).

Gráfico 1: Aspectos considerados no processo decisório dos professores iniciantes e experientes



Fonte: Lloyd (2017)

Assim, nota-se que, segundo o estudo, as questões mais prementes para os professores experientes foram: comportamento dos alunos; ensino e aprendizagem; currículo e conhecimento da disciplina. Chama a atenção que, para os professores iniciantes, as categorias “currículo” e “conhecimento da disciplina” sequer apareceram. Parece contraditório que professores mais experientes, com seus esquemas cognitivos para a docência mais desenvolvidos, consideram mais o currículo nas suas decisões do que os professores iniciantes que, a princípio, poderiam demandar mais a utilização de documentos curriculares.

Stosich (2015) acrescenta um novo componente na tomada de decisão. Segundo a autora, em estudo realizado com professores de escolas públicas que atendem alunos de baixa renda nos Estados Unidos, o processo decisório sobre a utilização do *common core* é coletivo e altamente baseado na colaboração entre colegas. Há, assim, uma preocupação com os demais professores, resultado do compromisso com os colegas de profissão e da percepção de que decisões conjuntas geram melhorias na prática em sala de aula e, conseqüentemente, contribuem com o aprendizado dos alunos. Nas palavras da autora,

“Os professores também descreveram o trabalho com colegas para decidir o que ensinariam a partir do currículo recém-adotado baseado em CCSS, quanto tempo precisariam para ensinar o material e para selecionar recursos adicionais para

complementar o currículo. Eles trabalhariam com colegas para discutir questões sobre o currículo, tais como: “Precisamos de mais tempo?” Dois professores descreveram os materiais curriculares baseados no CCSS como “demais” para os seus alunos. Esses professores decidiram usar os recursos por um período de tempo mais longo do que o sugerido pelo currículo. Por outro lado, estes mesmos professores relataram que o currículo não era “suficiente” para preparar os seus alunos para cumprir os padrões. A escola acabou decidindo adquirir apostilas adicionais e materiais de preparação para testes. As decisões sobre o que ensinar centravam-se **em encontrar materiais que estes professores considerassem apropriados para os seus alunos e em “quebrar” o currículo mais ambicioso que a escola tinha adoptado**” (Stosich, 2015, p. 38, grifo nosso).

Para Coburn et al., (2009), as concepções individuais sobre como se aprende matemática e o que constitui o bom ensino de determinada disciplina está no cerne da tomada de decisão, o que gera diferentes interpretações do porquê das notas baixas de alunos do ensino fundamental em avaliações de larga escala nos EUA. Os professores que tinham uma visão de que o bom ensino envolvia o ensino direto de conceitos básicos defendiam que o mau resultado nas avaliações era consequência de um currículo baseado em padrões (*standards-based curriculum*) que promovia uma aprendizagem em que o significado dos conceitos era construído pelos próprios alunos. Por seu lado, os professores que concebiam o ensino de matemática como algo a ser construído ativamente por cada aluno, assumiam que o mau resultado nas avaliações não era um problema no currículo, mas sim da forma como estava sendo implementado pelos professores. Segundo os autores, o conhecimento da disciplina afetou 16 das 23 decisões tomadas por professores naquele contexto escolar.

Tendo em visto o exposto, resta claro que o processo decisório docente é uma atividade cognitiva complexa que perpassa distintos mecanismos e estruturas. As crenças, valores e percepções (Bishop, 1976; Shavelson & Stern, 1981); a estrutura organizacional da escola (Coburn et al., 2009); o conhecimento prévio sobre a disciplina e a aprendizagem do aluno (Coburn et al., 2009; Lloyd, 2017; März & Kelchtermans, 2013); a relação com os colegas professores (Stosich, 2015); e o currículo (Stosich, 2015) foram os fatores encontrados na literatura sobre as decisões docentes. Vimos ainda que a tomada de decisão é, a um só tempo, um processo individual, em que valores, experiências e crenças têm seu lugar, mas também é socialmente estruturada, na medida em que busca responder aos desafios existentes em determinado contexto educacional e sofre com as limitações institucionais do ambiente escolar. Com isso,

resta saber de que modo esse processo de decidir dos professores acarreta mudanças de comportamento e de práticas de ensino nos contextos de implementação de mudanças educacionais. A próxima subseção busca analisar como as práticas docentes são influenciadas por reformas do sistema educacional.

1.5 Mudanças na prática docente em decorrência das reformas educacionais

O esforço empreendido por parte de um governo na criação de um currículo nacional se justifica pela expectativa de que a mudança proposta chegue até o aluno e gere alguma melhoria no aprendizado (Kauffman et al., 2002); maior equidade (Brasil, 2017); e/ou maior alinhamento das políticas educacionais (Honig & Hatch, 2004; Oates, 2011; Priestley & Biesta, 2013), aumentando assim a coerência do documento curricular com os demais materiais de um sistema educacional. O elo entre tais mudanças e o aluno é o professor. Compreender como os docentes se comportam em situações de reformas curriculares é descobrir se o empenho, em termos de alocação de recursos (humanos e financeiros), se traduziu em alguma mudança na prática pedagógica do professor.

Reformas educacionais de larga escala acontecem há anos, o que levou Levin (1998) afirmar que a reforma educacional se tornou uma epidemia envolvendo diferentes países do mundo industrializado. Recentemente, essas reformas têm sido acompanhadas por mudanças curriculares, que levam à implementação de novos currículos. Independentemente da motivação inicial para o empreendimento de uma reforma curricular, é razoável supor que a implementação da reforma – seja um novo referencial curricular ou um currículo escolar – perpassa a prática docente em sala de aula. O que se espera de uma nova política educacional, portanto, é que em maior ou menor grau ela afete o comportamento do professor e que isso melhore a aprendizagem do estudante ou altere outro indicador educacional (frequência, taxa de matrícula, melhoria na infraestrutura, etc.).

Diferentemente de outras áreas do conhecimento – como a saúde e assistência social – em educação são escassos os trabalhos que tratam de quão fidedigno foi o processo de implementação de determinada política em relação àquilo que foi definido pelo formulador da política (Di Giusto & Ribeiro, 2019; Lotta, 2014; Meira & Bonamino, 2021; Muylaert, 2021; O’Donnell, 2008). Fullan & Pomfret (1977), ao apontarem as justificativas para se estudar a implementação de uma reforma curricular, afirmam que analisar esses fenômenos permite compreender por que, apesar do esforço realizado pelos profissionais da educação, tantas reformas curriculares falham em alcançar seus objetivos (McLure & Aldridge, 2022), que é a mudança de práticas organizacionais dentro da escola (Spillane et al., 2002).

A literatura consultada neste referencial aponta que geralmente são três os resultados possíveis de uma intervenção educacional voltada a uma nova política curricular na prática docente. Em primeiro lugar, é comum que os professores e outros profissionais da educação ressignifiquem a reforma à luz do seu conjunto de práticas, crenças e conhecimentos (Bowe et al., 1992; Cohen & Ball, 1990; Datnow & Castellano, 2000; Spillane et al., 2002). Em segundo lugar, um comportamento esperado é que os docentes acreditem que a incorporação de um aspecto da reforma signifique a adoção integral da inovação (Fullan & Pomfret, 1977). Ou seja, o docente se apropria de algum aspecto acessório da reforma proposta sem que isso gere mudanças significativas e profundas no trabalho realizado junto aos alunos. Em terceiro lugar, verifica-se o cenário em que os docentes e a comunidade escolar rejeitam a proposta de mudança (Fullan & Pomfret, 1977; Sikes, 1992).

Em contextos de reformas educacionais o professor é, a um só tempo, o sujeito e o agente da mudança (Sikes, 1992). Mudar a maneira como um professor leciona não é tarefa fácil, uma vez que a forma como se ensina é um processo construído ao longo do tempo, com base em experiências, conhecimentos e naquilo que os estudantes precisam. Tendo em vista o caráter perene e estável da prática docente, a introdução de um novo referencial curricular nem sempre gera as mudanças que o *policy maker* intencionava. Os formuladores de políticas nos âmbitos dos poderes Executivo e Legislativo podem facilmente esquecer ou ignorar programas e políticas que vieram anteriormente. No entanto, essa não é uma opção para professores e

alunos. Eles não conseguem “simplesmente” ignorar o que veio antes, porque se trata do seu passado (Cohen & Ball, 1990).

Como diferentes reformas educacionais e alterações nos padrões curriculares que vieram antes vão construindo aquilo a que chamamos de prática docente, é razoável supor que os profissionais da educação decidem incorporar as inovações curriculares com base em “estruturas de conhecimento pré-existent” (Spillane et al., 2002). Isso porque os professores dificilmente abandonam totalmente suas práticas antigas e começam novas abordagens de ensino. Desse modo, a maioria dos professores acrescenta novas camadas de mudanças de ensino em cima daquelas já existentes, levando a um “uma versão conservadora de progressismo” (Cuban, 1984, p. 117).

Assim, novas políticas geralmente suplementam, ao invés de suplantam as práticas e conhecimentos prévios dos professores e dos demais agentes implementadores (Weiss & Cohen, 1993). Por essa razão, Spillane et al., (2002) afirmam que as políticas educacionais de mudanças incrementais têm mais chance de sucesso do que as muito abrangentes. Isso ocorre em razão de dois fatores, tanto porque os professores conseguem compreender o que a nova política curricular espera deles, quanto porque na existência de uma teoria da mudança bem amarrada, o principal (gestores escolares, secretaria de educação, etc.) tem condições de monitorar as ações dos agentes (professores). Cohen e Ball (1990) rebatem esse argumento afirmando que, mesmo quando a política é coerente e detalhada, ela pode chegar ao professor de forma truncada. Assim, a tendência é que o docente combine a nova prescrição com outros aspectos que já usava em sua prática. O que acontece aqui é uma espécie de *pick and choose* em que o docente escolhe as ações que irá adotar a partir de um amplo menu de escolhas possíveis.

Um segundo comportamento comum, em casos de reforma curricular, é a percepção por parte do professor de que a assimilação de um aspecto específico da reforma significa a adoção integral da nova proposta curricular. Ou seja, os profissionais confundem a utilização ou adoção de parte da política com o todo. Episódios assim são observados quando a política curricular traz alguma alteração de material didático ou de formação e gera a percepção por parte dos agentes implementadores de que a mera utilização dos materiais e documentos advindos da

reforma significam a incorporação da reforma na sua prática. Nesses casos, a compreensão daquilo que a política acarreta pode ficar em um nível superficial – não levando em conta questões mais profundas – o que faz o docente acreditar que determinada prática é igual à que ele já realizava antes da mudança (Spillane et al., 2002.), sem alterar a sua prática (Fullan, 2009).

Outro comportamento observado nessas situações é quando os profissionais interpretam as novas ideias como familiares, acreditando que sua prática atual já contempla as inovações contidas na nova política. São muitas as explicações possíveis para esta reação, a mais aceita tem sido de que sugerir uma mudança no comportamento ou na prática do professor seria, no limite, questionar sua autoimagem (März & Kelchtermans, 2013).

Por fim, existe o cenário em que, apesar de todos os esforços realizados, o professor ignora as prescrições da nova política. Tal comportamento se justifica de diferentes modos: acreditar que a política não traz aspectos novos e diferentes daqueles que já praticam – o que pode acontecer por desconhecimento da política (Spillane et al., 2002); preservar seu autoconceito (Stosich, 2015) ou sua autonomia (Gitlin & Margonis, 1995); querer dar estabilidade àquilo que os alunos necessitam aprender, sem introduzir rupturas constantes (Achinstein & Ogawa, 2006); por defender que políticas elaboradas fora do contexto escolar e de sala de aula e implementadas em estilo *top-down* não dão conta dessas realidades e, portanto, devem ser rechaçadas (Sikes, 1992). Por fim, professores mais experientes geralmente carregam consigo a percepção de que, dado o acumulado construído ao longo dos anos, são os mais aptos a tomarem decisões que irão beneficiar os seus alunos.

A resposta dos professores mais experientes à implementação de mudanças educacionais tende a ser a postura de “já vi isso antes” (Sikes, 1992, p. 45), que os leva a continuar com sua maneira de lecionar como sempre fizeram. Têm mais resistência à mudança, mas também são mais céticos quanto à capacidade de as mudanças funcionarem (Huberman, 1988). Como são os professores mais experientes que mais influência têm na implementação de uma mudança, devem ser chamados a colaborar na política, o que tende a gerar efeito na percepção que os mais jovens têm dela. Hargreaves e Fullan (1998) falam da importância de manter os ditos resistentes

por perto, uma vez que eles podem ser uma fonte de aprendizagem e de estarem certos sobre os motivos que levam a sua resistência.

Ball et al. (2021) afirmam também que a política pode ser incorporada de forma superficial sem que isso gere qualquer mudança. A isso chamaram de “implementação performativa”, que acontece quando as escolas, atentas aos desideratos de determinada política educacional, “fabricam” uma resposta que, por sua vez, é incorporada nos documentos oficiais da escola para fins de prestação de contas e auditoria, sem que isso gere mudanças pedagógicas ou na organização escolar.

Ainda que existam dificuldades na implementação das reformas educacionais e que os professores frequentemente as adaptem de acordo com suas experiências, valores e conhecimentos, as tentativas de mudanças na educação continuarão existindo (Coburn, 2001) e desejavelmente devem buscar conferir maior equidade e aumentar a coesão interna dos diferentes programas e ações do sistema. Entendendo que as mudanças que acarretem melhorias na aprendizagem são bem-vindas, mas podem acarretar resistência, inércia ou, até mesmo, interpretações divergentes à intencionalidade inicial, faz-se necessário compreender as características das intervenções que têm sido exitosas no seu desiderato de gerar mudanças positiva na educação.

1.6 Fatores que influenciam a implementação

Conforme exposto por Ball, a política proposta no âmbito de uma reforma educacional percorre um longo caminho até a chegada na escola – que é onde, de fato, a política acontece. O fato de existir um texto aprovado propondo alguma mudança educacional não é garantia de que o documento impactará as escolas e menos ainda que será utilizado pelos professores. Diferentes autores (Park & Sung, 2013; Stosich, 2015) trazem que as reformas educacionais, especialmente as curriculares, podem ser descritas como um *paradoxo*: muito se exige dos professores ao passo que há pouca consideração sobre os constrangimentos existentes que dificultam o processo de

implementação. Em outras palavras, os professores são o alvo de uma política pública ao mesmo tempo em que são eles os responsáveis por entender como devem aplicá-la em sua realidade escolar. Para que esse paradoxo seja minimizado, é fundamental fornecer recursos e suporte aos agentes escolares para que tenham as condições mínimas de compreender a mudança proposta e eventualmente adotá-la em sua prática dentro de sala de aula.

Por certo não existe um rol taxativo de fatores que devem ser observados na implementação de uma política educacional. Esses fatores irão depender das características e do objeto daquilo que se pretende mudar, da abrangência da reforma e dos recursos (materiais e imateriais) disponíveis para a consecução do objetivo. Ou seja, os fatores que influenciam a implementação de uma política estão estreitamente relacionados à própria natureza da intervenção proposta. De acordo com a literatura consultada nesta pesquisa, os fatores apontados como centrais para a efetivação dos objetivos da política são: (i) formação de professores (Elmore, 2004; Fullan et al., 2009; Stosich, 2015); (ii) o papel da liderança escolar em criar condições para que novas ideias cheguem às escolas (Camburn & Han, 2006); (iii) a atuação da Secretaria de Educação¹⁵, no papel de intermediária entre os formuladores e os implementadores da política (Prado, 2014).

1.6.1 Conhecer para implementar: capacitação e desenvolvimento profissional dos professores em contexto de reforma curricular

A questão da capacitação e cursos para professores em contextos de reformas educacionais ou implementação de políticas educacionais é tão central que alguns autores defendem que a implementação deveria ser compreendida antes de tudo como um processo de aprendizagem do professor (Stosich, 2015). Afinal, toda mudança que demanda que professores trabalhem de determinada forma um conteúdo pedagógico ou que tenha a expectativa de que o comportamento do docente seja influenciado pela

¹⁵ Este papel também pode ser desempenhado pelos distritos e regionais de ensino.

política requer algum tipo de aprendizagem (Bradfield & Exley, 2020). Por essa razão, pesquisadores afirmam que novos referenciais curriculares falham em alcançar os resultados pretendidos porque os professores responsáveis por sua implementação não tiveram a chance de aprender sobre as ideias por trás do novo currículo e suas implicações para a prática docente (Cohen & Ball, 1999; Cohen & Hill, 2001; Spillane, 2004). Quando os professores têm oportunidades de aprender sobre o novo currículo e quando tais oportunidades se conectam com sua prática, eles têm maior propensão a repensar sua prática e fazer um alinhamento maior com o novo currículo (Coburn, 2001; Cohen & Hill, 2001; Spillane, 2004). No entanto, são poucas as mudanças curriculares que oferecem essas oportunidades de aprendizado (Stosich, 2015).

Ofertar cursos e capacitação aos professores sobre a reforma em tela é condição *sine qua non* para o sucesso da reforma. Ademais, estudos empíricos já vêm apontando como deve ser o formato dessas capacitações e quais características necessárias para o aproveitamento correto pelos docentes. Peñuel (2007) defende que os cursos cujo objetivo é apoiar os professores e criar condições para que a reforma seja implementada devem ter como objetivo precípuo explicar a mudança, demonstrar o que se espera do professor e como o professor pode aplicar as diretrizes estabelecidas em sua prática docente. Ou seja, essas formações devem ser marcadas por objetivos concretos, e não tópicos gerais e abstratos.

Como já abordado, uma vez que as reformas educacionais (e curriculares) exigem dos docentes – seja porque afetam sua autoimagem (Spillane et al., 2002) ou seu autoconceito (Stosich, 2015), seja porque tendem a gerar volume adicional de trabalho (Margonis, 1995) – a sua implementação deve prever, além de um elemento prático com cerne da formação, um período de tempo alongado, permitindo a assimilação e a reflexão. Ademais, elas devem ser interativas e estar relacionadas com a realidade pedagógica (Park & Sung, 2013; Penuel et al., 2007).

Segundo Powell e Anderson (2002), a maioria dos distritos escolares nos Estados Unidos organiza algum tipo de curso em situações de novos referenciais curriculares, normalmente, na forma de *workshops* de participação voluntária de um ou dois dias. Para os autores, essa abordagem é inaceitável, uma vez que não oferece o suporte necessário para a implementação de medidas e materiais curriculares. O

fenômeno da “superficialidade persistente da formação para os professores” (Fullan, 2009, p. 34) significa que embora se gastem elevados recursos financeiros, as ações são desconectadas das questões relativas ao currículo e à aprendizagem, fragmentadas e nada cumulativas (Ball & Cohen, 1999, p. 3).

Marey et al., (2022) em estudo sobre a implementação da recente reforma curricular ocorrida no Egito notaram que, após as formações realizadas, mais de 80% dos professores se sentiram confiantes em oferecer aos seus alunos oportunidades de aprendizagem na forma de desafios, contextos desconhecidos e cenários da vida real. O estudo demonstra que a formação atrelada à reforma educacional ao colocar no professor o “chapéu do aluno”, fá-lo reflectir acerca do modo como determinado conteúdo pode ser significativo para os alunos. Além disso, formações bem estruturadas conectam professores a outros professores: o compartilhamento de experiências leva-os a compreender o porquê da reforma e aumentar seu sentido de agência, o qual contribui para “um progresso sistêmico e sustentado no âmbito de uma cultura de aprendizagem ao longo da vida e de desenvolvimento iterativo” (Marey et al., 2022, p.11).

Margoni (2020) em estudo no município de Alvorada (RS), Brasil, apontou que os professores de anos iniciais do Ensino Fundamental apontaram a insuficiência da duração e conteúdo das formações no contexto de implementação da BNCC:

A professora B, por exemplo, destaca que as duas formações tiveram como foco principal a estrutura do documento. Porém, aspectos referentes às habilidades que deveriam ser desenvolvidas e a estrutura necessária para tal implementação e eficácia do momento não foram pautas das formações. [...] A professora C, por exemplo, não teve nenhuma formação, enquanto as demais afirmam ter tido cerca de **duas formações**, com o intuito de conhecer e estudar esse documento, mas de um modo superficial. (Margoni, 2020, p. 7)

Estudos reforçam, pois, que a formação pode oferecer o suporte essencial ao professor para enfrentar o processo de mudança, devendo, no entanto, estar ancorada em uma teoria sólida, não sendo uma mera repetição de aspectos legais e processuais da reforma. Ainda que não deva existir um receituário de como tais formações devem acontecer, há que não perder de vista que critérios mínimos como (duração, conteúdo, interação entre os participantes, espaços e acolhimento) são fundamentais para que os

professores possam construir o sentido da mudança e, a partir dele, tomar decisões para a sua prática lectiva.

1.6.2 Papel dos gestores escolares na implementação de reformas educacionais

A implementação bem-sucedida de reformas educacionais é influenciada – entre outros fatores – pela liderança escolar, incumbida de conduzir as questões pedagógicas e administrativas de uma escola. A literatura destaca que os gestores desempenham um papel crucial na construção de uma visão clara das reformas e na mobilização da comunidade escolar em torno de objetivos comuns (Fullan, 2007), além de promoverem a colaboração e incentivarem a inovação pedagógica (Leithwood et al., 2004). A liderança ou gestão distribuída tem sido apontada como eficaz, ocorrendo quando há o envolvimento de diferentes representantes na tomada de decisão e divisão das atribuições (Gronn, 2002; Spillane et al., 2001).

Newmann et al. (2000) reforçam o papel dos gestores no fortalecimento do que denominam “capacidade escolar”, que relacionam com a efetividade coletiva de quem trabalha em prol da aprendizagem dos alunos e à qual atribuem cinco elementos: conhecimento e competências dos professores; comunidade profissional; coerência programática, recursos técnicos; e liderança do diretor. Esta capacidade escolar dificilmente se desenvolve na ausência de gestores escolares de qualidade (Fullan, 2007).

Camburn & Han (2006) realizaram estudos em que demonstram como esse tipo de liderança pode influenciar positivamente a implementação de reformas, especialmente quando os gestores capacitam os diversos profissionais a trabalhar de forma colaborativa para enfrentar desafios que naturalmente surgem na escola.

Assim sendo, há que sublinhar a relevância da capacitação profissional dos gestores escolares para a implementação bem-sucedida de reformas educacionais: da mesma forma que aos docentes devem ser ofertadas oportunidades para enfrentarem os desafios da transformação. Fullan (2007, p. 156) nota, contudo, que esses gestores são muitas vezes colocados em uma “posição impossível”: de um lado, espera-se que sejam capazes de liderar a mudança, de outro lado, sobrecarregam-se de responsabilidades que dificultam a liderança dessa mesma mudança. Este autor sublinha as suas novas atribuições no trabalho, sem que nada seja retirado; é

reconhecido o seu papel crucial, mas não se sabe ao certo como estar posicionado para cumprir a expectativa.

1.6.3 O distrito escolar

Encontramos vasta literatura que aborda o papel do distrito escolar na implementação de reformas educacionais, atuando como um elo entre a política e a escola: fornece suporte técnico, recursos financeiros e orientação para as escolas, além de que articula uma visão comum e coordena esforços em toda a rede escolar (Camburn & Han, 2006). Estudos como o de Honig e Hatch (2004) demonstraram que os distritos que adotam uma abordagem de suporte colaborativo, fornecendo orientação e oportunidades de formação profissional, têm maior probabilidade de conseguir reformas bem-sucedidas.

Os distritos escolares desempenham também um importante papel na coleta e análise de dados para monitorar o progresso das reformas educacionais. Segundo Bryk et al. (2010) estabelecem sistemas eficazes para identificar os desafios e constrangimentos dessas reforma e tomar medidas para uma correção dos rumos. Supovitz & Taylor (2005) mostraram que os atores responsáveis pelo distrito podem mobilizar recursos e promover uma cultura de aprendizagem, bem como a colaboração entre o distrito escolar e outras partes interessadas, como pais, comunidade e organizações sem fins lucrativos. Bryk & Schneider (2002) mostram que parcerias eficazes entre o distrito e as partes interessadas podem aumentar a probabilidade de sucesso na implementação das reformas.

No entanto, também os distritos se vêem sobrecarregados com questões administrativas, financeiras e de gestão, sobrando pouco espaço para as questões de ensino ou pedagógicas. Segundo Fullan (2007, p. 191):

O mais revelador na extensa análise que Blumberg faz da vida profissional dos superintendentes é a baixa frequência com que questões curriculares e de instrução surgem “naturalmente” nas entrevistas. Os superintendentes falam sobre política, conselhos escolares, sindicatos de professores, estresse, exposição pública, conflitos e assim por diante. Currículo, instrução e desenvolvimento profissional raramente aparecem de forma proeminente e nem aparecem no índice do livro de Blumberg. Isto não quer dizer que estes 25 superintendentes não tenham tido impacto no currículo e

no desempenho dos alunos nos seus distritos, apenas que prevenir conflitos é algo que preocupa os superintendentes, a menos que tomem medidas extraordinárias para ir além”.

Elmore (2004) insiste que os gestores do distrito – no caso da Brasil, os profissionais das regionais de ensino e da Secretaria de Educação – são os responsáveis por criar as condições para o apoio nas iniciativas de mudança: da mesma forma que os diretores auxiliam os professores para que suas condições de trabalho melhorem, cabe aos gestores do distrito influenciarem o trabalho das escolas no sentido da qualidade educacional.

Síntese do capítulo

No capítulo apresentámos que implementação de políticas educacionais é um processo complexo que envolve a interação entre diversos atores e ambientes institucionais. Segundo Ball, as políticas passam por uma série de interpretações e ressignificações à medida que são colocadas em prática, pelo que propõe um ciclo de políticas composto por arenas, enfatizando que uma política não está "acabada" até que seja praticada em um contexto específico; também destaca que as políticas não podem controlar completamente seus significados, podendo ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas ou mal compreendidas, o que pode gerar interpretações negativas. Além disso, a implementação de uma nova política, como a Base Nacional Comum Curricular, enfrenta o desafio de que o conhecimento estabelecido seja aceito e realizado pelos professores.

Em seguida, apresentámos razões que têm levado diferentes países a realizarem reformas curriculares e como os currículos têm enfatizado a questão das competências. Tendo em vista a profusão de reformas curriculares e educacionais que tem acontecido em diferentes contextos, indaga-se: como os professores percebem tais movimentos? Como se dá a construção de sentido e a tomada de decisões? Que mudanças as reformas têm gerado na prática docente? Essas foram as perguntas que nortearam a elaboração do capítulo de modo a sistematizar a teoria sobre como os professores se comportam e de que modo são afetados pelas reformas educacionais.

O último aspecto mencionado – o da mudança – é central nesta pesquisa: defendemos que a implementação de uma política educacional deve gerar alguma

mudança nos envolvidos. O que a literatura aqui levantada é que, nem sempre, a reforma educacional muda a realidade escolar e a prática do professor.

Capítulo 2 - Política curricular no Brasil, Base Nacional Comum Curricular e Currículo em Movimento no Distrito Federal

Mas qual é o problema em acreditar que um determinado aspecto da escolarização deve ser mudado? Não seria totalmente racional saber que uma certa mudança é necessária, e transformá-la em uma política quando se está em posição para tal?

Micahel Fullan, 2007, p. 106.

Este capítulo revela-se crucial para a compreensão do cenário curricular no Brasil, especialmente no que diz respeito ao processo de construção da Base Nacional Comum Curricular, marcado por intensas disputas e resistências. Ao explicitar as dinâmicas políticas e sociais envolvidas, buscamos demonstrar que, apesar da participação de atores externos ao ecossistema público brasileiro, o governo federal, em colaboração com os governos locais, assumiu um papel central no debate. Essa atuação impulsionou a discussão sobre a Base mesmo diante mudanças na gestão do Ministério da Educação e até mesmo durante o período de afastamento presidencial. Adentramos mais no debate, destacando que, não obstante uma situação de extrema instabilidade política, a necessidade de uma Base curricular não foi aligeirada. O debate, por sua vez, se deslocou da discussão sobre se uma Base curricular era necessária ou não para o formato pretendido.

Desta maneira, o capítulo divide-se em três partes. Na primeira, analisamos o histórico da política educacional e curricular no Brasil, até o momento da Base Nacional Comum Curricular. Tal permite compreender de que maneira o debate sobre a fixação de “conteúdos mínimos” (Constituição, Federal, 1988, art. 210) para o ensino fundamental – de modo a assegurar formação básica comum a todos os estudantes e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais – estava presente na discussão educacional desde a promulgação da Constituição Federal em 1988. Objetivamos, ainda, analisar a participação dos diferentes atores envolvidos no processo de discussão do documento (contexto da influência) e da elaboração do documento (contexto da produção do texto).

Na segunda parte do capítulo, apresentamos o texto da BNCC. Ainda que o destaque seja para a parte de alfabetização – recorte analítico e temporal desta pesquisa – nos 1.º e 2.º anos do Ensino Fundamental, achamos pertinente apresentar outrossim as etapas referentes à Educação Infantil e ao Ensino Médio, o que permite uma compreensão integral do documento.

Na terceira e última parte do capítulo, detemo-nos no currículo do Distrito Federal, denominado Currículo em Movimento, bem como o processo de adequação deste currículo à BNCC, culminando na 2.ª edição do Currículo em Movimento. Nesta seção, demonstramos como as modificações feitas nesta segunda edição foram pontuais, não trazendo alterações estruturais ao texto. A análise sobre o processo de adequação curricular é fundamental para apreensão dos conceitos e categorias de mudança a apresentar no capítulo 4, a par de práticas docentes e fatores que influenciam a implementação de reformas curriculares.

2.1 O Movimento da política curricular no Brasil (1961 a 2017)

O histórico das políticas curriculares no Brasil acompanhou o próprio desenvolvimento das políticas educacionais no país. Nesta seção, dividimos o debate em dois períodos distintos: o primeiro traz as principais mudanças curriculares ocorridas no Brasil de 1961 – com a criação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação – até 1988, quando a Constituição Federal é promulgada; o segundo inicia-se com as reformas educacionais ocorridas dos anos 1990 e suas consequências para a organização da educação básica, sobretudo para o debate curricular, até chegar na elaboração da Base Nacional Comum Curricular.

As origens do pensamento curricular no Brasil podem ser localizadas nos anos de 1920 e 1930, quando transformações econômicas, sociais, políticas e ideológicas significativas ocorreram no país (Moreira, 2014). Esse debate contou com a atuação de renomados participantes do movimento renovador da educação brasileira, a Escola Nova, como: Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Carneiro Leão, Lourenço Filho, entre outros.

A discussão no Brasil sobre política curricular voltou a ser tema de relevância nacional quando da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (Lei 4.024/1961). Esta lei classificava as disciplinas em obrigatórias e optativas e, segundo seu artigo 35, era função do Conselho Federal de Educação indicar até cinco disciplinas obrigatórias; enquanto os conselhos estaduais indicavam as de caráter optativo a serem adotadas pelos estabelecimentos de ensino. Tal divisão de prerrogativas demonstrava uma nova maneira de se conceber a construção curricular no Brasil, acenando, assim, para uma maior descentralização.

Com a chegada do governo militar, em 1964, introduziram-se duas novas leis: a Lei 5.540/1968 (Reforma Universitária) e a Lei 5.692/1971 (Fixação de Diretrizes e Bases para o ensino de 1.º e 2.º graus, também chamada de Reforma do Ensino). A Lei de 1971 inovou em relação a de 1961 ao dividir o currículo em um núcleo comum (com conteúdos obrigatórios) e uma parte diversificada (para atender às especificidades locais e as necessidades de cada aluno). Outra mudança trazida por essa Lei foi a unificação da educação primária com o curso ginásial: enquanto a educação primária historicamente era voltada para todos, o ginásio, desde tempos imperiais, era o primeiro nível para se alcançar a concorrida escola secundária. Com essa mudança, a educação primária tornou-se obrigatória e com duração de oito anos, sendo quatro do antigo primário e quatro do antigo ginásio. A unificação passou a ser denominada “ensino de primeiro grau” e, posteriormente, “ensino fundamental”, que no presente se divide em ensino fundamental anos iniciais e anos finais (Mello, 2014).

Com o fim do regime militar no Brasil, durante o processo de redemocratização foi promulgada a Constituição Federal (CF) de 1988, segundo a qual, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar o seu ensino em regime de colaboração. À União coube a organização do sistema federal¹⁶ e a função redistributiva e supletiva para garantir a equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Já os Estados e o Distrito Federal, ficaram responsáveis prioritariamente pelo ensino fundamental e médio. Os

¹⁶ O sistema federal de ensino é composto pelas instituições de ensino mantidas pela União, pelas instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada e pelos órgãos federais de educação.

municípios, por sua vez, ficaram incumbidos do ensino fundamental e educação infantil, conforme ilustra o quadro abaixo:

Figura 9: Atribuições constitucionais dos entes da federação



Fonte: Elaboração própria de acordo com a Constituição Federal (1988).

O texto da CF trouxe ainda, em seu artigo 210, que “serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” (Constituição, 1988). Dessa maneira, o texto constitucional lançou as bases normativas para que o debate sobre a criação de uma Base Nacional Comum Curricular tivesse início.

A política educacional brasileira, nos anos 1990, foi marcada por reformas, cujo foco era o debate curricular (Dias, 2007; Macedo, 2009) ou, mais especificamente, como afirma Paula (2020, p. 21), “um progressivo movimento curricular nacional”. A promulgação da nova Constituição Federal inaugurou o diálogo sobre a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, iniciado ainda em 1988 e finalizado apenas em 1996. Após publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – vigente até hoje – gestores educacionais passaram a discutir a necessidade de uma base curricular comum. Segundo a LDB, os currículos da educação básica deveriam ter uma **base nacional comum**, a ser complementada por uma parte diversificada que levasse em consideração as especificidades regionais. Além da publicação da LDB, outros avanços educacionais relevantes aconteceram no período.

Antes de apresentarmos o panorama das políticas curriculares no Brasil a partir dos anos 1990, faz-se necessário abordar as principais reformas educacionais que

ocorreram à época, cujo cerne está centrado no tripé avaliação, formação docente e livros didáticos.

No eixo da avaliação, foi estabelecido em 1990 o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), composto por avaliações externas em larga escala que permitem realizar um diagnóstico da educação básica e dos fatores que, eventualmente, interferem no desempenho estudantil. Essas avaliações acontecem por meio de testes e questionários aplicados a cada dois anos aos estudantes das redes pública e privada¹⁷ (Inep, 2023a). As duas primeiras edições do Saeb, em 1990 e 1993, foram em caráter experimental, a partir de 1995, a avaliação ganhou o formato que possui até os dias de hoje e adotou a Teoria de Resposta ao Item (TRI) como metodologia de construção do teste e análise de resultados. Essa metodologia permitiu que fosse possível comparar os resultados das avaliações ao longo do tempo. Outra inovação importante foi a inserção de questionários para o levantamento de dados contextuais dos alunos, professores, diretores escolares e gestores municipais de educação.

Desde sua criação, o Saeb sofreu reformulações, sendo as mais relevantes de 2005 e 2019. Em 2005, o Saeb passou a ser formado por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), também chamada de Prova Brasil. Enquanto a Aneb manteve procedimentos da avaliação amostral das redes públicas e privadas com foco na gestão da educação básica, a Anresc (ou Prova Brasil) avaliava de forma censitária as escolas que tivessem pelo menos 30 estudantes matriculados na última etapa dos anos iniciais (5.º ano) ou dos anos finais (9.º ano) do ensino fundamental de escolas públicas, permitindo com isso gerar resultados por escola.

¹⁷ Em 2023, a aplicação das provas aconteceu entre outubro de novembro. No 2.º ano do ensino fundamental, foram aplicadas provas de língua portuguesa e matemática em escolas sorteadas. O conteúdo dessas avaliações estava alinhado à BNCC. Nos 5.º e 9.º anos do ensino fundamental e nas 3.ª e 4.ª séries do ensino médio, participam quase todas as escolas públicas. Entre as escolas particulares, algumas são sorteadas. Os estudantes fazem provas de língua portuguesa e matemática, com o mesmo conteúdo das edições anteriores do Saeb. Além disso, algumas escolas públicas e particulares do 5.º e do 9.º ano (ensino fundamental) foram sorteadas para fazer testes de ciências da natureza e ciências humanas com conteúdo alinhado ao da BNCC (Inep, 2023a).

Em 2019 para que o Saeb se adequasse à BNCC¹⁸ se tornou referência na formulação dos itens dos testes de língua portuguesa e matemática para o 2.º ano; e nos itens de ciências da natureza e ciências humanas do 9.º ano do ensino fundamental¹⁹, ambos aplicados de forma amostral. A avaliação da alfabetização passou a ser realizada no 2.º ano do ensino fundamental, também de forma amostral. Outra inovação foi a avaliação da educação infantil, ainda como um projeto piloto, que prevê a aplicação de questionários eletrônicos a professores, diretores de escola, secretários de educação municipais e estaduais. O quadro abaixo apresenta e resume algumas das mudanças ocorridas no período.

Quadro 1: Reestruturação Saeb (1990 – 2019)

Ano	Público-alvo	Abrangência	Referência para formulação dos itens	Áreas do Conhecimento / Disciplinas Avaliadas
1990	1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do EF	Escolas públicas (amostral)	Currículos de sistemas estaduais	Língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação
1995	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM	Escolas públicas Escolas particulares (amostral)	Currículos de sistemas estaduais	Língua portuguesa e matemática
2005	4ª, 8ª séries do EF, e 3ª série do EM	Escolas públicas Escolas particulares (amostral) Estratos censitários do Ideb	Matrizes de Referência	Língua portuguesa e matemática
	Creche e pré-escola Educação Infantil	Escolas públicas (amostral) - Estudo piloto	Matrizes de Referência 2018	
	2º ano do EF	Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral)	Matrizes de Referência 2018 (em conformidade com a BNCC)	Língua portuguesa e matemática
2019	5º e 9º ano do EF	Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral)	Matriz de Referência (vigente desde 2001)	Língua portuguesa e matemática
	9º ano do EF	Escolas públicas (amostral) Escolas privadas (amostral)	Matrizes de Referência 2018 (em conformidade com a BNCC)	Ciências da natureza e ciências humanas
	3ª e 4ª série do EM	Escolas públicas (censitário) Escolas privadas (amostral)	Matriz de Referência (vigente desde 2001)	Língua portuguesa e matemática

Fonte: Elaboração própria com base em Inep (2021)

¹⁸ Nesta reestruturação, as siglas ANA, Aneb e Anresc deixam de existir e todas as avaliações passam a ser identificadas pelo nome Saeb, acompanhado das etapas, áreas de conhecimento e tipos de instrumentos envolvidos.

¹⁹ A BNCC não foi usada para os itens de língua portuguesa e matemática nos 5.º e 9.º anos do ensino fundamental e 3.ª e 4.ª séries do ensino médio em 2019 porque, apesar de a Resolução CNE nº 2/2017 determinar o ano de 2019 como prazo para o alinhamento das Matrizes do Saeb e da BNCC na formulação dos itens, o Plano Nacional de Educação (PNE) fixou metas para o Ideb até 2021. Como os resultados dos testes de língua portuguesa e matemática aplicados nos 5.º e 9.º anos (Ensino Fundamental) e na 3.ª série (Ensino Médio) compõem o Ideb, as Matrizes de Referências vigentes para essas áreas, nessas etapas, foram mantidas até 2021, buscando, assim, preservar a possibilidade de comparar a série histórica das diferentes edições do Saeb (Inep, 2019).

A reformulação do Saeb em 2005 permitiu o surgimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em 2007. O Ideb é um indicador que combina as médias de desempenho dos estudantes, coletadas pelo Saeb, com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, levantadas pelo Censo Escolar (Inep, 2023). Entre as justificativas para a criação do Ideb está a possibilidade de que os gestores locais conheçam o desempenho dos estudantes de suas redes de ensino.

O segundo eixo do tripé é a formação de professores. Até a LDB de 1996, a formação inicial dos professores no Brasil se dava de duas maneiras: os cursos Normal, no ensino médio, que formavam professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental; e os cursos de Pedagogia e Licenciaturas, no ensino superior, para as demais etapas da educação básica. A principal inovação trazida pela LDB foi a transferência da formação de docentes dos anos iniciais do ensino fundamental e da educação infantil – antes realizadas no curso Normal – para o nível superior. Assim, até o ano de 2006, todos os professores deveriam ter feito essa migração em que se espera que a formação mínima exigida do docente seja exclusivamente a de nível superior (Pacheco et al., 2001). Dados do último censo educacional demonstram que, em 2022, 87% (aproximadamente 2 milhões) dos professores da educação básica tinham formação em nível superior, sendo a maioria com curso de Licenciatura²⁰. Ao analisarmos especificamente os de anos iniciais do ensino fundamental, o percentual se mantém idêntico: 86% têm formação no ensino superior.

O último eixo do tripé das reformas educacionais na década de 1990 diz respeito ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), um dos mais longevos da rede pública do Brasil. Datado de 1937, passou por diversas alterações, mas foi na década de 1990 que alcançou o estatuto que hoje possui²¹. A partir de 1995, o

²⁰ A licenciatura é a formação que credencia os profissionais a exercerem o magistério na educação básica. Esse processo formativo pode ser: uma formação inicial em nível superior (quando o curso é definido como licenciatura) ou como curso de formação pedagógica (ofertado para graduados não licenciados), acrescentando ao seu bacharelado a formação pedagógica necessária para o exercício da docência na Educação Básica (Souza, 2018).

²¹ Entre o final de 2019 e início de 2020, foram distribuídos mais de 172 milhões de livros para aproximadamente 32 milhões de crianças da educação infantil, dos anos iniciais e finais

programa foi generalizado a todo o país e desde 2019 os livros são elaborados à luz do que preconiza a Base Nacional Comum Curricular.

Além dos aspectos mencionados (avaliação, formação docente e livro didático), nos anos de 1990 houve ainda a introdução do principal mecanismo de financiamento da educação básica. O Fundeb²² (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), originalmente denominado Fundef (Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), determina que a parcela da receita dos impostos (cerca de 20% dos impostos municipais e estaduais) constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino seja redistribuída no âmbito de cada Estado, reduzindo a diferença entre os valores disponíveis por aluno entre as redes estadual e municipais. Além do recurso proveniente dos impostos, a União faz uma complementação²³ ao Fundo para minimizar a diferença dos valores por aluno entre as Unidades Federadas (Abreu, 2021). Os recursos do Fundeb devem ser destinados aos objetivos prioritários definidos na Constituição Federal pelos entes federativos: os municípios cuidam da educação infantil e do ensino fundamental (anos iniciais), e os estados cuidam do ensino fundamental (anos finais) e médio.

Feita uma breve introdução das principais reformas educacionais nos anos 1990, cujo propósito era contextualizar o panorama das políticas curriculares

do ensino fundamental e do ensino médio (Brasil, 2020). <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/programas-do-livro/pnld/dados-estatisticos>.

²² A Emenda Constitucional n. 108 de 2020 transformou o Fundeb em mecanismo permanente de financiamento da educação básica pública, em substituição ao antigo Fundeb, instituído pela Emenda Constitucional n. 53 de 2006, com vigência por 14 anos (entre 2007 e 2020), que, por sua vez, substituiu o Fundef (Abreu, 2021).

²³ A Emenda Constitucional n. 108 de 2020 aumentou de 10% para 23% a participação da União no Fundo. Essa participação foi sendo elevada de forma gradual: em 2021 começou com 12%; passando para 15% em 2022; 17% em 2023; 19% em 2024; 21% em 2025; e 23% em 2026. Os valores alocados pelo governo federal serão distribuídos aos entes federativos que não alcançarem o valor anual mínimo por aluno. Da mesma forma, o fundo continuará recebendo o equivalente a 20% dos impostos municipais e estaduais e das transferências constitucionais de parte dos tributos federais (Câmara dos Deputados, 2019).

brasileiras da época, apresentamos o caminho trilhado para a elaboração do documento da BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental em 2017.

A partir de 1995, a equipe do governo eleito introduziu na agenda política a discussão do que ficou denominado de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), antes mesmo da publicação da Lei de Diretrizes e Bases de 1996 e da Lei 9.131/95 que, entre outras coisas, instituiu o Conselho Nacional de Educação (CNE). Na exposição de motivos que acompanhou a proposta dos Parâmetros Curriculares, afirmou-se que a elaboração dos parâmetros era uma tradução do que estabelecia o artigo 210 da Constituição Federal, ou seja, a fixação de conteúdos mínimos para o ensino fundamental para garantir a formação básica comum (Costa, 2018).

Os parâmetros serviram como referências de qualidade para auxiliar as equipes escolares na execução de seus trabalhos, sobretudo no desenvolvimento do currículo (Ministério da Educação, 2022). Os PCNs eram voltados para as antigas 1.^a a 4.^a série (atuais 1.^o ao 5.^o ano) e se dividiam em dez volumes, entre a introdução; língua portuguesa; matemática; ciências naturais; história e geografia; arte; educação física; temas transversais e ética; meio ambiente e saúde; e pluralidade cultural e orientação sexual. Em 1998, foram lançados os parâmetros do 6.^o ao 9.^o ano e, em 2000, os do Ensino Médio. Segundo o documento “Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais” (Brasil, 1997, p. 29):

“Os Parâmetros Curriculares Nacionais constituem o primeiro nível de concretização curricular. São uma referência nacional para o ensino fundamental; estabelecem uma meta educacional para a qual devem convergir as ações políticas do Ministério da Educação e do Desporto, tais como os projetos ligados à sua competência na formação inicial e continuada de professores, à análise e compra de livros e outros materiais didáticos e à avaliação nacional. Têm como função subsidiar a elaboração ou a revisão curricular dos Estados e Municípios, dialogando com as propostas e experiências já existentes, incentivando a discussão pedagógica interna das escolas e a elaboração de projetos educativos, assim como servir de material de reflexão para a prática de professores.”

O documento fixou que, apesar da estrutura curricular, os parâmetros eram abertos, flexíveis, não se impunham como uma diretriz obrigatória: “o que se pretende é que ocorram adaptações, por meio do diálogo, entre estes documentos e as práticas já existentes, desde as definições dos objetivos até as orientações didáticas para a

manutenção de um todo coerente” (Brasil, 1997, p. 29). O Parecer CNE-CEB 04/1998, que criou as Diretrizes Curriculares Nacionais, reforçou este ponto ao afirmar que:

“Embora os Parâmetros Curriculares propostos e encaminhados às escolas pelo MEC sejam nacionais, não têm, no entanto, caráter obrigatório, respeitando o princípio federativo de colaboração nacional. De todo modo, cabe à União, através do próprio MEC o estabelecimento de conteúdos mínimos para a chamada Base Nacional Comum (LDB, art. 9.º)” (CNE, 1998, p. 7).

Assim, percebe-se que a existência dos parâmetros além de não terem a força legal de alcançar as redes de ensino do Brasil, ainda deixavam explícito pelo próprio poder público a necessidade de se estabelecer os conteúdos mínimos de aprendizagem, por meio de uma Base Nacional Comum Curricular. Não obstante os esforços de construção dos parâmetros, como estes não eram obrigatórios, permaneceu a necessidade de formular diretrizes curriculares nacionais que fundamentassem a fixação de conteúdos mínimos e a Base nacional comum dos currículos em caráter obrigatório para todo o território nacional, como preconizava o artigo 26.º da LDB.

Após a publicação da Lei n.º 9.131/95, passou a ser atribuição da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação. Segundo parecer do CNE (CEB 3/1997), tendo em vista os dispositivos constitucionais e legais pertinentes, coube à Câmara de Educação Básica do CNE exercer a função deliberativa sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), ao definir que os currículos e seus conteúdos mínimos teriam seu norte estabelecido através de diretrizes.

Em 2008, portanto antes do lançamento do texto das diretrizes curriculares nacionais, o Ministério da Educação do Brasil lançou o Programa Currículo em Movimento (não confundir com o currículo do Distrito Federal, chamado de Currículo em Movimento) com o objetivo de melhorar a qualidade da educação básica por meio do desenvolvimento do currículo da educação infantil, do ensino fundamental e ensino médio. Consta da página eletrônica do programa²⁴ que, entre os objetivos específicos

²⁴ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/programa-curriculo-em-movimento-sp-1312968422>. Acesso em: 14/02/2024.

da ação, havia a elaboração de “documento orientador para a organização curricular e referências de conteúdo para assegurar a formação básica comum da educação básica no Brasil (Base nacional comum/Base curricular comum)” (Brasil, 2009).

Segundo Costa (2018), as ações do Programa Currículo em Movimento culminaram em um conjunto de documentos que subsidiaram a construção das Diretrizes Nacionais da Educação Básica. A Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010 evidenciava a necessidade de que o novo Plano Nacional de Educação considerasse a adoção de um currículo que contemplasse, ao mesmo tempo, “uma base nacional demandada pelo sistema nacional de educação e as especificidades regionais e locais” (Conae, 2010, p. 38).

No mesmo ano da Conae, em 2010, foram aprovadas as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. As diretrizes são um conjunto de “definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos na Educação Básica que orientam as escolas na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas” (Ministério da Educação, 2013, p. 7). Além disso, são valores e princípios para que estados e municípios elaborassem seus currículos (Macedo, 2014; Mello, 2014). As diretrizes levavam em conta a autonomia da escola e da sua proposta pedagógica, estimulando as instituições a elaborar currículos, selecionando os conteúdos pertinentes dentro das áreas de conhecimento, para promover a formação das competências explicitadas nas DCNs. Assim, a escola tinha a liberdade de abordar os conteúdos conforme julgasse necessário, levando em conta o perfil dos estudantes, a localização geográfica e outras particularidades.

Além das diretrizes curriculares voltadas às três etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), havia também diretrizes para diferentes modalidades de ensino, como educação de jovens e adultos (EJA), educação especial, educação profissional e tecnológica, etc.).

Alguns autores argumentam que as diretrizes curriculares já se prestavam a cumprir as exigências dos artigos 210 da Constituição Federal e 26 da LDB e, portanto, não seria necessária uma Base Nacional Comum (Dourado & Oliveira, 2018; Saviani, 2016); outros argumentam que, como as diretrizes curriculares tinham orientações demasiado amplas, os Estados e municípios ficaram incumbidos de produzir desde matrizes de conteúdo até “currículos completos com materiais para

professores e alunos na forma de cadernos ou apostilas” (Mello, 2014, p. 14), o que levava a uma fragmentação nos currículos, com diferenças consideráveis entre as redes de ensino e as escolas, dificultando uma formação comum básica para todos os alunos brasileiros.

Um ponto em comum entre os parâmetros e as diretrizes curriculares é o caráter pouco detalhado desses documentos. Infere-se da sua leitura que houve um esforço para sistematizar alguns aspectos teóricos segundo princípios lógicos, mas, ainda assim, não explicitam qual seria a “base comum” para a construção dos currículos nos estados e municípios. Talvez, por esta razão, Mello (2014) tenha afirmado que era necessário superar a situação de “anomia curricular” em que o Brasil estava. Essa situação mudou em 2014 com a publicação do Plano Nacional de Educação (PNE).

Em 2014, foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE), com a promulgação da Lei 13.005/2014, com validade de dez anos. O PNE (2014 – 2024) tem 20 metas e cada meta, um conjunto de estratégias que contribuem para o alcance da meta correspondente. A Base Nacional Comum aparece em quatro estratégias distintas e, por isso, pode-se afirmar que o PNE desencadeia a criação de currículo nacional, que vinha sendo discutido desde anos 1970, permitindo que o debate ganhasse tração e se materializasse (Avelar & Ball, 2017). Como o PNE tem força de lei, ele condicionou todo o sistema à construção de uma proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, que culminou na atual BNCC²⁵ (Costa, 2018).

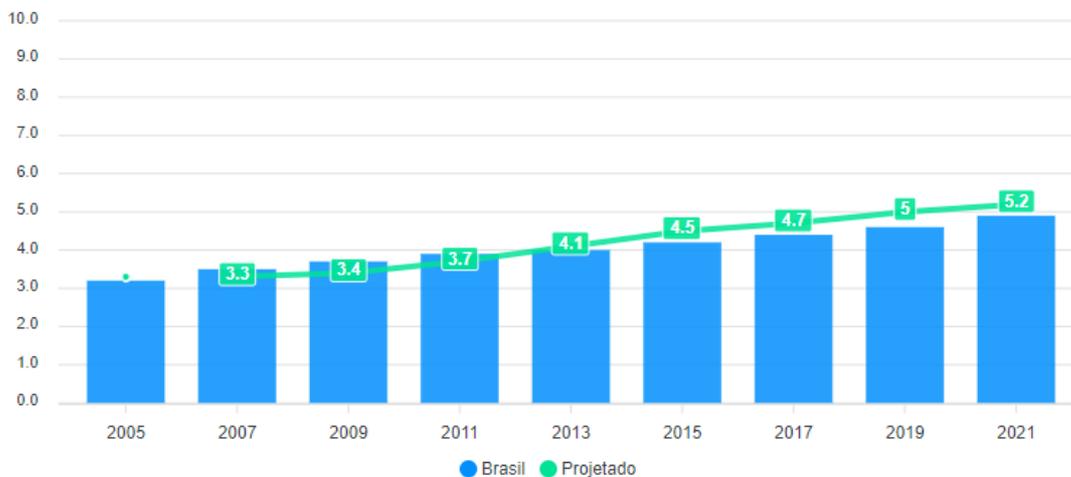
²⁵ As Diretrizes Curriculares Nacionais continuam existindo mesmo após a aprovação da Base Nacional. Segundo o Ministério da Educação, a BNCC foi elaborada à luz do que diz as DCNs e, por essa razão, os dois documentos se complementam. Nas palavras de Eduardo Deschamps, ex-Presidente do CNE, “fazendo uma analogia, as DCNs dão a estrutura, e a Base recheia essa forma, com o que é essencial de ser ensinado. Portanto, elas se complementam”. (Fala retirada do sítio eletrônico: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/o-que-sao-e-para-que-servem-as-diretrizes-curriculares/>. Acesso em 11/11/2023).

2.2 Os contextos da influência e da elaboração do texto na BNCC

O estabelecimento de uma Base Comum Curricular estava, como antes mencionámos, previsto desde a Constituição Federal de 1988. Portanto, os marcos legais e reformas curriculares que lhe sucederam convergiam para a definição de uma base. Aqui devemos colocar a questão: se o dispositivo que permitia a criação de um referencial curricular estava presente desde aí, por que razão esse processo ganhou mais celeridade a partir do ano de 2014?

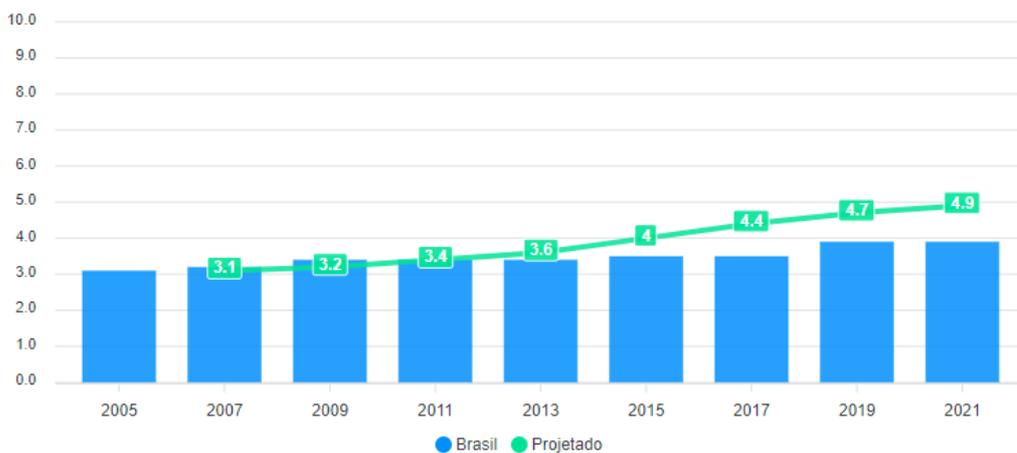
Cortinaz (2019) argumenta que isso aconteceu em razão do baixo desempenho acadêmico, representado pelo Ideb, pelos alunos dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio. O ano de 2013 foi o primeiro em que a meta do Ideb dos Anos Finais não foi atingida e que o resultado do Ensino Médio permaneceu estagnado em relação ao período anterior. A este propósito atente-se nas duas figuras que se seguem:

Figura 10: Ideb Anos Finais (2005 - 2021)



Fonte: Qedu (2023)

Figura 11: Ideb Ensino Médio (2005 – 2021)



Fonte: Qedu (2023)

Foi nesse cenário de revés dos resultados nas avaliações de larga escala que o Governo Federal iniciou um movimento de priorizar a BNCC (Cortinaz, 2019). As forças sociais e políticas que marcam o início desse processo são motivos de debate. Enquanto alguns autores afirmam que o movimento partiu de instituições do terceiro setor, influenciadas pelos organismos internacionais (Avelar & Ball, 2017; Silva & Fernandes, 2019), outros afirmam que sua construção partiu do Governo Federal, cuja autonomia foi preservada ao longo do processo (Cortinaz, 2019).

Recuperar a trajetória de elaboração da BNCC é fundamental para compreendermos o contexto da influência de Bowe et al. (1992) – em que diferentes atores buscam influenciar a definição e os objetivos da educação dentro e ao redor do Governo. Além das forças políticas, sociais e econômicas que levaram a BNCC ao centro do debate educacional, deve-se compreender o caminho percorrido e os atores envolvidos nesse processo de construção do texto curricular. Entender como o documento foi produzido permite conhecer os alinhamentos e as resistências que a BNCC encontra e encontrará no contexto da prática, quando finalmente o documento chega até os professores e demais profissionais da educação, tornando-se a referência a ser seguida e incorporada dentro da sala de aula.

2.2.1 Contexto da influência: organismos internacionais, organizações não governamentais e governo no debate acerca da Base Nacional Comum Curricular

As forças de influências na construção da BNCC são um campo em disputa: enquanto alguns pesquisadores afirmam que a sua construção foi resultado da atuação do terceiro setor (v.g. Avelar & Ball, 2017; Costa, 2018; Macedo, 2014); outros apontam que certos organismos internacionais – mais notadamente Banco Mundial e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE –, foram centrais nisso mesmo (v.g. Silva & Fernandes, 2019); outros, ainda, reforçam o papel determinante do governo brasileiro (v.g. Cortinaz, 2019). Apresentamos, a seguir, o papel que cada uma das esferas (internacional, não governamental e governamental) terá tido em colocar o tema da Base na agenda pública brasileira.

Organismos internacionais

A influência de organismos internacionais na discussão da Base Curricular se deu menos pela atuação direta na construção da agenda em torno da sua formulação enquanto política educacional, mas pela defesa que fazem de propostas como conteúdos mínimos e padrões curriculares.

Tanto o Banco Mundial quanto a OCDE, defendem em seus documentos isso mesmo para os contextos nacionais como forma de “ajudar na equidade ao estabelecer requisitos mínimos universais de aprendizagem independentemente do conhecimento prévio” (OCDE, 2021, p. 4). Além disso, o currículo alinhado às necessidades de cada aluno é tido como estratégia sistêmica para a melhoria da qualidade do ensino médio, conforme consta do documento do Banco Mundial denominado *Achieving World-Class Education in Brazil: The Next Agenda* (Bruns et al., 2011).

Especificamente no caso da OCDE, o debate tem sido fortemente marcado pela questão do currículo baseado em competências²⁶ em substituição ao currículo baseado

²⁶ O conceito surgiu nos Estados Unidos, tendo ganhado um especial protagonismo nos anos 1960 e de 1979. Deu suporte à “educação baseada no desempenho”, demonstrando uma forte ligação as habilidades profissionais. Assim, a aprendizagem com foco nas competências se

em conteúdo (*content-based curriculum*). Entenda-se aqui “competência” como “a integração de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores que permitem a alguém realizar uma determinada tarefa em ambientes incertos e singulares” (Wesselink et al., 2010, p. 815). Dessa forma, o currículo com foco em competências representa uma transição desejável entre uma educação pautada no aprendizado passivo e elementar para uma educação baseada em altas expectativas (Dalmon & Meira, 2021)

É esta mudança que se encontra patente na Base Nacional Comum Curricular²⁷ respaldada por de organizações transnacionais com o argumento de que os países precisam dela para prosperar e moldar seu futuro (Silva et al., 2022). Para Damião (2019, p. 66), no formato que propõem para a educação “o currículo escolar tem de ser reorientado no sentido da construção do desejado cidadão do século XXI, disposto e apto a integrar no processo de produção consumo”.

Inclusive, este foi o tema do *Projeto Educação 2030* da OCDE – movimento orgânico com representantes de países, instituições, especialistas, governos e empresários – para discussão de quais temas deveriam ser incluídos nos currículos de cada país no sentido de preparar os jovens para o trabalho e a vida, antecipando as necessidades sociais e econômicas do ano de 2030. A OCDE, no documento de 2018 chamado *The future of education and skills - Education 2030* pretende responder à seguinte pergunta: em 2030 quais serão as competências exigidas de uma criança que ingressou no sistema educacional em 2018? Deixando a resposta em aberto, ainda que bem orientada em função da sua visão educacional, fez migrá-la para os gestores das secretarias de educação e para o Ministério da Educação no momento de criar os currículos estaduais e a BNCC, respectivamente.

expressa e apresenta como uma possibilidade de aplicar o conhecimento mobilizado em situações reais para que decisões pertinentes sejam tomadas (Mello, 2014).

²⁷ Na BNCC, a 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). Portanto, as aprendizagens essenciais definidas no documento devem garantir o desenvolvimento de competências gerais dos alunos que, por sua vez, consubstanciam os direitos de aprendizagem e desenvolvimento (Brasil, 2017). Segundo Lopes (2001) o currículo baseado em competências não foi uma inovação trazida pela BNCC, uma vez que já era previsto nos Parâmetros Curriculares para o Ensino Médio do ano 2000.

Há críticas em relação à influência que a OCDE exerce nas políticas educacionais dos países membros e *key partners*, devendo ser avaliada com ressalvas (Damião, 2019; Silva et al., 2022), entre outras razões porque a padronização que é inerente ao seu modelo globalizado limita a autonomia e a especificidade cultural de cada país, fazendo ignorar realidades e necessidades locais. Por outro lado, pode resultar em uma simplificação excessiva do processo educacional, dada a negligência do conhecimento sólido em áreas específicas, essencial para a compreensão profunda e crítica do mundo. Além disso, o foco passam a ser as demandas do setor produtivo (Costa, 2018; Lopes, 2001; Paula, 2020; Sacristán, 2008; Silva & Fernandes, 2019).

O "cidadão do século XXI", tal como a organização a que nos referimos o encara manifesta habilidades utilitárias e voltadas ao mercado de trabalho em detrimento do pensamento crítico e de valores éticos o que pode resultar em uma sociedade que valoriza mais a eficiência econômica do que o desenvolvimento humano. Segundo Lopes (2001), o currículo por competências fragmenta as atividades em habilidades, servindo como um “modelo de regulação da especialização e de gerenciamento do processo educacional” (Lopes, 2001, p. 6), pois traz para o ambiente escolar os preceitos de planejamento da educação a partir de metas e resultados.

Damião (2019) aprofunda a discussão e defende que, em nome de uma “educação inovadora”, os países têm abdicado de sua autonomia em relação às decisões curriculares pelo que caberia às escolas – professores e diretores – um questionamento e análise crítica sobre se o “currículo do futuro” é realmente o que os alunos precisam para enfrentar os desafios do futuro. Desse modo, as propostas da OCDE (currículo mínimo, definição de competências, modelos de formação e ensino, etc.) retiram as subjetividades educativas, criando homogeneidades.

Mas também há argumentos favoráveis a um currículo assente em competências fundamentais a todos os jovens egressos da educação básica, sobretudo aos que são oriundos de contextos de baixa renda. Esse currículo requisitado pelo setor produtivo favorece a justiça social na medida em que oferece oportunidades profissionais aos que mais necessitam. A vinculação entre as competências demandadas pelo setor produtivo e o currículo é vista como uma resposta pragmática às demandas do mercado de trabalho. Ao alinhar a educação com tais demandas,

busca-se aumentar as oportunidades de emprego para todos. Além disso, as avaliações em larga escala e o currículo mínimo, assegura o direito à aprendizagem, garante eficiência educacional, oferece transparência e prestação de contas (Mello, 2014);

Apesar das perspectivas divergentes quanto ao impacto dos organismos internacionais nas discussões sobre a Base Nacional Comum Curricular, é incontestável que eles influenciaram a construção do documento, utilizando-se de relatórios, *working papers*, eventos e outros meios. No entanto, ao contrário de dois outros grupos de atores, o Governo Federal e as Organizações Não Governamentais, que desempenharam papéis fundamentais na formulação da Base, o envolvimento das organizações internacionais foi mais indireto e difuso, o que demonstra *soft power* na influência sobre as decisões relativas às políticas educacionais em diversos governos nacionais.

Organizações não governamentais

Diferentes pesquisadores brasileiros têm afirmado que, antes de o Ministério da Educação e outras instâncias governamentais terem iniciado o debate sobre a Base Nacional Comum Curricular, já instituições do terceiro setor se articulavam em torno desse objetivo (Avelar & Ball, 2017; Costa, 2018; Macedo, 2014). A Fundação Lemann²⁸ tem tido a de maior protagonismo e com ações mais específicas no que tange a mobilização de recursos financeiros e técnicos para tal desiderato.

O marco inicial do processo terá sido o seminário “Liderando Reformas Educacionais: capacitando o Brasil para o século XXI”, realizado em 2013, na Universidade de Yale, nos Estados Unidos (Avelar & Ball, 2017; Costa, 2018; Tarlau & Moeller, 2020), onde se destacou a experiência norte-americana com o desenvolvimento e a implementação do *common core curriculum* (Avelar & Ball, 2017). Em resultado foi criado o Movimento pela Base Nacional Comum na Educação, rede não governamental para apoiar e monitorizar a construção e a implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio. Essa rede inclui instituições

²⁸ A Fundação Lemann é uma organização sem fins lucrativos brasileira que atua na área da educação, fundada pelo empresário Jorge Paulo Lemann. Na página eletrônica a diz-se que tem como missão promover uma educação de qualidade, buscando o desenvolvimento de lideranças e a implementação de políticas educacionais inovadoras.

(Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Todos pela Educação, Instituto Unibanco, etc.), pessoas que participam no debate educacional brasileiro (Anna Helena Altenfelder, Claudia Costin, etc.), bem como membros do Congresso Nacional, gestores educacionais, além de representantes da sociedade civil²⁹.

Ao longo de 2013 e 2014, outros eventos organizados pelo terceiro setor aconteceram com a presença de especialistas da área do currículo, como Paula Louzano, Michael Young³⁰ e Susan Pimentel (Macedo, 2014). Deve-se ressaltar que tanto o Consed (Conselho dos Secretários Estaduais de Educação)³¹ quanto a Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação)³², centrais no sistema educacional brasileiro, já estavam presentes nesses eventos. À título de ilustração, em 2014, por ocasião do 6.º Fórum Nacional Extraordinário da Undime, foi realizado um evento com o objetivo de criar propostas para uma base curricular nacional³³; em 2015 e 2016 foram realizados outros eventos e viagens organizados pela Fundação Lemann.

Pesquisas sobre a participação de instituições do terceiro setor na criação da BNCC resumem a atuação da Fundação Lemann – principal actor neste processo – em três aspectos: apoio financeiro por meio de reuniões, viagens e eventos aos atores governamentais envolvidos com as políticas educacionais; produção de conhecimento (relatórios e estudos); e constituição de redes com os atores centrais no governo e responsáveis pela redação da base curricular (Avelar & Ball, 2017; Tarlau & Moeller, 2020). Tarlau e Moeller (2020) denominaram “filantropização consentida” ao papel desta e de outras entidade que se valem de recursos materiais, produção de conhecimento, poder midiático e redes formais e informais para obter o consentimento de múltiplos atores sociais e institucionais, a fim de receber apoio a uma determinada

²⁹ Ver nota sobre o seminário em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=2&nuSessao=093.3.54.O&nuQuarto=80&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=11:38&sgFaseSessao=BC%20%20%20%20%20%20%20%20%20&Data=30/04/2013&txApelido=ALEX%20CANZIANI&txEtapa=Sem%20supervis%E3o>

³⁰ Ver em <https://www.youtube.com/watch?v=Q9ZH4AcW0y0>

³¹ Organização que reúne os Secretários de Educação dos 27 estados brasileiros.

³² Entidade que congrega os dirigentes municipais de educação no Brasil.

³³ Ver em <http://undime.org.br/noticia/undime-promovera-debates-sobre-curriculos-educacionais-a-partir-de-agosto>.

política pública. Ainda que existam tensões e resistências significativas a esta prática, ela transforma a política em uma iniciativa mais palatável, minimizando a dissidência e marginalizando potenciais resistências.

Governo Federal

Costa (2018) defende que a ação prática que determina a construção do texto da Base foi inaugurada quando a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação criou o grupo de trabalho denominado “GT dos Direitos de Aprendizagem e Desenvolvimento” (GT-DiAD) cujas atividades começaram em junho de 2013 e seguiram até 2015, com a realização de 11 reuniões. No entanto, a nossa pesquisa documental revela que seis meses antes do início dos trabalhos do grupo:

“alguns consultores, que se somam à nominata do GT, já haviam se reunido no MEC para discutir e produzir um documento inicial sobre direitos à aprendizagem e ao desenvolvimento, que foi tomado como base dos primeiros debates do grupo maior (a partir de junho de 2013)” (Barra et al., 2018, p. 10).

As atividades do grupo foram interrompidas antes que se chegasse a uma proposta de currículo nacional, mas a iniciativa já demonstrava uma intenção de construir a Base (Barra et al., 2018). Assim, menos de dois meses após o seminário na Universidade de Yale (EUA), o Ministério da Educação dava início aos trabalhos de um grupo com essa missão e em julho de 2014 apresentou a versão preliminar do documento *Por uma política curricular para a educação básica: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento*. Com ele se objetivava oferecer subsídios para a definição da base nacional comum “na perspectiva da garantia aos direitos à aprendizagem e ao desenvolvimento de crianças, jovens e adultos brasileiros na Educação Básica, a partir das novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), emanadas do CNE” (Ministério da Educação, 2014).

O documento em tela trazia um conjunto de 14 macro direitos que deveriam balizar a construção de propostas curriculares independentemente de onde as escolas estivessem inseridas. Para Costa (2018), este documento é o embrião daquilo que viria a ser o texto da Base, embora não tenha sido incorporado em razão das mudanças de gestão ocorridas no Ministério a partir de 2015. Não obstante, o novo Ministro

manteve o compromisso de criar uma da Base e, para tanto, colocou na Secretaria de Educação Básica uma equipe que ficou responsável pela primeira fase da sua elaboração. Mesmo que tenha havido uma forte influência de atores não estatais na colocação da Base no centro do debate educacional, o Ministério da Educação – possivelmente influenciado pelo momento – iniciou internamente um conjunto de diligências de preparação da BNCC.

Um ponto que demonstra que o debate curricular estava ganhando espaço dentro do Ministério é o fato de que no período entre 2009 e 2014 uma série de reuniões, encontros e seminários foi realizada para a construção de um documento orientador para a Educação Básica. Nesse período ocorreu uma importante mudança de paradigma, em que se transfere a noção de “expectativas de aprendizagem” para “direitos à aprendizagem e ao desenvolvimento” (Brasil, 2014; Barra et al., 2018). O conceito de direito de aprendizagem é, na verdade, uma das principais inovações trazidas pela BNCC: a aprendizagem deixa de ser algo esperado do aluno, mas torna-se uma obrigação do Estado em garantir as condições para que, de fato, aconteça.

A partir de 2015, nota-se um evidente esforço por parte do Ministério para garantir a elaboração da BNCC e a entrega ao público. Muitas foram as resistências em relação ao projeto: afirmava-se que o documento poderia levar a uma redução da autonomia do professor e dos sistemas de ensino (Dourado & Oliveira, 2018), que atendia aos interesses das grandes corporações (Macedo, 2014) e que, em última instância, não seria necessária, uma vez que já existiam diretrizes curriculares (Dourado & Oliveira, 2018). Entendendo que o debate deveria deixar de ser sobre a existência ou não de uma Base, mas sim sobre seu conteúdo, o Ministério acelerou o processo e lançou o documento – ainda que insatisfatório³⁴ – alguns meses depois.

A seguir apresentamos as diferentes versões da BNCC no momento em que o referencial curricular estava sendo construído pois, como Cortinaz (2019), defendemos que conhecer as disputas enfrentadas é crucial para explicarmos o contexto social e político que permitiu a criação da Base.

³⁴ O próprio Ministro da Educação à época criticou o documento em sua página do Facebook. Disponível em: <<https://www.facebook.com/renato.janineribeiro/posts/1170416659639795>>. Acesso em: 21/10/2021.

2.2.2 Contexto da produção do texto da Base Nacional Comum Curricular da Educação Infantil e do Ensino Fundamental

Primeira versão BNCC

Em junho de 2015, o Ministério da Educação lançou o documento *Proposta para a construção de uma base nacional comum curricular: orientações quanto à forma e à abrangência* onde era apresentada um delineamento da Base, cujos principais eixos giravam em torno: das áreas do conhecimento e dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento; dos componentes curriculares; e da definição de unidades de conhecimento (Ministério da Educação, 2015). Mesmo que o documento tenha sido retirado, a nomenclatura e a estrutura convergiram para aquilo que foi a primeira versão da Base Nacional Comum Curricular entregue meses depois.

Ainda no mês de junho de 2015, foi publicada a Portaria Ministerial 592/2015 que instituiu a Comissão de Especialistas para a Elaboração da Proposta da Base Nacional Comum Curricular. Segundo a Portaria, esta Comissão seria composta por:

“116 membros, indicados entre professores pesquisadores de universidades com reconhecida contribuição para a educação básica e formação de professores, professores em exercício nas redes estaduais, do Distrito Federal e redes municipais, bem como especialistas que tenham vínculo com as secretarias estaduais das unidades da Federação” (Portaria MEC 592 de 17 de junho de 2015, 2015).

A atribuição dessa Comissão era “produzir uma proposta preliminar da Base Nacional Comum Curricular, bem como produzir relatório consolidando os resultados da discussão pública para entrega ao Conselho Nacional de Educação (CNE) até fevereiro de 2016” (Ministério da Educação, 2015).

Logo em seguida, a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação lançou um segundo documento, intitulado *Princípios orientadores da definição de objetivos de aprendizagem das áreas de conhecimento*, em que se apresentavam doze direitos de aprendizagem, além de princípios gerais que deveriam nortear a construção

do texto da base. Quando o texto final da primeira versão da Base foi finalmente lançado, este documento era uma das seções da proposta apresentada (Costa, 2018).

Além dos documentos citados, dois eventos marcaram o período de construção da Base até ao lançamento da primeira versão. Um foi o Seminário Interinstitucional para elaboração da BNC, realizado em junho, constituiu “um marco importante no processo de elaboração da BNC, pois reuniu todos os assessores e especialistas envolvidos na elaboração da Base”, segundo a página eletrônica do Ministério da Educação (2022). Outro, no mesmo período, foi o seminário *Base Nacional Comum: o que podemos aprender com evidências nacionais e internacionais* de iniciativa da Undime e do Consed, com apoio do Movimento pela Base Nacional Comum e onde participaram Renato Janine (o então Ministro da Educação do Brasil), Dave Peck (presidente da Curriculum Foundation) e Maximiliano Moder (especialista em currículo). Entre os objetivos deste seminário, estava apresentar as experiências internacionais dos EUA, Austrália, Reino Unido e Chile com a adoção de um currículo nacional.

O Movimento pela Base Nacional Comum, criado em 2013, que posteriormente ficou conhecido apenas como Movimento pela Base, teve um papel de destaque neste momento. Além dos eventos que continuava apoiando, criou o primeiro portal eletrônico com informações, relatórios e outros conteúdos. Assim, antes mesmo que o Ministério da Educação ou outro órgão oficial lançasse uma página *web*, o terceiro setor já se organizara para tal propósito. Esse *advocacy* acompanharia todo o processo a que nos referimos.

Uma vez finalizada a primeira versão da Base passou para consulta pública em setembro de 2015, ficando disponível para leitura e comentários até março de 2016. Essa versão, com 302 páginas, se organizava por etapas da educação básica: educação infantil, com objetivos distribuídos em campos de experiência; ensino fundamental e ensino médio, com objetivos nas áreas da Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza, Ciências Humanas.

As críticas e resistências mesmo daqueles que apoiavam a ideia de uma Base não se fizeram esperar: apontaram-se problemas na construção do texto, falta de clareza nas propostas para cada ano e segmento e inexistência de progressão das aprendizagens. Paula Louzano, defensora e entusiasta de um currículo nacional,

afirmou que a BNCC tinha “problemas graves [...] disciplinas não conversam entre si e, mais importante, as habilidades que devem ser desenvolvidas em cada uma delas não se organizam em uma progressão clara” (Louzano, 2016). A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), que já era contrária a uma Base por “reforçar a centralidade da lógica conteudista” (Costa, 2018, p.123), também se posicionou contrária ao texto: em um ofício enviado ao CNE afirmava que a versão teria sido guiada pela “pressa e pela indefinição sobre etapas e critérios. Os prazos são antecipados, debates minimizados, participações reduzidas a seminários de audiência muda e consultas eletrônicas para legitimação de um processo sem roteiro definido” (Anped, 2018, p. 19). Como visto acima, o próprio Ministro da Educação à época apontou que o documento, na parte de História, apresentava falhas, dizendo: por essa razão “retardei sua publicação e solicitei ao grupo que o elaborou que o refizesse. Mas eles mudaram pouca coisa” (Minas, 2015).

O contexto da produção desta versão da BNCC foi de profundo tensionamento. As insatisfações com o documento apresentado vinham de dois grupos distintos.

O primeiro formado por conjuntos sociais, sindicatos, políticos e acadêmicos era contra a própria existência de uma Base, afirmando que aquilo que estava sendo proposto já era contemplado nas Diretrizes Curriculares Nacionais e que, portanto, a introdução da BNCC atendia unicamente aos interesses do setor empresarial. Além disso, argumentava que a introdução desta Base feria a autonomia dos entes federados, diferentemente das Diretrizes que eram sugestões não obrigatórias a estados e municípios (Macedo, 2014), em suma, a Base tinha um problema de origem e este deveria ser endereçado e suas consequências debatidas. O segundo grupo defendia que a Base era uma contribuição valiosa para a educação brasileira, ainda que estivesse insatisfeito com o resultado apresentado. Este foi o caso de agentes envolvidos com o processo de construção e discussão da Base como o então Ministro da Educação Renato Janine e seu sucessor Aloizio Mercadante³⁵, diretores da Fundação Lemann³⁶ e veículos da imprensa.

³⁵ Ver em <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/10/1692804-mercadante-defende-mais-gramatica-no-curriculo-nacional-de-educacao.shtml>

³⁶ Ver em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2015/09/1682645-avanco-para-educacao-basica-no-brasil.shtml>

A seguir serão apresentados os desdobramentos após da divulgação da primeira versão do documento e sua posterior consulta pública.

Segunda versão da BNCC

Ao longo dos seis meses que durou a consulta pública à BNCC aproximadamente 100 mil usuários (pessoas individuais, organizações e escolas) enviaram mais de 12 milhões de contribuições (Barros, 2018), a partir de cinco categorias: “Dê sua contribuição para a BNCC”; “Textos introdutórios”; “Documentos”; “Objetivos de Aprendizagem” e “Novos Objetivos”³⁷. Caso o usuário entendesse contribuir na categoria “Objetivos de Aprendizagem”, deveria escolher uma das quatro áreas (Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Linguagens ou Matemáticas) ou Educação Infantil. Os Objetivos de Aprendizagem foi a seção que mais comentários obteve, totalizando 98% das contribuições, conforme se apresenta na tabela abaixo (Junior et al., 2018):

Tabela 1: Número de contribuições feitas à BNCC por tipos de documentos

Tipos de Usuários	Objetivos de aprendizagem	Novos objetivos	Textos introdutórios	Documentos	Total de contribuições
Individual	4.482.821	8.862	2.776	124.935	4.619.394
Organização	327.833	1.778	186	6.210	336.007
Escola	7.062.892	16.498	1.792	113.487	7.194.669
Regional	2.601	6	1	23	2.631
Administrador	n/a	n/a	n/a	1	1
Municípios	232	3	n/a	3	238
Totais	11.876.379	27.147	4.755	244.659	12.152.940

Fonte: Elaboração própria com base em Junior et al. (2018)

Os resultados da consulta pública foram “analisados por pesquisadores da UnB (Universidade de Brasília) e da PUC-RJ (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro) e consolidados em relatórios enviados ao Comitê de Assessores e Especialistas que, com base nesses dados e outras leituras críticas, elaboraram a

³⁷ Ainda que este número seja reiterado, faz-se importante entender o cálculo: não significa que 12 milhões de pessoas participaram da consulta, tampouco que foram 12 milhões de sugestões, mas sim que toda e qualquer participação em uma das categorias foi contabilizada como contribuição.

segunda versão do documento” (Ministério da Educação, 2016, p. 29). Ainda que quantitativamente o número de contribuições tenha sido expressivo, pouco se sabe sobre a incorporação efetiva dessas contribuições nas versões finais do texto (Takeuti, 2021).

Concluída a fase de participação social, em abril de 2016, foi apresentada a segunda versão da Base. As principais alterações ocorreram dentro de cada um dos componentes curriculares, tendo surgido casos como o da História, em que não constavam as Revoluções Industrial e Francesa nem a Civilizações Grega e Egípcia. Em relação à estrutura e ao conteúdo geral, aponta-se o fato de os direitos de aprendizagem terem sido definidos de forma mais clara.

A previsão inicial era que, finda a consulta pública, a nova versão da Base fosse discutida em seminários regionais em todo o território nacional em abril de 2016, sendo a versão final entregue em julho de 2016. Em razão das turbulências políticas do período, que culminaram no processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, esse cronograma foi significativamente alterado. A segunda versão da Base foi, de fato, apresentada em abril de 2016, mas os seminários regionais e a versão final ainda demorariam meses para serem concluídos. O processo de elaboração da terceira versão da Base foi iniciado em meio a trocas no primeiro escalão do Ministério da Educação.

Terceira versão da BNCC

A última versão da Base deveria, como antes dito, ser disponibilizada em julho de 2016, no entanto, a mudança ministerial ocorrida no MEC não apenas retardou a construção do documento como alterou significativamente seu conteúdo e estrutura. A Comissão criada em junho de 2015, formada por mais de 100 assessores e especialistas que elaboraram as versões anteriores da BNCC foi reduzida a um grupo de 22 pessoas. Docentes que trabalharam nas duas primeiras versões “sequer foram informados de seu desligamento, apenas 7 docentes responsáveis pelas versões antigas permaneceram na equipe de trabalho, conforme consta dos documentos oficiais do MEC” (Cortinaz, 2019, p. 25). Essa foi uma mudança significativa em relação às duas primeiras, que foram basicamente construídas por especialistas vinculados às Universidades (Takeuti, 2021).

Em julho de 2016, já sob o comando da nova equipe dirigente, é publicada a Portaria MEC 790/2016 que institui o *Comitê Gestor da Base Nacional Curricular Comum e reforma do Ensino Médio*. A designação sugere que havia uma predisposição a atrelar a Base a uma reforma do Ensino Médio, sendo que isso está no texto: caberia ao Comitê “acompanhar o processo de discussão da segunda versão preliminar da BNCC, encaminhar sua proposta final e propor subsídios para a reforma do Ensino Médio” (Portaria MEC 790/2016, 2016). O texto afirmava ainda que a “versão final da BNCC deveria definir o conjunto de conhecimentos e habilidades que os alunos devem adquirir e desenvolver em cada etapa de ensino e em cada ano de escolaridade, além de servir como guia de orientação para os sistemas e redes de ensino desenvolverem os seus próprios currículos” (Portaria MEC 790/2016, 2016). A proposta para o novo Ensino Médio, era de diversificação de sua oferta, possibilitando aos jovens percursos acadêmicos e profissionalizantes de formação (Brasil, 2016). Por essa razão, optou-se por segmentar etapas, o que gerou uma divisão entre os momentos de implementação da Base, com uma diferença de ciclos entre as etapas (Dalmon & Meira, 2021).

Nos meses seguintes, concomitante ao debate sobre a reforma do Ensino Médio, os seminários estaduais começaram a acontecer: foram 27, entre junho e agosto de 2016, organizados por Consed e Undime, com o objetivo de discutir a segunda versão da Base. Em dados coletados no âmbito de uma pesquisa com diversos atores que participaram dos três momentos de elaboração do documento, Cortinaz (2019) aponta que este foi um momento que Consed e Undime estiveram mais presentes na elaboração do texto. Segundo um dos entrevistados:

“(...) a terceira versão, ela tá muito ligada ao que os estados e municípios pediram (...). Parece trivial, mas você sabe, não é. Ver estados e municípios sentados em uma mesa discutindo, fazendo juntos, fazendo acontecer e levando adiante uma causa que passou por dois presidentes e sete ministros. Foi por causa do Consed e da Undime que isso ainda tá de pé, né. Como projeto de Estado e não de governo” (Cortinaz, 2019, p. 155).

A fala acima faz transparecer o envolvimento dos representantes estaduais e municipais – responsáveis pela educação básica pela Constituição Federal – na construção da terceira e última versão da BNCC. No entanto, em razão do *impeachment*, o clima de hostilidade em relação ao MEC aumentava, era de forte

polarização política e ideológica. Para alguns especialistas e acadêmicos da área de currículo, os novos dirigentes não eram atores legítimos para discutir a Base, muito menos uma reforma estruturante do Ensino Médio. Esse descontentamento culminou na ocupação de várias escolas desse nível de ensino pelos jovens, como forma de protesto; em razão do cenário que, certamente açodou a discussão sobre a última versão da BNCC, os participantes dos seminários regionais afirmaram que o processo foi incoerente com a ideia de participação social (Sousa & Pereira, 2019), uma vez que a participação da sociedade nesses eventos foi diluída.

Apesar da turbulência política do período, em abril de 2017 o Ministério da Educação entregou ao Conselho Nacional de Educação a versão final da Base que, após a manifestação favorável por esta entidade, deveria ser homologada pelo Ministro da Educação. A terceira versão trazia apenas os direitos de aprendizagem referentes à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, uma vez que a Lei 13.415/2017 (fruto da conversão em Lei da Medida Provisória 746/2016), que criava o novo ensino médio, acabara de ser votada no Parlamento. A parte referente ao Ensino Médio só seria incorporada à BNCC meses depois.

Em dezembro de 2017, o Ministério da Educação homologou o texto final da BNCC para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental e um ano mais tarde, em 14 de dezembro de 2018, homologou a BNCC para o Ensino Médio. Com isso, o país passava a ter uma Base com as aprendizagens previstas para todas as etapas da Educação Básica.

A Resolução n.º 2 de 22 de dezembro de 2017 do Conselho Nacional de Educação que institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular – a ser obrigatoriamente respeitada ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica – em seu artigo 21 estabelece que a Base deverá ser revista após cinco anos do prazo de adequação dos currículos (que ocorreu até início de 2020). Ou seja, até 2025 o documento deverá ser revisto e reformulado à luz dos desafios verificados no seu processo de formulação e implementação e também das evidências disponíveis sobre as maneiras mais adequadas de se implementar a reforma curricular. Até o momento de conclusão desta tese não havia sido apresentada uma nova versão do texto.

Síntese: as forças de influência na BNCC

Diferentes abordagens têm sido utilizadas para explicar o processo de construção da Base e as influências que esta política educacional sofreu de agentes externos (do terceiro setor e dos organismos internacionais). É certo que são raras as iniciativas de políticas públicas – dentro e fora do contexto educacional – que não são afetadas por ideias, interesses e instituições fora do contexto político (Palier & Surel, 2005). Sendo assim, não é prudente (tampouco sensato) ignorar a influência de instituições como OCDE, Banco Mundial, Fundação Lemann, ou Todos pela Educação no debate sobre a BNCC. No entanto, esta correlação de forças entre organizações internacionais, organizações governamentais e o próprio governo merece aprofundamento no caso do contexto de criação e discussão da Base. Dois fatores merecem destaque.

Em primeiro lugar, reforçamos que os principais documentos normativos relativos à educação, desde a promulgação da Constituição Federal, mencionavam a necessidade de criação de uma base curricular. Tal disposição aparece no artigo 210.º da Constituição Federal, quando se afirma que “serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.” Além disso, o artigo 26.º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Básica (Lei 9.394 de 1996) determinou 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. (Brasil, 1996)

Nas estratégias 2.2 e 7.1 do Plano Nacional de Educação de 2014 a 2024 havia também referências à Base Nacional Comum Curricular do PNE:

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

7.1) estabelecer e **implantar**, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e **a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio**, respeitada a diversidade regional, estadual e local;

Com isso, é possível notar que, não obstante o *advocacy* de muitas instituições não governamentais a favor da criação de uma base nacional comum, o aparato normativo e institucional já estava dado quase 30 anos antes da elaboração da BNCC. Por certo que todo o empenho das organizações não governamentais do setor educacional – especialmente a Fundação Lemann, por meio do Movimento pela Base – não pode ser diminuído, a fim de evitar uma análise superficial dos fatos. No entanto, o que a pesquisa documental parece indicar é que tais instituições encontraram nos atores chave envolvidos nas políticas educacionais uma forte inclinação a colocar o tema da Base na agenda pública, em razão de movimentações que aconteciam dentro da esfera pública – Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases, Plano Nacional de Educação, portanto todos anteriores a 2013, quando acontece o seminário realizado pela Fundação Lemann na Universidade de Yale nos EUA.

Um segundo aspecto que assevera este protagonismo governamental é o fato de que, apesar do conturbado contexto político vivenciado no Brasil entre 2015 e 2016, houve continuidade no debate educacional acerca da formulação da Base no âmbito do governo federal. Evidência desta afirmação é o fato de que a discussão sobre a Base começou em 2013 no Ministério da Educação, ainda sob a égide do Partido dos Trabalhadores, sobreviveu ao *impeachment* presidencial – um dos maiores choques institucionais em uma democracia constitucional – e continuou mesmo após a chegada ao Ministério de uma equipe politicamente oposta ao grupo que antes lá se encontrava. É de destacar que não se tratou de um processo suave, sem embates e tensões, mas que, mesmo em um contexto de severos retrocessos institucionais e políticos, observou-se a continuidade nas tratativas de criação de uma Base sem que houvesse rupturas sistêmicas. Ou seja, em meio a um turbulento momento político, as conversas para a construção de uma Base Nacional Comum Curricular começaram em 2013 – com o respaldo normativo e legal da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes de Bases da Educação Básica – e após quatro anos o documento referente à educação infantil e ensino fundamental foi finalizado e entregue à sociedade.

Antes de iniciar a seção destinada a apresentar a estrutura e organização da Base, e uma vez que esta compreensão é necessária para a apreensão dos resultados apresentados no capítulo 4, faz-se necessário uma colocação. Como demonstrado ao

longo do capítulo, o processo de construção da BNCC foi permeado por tensões não apenas relacionadas à essência do documento, mas à sua existência. Como agravante dessa situação, a movimentação política do país esgarçou ainda mais o tecido social, levando a polarizações ideológicas, que culminaram, em janeiro de 2023, em atos terroristas e antidemocráticos. Não surpreende, portanto, que a BNCC desperte paixões e ódios entre apoiadores e detratores.

Ao compreendermos as complexidades da construção do documento no cenário brasileiro, torna-se imperativo dirigir o olhar para as implicações diretas do processo na educação, pois são elas, que transcendendo a essência do documento, se tornam o cerne nas escolas públicas. Enquanto a comunidade educacional se insurge contra políticas educacionais ligadas a partidos e grupos políticos, “um espectro ronda” a sociedade brasileira – para usar a já castigada expressão de Marx: o aprendizado dos estudantes nas escolas públicas: há 30 anos havia dificuldades em atender à sua demanda por falta de vagas nessas escolas, o que foi alterado graças a políticas públicas de inclusão – a taxa de matrícula líquida no ensino fundamental no Brasil é superior a 97% (Inep, 2022) – mas infelizmente isso não tem uma tradução directa em sala de aula. Como evidenciou a figura 4, o Ideb para o Ensino Fundamental encontra-se estagnado e dados recentes do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) (2023) apontam que 70% dos alunos brasileiros não possuem um conhecimento mínimo esperado em matemática aos 15 anos de idade. Os últimos resultados da avaliação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) vão no mesmo sentido: mais de 30% do 2.º ano do Ensino Fundamental não conseguem fazer operações básicas, como soma e subtração.

Os dados da alfabetização não são mais alentadores: entre 2019 e 2021, houve um crescimento de 66,3% no número de crianças de 6 e 7 anos que não sabiam ler e escrever³⁸. Mais de 30% dos alunos com 7 anos de idade, de 2.º ano, são incapazes de

³⁸ Em 2021, o percentual de estudantes nos quatro primeiros níveis da escala (os mais baixos na escala Saeb) foi de 46,7%, enquanto em 2019, os mesmos níveis estavam 38,5%. Houve uma queda na proficiência dos estudantes brasileiros, revelando que esses estudantes não possuem o domínio das habilidades mais básicas esperadas para o final do 2.º ano do Ensino Fundamental. Outro dado preocupante é o fato de que a segunda maior concentração de estudantes do 2.º ano (14,3%) ocorre na escala abaixo de 1, em que “os estudantes alocados

escrever e ler palavras simples como “casa” e “carro” (Inep, 2023a). Tal cenário foi profunda e tristemente potenciado pela pandemia da Covid-19, em que as escolas brasileiras ficaram em média 178 dias fechadas.

O panorama acima é desolador em qualquer sociedade. No caso brasileiro, a questão se agrava ao considerarmos a desigualdade social e econômica do país. Inúmeros são os trabalhos (Medeiros, 2023; Piketty, 2020) que demonstram e aprofundam a questão, mas um dado é representativo desta realidade: a parcela da população dos 10% mais ricos do país detém o equivalente a quase 80% da renda nacional. Em países vizinhos como o Chile, a Argentina e o Uruguai esse valor não chega a 50%.

Em um contexto em que a educação pública gratuita de qualidade é uma das poucas formas de ascensão social e intelectual, com possibilidade de melhoria da vida, é dever da sociedade discutir maneiras de se conseguir que as crianças tenham direito a melhor aprendizagem e sejam educadas com base em princípios democráticos de solidariedade, diversidade, respeito ao meio ambiente e outros valores caros às sociedades democráticas. Porém, as maneiras de se alcançar esse fim é objeto em debate sem que se veja consenso.

Há autores que apontam a formação de professor como o fator chave do sucesso educacional (Fullan, 2007; Shulman, 1987), outros afirmam que é a qualidade do docente (Darling-Hammond et al., 2017) ou materiais curriculares (Priestley & Biesta, 2013). A decisão do instrumento de política pública para resolver o problema está relacionado ao grupo partidário que está no poder e aos atores que o orbitam (Palier & Surel, 2005) pelo que dificilmente haverá acordo. Argumentos favoráveis e contrários vêm a lume e não conduzindo a convergências. No entanto, é sensato assumir que, em prol de um bem maior – a educação pública –, há que buscar soluções que, mesmo desagradando a grupos específicos, concorrem para a resolução de problemas que afetam uma parcela muito significativa da população, a qual, apesar de não terem direito a voto, têm o direito de ser educados: falamos dos alunos da Educação Básica.

no nível abaixo de 1 provavelmente não dominam qualquer uma das habilidades que compuseram o primeiro conjunto de testes para essa área e etapa escolar” (Inep, 2023, p. 34).

2.3A Base Nacional Comum Curricular: apresentação do documento curricular

Após três anos de debates públicos, aprovou-se a Base Nacional Comum Curricular. Ainda que a parte referente ao Ensino Médio só tenha sido terminada ao final de 2018, a BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental foi apresentada em 2017. Assim sendo, segundo a Resolução CNE/CP n.º 2 de 2017 – que instituiu e orientou a implantação da BNCC, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica – a adequação dos currículos estaduais e municipais ao novo documento estruturante deveria acontecer até 2019 ou, no máximo, até início do ano letivo de 2020 (Brasil, 2018).

Esta Resolução mencionava ainda que diferentes políticas e projetos do Ministério da Educação e dos entes subnacionais (matrizes de referência das avaliações e dos exames em larga escala; currículos dos cursos e programas para formação inicial e continuada de professores) deveriam estar adequados à BNCC até o prazo de um ano a partir da publicação da BNCC. Houve, portanto, um esforço por parte do Conselho Nacional de Educação em criar condições para que a Base fosse esteio não apenas da formulação dos currículos locais, mas que atuasse também como referência para as demais políticas educacionais da União, dos estados e municípios.

Uma vez apresentado o debate sobre reformas curriculares e o processo de elaboração da BNCC, elucidaremos, nesta secção, a sua estrutura, organização e competências gerais, com foco nas competências previstas de Língua Portuguesa para os 1.º e 2.º anos do Ensino Fundamental. Concluída esta elucidação, o currículo do Distrito Federal e seus pontos de semelhanças e diferenças com a BNCC serão debatidos.

A BNCC estabelece que, ao longo da Educação Básica, as aprendizagens essenciais devem concorrer para assegurar aos estudantes o desenvolvimento de dez “competências gerais”, que significam os direitos de aprendizagem e

desenvolvimento. De forma mais específica, no texto, a 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).

A abordagem por competências e habilidades, conforme expressa na BNCC, defende a formação de um estudante que saiba “aprender a aprender” e possa fazer conexões entre a teoria e as vivências práticas (Perez, 2018). Trata-se, portanto, de uma noção de conhecimento derivada da realidade e a ela aplicado. Da mesma forma, na BNCC, no início do documento, reforça-se que a nova base curricular se alinha à uma visão de mundo em que a educação deve contribuir para a resolução de problemas do mundo real. A aprendizagem, nessa visão, levará o estudante a entender a realidade, investigar causas, testar hipóteses, formular e resolver problemas e continuar aprendendo.

As dez competências gerais da BNCC, a partir das quais todo o documento é construído, são as seguintes (Brasil, 2018):

1. Valorizar e utilizar os conhecimentos historicamente construídos sobre o mundo físico, social, cultural e digital para entender e explicar a realidade, continuar aprendendo e colaborar para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva.
2. Exercitar a curiosidade intelectual e recorrer à abordagem própria das ciências, incluindo a investigação, a reflexão, a análise crítica, a imaginação e a criatividade, para investigar causas, elaborar e testar hipóteses, formular e resolver problemas e criar soluções (inclusive tecnológicas) com base nos conhecimentos das diferentes áreas.
3. Valorizar e fruir as diversas manifestações artísticas e culturais, das locais às mundiais, e também participar de práticas diversificadas da produção artístico-cultural.
4. Utilizar diferentes linguagens – verbal (oral ou visual-motora, como Libras, e escrita), corporal, visual, sonora e digital –, bem como conhecimentos das linguagens artística, matemática e científica, para se expressar e partilhar informações, experiências, ideias e sentimentos em diferentes contextos e produzir sentidos que levem ao entendimento mútuo.
5. Compreender, utilizar e criar tecnologias digitais de informação e comunicação de forma crítica, significativa, reflexiva e ética nas diversas práticas sociais (incluindo as escolares) para se comunicar, acessar e disseminar informações, produzir conhecimentos, resolver problemas e exercer protagonismo e autoria na vida pessoal e coletiva.

6. Valorizar a diversidade de saberes e vivências culturais e apropriar-se de conhecimentos e experiências que lhe possibilitem entender as relações próprias do mundo do trabalho e fazer escolhas alinhadas ao exercício da cidadania e ao seu projeto de vida, com liberdade, autonomia, consciência crítica e responsabilidade.
7. Argumentar com base em fatos, dados e informações confiáveis, para formular, negociar e defender ideias, pontos de vista e decisões comuns que respeitem e promovam os direitos humanos, a consciência socioambiental e o consumo responsável em âmbito local, regional e global, com posicionamento ético em relação ao cuidado de si mesmo, dos outros e do planeta.
8. Conhecer-se, apreciar-se e cuidar de sua saúde física e emocional, compreendendo-se na diversidade humana e reconhecendo suas emoções e as dos outros, com autocrítica e capacidade para lidar com elas.
9. Exercitar a empatia, o diálogo, a resolução de conflitos e a cooperação, fazendo-se respeitar e promovendo o respeito ao outro e aos direitos humanos, com acolhimento e valorização da diversidade de indivíduos e de grupos sociais, seus saberes, identidades, culturas e potencialidades, sem preconceitos de qualquer natureza.
10. Agir pessoal e coletivamente com autonomia, responsabilidade, flexibilidade, resiliência e determinação, tomando decisões com base em princípios éticos, democráticos, inclusivos, sustentáveis e solidários.

Dessa forma, as competências gerais da Educação Básica se inter-relacionam e se desdobram em: conhecimentos, habilidades, atitudes e valores para as três etapas da Educação Básica, a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, seguindo o esquema abaixo:

Figura 12: Estrutura Geral da BNCC para a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio



Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2018)

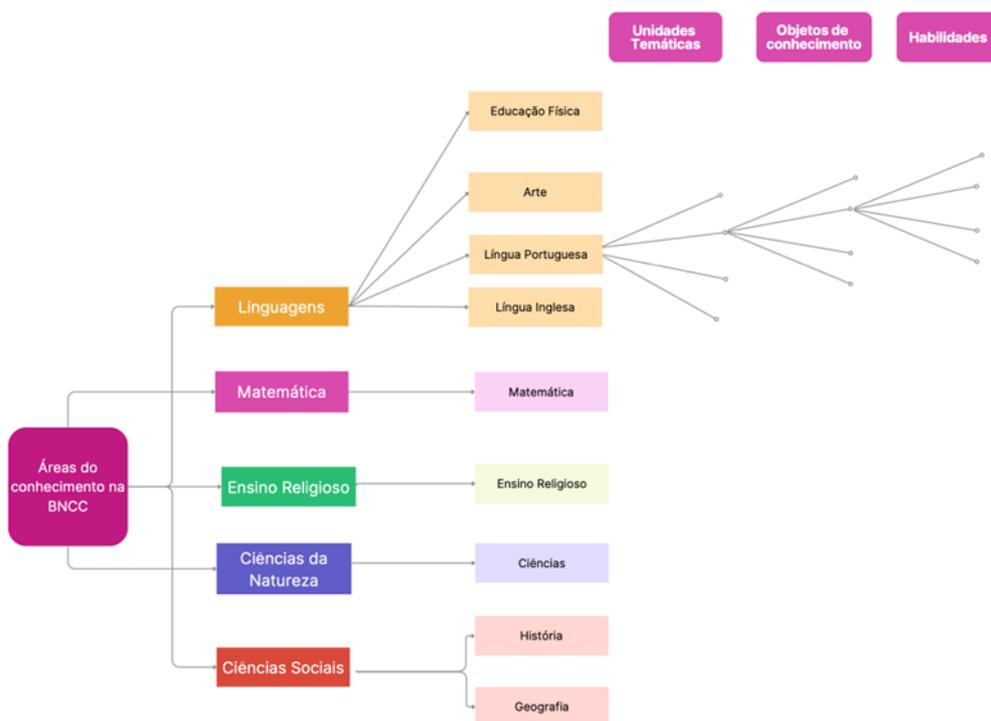
A etapa da Educação Infantil prevê três faixas etárias: bebês (0 a 1 ano e 6 meses); crianças bem pequenas (1 ano e 7 meses a 3 anos e 11 meses) e crianças pequenas (4 anos a 5 anos e 11 meses). Nessa etapa, devem ser assegurados seis direitos de aprendizagem e desenvolvimento, que podem ser resumidos como: conviver; brincar; participar; explorar; expressar; e conhecer-se para que ter condições de aprender e se desenvolver. Considerando esses direitos, a BNCC estabelece ainda cinco campos de experiências³⁹, em que são definidos os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento organizados para cada uma das três faixas etárias.

Cada objetivo de aprendizagem e desenvolvimento é identificado por um código alfanumérico. Esses códigos aparecem não apenas na educação infantil, mas ao longo de toda BNCC para as etapas do Ensino Fundamental e Médio.

No Ensino Fundamental, as competências gerais da BNCC se desdobram em cinco áreas de conhecimento: Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza, Ciências Humanas e Ensino Religioso. As áreas do conhecimento, que também possuem competências específicas, se dividem em componentes curriculares seguindo a estrutura mostrada na figura abaixo:

³⁹ São campos de experiência na BNCC da Educação Infantil “O eu, o outro e o nós”; “Corpo, gestos e movimentos”; “Traços, sons, cores e formas”; “Escuta, fala, pensamento e Imaginação” e “Espaços, tempos, quantidades, relações e transformações” (Brasil, 2018).

Figura 13: Áreas do conhecimento e componentes curriculares do Ensino Fundamental



Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2018)

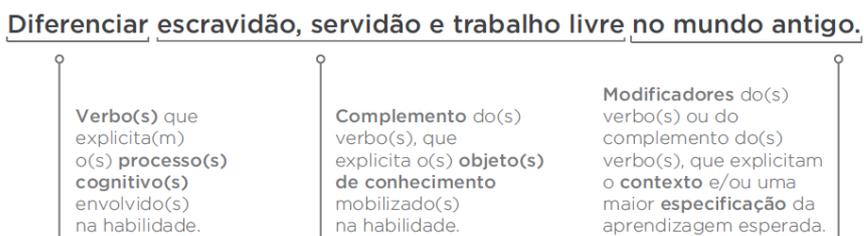
Assim, cada área do conhecimento estabelece competências específicas de sua área, cuja concretização deve ser promovida ao longo de nove anos. Segundo a BNCC, as competências específicas possibilitam tanto “a articulação horizontal entre as áreas – perpassando todos os componentes curriculares – quanto a articulação vertical, ou seja, a progressão entre os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental” (Brasil, 2018, p. 28). Para que o desenvolvimento das competências específicas esteja garantido, cada componente curricular apresenta um conjunto de habilidades, as quais estão relacionadas a diferentes objetos de conhecimento que, por sua vez, são organizados em unidades temáticas.

As unidades temáticas definem um arranjo dos objetos de conhecimento ao longo do Ensino Fundamental que seja adequado às especificidades dos diferentes componentes curriculares. Isso significa que cada unidade temática contempla um conjunto maior ou menor de objetos de conhecimento, da mesma forma que cada objeto de conhecimento se relaciona a um número variável de habilidades.

Ainda segundo a Base, as habilidades expressam “as aprendizagens essenciais que devem ser asseguradas aos alunos nos diferentes contextos escolares” (Brasil, 2018, p. 29). Idealmente, as habilidades deveriam conter: (i) verbos, indicando os

processos cognitivos envolvidos na aprendizagem; (ii) um objeto ou conteúdo esperado e, por fim, (iii) um modificador, explicitando contexto, nível de complexidade e uma maior especificação da aprendizagem esperada. O exemplo a seguir, de História (EF06HI14), ilustra como idealmente deveria estar organizada uma habilidade.

Figura 14: Exemplo de redação de habilidade



Fonte: Brasil (2018, p.29)

Assim como na Educação Infantil, as habilidades do Ensino Fundamental também são identificadas por um código alfanumérico que indica o ano, a posição e a qual componente curricular a habilidade se refere. Segundo esse critério, o código EF67EF01, por exemplo, refere-se à primeira habilidade (01) proposta em Educação Física (EF) no bloco relativo ao 6.º e 7.º anos do Ensino Fundamental (EF67), enquanto o código EF04MA10 indica a décima habilidade do 4.º ano de Matemática.

Alfabetização na BNCC

Segundo a BNCC, os dois primeiros anos do Ensino Fundamental devem ter como foco a alfabetização, “a fim de garantir amplas oportunidades para que os alunos se apropriem do sistema de escrita alfabética de modo articulado ao desenvolvimento de outras habilidades de leitura e de escrita” (Brasil, 2018, p. 59). Tal significa:

“(…) que os estudantes conheçam o alfabeto e a mecânica da escrita/leitura – processos que visam a que alguém (se) torne alfabetizado, ou seja, consiga “codificar e decodificar” os sons da língua (fonemas) em material gráfico (grafemas ou letras), o que envolve o desenvolvimento de uma consciência fonológica (dos fonemas do português do Brasil e de sua organização em segmentos sonoros maiores como sílabas e palavras) e o conhecimento do alfabeto do português do Brasil em seus vários formatos (letras imprensa e cursiva, maiúsculas e minúsculas), além do estabelecimento de relações grafofônicas entre esses dois sistemas de materialização da língua” (Brasil, 2018, p. 89).

Em outras palavras, espera-se que o estudante seja capaz de codificar e decodificar os fonemas (sons da língua) em grafemas (letras). Essa decodificação perpassa o desenvolvimento de uma consciência fonológica e também a compreensão do alfabeto.

Antecipar o processo de alfabetização, foi um marco trazido pela 3.^a versão da BNCC. Até 2017, o que estava estabelecido no Brasil era o preconizado pelo PNE em sua meta 5, afirmando que a alfabetização deveria ser concluída até o final do 3.^o ano do ensino fundamental (Brasil, 2014). A antecipação em um ano da idade esperada para que a criança esteja alfabetizada foi estabelecida na última versão da BNCC, mas isso não ocorreu sem críticas. Os principais opositores da ideia defendem que as diferenças sociais e econômicas presentes na sociedade brasileira dificultam que este processo seja concluído antes do 3.^o ano, além de não levar em conta que algumas crianças aprendem mais devagar e outras mais rápido (Pertuzatti & Dickmann, 2019).

Por outro lado, há estudos que demonstram que as crianças nos 1.^o e 2.^o anos já têm condições de estarem alfabetizadas (Cruz, 2012; Morais, 2006; Silva, 2020). Silva (2020) trata da relevância de alfabetizar os estudantes no 1.^o ano, destinando os dois seguintes para um maior aprofundamento e consolidação das práticas de leitura e de escrita, desde que haja metas claras para a progressão do ensino em cada ano do ciclo de alfabetização e que sejam consideradas as aprendizagens. A principal vantagem da aquisição dos domínios da leitura e escrita no 1.^o ano é oferecer ao aluno uma oportunidade de desenvolvimento que o guiará em toda sua trajetória escolar.

De forma resumida, as capacidades/habilidades envolvidas no processo de alfabetização, segundo a BNCC, envolvem:

1. Compreender diferenças entre escrita e outras formas gráficas (outros sistemas de representação);
2. Dominar as convenções gráficas (letras maiúsculas e minúsculas, cursiva e script);
3. Conhecer o alfabeto;
4. Compreender a natureza alfabética do nosso sistema de escrita;
5. Dominar as relações entre grafemas e fonemas;
6. Saber decodificar palavras e textos escritos;
7. Saber ler, reconhecendo globalmente as palavras;
8. Ampliar a sacada do olhar para porções maiores de texto que meras palavras, desenvolvendo assim fluência e rapidez de leitura (fatiamento)

(Brasil, 2018, p. 93)

No documento afirma-se, ainda, que o processo completo de ortografização não se encerra no segundo ano, podendo se estender ao longo de todo o Ensino Fundamental (anos iniciais e finais). Aqui, a área de linguagens se divide em quatro componentes curriculares: Língua Portuguesa, Língua Inglesa, Artes e Educação Física. Os eixos de integração na BNCC de Língua Portuguesa correspondem às seguintes práticas de linguagem: oralidade; leitura/escuta; produção (escrita e multissemiótica) e análise linguística/semiótica. Segundo o texto da BNCC:

“No eixo Oralidade, aprofundam-se o conhecimento e o uso da língua oral, as características de interações discursivas e as estratégias de fala e escuta em intercâmbios orais. No eixo Análise Linguística/Semiótica, sistematiza-se a alfabetização, particularmente nos dois primeiros anos, e desenvolvem-se, ao longo dos três anos seguintes, a observação das regularidades e a análise do funcionamento da língua e de outras linguagens e seus efeitos nos discursos; no eixo Leitura/Escuta, amplia-se o letramento, por meio da progressiva incorporação de estratégias de leitura em textos de nível de complexidade crescente, assim como no eixo Produção de Textos, pela progressiva incorporação de estratégias de produção de textos de diferentes gêneros textuais.” (BNCC, 2018, p. 89, grifo nosso).

No Anexo 1 reproduzimos as 35 habilidades do eixo Análise Linguística/Semiótica (Alfabetização) para os 1.º e 2.º anos do Ensino Fundamental. Ao olhar a disposição dessas habilidades reforçamos o caráter sequencial e progressivo da BNCC. Diferentemente da organização presente no Currículo em Movimento do Distrito Federal, a ser apresentada ao final deste capítulo, na Base as habilidades esperadas para a alfabetização são elencadas de forma que a aquisição da habilidade seguinte dependa da anterior. Conforme se demonstra no quadro (Anexo 1), a primeira habilidade do eixo Análise Linguística/Semiótica (Alfabetização) para o 1.º ano diz respeito à “Distinguir as letras do alfabeto de outros sinais gráficos” (EF01LP04⁴⁰), já a última (posição 29.º) do 2.º ano coloca como meta “Observar, em poemas visuais, o formato do texto na página, as ilustrações e outros efeitos visuais” (EF02LP29).

Nesse aspecto há uma diferença significativa em relação aos documentos anteriores, enquanto a alfabetização nos Parâmetros Curriculares Nacionais e nas Diretrizes Curriculares Nacionais estava centrada na questão da contextualização da

⁴⁰ O número 04, presente no código acima, indica que se trata da quarta competência relacionado ao componente de língua portuguesa.

escrita e da leitura na prática social, na BNCC o foco passa a ser no “desenvolvimento da consciência fonológica e o conhecimento do alfabeto e da mecânica da escrita e da leitura, ou seja, a codificação e a decodificação” (Guillen & Miguel, 2021, p. 580).

Para alguns autores, essa abordagem tende a reduzir a importância do contexto social no processo de alfabetização. Quando comparada com as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) do Ensino Fundamental, o processo de alfabetização da BNCC é uma ruptura (Pertuzatti & Dickmann, 2019; Santos & Ribeiro, 2021). Para os autores, a alfabetização nas DCN não se restringiu a algumas habilidades de viés mecanicista como codificar e decodificar, tampouco ao uso da escrita, leitura e cálculo fragmentado e fora de contexto. Como a alfabetização nas DCN estava ancorada na teoria histórico-cultural⁴¹ (THC), ela era “constituída como um dos meios pelo qual o sujeito se desenvolve e se apropria do conhecimento que amplia suas relações sociais, configurando a alfabetização como instrumento de emancipação social, política, histórica e cultural” (Santos & Ribeiro, 2021, p. 59).

Já para Cenpec (2021, p.35), a BNCC não contradiz o que consta das DCN, antes disso, aprofunda aquilo que as Diretrizes estabelecem: as habilidades da alfabetização e a visão “sociointeracionista e discursiva apontam para um trabalho teórico-metodológico com a língua e com a linguagem voltado muito mais para metodologias participativas e dialógicas do que para metodologias transmissivas e técnicas”.

Sendo assim, observa-se que não há consenso sobre o caráter técnico/mecânico *versus* contextualizado da alfabetização na BNCC.

Por fim, a seção da BNCC correspondente ao Ensino Médio se organiza em quatro áreas do conhecimento (Linguagem e suas tecnologias, matemática e suas tecnologias, Ciências da Natureza e suas tecnologias e Ciências Humanas e suas

⁴¹ A teoria histórico-cultural tem como base filosófica o materialismo histórico-dialético que adota uma abordagem analítica para compreender a dinâmica e as profundas transformações na história e nas sociedades. O termo "materialismo" refere-se à ênfase na dimensão material da existência humana, enquanto o "histórico" enfoca a existência humana dentro de um contexto condicionante. Por último, o termo "dialético" apoia a compreensão da realidade concreta em constante dinamismo e nas inter-relações que a caracterizam. Nessa perspectiva, a ciência tem como objetivo primordial a crítica dos interesses existentes e a promoção da emancipação do ser humano (Triviños, 1987, p. 21-23).

tecnologias). Para cada área do conhecimento, são definidas competências específicas que, por sua vez, se desdobram em habilidades.

De acordo com a Lei 13.415/2017, que reformulou o Ensino Médio, o currículo deste nível de escolaridade deve ser formado pela Base Nacional Comum e por itinerários formativos. Segundo a LDB, todas as habilidades da BNCC foram definidas tendo como referência o limite de 1.800 horas do total da carga horária do Ensino Médio (Brasil, 2017)⁴². Já a carga horária restante, de aproximadamente 1.200 horas, deveria ser destinada aos itinerários formativos.

Os currículos do Ensino Médio, por sua vez, devem ser compostos por esta formação geral básica combinada com os itinerários formativos, a serem organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, a saber: linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas; formação técnica e profissional. A figura seguinte ilustra a estrutura do Ensino Médio conforme definição da BNCC.

Figura 15: O novo ensino médio



⁴² Segundo a Lei n.º 13.415/2017, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e estabeleceu uma mudança na estrutura do ensino médio, o tempo mínimo do estudante no ensino médio, deveria ser ampliado de 800 horas para 1.000 horas anuais, até 2022. Isso significa que a carga horária total do ensino médio brasileiro seria de 3.000 horas.

Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2018)

Ante o exposto, nota-se que a BNCC inova na apresentação do que se espera do aluno em cada etapa da educação básica, por meio das competências gerais, que, por sua vez, se desdobram até chegar nas habilidades esperadas de cada ano e de cada componente curricular. Pode-se afirmar que esse nível de detalhamento e prescrição – o que não raro resulta em críticas à estrutura pensada – inexistia nos PCNs ou DCNs. Outra inovação é o fato de que o documento apresenta uma progressão da aprendizagem que se inicia na Educação Infantil e vai até o Ensino Médio. Essa continuidade entre as diferentes etapas representa o encandeamento lógico que o conhecimento possui na educação básica.

3.3.1 Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular - ProBNCC

A partir da homologação da BNCC, em dezembro de 2017, o Ministério da Educação começou a planejar a concepção de um programa para apoiar as redes municipais e estaduais na sua implementação. Assim, cada rede ficou incumbida de: (i) definir um referencial curricular a partir do currículo pré-existente ou a elaboração de um novo; (ii) realizar uma formação introdutória aos professores, apresentando as mudanças do novo referencial; (iii) atualizar os Projetos Pedagógicos das escolas; e, por fim, (iv) revisar iniciativas locais de materiais didáticos e avaliação, de modo a alinhá-los também ao novo referencial curricular (Movimento pela Base, 2020⁴³).

Em abril de 2018, com o objetivo de apoiar as redes na revisão ou elaboração e implementação de currículos alinhados à Base, em regime de colaboração entre estados, Distrito Federal e municípios (Brasil, 2018), o Ministério da Educação lançou o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular

⁴³ Ver em <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/o-programa-de-apoio-a-implementacao-da-bncc-probncc/>.

(ProBNCC), com adesão voluntária. Ao final do processo, 27 estados da federação aderiram. O programa funcionou até 2019, e ofereceu assistência financeira e técnica às equipes de currículo e gestão das Secretarias de Educação. A iniciativa visava induzir o processo de mudança nas políticas educacionais nas redes de ensino, garantindo a implementação da BNCC nas escolas, em um arranjo que fomentasse o regime de colaboração entre os estados e municípios, além da participação de entidades representativas, como Consed e a Undime (Brasil, 2018).

O programa se dividiu em dois momentos. No primeiro, o objetivo era publicar um documento curricular estadual alinhado à BNCC que pudesse ser usado pela rede estadual e pelas redes municipais (ciclo I). Assim, nos estados que já possuíam um documento prévio, como o Distrito Federal, o trabalho foi de revisão. Nos demais, foi necessária a elaboração dos currículos (Dalmon & Meira, 2021). Inicialmente, a expectativa do Ministério da Educação era que todos os currículos estivessem alinhados à BNCC até o final de 2018. Dos 27 estados, 7 realizaram seus documentos no ano seguinte.

Uma vez concluída a primeira etapa, deu-se início à de formação de professores e de revisão dos projetos pedagógicos das escolas (ciclo II). A meta inicial do Ministério da Educação era que 70% das escolas tivessem seus projetos revisados, e que 85% dos professores da educação básica tivessem um mínimo de 30 horas de formação introdutória. Até o fim de 2019, último ano do programa, cerca de 500 mil professores iniciaram uma formação sobre os novos referenciais, sendo que pouco mais de 300 mil concluíram pelo menos as 30 horas de formação, ou seja, cerca de 30% do total de professores⁴⁴ (Dalmon & Meira, 2021; Movimento pela Base, 2020).

Ao analisar os resultados do ProBNCC, percebe-se que o programa contribuiu para a implementação da Base, sobretudo no ciclo I, uma vez que todos os estados passaram a ter currículos próprios adaptados à BNCC (Cruz & Monaro, 2020; Dalmon & Meira, 2021). O ciclo II apresentou maior variação entre as redes, alguns estados não chegaram a formar professores até o final de 2019, o que pode estar relacionado com a própria complexidade da política de formação, que necessita de um elevado contingente de docentes e tem um caráter continuado. Segundo Dalmon e Meira

⁴⁴ Este percentual se refere ao quantitativo de docentes do ensino fundamental na esfera pública, que, em 2019, era de aproximadamente 1,18 milhão (Inep, 2020).

(2021, p. 28), “mesmo inserido em um processo de governança complexo, o ProBNCC teve um papel de coordenação e indução relevante nas redes de ensino, suprimindo as principais necessidades das redes relativas à implementação da BNCC”.

Por certo que o programa, auxiliou em alguma medida na construção dos currículos não apenas no Distrito Federal, mas em todo o País. Na seção seguinte apresentamos como seu deu o processo de construção do Currículo em Movimento do DF e de que maneira este documento se relaciona com a BNCC.

2.4 O Currículo em Movimento do Distrito Federal

O Distrito Federal situa-se na região Centro-Oeste e é uma das 27 unidades da federação no Brasil. Sendo a menor das unidades, em extensão territorial, tem uma população de aproximadamente 3 milhões de habitantes. A sede do governo do Distrito Federal é Brasília, que também é a capital federal do Brasil. Brasília é o único município do DF e se divide em 35 regiões administrativas, que são subdivisões territoriais dentro do Distrito Federal. O órgão responsável pela gestão da educação no território do DF é a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF).

Para organizar toda a rede, a Secretaria de Educação possui 14 regionais de ensino que atuam diretamente na rotina das escolas. Cada uma das regionais reflete, nas localidades em que atua, o modelo administrativo da sede. Há regionais que englobam mais de uma região administrativa (Quadro 2). Os coordenadores regionais, por sua vez, são a linha de frente da Secretaria junto às escolas e à comunidade escolar. O quadro abaixo apresenta as regionais de ensino e as respectivas regiões administrativas por elas englobadas.

Quadro 2: Regionais de Ensino e Regiões Administrativas do Distrito Federal

Regional de Ensino	Regiões Administrativas
Brazlândia	Brazlândia
Ceilândia	Ceilândia; Sol Nascente/Pôr do Sol
Gama	Gama
Guará	Guará; SCIA; SIA
Núcleo Bandeirante	Núcleo Bandeirante; Riacho Fundo I; Riacho Fundo II; Park Way; e Candangolândia
Paranoá	Paranoá; Itapoã
Planaltina	Planaltina; Arapoanga
Plano Piloto	Brasília Cruzeiro; Lago Sul; Lago Norte; Sudoeste/Octogonal; Varjão; Jardim Botânico
Recanto das Emas	Recanto das Emas; Água Quente
Samambaia	Samambaia
Santa Maria	Santa Maria
São Sebastião	São Sebastião
Sobradinho	Sobradinho; Sobradinho II; Fercal
Taguatinga	Taguatinga; Águas Claras; Vicente Pires; Arniqueira

Fonte: SEEDF (2023). Elaboração própria

Em 2022, a SEEDF possuía um quadro de servidores na carreira do Magistério composto por aproximadamente 20 mil professores, a maior parte dos quais atua no Ensino Fundamental. Desse total, 10.707 estão em regime de contrato temporário, ou seja, pouco mais da metade. O número de estudantes atendidos pela rede pública do DF é de cerca 416 mil, o que corresponde a mais de 68% do total de matrículas na Educação Básica. Em relação à distribuição dos alunos nas diferentes etapas da Educação Básica, 16% estão na Educação Infantil; 36% nos Anos Iniciais; 28% nos Anos Finais; e 20% no Ensino Médio (Inep, 2023c).

O Distrito Federal tem como referencial curricular o Currículo em Movimento (CeM). A sua primeira edição data de 2014 e teve forte participação coletiva da comunidade escolar, foi elaborada de forma participativa, colaborativa e democrática, após plenárias, discussões com grupos de estudos e profissionais da educação da rede de ensino pública do Distrito Federal (Costa, 2022). Essas plenárias, discussões e conferências – que envolveram a participação de estudantes, professores, gestores e demais profissionais da educação – aconteceram entre 2011 e 2013. Em 2014, o

documento foi finalizado e entregue com o intuito de ser uma identidade para a rede pública de ensino do DF, propondo “uma nova estruturação teórico-política desse instrumento entendido como campo político-pedagógico construído nas relações entre os sujeitos, destes com os conhecimentos e com as realidades múltiplas do DF” (Silva, 2018, p.1).

Pesquisas recentes sobre o processo de elaboração da primeira edição do CeM têm confirmado a visão de que houve esforço por parte da Secretaria de Educação em estimular a participação dos atores chave do processo educacional, bem como em considerar as contribuições feitas pelos agentes envolvidos na elaboração do documento (Costa, 2022; Takeuti, 2021).

Em 2018, quatro anos após sua implementação, o currículo distrital para a Educação Infantil e do Ensino Fundamental teve suas matrizes curriculares alteradas⁴⁵ em razão da “universalização da organização escolar em Ciclos⁴⁶ para as Aprendizagens na rede pública de ensino em 2018” (Distrito Federal, 2018, p. 8). Os ciclos de aprendizagem apresentam uma estrutura de organização do ensino em blocos plurianuais de dois ou três anos de duração. O estudante que não alcança os objetivos de aprendizagem previstos em cada ciclo só pode ser retido ao final desse período. A ideia do ensino em formato de ciclo tem como objetivo superar das fragilidades metodológicas inerentes à divisão em séries (Bandeira et al., 2021).

Feita a justificativa da alteração curricular em razão da organização escolar por Ciclos, o documento em seguida afirma que outro motivador para a alteração das matrizes curriculares foi a homologação da BNCC e a adesão da SEEDF ao Programa de Apoio à Implementação da BNCC (ProBNCC) em dezembro de 2017. Essa alteração garante aos estudantes do Distrito Federal os mesmos direitos de aprendizagem assegurados aos demais estudantes brasileiros. Apesar de ter havido esta menção ao texto da Base Nacional Comum Curricular, o documento traz na sequência:

⁴⁵ A parte referente ao Ensino Médio do currículo do Distrito Federal foi alterada em dezembro de 2020.

⁴⁶ As redes de ensino fundamental se organizam em dois ciclos, sendo o primeiro do 1.º ao 5.º ano e o segundo do 6.º ao 9.º.

“No processo de construção da 2.^a edição do Currículo para o Ensino Fundamental, a partir de discussões realizadas por professores de todos os componentes curriculares, como também das modalidades da Educação Básica, e diversos outros profissionais da educação, **optou-se por manter as concepções teóricas e os princípios pedagógicos da 1.^a edição do Currículo em Movimento**: formação para Educação Integral; Avaliação Formativa; Pedagogia Histórico-Crítica e Psicologia Histórico-Cultural; Currículo Integrado; Eixos Integradores (para os Anos Iniciais: Alfabetização, Letramentos e Ludicidade; e, para os Anos Finais: Ludicidade e Letramentos) e Eixos Transversais (Educação para a Diversidade, Cidadania e Educação em e para os Direitos Humanos e Educação para a Sustentabilidade). Também **primou-se pela manutenção da estrutura de objetivo de aprendizagem e conteúdo por entender que esses são elementos que corroboram os pressupostos teóricos assumidos enquanto fundamentos de currículo da SEEDF.**” (Distrito Federal, 2018, p. 8) (grifo nosso).

Ou seja, ainda que o currículo do Distrito Federal tenha sido reformulado para se adequar à BNCC, logo na apresentação é informado que a estrutura mantém as concepções teóricas e metodológicas da primeira edição, anteriores à BNCC. Em análise da documentação que compôs a reformulação curricular, a Secretaria de Educação afirma que a edição de 2014 teria sido a referência para a construção do novo currículo, mas que “a pedra fundamental para todas as ações relativas à revisitação curricular consistiu em um estudo comparativo, entre os elementos dispostos nas matrizes curriculares do Currículo em Movimento da Educação Básica e as competências e habilidades propostas pela BNCC” (Parecer n.º 206/2018-CEDF, 2018, p. 4).

Da mesma maneira, ao lermos a versão final do currículo, nos é informado que as principais mudanças entre as 1.^a e 2.^a edições do Currículo em Movimento são: (i) unificação dos objetivos de aprendizagem dos anos iniciais e finais em um apenas um currículo; (ii) objetivos e conteúdos dispostos por ano; (iii) inserção dos conhecimentos essenciais trazidos pela BNCC não contemplados na edição anterior do Currículo em Movimento ou transferência dos objetivos e conteúdos para os anos em que eles são apresentados na Base; (iv) ampliação dos elementos locais nos objetivos de aprendizagem; (v) abordagem da cultura digital; e (vi) progressão dos objetivos de aprendizagem para que os impactos ocorridos nos processos de transição entre os anos seja minimizado (Distrito Federal, 2018).

A dubiedade com a qual a BNCC é representada no CeM está presente o tempo todo. Ora se afirma que as adequações foram necessárias para contemplar os

conhecimentos essenciais trazidos pela BNCC, ora a influência da Base do Distrito Federal é minimizada e afirma-se que as bases teóricas e metodológicas do currículo distrital seguem inalteradas. Em que pese a influência que a BNCC possa ter exercido no documento, é nítido que o texto tem cautela em reconhecer tal adequação.

Chama a atenção o fato de que o CeM do Ensino Médio demonstra um alinhamento maior à Base do que o do Ensino Fundamental. Enquanto o “Currículo em Movimento do Novo Ensino Médio” na introdução afirma que, a partir da homologação da BNCC, teve início o processo de revisitação deste currículo, o mesmo não se verifica nos currículos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Outro ponto que se faz notar é a aparição da expressão “BNCC” 89 vezes no documento curricular do Ensino Médio, que possui cerca de 208 páginas, enquanto no currículo do Ensino Fundamental observamos a expressão apenas 8 vezes, embora o documento tenha 312 páginas.

Esta percepção de que o CeM do Distrito Federal apresenta um “baixo grau de adesão” (Paula, 2020) à BNCC se coaduna com os achados de pesquisas recentes (Costa, 2022; Paula, 2020; Takeuti, 2021), especialmente no que tange ao processo de alfabetização (Silva, 2021; Silva, 2019). Costa (2022, p. 100) afirma que “em meio a dissensos visíveis e velados, a SEEDF permaneceu com sua proposta curricular amparada nas concepções teóricas fixadas desde a primeira edição do Currículo em Movimento (2014)”. Takeuti (2021) em estudo de campo para compreender o fenômeno da adaptação do CeM à BNCC traz as falas dos responsáveis por fazer a construção do novo currículo:

“Os objetivos de 2014 eram muito extensos e grandes, e aí gente quebrou, porque as vezes o conteúdo da Base pedia aquele conteúdo pra ser contemplado. E se a gente quebrasse o nosso conteúdo a gente conseguia contemplar aquela competência da Base [...]. A única coisa nova que entrou, da BNCC no currículo, foi componente curricular de dança. A linguagem de dança entrou em Artes, que não tinha, a gente tinha teatro, a gente tinha artes visuais e a gente tinha música, que a música também foi uma das mais recentes né, que entrou pela LDB. E aí teve agora dança, que foi a única coisa nova... Tirando dança não teve escrita nova. (...) Então a gente teve que fazer algumas organizações, que não descaracterizaram o currículo. Reorganizou, mas contemplou aquilo que a Base pedia (...). Então existiu transições dos anos, uma coisa de um ano foi pra outro ano. (...) Na verdade a gente não fala assim, que, “ah, isso saiu do currículo”, algumas coisas meio que migraram. Então estava no primeiro ano, foi pro segundo ou foi pro terceiro ano, então não teve assim, “ai, esse conteúdo desapareceu” (...) algumas coisa assim realmente saíram, que são conteúdos que o

peçoal fala assim que já foi superado, que é um tipo de um conteúdo novo, que tem uma temática nova, que a própria academia ta inserindo como conteúdo novo - Coordenadora Distrital do CeM, 2020”. (Takeuti, 2021, p. 141)

“Não foram tantas mudanças assim não, isso é devido a um movimento que a gente teve muito grande, de 2010 a 2014, que envolveu toda a categoria para fazer a versão anterior do currículo. A gente tem muito orgulho dele ainda, então a ideia era mexer só se tivesse uma coisa absurda. Então o que a gente tinha que fazer era adequar às habilidades da BNCC -Redatora dos Anos Iniciais do CeM, 2020”. (Takeuti, 2021, p. 141)

Uma das hipóteses que podem justificar o baixo alinhamento do CeM à Base é o processo de adequação curricular ter sido exíguo e marcado por uma forte pressão por parte do Ministério da Educação para que estivesse finalizado e impresso até o final do ano de 2018. Tal pressão se justificou por duas razões. Primeiramente, as formações dos professores teriam início no ano seguinte à reformulação do currículo distrital, era, pois, necessário que o documento estivesse concluído antes de as formações começarem⁴⁷. Além disso, segundo Takeuti (2021), um dos principais constrangimentos à maior participação dos professores na reelaboração do currículo do Distrito Federal – juntamente com a questão dos prazos exíguos – foi porque alguns recebiam apoio financeiro (bolsas de estudo) para participar dessa construção, enquanto de outros era esperada uma participação voluntária.

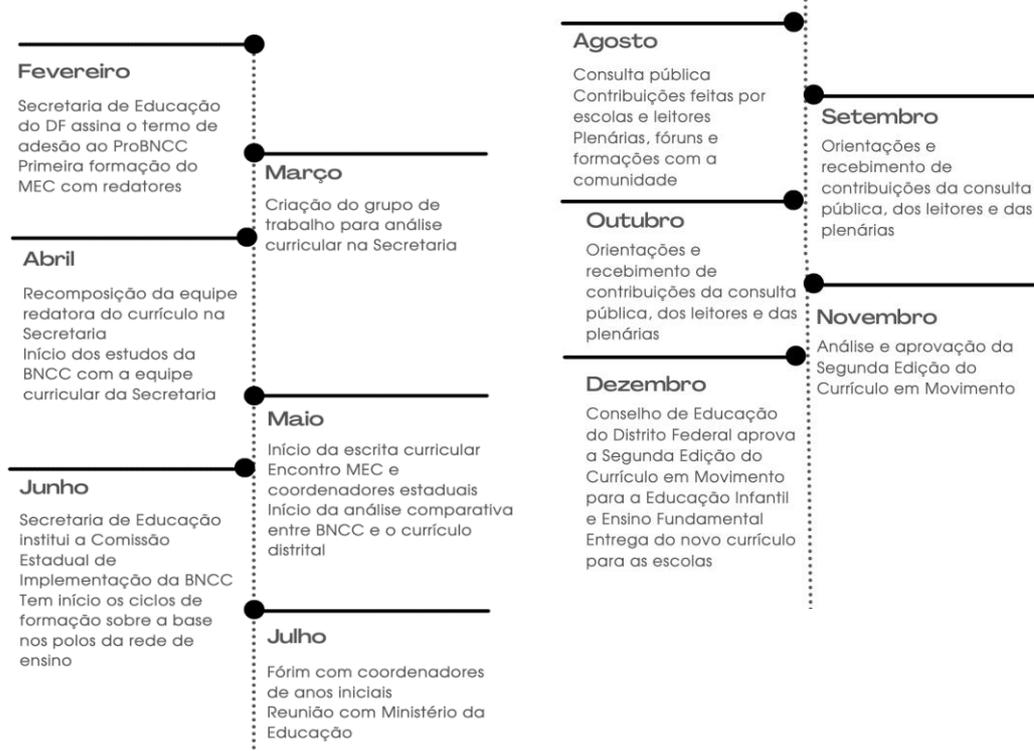
Em segundo lugar, a pressão exercida pelo Ministério da Educação também se justificou pela troca de comandos dos governos federal e estaduais que aconteceu em janeiro de 2019, em razão das eleições realizadas ao final de 2018. Ambos os candidatos vencedores eram provenientes de partidos políticos de oposição⁴⁸. Com

⁴⁷ Os indicadores relacionados ao ProBNCC no Distrito Federal apontam que aproximadamente 9 mil professores realizaram a formação introdutória (em 2020, havia cerca de 29 mil docentes na Educação Básica do Distrito Federal). Para tal, o programa ofereceu assistência financeira (destinada à assessoria de especialistas em currículo; logística para realização de eventos; discussões e formações; e impressão de documentos para a discussão e elaboração dos currículos) e técnica (destinada a ferramentas digitais; de um analista de gestão; materiais de orientação técnico-pedagógica e ações de alinhamento dos programas nacionais para com os estados e município).

⁴⁸ O candidato Jair Messias Bolsonaro (à época do Partido Social Liberal - PSL) foi eleito presidente da República em outubro de 2018 e Ibaneiz Rocha (Movimento Democrático Brasileiro - MDB) venceu a disputa eleitoral no Distrito Federal neste mesmo ano. Em 2022, o PSL se fundiu ao partido Democratas, formando o União Brasil.

isso, temia-se que a substituição gerasse uma descontinuidade do processo de reorganização do CeM. A figura abaixo traz os principais marcos do processo de adaptação do CeM à BNCC, evidenciando a rapidez com a qual as discussões e trâmite aconteceram, especialmente quando se considera que a primeira versão do currículo distrital levou 4 anos para ser finalizada e entregue à comunidade escolar.

Figura 16: Marcos do processo de adaptação do CeM à BNCC em 2018



Fonte: Elaboração própria a partir de Takeuti (2021)

A figura acima mostra que em fevereiro de 2018 a secretaria de Educação do DF assinou um termo de adesão com o MEC relativo ao ProBNCC, em maio começou a escrita curricular e as formações nas regionais de ensino, e em dezembro o Conselho de Educação do Distrito Federal aprovou a 2.^a edição do Currículo. Ainda que tenha sido com atrasos e com a prorrogação do período de consultas públicas, a data final do cronograma proposto pela Secretaria foi cumprida e em dezembro de 2018 aprovou-se o novo Currículo da Educação Básica do Distrito Federal para a Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Não obstante a questão dos prazos apertados e da forte identificação dos docentes com a primeira edição do CeM decorrente de uma intensa participação dos professores, outro fator pode ter influenciado o baixo grau de adesão do currículo do

Distrito Federal à Base Nacional Comum Curricular. É o fato de o Distrito Federal ter um currículo prévio à BNCC já seria uma barreira à entrada de um novo referencial curricular. Takeuti (2021), ao trazer a fala de um coordenador do Programa de Implementação da BNCC no Ministério da Educação, confirma esta visão:

“O que acontece, é que a BNCC faz muito mais diferença para as Redes, pros sistemas que não tinham currículo. Então pro DF a BNCC não deveria fazer muita diferença porque ele já tinha seu próprio projeto pedagógico (Coordenador Geral do ProBNCC, 2020)” (Takeuti, 2021, p.141).

A fala acima está associada à suposição de que para o Distrito Federal, que já tinha um currículo próprio, a BNCC não gerou diferenças tão significativas quanto para outros estados, que não tinham esse documento. É fundamental saber se a existência prévia de um currículo local dificulta a implementação de reformas curriculares, hipótese que precisa ser validada em futuras pesquisas.

Em resumo, tem-se que, no caso do Distrito Federal, a baixa adequação do CeM à BNCC pode ser explicada por três fatores: existência prévia de um currículo; identificação dos professores da rede com a edição anterior; e a gestão do processo de adaptação realizado pela Secretaria de Educação, especialmente quanto à celeridade na aprovação da segunda edição, contrariando o processo participativo e democrático que caracterizou a primeira edição do Currículo em Movimento. Explorar qual o fator (ou fatores) que justificam este argumento é crucial para a compreensão de quais os mecanismos causais levam à mudança educacional partindo de uma realidade educacional descentralizada, em que o governo federal formula políticas, mas a sua implementação está a cargo dos governos locais.

2.4.1 Estrutura Currículo Ensino Fundamental do Distrito Federal

Na estrutura do Currículo do Distrito Federal para o Ensino Fundamental, cada uma das áreas do conhecimento Linguagens, Matemática, Ciências Humanas, Ciências Humanas pode ser trabalhada a partir de três eixos transversais, que se desdobram em eixos integradores para os anos iniciais (Alfabetização, Letramentos e

Ludicidade) e anos finais (Ludicidade e Letramentos). Enquanto na BNCC os componentes curriculares se desdobram em objetos de conhecimento e posteriormente em habilidades, no CeM os eixos integradores são detalhados em objetivos e conteúdos, conforme figura abaixo:

Figura 17: Exemplo de objetivos e conteúdos relacionados à oralidade (Linguagens/Língua Portuguesa) dos 1.º, 2.º e 3.º anos do Ensino Fundamental no Currículo em Movimento

Currículo em Movimento do Distrito Federal – Ensino Fundamental
Anos Iniciais – Anos Finais

EIXOS TRANSVERSAIS: EDUCAÇÃO PARA DIVERSIDADE/CIDADANIA E EDUCAÇÃO EM E PARA OS DIREITOS HUMANOS/EDUCAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE					
EIXOS INTEGRADORES – ALFABETIZAÇÃO/LETRAMENTOS/LUDICIDADE LINGUAGENS – LÍNGUA PORTUGUESA 2º CICLO – 1º BLOCO					
1º ANO		2º ANO		3º ANO	
OBJETIVOS	CONTEÚDOS	OBJETIVOS	CONTEÚDOS	OBJETIVOS	CONTEÚDOS
<p>Oralidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar os diversos falares regionais relacionando-os a aspectos culturais evidenciados em diversos gêneros textuais. • Apreciar a função de determinadas palavras: verbos (como ação) e adjetivos, em contextos de uso oral. • Identificar características da conversação espontânea presencial, respeitando os turnos de fala, selecionando e utilizando, durante a conversação, formas de tratamento adequadas, de acordo 	<p>Oralidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diversos falares regionais – diferenças e semelhanças de sentidos de palavras e expressões ligadas a aspectos culturais • Relatos orais de acontecimentos do cotidiano • Entrevistas, relatos de curiosidades e reportagens • Descrição oral (sala de aula, pessoas, imagens etc.) • Recados orais • Recursos paralingüísticos (gestos, tonalidade da voz e expressão facial). 	<p>Oralidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconhecer os diversos falares regionais adequando-os a situações comunicativas. • Identificar a função de determinadas palavras: verbos (como ação) e adjetivos, em contextos de uso oral. • Reconhecer características da conversação espontânea presencial, respeitando os turnos de fala, selecionando e utilizando, durante a conversação, formas de tratamento adequadas, de acordo com a situação e a posição do interlocutor. 	<p>Oralidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modos de falar: regionalismo, sotaque adequação linguística à situação comunicativa • Relatos orais de acontecimentos do cotidiano • Entrevistas, relatos de curiosidades e reportagens • Descrição oral (sala de aula, pessoas, imagens etc.) • Recados orais, opinião e comentário, declamação, cordel • Recursos paralingüísticos (gestos, tonalidade da voz e expressão facial). 	<p>Oralidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • Corresponder os diversos falares regionais adequando-os a situações comunicativas. • Compreender a função de determinadas palavras: verbos (como ação) e adjetivos, em contextos de uso oral. • Participar de situações de produção oral de diferentes gêneros: debate, entrevista, exposição, relatos de experiências para desenvolver as habilidades de argumentar, relatar, expor, narrar e descrever. 	<p>Oralidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modos de falar: regionalismo, sotaque adequação linguística à situação comunicativa • Relatos orais de acontecimentos do cotidiano • Entrevistas, relatos de curiosidades e reportagens • Descrição oral (sala de aula, pessoas, imagens etc.) • Recados orais, opinião e comentário, declamação, cordel • Recursos paralingüísticos (gestos, tonalidade da voz e expressão facial).

Fonte: Distrito Federal (2018)

Os objetivos que constam do documento se referem aos “objetivos de aprendizagem” que, segundo o Parecer n.º 206/2018 do Conselho de Educação do Distrito Federal, são pautados nas Diretrizes Curriculares Nacionais de 2013 e visam (Distrito Federal, 2018):

- Possibilitar as aprendizagens, a partir da democratização de saberes, em uma perspectiva de inclusão considerando os Eixos Transversais: Educação para a Diversidade, Cidadania e Educação e m e para os Direitos Humanos, Educação para a Sustentabilidade;
- Promover as aprendizagens mediadas pelo pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo e a formação de atitudes e valores, permitindo vivências de diversos letramentos;
- Oportunizar a compreensão do ambiente natural e social, dos processos histórico geográficos, da diversidade étnico-cultural, do sistema político, da economia, da tecnologia, das artes e da cultura, dos direitos humanos e de princípios em que se fundamenta a sociedade brasileira, latino-americana e mundial;

- Fortalecer vínculos da escola com a família, no sentido de proporcionar diálogos éticos e a corresponsabilização de papéis distintos, com vistas à garantia de acesso, permanência e formação integral dos estudantes;
- Compreender o estudante como sujeito central do processo de ensino, capaz de atitudes éticas, críticas e reflexivas, comprometido com suas aprendizagens, na perspectiva do protagonismo estudantil.

Ainda segundo o parecer, o uso de diferentes nomenclaturas, como aprendizagem e conteúdo, para aquilo que a BNCC convencionou chamar de “habilidades” atende a um mesmo propósito: “a garantia das aprendizagens essenciais para uma formação básica comum”. Assim, de acordo com a Secretaria de Educação do Distrito Federal, considerando as discussões com os professores e a consulta pública com a sociedade civil, decidiu-se manter a terminologia “objetivos de aprendizagem” e “conteúdo”, com o objetivo de “salvaguardar a identidade do documento em sua segunda edição, atitude devidamente respaldada pelas DCN e demais normas que fundamentam a BNCC” (Distrito Federal, 2018).

O documento traz ainda que, para que o conjunto de objetivos de aprendizagens seja garantido, o currículo proposto deve ser “vivenciado e reconstruído no cotidiano escolar, sendo, para tanto, imprescindível a organização do trabalho pedagógico da escola” (Distrito Federal, 2018). Isso demonstra uma preocupação em assegurar que é no contexto da prática, da mesma forma que propunha Bowe et al., (1992) que o currículo será vivido e reconstruído.

2.4.2 Alfabetização no Currículo do Distrito Federal

Desde 2008, o Distrito Federal adota o Bloco Inicial de Alfabetização (BIA) para promover a alfabetização dos estudantes. Essa proposta defende que os três primeiros anos do Ensino Fundamental funcionem como um único bloco, em que os alunos não podem sofrer retenção, ainda que não tenham alcançado os objetivos de aprendizagem dos 1.º e 2.º anos (Distrito Federal, 2014). Dessa maneira, o processo de alfabetização se inicia no 1.º ano e se amplia e consolida ao final do 3.º. Enquanto

a expectativa é de que no final do primeiro ano, o estudante seja capaz de ler e escrever um pequeno texto “com compreensão e encadeamento de ideias, a partir de contexto significativo, sem exigências das complexidades ortográficas”; no terceiro ano ele deverá usar a escrita e a leitura em situações comunicativas reais (Distrito Federal, 2018, p. 20).

As práticas de linguagem no atual currículo são orientadas de modo a promover a alfabetização na perspectiva do letramento⁴⁹, o que significa o ensino do sistema alfabético e ortográfico para o uso nas práticas sociais. Segundo o referencial teórico utilizado pelo documento, letrar e alfabetizar são ações distintas, mas indissociáveis (Morais, 2012; Soares, 2018). Essas práticas são: (i) oralidade; (ii) leitura e escrita; (iii) escrita e produção de texto; (iv) análise linguística e semiótica. Para cada uma das práticas de linguagem, existe um conjunto de objetivos e conteúdo. Na BNCC, a prática de linguagem que diz respeito à alfabetização é a “Análise Linguística e Semiótica”, como essa mesma nomenclatura aparece na segunda versão do Currículo em Movimento optamos por fazer a comparação dessa prática de linguagem.

Apesar da existência de divergências conceituais entre a BNCC e o Currículo em Movimento, abordadas anteriormente, quando se compara as 35 habilidades da prática de linguagem “Análise linguística/semiótica (alfabetização)” da BNCC dos 1.º e 2.º anos (Anexo 1) com as práticas de linguagem “Análise linguística/semiótica” dos 1.º e 2.º anos do currículo do Distrito Federal, nota-se que há uma equivalência significativa. No entanto, (e curiosamente) essa mesma correspondência existe entre as primeira e segunda versões do Currículo em Movimento do Distrito Federal, ainda que, na primeira versão anterior à Base, a nomenclatura fosse “Conhecimento Linguísticos articulados com os Textos” e não Análise Linguística/Semiótica, como é atualmente. Ao comparar no quadro do Anexo 2 quais os aspectos inéditos na parte

⁴⁹ “Letramento, palavra que criamos traduzindo "ao pé da letra" o inglês literacy: letra-, do latim littera, e o sufixo -mento, que denota o resultado de uma ação (como, por exemplo, em ferimento, resultado da ação de ferir). Letramento é, pois, o resultado da ação de ensinar ou de aprender a ler e escrever: o estado ou a condição que adquire um grupo social ou um indivíduo como consequência de ter-se apropriado da escrita” (Soares, 2003).

de “Análise Linguística e Semiótica”, nota-se que dos 18⁵⁰ objetivos apenas quatro são novos.

Esses dados evidenciam aquilo que vem sendo explorado ao longo desta seção. Em primeiro lugar, afirmamos novamente que foram realizadas pequenas alterações entre as duas edições do Currículo em Movimento para o Ensino Fundamental. A semelhança entre as duas edições evidenciadas pela tabela do Anexo 2, no que diz respeito à parte da alfabetização, demonstra que, ainda tenha ocorrido a mudança de nomenclatura de Conhecimento Linguísticos articulados com os Textos para Análise Linguística e Semiótica, exatamente como consta da BNCC, o comparativo deixa claro que, mesmo após a implementação da Base na rede pública do Distrito Federal, os objetivos de aprendizagem e o conteúdo relativos à alfabetização permaneceram tal como eram antes de 2018.

Em segundo lugar, o embasamento teórico e metodológico do texto documental pouco foi impactado pela nova visão trazida pela BNCC. Diferentemente do que aconteceu com o Currículo distrital do Ensino Médio, em que já na introdução afirma-se que, após a homologação da BNCC, teve início o processo de revisão deste currículo e que o termo “BNCC” aparece cerca de 90 vezes no documento, não verificamos a mesma convergência teórica entre a Base e o Currículo em Movimento para o ensino fundamental. Tampouco há no CeM a progressão de habilidades que existe na BNCC, em que a aquisição de uma habilidade depende da anterior.

Por fim, diferentemente daquilo que consta da Base, o currículo distrital sequer menciona a possibilidade de antecipar o processo de alfabetização para o final do 2.º ano. Consideramos, assim como Paula (2020) que esta falta de adequação seja o principal elemento que demonstra o baixo grau de adesão entre a BNCC e o Currículo em Movimento.

⁵⁰ Na versão anterior do CeM eram 16 objetivos da prática de “Conhecimentos Linguísticos Articulados com textos”.

Síntese do capítulo

O capítulo teve como objetivo apresentar o cenário curricular no Brasil, especialmente no que diz respeito ao processo de construção da Base Nacional Comum Curricular, marcado por intensas disputas e resistências. Para chegar ao momento que a BNCC é finalizada e entregue à sociedade percorremos todo o movimento curricular brasileiro, focando no período pós-Constituição Federal quando o arcabouço educacional brasileiro se consolida tal como conhecido até os dias atuais.

Em seguida, apresentamos o processo de construção da Base e demonstramos que, não obstante a forte e incisiva participação de agentes externos ao governo federal, nomeadamente organizações do terceiro setor e organismos internacionais, as evidências documentais coletadas na elaboração do capítulo não permitem inferir que o protagonismo na construção política e textual do documento não esteve a cargo do Ministério da Educação. Os pontos que sustentam esse argumento são basicamente dois. Primeiramente, os documentos estruturais da educação desde 1988 faziam menção à existência de uma base comum curricular, são exemplos desses documentos da Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o Plano Nacional de Educação. Em segundo lugar, defendemos que a continuidade do processo de discussão da Base Comum Curricular, mesmo em um contexto de profunda instabilidade política como foi o ano de 2016, demonstra o compromisso de diferentes atores dos mais diversos matizes ideológicos em levar adiante esta política curricular.

Pese embora as críticas feitas à BNCC em relação à influência de organizações não governamentais ligadas à empresários, como o caso da Fundação Lemann, à redução de autonomia das redes de ensino e à visão do currículo baseado em competências como reducionista, afirmamos que é necessário que políticas educacionais e objetivos sejam formuladas e implementadas para mitigar parte dos desafios educacionais que assolam o país. Se antes da pandemia da Covid-19 a questão educacional já era preocupante, após as perdas de aprendizagem decorridas do fechamento de escolas e as aulas *on-line*, a necessidade de promover mudanças ficou cada vez mais premente. Tendo em vista a perversidade da desigualdade no Brasil, buscar a melhoria da educação por diversos caminhos é dever dos formuladores de políticas educacionais.

Não há maneiras de se saber de antemão que a escolha pela existência de uma Base Comum Curricular é uma decisão acertada ou equivocada. O que há, no entanto, são exemplos em diferentes contextos educacionais de que um currículo comum padronizado confere maior alinhamento entre os diferentes instrumentos da educação como formação de professores, materiais didáticos e avaliações. Além disso, ao garantir direitos de aprendizagem mínimos aos estudantes busca-se reduzir as desigualdades regionais, criando condições para que estudantes tenham acesso a uma educação pública de qualidade (em razão da maior integração das políticas educacionais), independentemente do seu contexto social e econômico.

Por fim, apresentamos a estrutura da BNCC e realizamos comparação com o texto curricular do Distrito Federal, demonstramos com isso o baixo alinhamento entre os dois documentos e a escassa influência que a Base teve na construção do Currículo em Movimento do Distrito Federal.

Capítulo 3 – Investigação Empírica

A implementação de uma reforma educacional é sempre mais complexa do que se pode imaginar. O contexto da prática, tal como apresentado por Bowe et al. (1992) é, portanto, crucial para compreendermos de que modo uma legislação ou política pública é materializada.

Nesta pesquisa de carácter exploratório e qualitativo, a implementação da Base é analisada sob a perspectiva do professor de anos iniciais e do gestor escolar, buscamos saber: (i) de que forma os professores da alfabetização percebem a Base, além de compreender a construção de sentido e o processo decisório relacionado à sua utilização; (ii) o que mudou na prática docente em sala de aula, após a implementação da BNCC; e, por fim, (iii) os fatores que, na visão desses professores e dos gestores, influenciam a utilização da Base dentro da escola.

Para alcançar estes objetivos, entrevistamos 50 profissionais da educação, sendo 37 professores de anos iniciais e 13 gestores escolares, em 10 escolas públicas do Distrito Federal do Brasil, utilizando técnicas da análise de conteúdo propostas por Bardin (2015).

No presente capítulo apresentamos o caminho de pesquisa percorrido: a seleção dos entrevistados; os cuidados éticos; a coleta e a metodologia de análise dos dados; as categorias de análise e a descrição do campo empírico.

3.1 Descrição do campo empírico

Entre outubro de 2022 e setembro de 2023, realizamos visitas a 10 escolas de anos iniciais da rede pública distrital para realizarmos o trabalho de pesquisa.

Foi necessário, antes de mais, solicitar autorização à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal para que as visitas acontecessem nas unidades escolares das regionais de ensino do Guará, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Planaltina, Plano

Piloto, Recanto das Emas, Santa Maria, São Sebastião, Sobradinho e Taguatinga (Anexo 3).

Obtida a autorização da Subsecretaria de Formação Continuada dos Profissionais da Educação (Eape⁵¹), ainda em outubro entrámos em contato com os gestores dessas unidades escolares a fim de verificar a sua disponibilidade para nos atender e, evidentemente, nos conceder autorização para recolhermos dados junto dos profissionais previstos (Anexo 4). Notamos que foi informado no documento que nos autorizava a contatar as escolas que “a autorização final da coleta dos dados na escola, com os(as) profissionais e alunos(as), dependerá do aceite do(a) gestor(a) da unidade escolar ou setor objeto da pesquisa” (Distrito Federal, 2022).

Em outubro de 2022 fizemos a primeira ida ao campo, começando por uma unidade escolar da regional do Núcleo Bandeirante. Ao longo dos meses de outubro e novembro, visitamos outras sete unidades das regionais do Guará, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Plano Piloto e Taguatinga. Ao final de novembro de 2022, havíamos realizado 30 entrevistas (22 com professoras e 8 com gestores). Em setembro de 2023, retornamos ao campo e fomos a mais três escolas nas mesmas regionais de ensino que já visitáramos no ano anterior. Nesta segunda etapa da pesquisa, foram entrevistados mais 20 profissionais, o que nos permitiu alcançar a marca dos 50 entrevistados⁵². A figura seguinte resume o campo empírico.

⁵¹ Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação do Distrito Federal, tem como objetivo oferecer formação continuada e aperfeiçoamento (palestras, oficinas, seminários, etc.) para os profissionais da área de educação que atuam na rede pública do Distrito Federal.

⁵² Das 10 escolas visitadas, apenas uma era rural, sendo as demais classificadas como urbanas.

Figura 18: Campo empírico



O principal objetivo da segunda ida ao campo foi verificarmos os achados da primeira fase da pesquisa. Nossa hipótese era que não encontraríamos dados significativamente distintos daqueles que encontramos da primeira vez. Tal hipótese se confirmou e nas 20 entrevistas adicionais realizadas notamos um padrão similar de respostas em relação às 30 anteriores, evidenciando que havíamos alcançado a saturação das informações coletadas. Seidman (2019) afirma que o ponto de saturação, quando, na entrevista, o investigador começa a ouvir as mesmas informações, sem que nada de novo apareça nas falas dos entrevistados. Tal situação se verificou nesta pesquisa, após a realização das primeiras 30 entrevistas poucas informações inéditas adicionais foram obtidas.

3.2 Participantes

A estratégia utilizada para a seleção dos participantes foi a de amostragem intencional (*purposeful sampling*) que, de acordo com Patton (2015) é uma ferramenta eficaz nas situações em que o pesquisador procura participantes que tenham condições

de fornecer informações detalhadas sobre as perguntas de pesquisa. Assim, aquilo que pode ser visto como um viés nos estudos quantitativos de amostragem estatística torna-se estratégico na amostragem qualitativa: a seleção de participantes que tragam informações para um estudo aprofundado sobre determinado assunto. Essa metodologia foi utilizada em diversos trabalhos sobre implementação de reforma curricular mobilizados no referencial teórico da tese (Coburn, 2004; Heikkilä, 2021; Park & Sung, 2013; Rahman et al., 2018; Shower, 2010; Stosich, 2015).

A partir da amostragem intencional para seleção dos entrevistados, a técnica que nos permitiu chegar aos 50 professores e gestores foi a amostragem por cotas. A amostragem por cotas é uma técnica de seleção amostral definida a partir da estratégia de amostragem intencional, em que se seleciona um número pré-determinado de casos com o objetivo de preencher categorias importantes sobre um determinado fenômeno que envolva uma população maior (Morgan, 2008). A amostragem por cotas é, assim, a base da investigação qualitativa “orgânica”, que cresce à medida que a pesquisa se desenvolve, funcionando “como um ponto de partida, uma linha de base para iniciar uma pesquisa” (Patton, 2015, p. 432).

Como a delimitação do objeto de pesquisa centra-se na etapa alfabetização, foram selecionados docentes da rede pública responsáveis pela fase da alfabetização que, segundo o texto da BNCC, deve acontecer nos dois primeiros anos (1.º e 2.º anos) do Ensino Fundamental. Como a BNCC estabelece que a alfabetização deve ser o foco da ação pedagógica nesses dois anos, foram selecionados apenas docentes desse contexto. A escolha pela etapa da alfabetização como recorte analítico da tese se justifica pela centralidade desta etapa na construção do conhecimento e acesso contínuo à educação. Sem os conhecimentos advindos da alfabetização, a continuidade da trajetória de aprendizado do estudante fica comprometida em razão das dificuldades e dos obstáculos enfrentados, o que eventualmente leva a desistência e abandono da escola⁵³.

⁵³ Dados do Ministério da Educação apontam que cerca de 700 mil crianças chegam anualmente ao 6.º ano do Ensino Fundamental sem estarem alfabetizadas e um número considerável delas com dificuldades de leitura, escrita e compreensão de texto, o que não permite ou dificulta a aprendizagem dos conteúdos escolares e, conseqüentemente, a apropriação de conhecimentos, comprometendo assim a continuidade dos estudos.

Outra escolha feita foi em relação à natureza administrativa das escolas a comporem o *corpus* de análise da tese: se públicas ou privadas. A opção por escolher apenas escolas da rede pública se deu por uma questão quantitativa, enquanto a rede pública do Distrito Federal nos anos iniciais atende cerca de 76% dos alunos, a rede privada, o restante. Com isso, cerca de 70% dos professores de anos iniciais estão vinculados à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, seja na forma de contrato temporário seja na forma de docente do corpo permanente (Inep, 2023c).

É também objetivo da nossa pesquisa analisar os fatores que segundo professores e gestores influenciam a utilização da Base dentro do ambiente escolar, permitindo que ela promova mudanças nesse ambiente e influencie o aprendizado dos alunos. Além disso, buscamos analisar o papel dos gestores na implementação da BNCC no Distrito Federal. Por essa razão, além dos docentes foram selecionados também gestores escolares para participarem da pesquisa de campo conduzida no âmbito desta tese.

No total, realizamos 50 entrevistas a agentes escolares seguidas de aplicação de questionário. Foram selecionados 37 professores de 1.º e 2.º ano do Ensino Fundamental e 13 gestores (diretores, coordenadores e supervisores pedagógicos) da rede pública do Distrito Federal para participar.

Os requisitos para a seleção dos docentes foram: (i) ser efetivo ou temporário da rede pública e (ii) ser o regente responsável, no momento da pesquisa, por uma turma de 1.º ou 2.º ano.

Assim, consideramos a participação de professores efetivos, que ingressaram na rede pública por meio de aprovação em concurso público, e também de professores de contrato temporário, em que o regime de trabalho tem duração provisória e cuja forma de ingresso é por meio de processo seletivo simplificado. Do total de docentes, 54% eram efetivos e 46% temporários; 51%, de 1.º ano e 49% de 2.º ano. A tabela abaixo apresenta os dados de forma agregada.

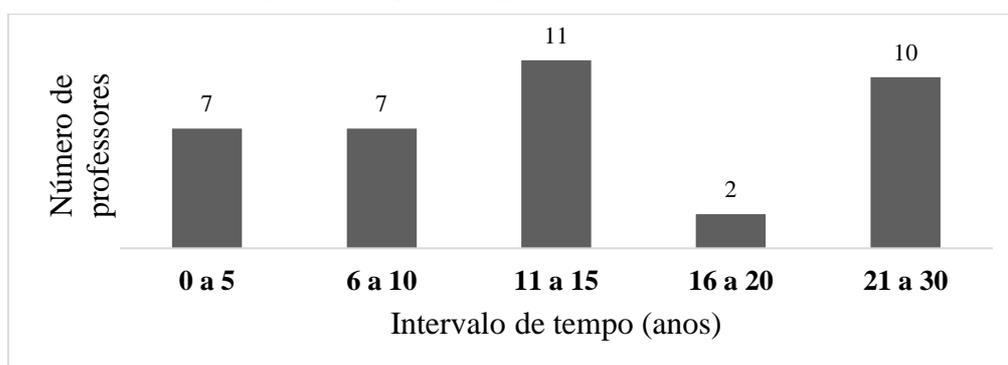
Tabela 2: Distribuição dos professores quanto ao regime de trabalho e ano de docência

	Regime trabalho		Ano	
	Temporário	Efetivo	1º ano	2º ano
Número absoluto de professores	17	20	19	18
Percentual de professores	46%	54%	51%	49%

Fonte: Elaboração própria

Em relação ao tempo de experiência dos entrevistados⁵⁴, o gráfico abaixo consolida as informações.

Gráfico 2: Distribuição do tempo de experiência na docência em intervalo de anos



Fonte: Elaboração própria

Observa-se pelos dados acima que os intervalos de tempo que concentram o maior número de professores são os de “11 a 15 anos” e de “21 a 30 anos”.

O requisito para seleção dos gestores foi se estavam em um cargo de gestão na escola de anos iniciais⁵⁵ no momento da entrevista. Nas entrevistas optamos por incluir ainda os coordenadores, tendo em vista sua proximidade tanto com as questões

⁵⁴ Em alguns casos, o docente possuía experiência prévia à entrada na rede pública do Distrito Federal.

⁵⁵ No Distrito Federal, as unidades escolares da rede pública que ofertam os anos iniciais são as Escolas Classe ou os Centros de Ensino Fundamental. Estes também oferecem os anos finais do Ensino Fundamental. Segundo o Regimento Interno da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal (2019), a equipe gestora é composta por Diretor e Vice-Diretor, Supervisores e Chefe de Secretaria.

pedagógicas quanto administrativas. Todos os profissionais são servidores da Secretaria de Educação, cujo ingresso se deu por meio de concurso público⁵⁶ (nos mesmos moldes dos professores efetivos da rede). Os gestores entrevistados estavam, durante a coleta de dados, nos seguintes cargos:

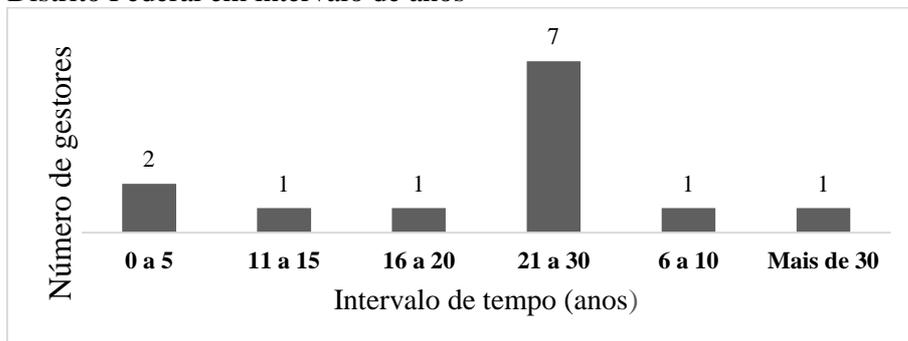
Quadro 3: Cargos dos gestores escolares entrevistados

Código alfanumérico	Cargo
G001	Supervisora Pedagógica
G002	Diretor
G003	Diretor
G004	Diretor
G005	Coordenador
G006	Diretor
G007	Supervisora Pedagógica
G008	Coordenador
G009	Coordenador
G010	Diretor
G011	Diretor
G012	Supervisora Pedagógica
G013	Coordenador

Fonte: Elaboração própria

Sobre o tempo total de experiência dos gestores entrevistados, o gráfico abaixo consolida as seguintes informações.

Gráfico 3: Distribuição do tempo de experiência dos gestores na Secretaria de Educação do Distrito Federal em intervalo de anos



Fonte: Elaboração própria

⁵⁶ A escolha do diretor escolar no Distrito Federal acontece por meio de eleição, envolvendo a comunidade escolar.

Pelo gráfico acima, nota-se que mais da metade dos gestores escolares entrevistados tinham entre 21 e 30 anos de experiência com a docência. Sendo, antes de tudo, servidores efetivos da rede pública, temos que a distribuição de todos (docentes e gestores) os entrevistados em “efetivos” e “temporários” se deu da seguinte forma:

Gráfico 4: Distribuição dos entrevistados nos regimes “efetivo” e “temporário”



Fonte: Elaboração própria

3.3 Instrumentos

A estratégia de coleta de dados incluiu duas técnicas de investigação qualitativa: entrevista e questionário. Tal permitiu tanto um aprofundamento das percepções dos entrevistados como o estabelecimento de parâmetros referentes às respostas e às características dos participantes. Além disso, a utilização de questionário permitiu a coleta de dados de forma agregada, sintetizando aquilo que surgiu na entrevista.

3.3.1 Entrevista

A utilização de entrevistas nas pesquisas qualitativas em educação se justifica por diversas razões. Em primeiro lugar, permitem obter informações aprofundadas

sobre experiências e pontos de vista dos participantes acerca de um determinado tópico (Seidman, 2019), através das suas próprias palavras (Mann, 2016); em segundo lugar, permitem explorar crenças, atitudes e comportamentos, proporcionando uma compreensão mais abrangente do fenômeno estudado (Seidman, 2019). No fundo, as entrevistas são uma situação de comunicação:

“Completamente excepcional, livre dos constrangimentos, principalmente temporais, que pesam sobre a maior parte das trocas cotidianas e abrindo-lhe alternativas que o incitam ou autorizam a exprimir mal-estares, faltas ou necessidades que ele descobre exprimindo-os, o pesquisador contribui para criar as condições de aparecimento de um discurso extraordinário, que poderia nunca ter tido e que, todavia, já estava lá, esperando suas condições de atualização. [...] certos pesquisados [...] parecem aproveitar essa situação como uma ocasião excepcional que lhes é oferecida para testemunhar, se fazer ouvir, levar sua experiência da esfera privada para a esfera pública; uma ocasião também de se explicar, no sentido mais completo do termo, isto é, de construir seu próprio ponto de vista sobre eles mesmos e sobre o mundo.” (Bourdieu, 2008, p. 681).

A entrevista tem, assim, o condão de fazer o entrevistado exprimir suas opiniões, percepções e necessidades. Por buscar essencialmente recolher dados a partir de experiências subjetivas, procurámos uma forte convergência entre a técnica escolhida e o objetivo da pesquisa: analisar a implementação da Base Nacional Comum Curricular a partir da visão dos professores e gestores escolares.

Assim, optamos por realizar entrevistas em profundidade e semiestruturada, em havendo tópicos de referência há também flexibilidade, permitindo a inclusão de novos temas e questões trazidas pelo interlocutor, desde que relevantes para a pergunta que se faz (Minayo, 2014).

As entrevistas foram realizadas de forma presencial e individual, tiveram a duração média de 50 minutos e foram gravadas em áudio. Além das perguntas relacionadas à implementação da BNCC e percepção dos professores sobre o documento, foi realizado um levantamento sociodemográfico. Antes de iniciar a entrevista, perguntamos a todos os entrevistados se: (i) a gravação do áudio era permitida e (ii) o entrevistado autorizava a utilização dos dados coletados. Todos os entrevistados autorizaram tanto a gravação quanto a utilização dos dados.

O protocolo de entrevista foi guiado a partir da análise da literatura sobre o papel dos professores em reformas curriculares e na implementação de novos currículos. Os principais estudos que embasaram a elaboração das perguntas da

entrevista foram März e Kelchtermans (2013) e Mikser et al. (2016). Tendo em vista as especificidades da reforma curricular brasileira e do objeto desta pesquisa realizamos adaptações do roteiro de perguntas à realidade deste estudo (Anexo 5). Cabe reforçar que o roteiro de entrevistas é um ponto de partida para a coleta de dados e não uma lista rígida que deve ser seguida de forma inflexível (Minayo, 2014). Por essa razão, as perguntas do roteiro de entrevista devem ser compreendidas como diretrizes gerais de uma conversa que em nenhum momento nos impediu de explorar tópicos que não estavam previstos quando da sua elaboração.

Antes de iniciar as entrevistas, o roteiro foi testado com dois professores que atendiam aos requisitos metodológicos estabelecidos. Finalizada a testagem dos itens, realizamos ajustes pontuais no roteiro e iniciamos a fase de coleta de dados. No total obtivemos mais de 40 horas gravação que foram integralmente transcritas, totalizando cerca de 450 páginas de material.

3.3.2 Questionário

Segundo Lakatos & Marconi (2021), o questionário é um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas. Triviños (2008) afirma explica a sua utilidade na pesquisa qualitativa quando o estudo precisa caracterizar um grupo de acordo com traços gerais e também quando se faz necessário obter escalas de opinião sobre determinado assunto.

Para alcançar maior grau de detalhamentos sobre as percepções de docentes e gestores sobre a BNCC, obtidas por meio das entrevistas semiestruturadas, optamos por coletar dados adicionais por meio de um questionário fechado com o objetivo de verificar a existência de relação entre variáveis (tempo de profissão x percepções; natureza da contratação x utilização do documento curricular).

A utilização das duas técnicas (entrevista semiestruturada e questionário) se complementam. O detalhamento e subjetividade dos dados coletados por meio da entrevista são concatenados com respostas mais rápidas, precisas e mais uniformes (da natureza impessoal do instrumento) (Lakatos & Marconi, 2021), ensejando que análises aprofundadas fossem cotejadas com outras mais objetivas e padronizadas.

3.4 Análise e interpretação dos dados

A metodologia escolhida para analisar os dados obtidos por meio das entrevistas realizadas foi a análise de conteúdo que, segundo Bardin (2015, p. 33), “é um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Ainda para a autora, após a coleta dos dados, é necessário tratar a informação de modo a alcançarmos representações condensadas (análise descritiva do conteúdo) e explicativas (análise do conteúdo). Da mesma forma, Janis (1982) sintetiza que:

“A análise de conteúdo fornece meios precisos para descrever o conteúdo de qualquer tipo de comunicação: jornais, programas de rádio, filmes, conversações quotidianas, associações livres, verbalizadas, etc. As operações da análise de conteúdo consistem em classificar os sinais que ocorrem em uma comunicação segundo um conjunto de categorias apropriadas” (Janis, 1982, p. 53).

Utilizando a metodologia apresentada por Bardin (2015), iniciamos a análise do material coletado respeitando as etapas da: (i) organização; (ii) codificação; e (iii) categorização.

Na etapa da organização fizemos a pré-análise do material, sistematizando as ideias iniciais para desenvolver um plano de análise, e buscamos observar a frequência de determinados temas (elaboração de indicadores). Na fase da organização, transcrevemos todo o material coletado em um arquivo de Word. Durante o processo de codificação, já fomos identificando alguns códigos dentro das falas dos entrevistados, iniciando, assim, a segunda etapa da análise de conteúdo: o processo de codificação.

Um aspecto importante da análise de conteúdo é a transformação do *corpus*⁵⁷ da pesquisa em unidades que permitam a representação ou expressão do conteúdo a ser analisado. Esse tratamento é denominado codificação (Bardin, 2015). Conforme explica Holsti (1969), codificar é sistematicamente transformar dados brutos e

⁵⁷ Conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos, entrevistas transcrições, anotações das observações, etc.

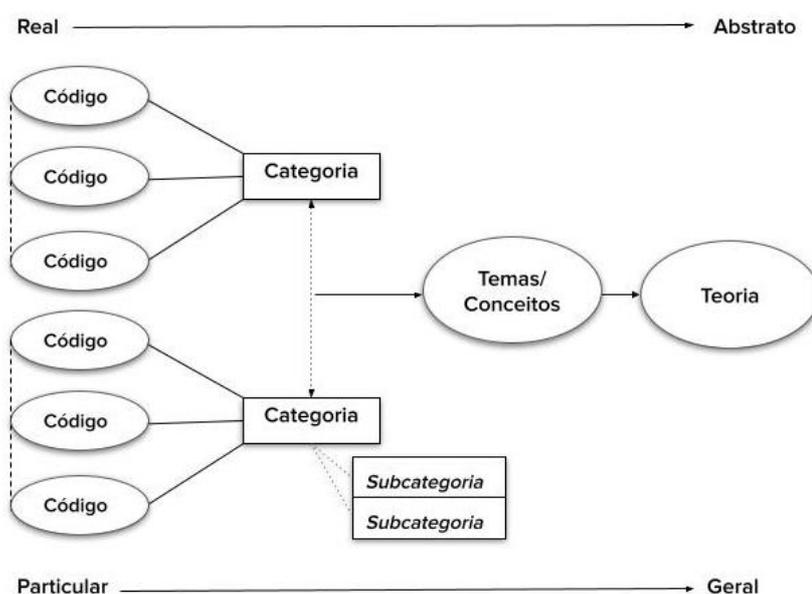
agregados em unidades menores, que permitam obter uma descrição das características de um determinado conteúdo.

Saldaña (2009) reforça essa visão e define que o código, na pesquisa qualitativa, é uma palavra ou frase curta que funciona como um rótulo e captura a essência ou evoca um atributo com base na linguagem. A vantagem de utilizar esse “rótulo” na pesquisa qualitativa é resgatar trechos selecionados do conteúdo a ser analisado. Além disso, a codificação permite que sejam estabelecidas relações entre o que foi aportado pelos participantes (Gibbs, 2007). O processo de codificação é, portanto, influenciado pela abordagem utilizada na investigação qualitativa (por exemplo, estudo de caso, pesquisa etnográfica, pesquisa fenomenológica), mas também pelas questões ontológicas, epistemológicas e metodológicas que afetam suas decisões de codificação do pesquisador (Saldaña, 2009).

Alguns códigos usados nesta pesquisa são provenientes da literatura analisada, já outros foram criados a partir dos dados coletados. Assim, podemos afirmar que a decodificação foi feita de forma dedutiva e indutiva. Esses códigos dizem respeito aos aspectos relacionados às decisões docentes frente a reformas curriculares, a percepção dos professores sobre a reforma, ao processo de construção de sentido, às mudanças de práticas docentes e aos fatores que influenciam a implementação de uma reforma curricular. Nesta pesquisa, optamos pela utilização do *software* de análises de dados, NVivoTM. A utilização desse tipo de ferramenta tem se consolidado na pesquisa em educação, principalmente em estudos empíricos que envolvam análise de conteúdo.

Por fim, os códigos criados na etapa anterior foram agrupados em categorias. A categorização – terceira e última etapa da análise de conteúdo – é “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e reagrupamento segundo o gênero” (Bardin, 2015, p. 145). Trata-se do momento em que a partir dos códigos identificados, emergem categorias, em um processo mais interpretativo do que descritivo. Após a identificação das categorias e dos códigos, o movimento que se faz é rumo à teoria, ou seja, busca-se expor a abstração contida naqueles dados coletados (Scussel, 2020). A figura a seguir descreve a proposta de codificação de Saldaña (2009) em que há um encadeamento de ideia que sai do mundo real e concreto (códigos) até alcançar o abstrato, por meio das teorias e assertivas teóricas.

Figura 19: Processo de codificação



Fonte: Elaboração própria a partir de Saldaña (2009)

Desse modo, seguindo o esquema proposto acima, o objetivo da análise de dados empíricos é “sair da concretude para abstrações teóricas, por meio da identificação de temas e conceitos relacionados com o desenvolvimento teórico” (Scussel, 2020, p. 75). Isso é possível, pois os códigos, ao capturarem unidades de organização social, tem o papel de fazer a transição entre os dados coletados e a análise mais extensa desses mesmos dados. Já a categoria é o que enlaça a teoria na qual a pesquisa se sustenta aos dados coletados em um determinado campo empírico.

No processo de categorização realizado no âmbito desta pesquisa, as categorias de análise que emergiram da coleta de dados giraram em torno de três temas: (i) percepção, decisões e *sense-making*; (ii) mudanças na prática docente; e (iii) fatores que influenciam na implementação de novos currículos. Algumas dessas categorias já constavam do nosso repertório teórico quando da ida ao campo, outras surgiram durante a coleta e análise dos dados.

Desde o início das leituras que compõe o referencial teórico deste trabalho, percebemos que o debate sobre decisões docentes estava presente na literatura sobre mudança na prática docente como consequência da implementação de reformas educacionais e reformas curriculares. Por essa razão, as categorias de análise que nos acompanharam desde a primeira ida ao campo, em outubro de 2022, foram “decisões docentes” e “prática docente”.

Uma outra categoria que, neste trabalho, permeia o conceito de prática docente é o aspecto da mudança. Ou seja, a mudança na prática docente acarretada por uma reforma curricular, neste caso a implementação da BNCC. Por isso, a categoria “mudança” em contexto de reformas educacionais também está no rol de categorias teóricas desta pesquisa.

Após a realização das primeiras entrevistas, tanto com professores quanto com os gestores, notamos o surgimento de outras duas categorias cuja existência na literatura já havíamos percebido, mas que, a princípio, não era parte do nosso recorte teórico, são elas: a percepção dos docentes e seu processo de construção de sentido. Logo no início da coleta de dados, ficou evidente que, antes do processo de tomada de decisão docente e da eventual adoção por parte do professor de qualquer mudança em sua prática, esses dois aspectos precisavam ser analisados.

Em primeiro lugar, a percepção que o docente tem da reforma educacional, o entendimento de que a mudança é necessária ou não, positiva ou não, pareceu-nos crucial em um estudo que busca compreender como professores interpretam e utilizam a Base Nacional Comum Curricular em sua prática docente. No entanto, apesar da centralidade dessa categoria para o desenvolvimento da pesquisa, verificamos que se trata de um tema pouco explorado na literatura (Hargreaves, 2001). Desse modo, restou claro logo no início da pesquisa empírica que antes de adentrar em aspectos mais estruturantes da BNCC e nas potenciais mudanças que sua chegada pode ter acarretado, era necessário buscar conhecer o que os entrevistados pensavam sobre a Base, ou seja, qual a sua percepção sobre a reforma proposta.

Em segundo lugar, o campo empírico apontou que uma categoria de análise fundamental neste processo era a da construção coletiva de sentido por parte dos professores. Essa categoria apareceu sobretudo na discussão sobre os espaços físicos e temporais para a discussão entre colegas sobre o sentido das mudanças curriculares. Diferentemente da categoria anterior (percepção), a categoria da “construção de sentido” (também chamada de *sense-making*) possui uma vasta literatura associada, literatura esta que não raro tem como contexto de análise a implementação de novos referenciais curriculares, exatamente como fizemos nesta tese.

O quadro a seguir resume o que foi explicitado e apresenta as categorias de análise utilizadas nesta pesquisa bem como os conceitos associados a cada uma,

elaborados por pesquisadores da área e também por nós após a leitura atenta e crítica das principais obras que constituíram o referencial teórico do trabalho. A codificação realizada a partir das categorias do quadro abaixo encontra-se no Anexo 8.

Quadro 4: Categorias empíricas e teóricas desenvolvidas na análise dos dados com as definições da literatura e da autora deste trabalho

	Categorias	Definição da literatura	Definição autora
Categorias Empíricas	Percepção (Hargreaves, 2001; Spillane, 2000).	“Avaliação sumária de um objeto psicológico” (Janik, 2018)	Avaliação cognitiva, comportamental e afetiva de um determinado fenômeno
	Construção de sentido coletiva (<i>collective sense-making</i>) (Coburn, 2001; März & Kelchtermans, 2013)	“Processo interativo e dinâmico em que indivíduos (ou grupos) atribuem sentido a uma política a partir do ambiente em que estão inseridos e esse ambiente, por sua vez, orienta as ações desses indivíduos” (März & Kelchtermans, 2013)	Estruturas formais e informais que permitem a criação de sentido de determinado objeto de forma colaborativa e coletiva
	Mudança educacional (Fullan, 2007; Huberman & Miles, 1984)	“A mudança é um processo multidimensional, que envolve ao menos três componentes (dimensões) na fase da implementação: materiais (recursos instrucionais, como materiais curriculares); novas abordagens de ensino (isto é, novas estratégias ou atividades de ensino) e alteração de crenças” (Fullan, 2007)	Alterações pontuais no comportamento individual dos envolvidos no ambiente escolar a partir da construção de sentido coletiva e de apoio à implementação da mudança projetada
Categorias Teóricas	Decisões docentes (Borko et al, 2008; Shavelson e Stern, 1981; Shulmann, 1985)	“A escolha de uma alternativa entre duas ou mais possibilidades” (Shavelson e Stern, 1981)	Escolhas feitas pelos docentes relacionadas ao ensino, à seleção de materiais didáticos e de documentos curriculares, à organização da sala de aula e à avaliação dos alunos
	Práticas Docentes (Cohen & Hill, 1990; Shulman, 1985)	“Interação complexa entre o conhecimento do conteúdo e o conhecimento pedagógico. É a tradução do conhecimento do conteúdo em formas acessíveis e significativas para os alunos.” (Shulman, 1985)	Ações e atitudes dos professores quando estão no ambiente escolar, ensinando aos alunos e interagindo com os colegas

Fonte: Elaboração própria

As definições elaboradas pela autora no quadro acima foram apresentadas ao longo do Capítulo 1 e foram feitas com base na minuciosa análise e leitura dos textos de referência para cada uma das categorias trabalhadas neste estudo. A aplicação dessas categorias no contexto real e factual será apresentada no próximo.

3.5 Cuidados éticos

A partir de incursões na vida social e privada dos participantes numa investigação em educação, podem resultar propostas de programas educacionais, de políticas públicas, e até mesmo de normas e leis. Por essa razão, os pesquisadores têm uma obrigação ética tanto para com esses sujeitos como para com a academia e a sociedade (Berg & Lune, 2017).

Este imperativo ético guiou o processo de elaboração da presente pesquisa, especificamente nas etapas de coleta e análise de dados, foram respeitados os princípios dispostos na Carta Ética da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (2014). Solicitamos verbalmente as devidas autorizações dos gestores escolares e professores, apresentando-lhes a informação que lhes permitiram decidir o seu envolvimento na investigação. Todas as informações recolhidas, tanto referentes a instituições como a participantes, foram anonimizadas com atribuição de um código alfanumérico. Logo no início das entrevistas, nos comprometemos a respeitar os preceitos de consentimento informado, de sigilo e confidencialidade dos dados. Além de não alterar as dinâmicas letivas, não ocupando os participantes mais tempo do que o estritamente necessário.

Capítulo 4 - Apresentação e Discussão dos Resultados

Se tivesse algum curso sobre a BNCC, eu gostaria de fazer para eu entender o que ela traz de tão inovador que mexe tanto com tudo. Porque na minha cabeça, eu abro o documento na internet eu não consigo ver no que ela vai interferir aqui dentro (da escola) G002

Porque, às vezes, podem falar que a BNCC não dá certo isso, mas será que ela foi realmente aplicada, seguida e utilizada? Porque a gente sabe que o Brasil é imenso e a gente não sabe, do norte ao sul, como ela é trabalhada. P011

Foram realizadas mais de 40 horas de conversas com professores e gestores escolares das mais diversas realidades dentro do Distrito Federal. Algumas das unidades escolares investigadas alcançaram a marca dos 7,2 pontos no Ideb em 2021, nota expressivamente acima da média do Distrito Federal (5,9), enquanto outras estavam na casa dos 5,6 pontos. Alguns gestores enalteceram a participação das famílias na rotina escolar, informando que, por vezes, o envolvimento era excessivo; já outros lamentaram o baixo interesse – muitas vezes fruto de constrangimentos socioeconômicos que dificultam maior envolvimento dos familiares – na vida escolar dos estudantes. Entrevistamos professores e gestores de uma pequena escola rural, com pouco mais de 250 alunos nos anos iniciais; e fomos também a unidades escolares com mais de 500 estudantes nesta etapa. É certo que esta pesquisa, inclusive por seu caráter qualitativo, nunca pretendeu assegurar representatividade das escolas do Distrito Federal. No entanto, tendo em vista o elevado número de entrevistados (50), pensamos que asseguramos uma adequada representação da diversidade de locais, de níveis sociais e econômicos e, sobretudo, de visões de mundo acerca do papel da Base Nacional Comum Curricular dentro das escolas.

Neste capítulo apresentamos e discutimos os dados coletados ao longo das entrevistas realizadas à luz das categorias de análise desta tese (percepções, construção de sentido, decisões e mudanças na prática docente).

De forma a estruturar de maneira lógica a apresentação de resultados seguimos a mesma ordem das categorias discutidas no referencial teórico (Capítulo 1). Assim, apresentamos (i) as percepções gerais sobre a BNCC – o significado da Base, a

opinião dos entrevistados sobre o documento, as impressões e os sentimentos relacionados à chegada da BNCC; a possível contraposição entre a existência de um currículo e a autonomia docente; (ii) o processo de construção de significado da BNCC; (iii) a tomada de decisão em sala de aula, considerando as mudanças curriculares pós-2018; (iv) se houve alguma mudança na prática docente como resultado da Base; e, por fim, (v) quais os fatores que, segundo os entrevistados, influenciam a implementação e a incorporação da base nas escolas brasileiras.

Pretendemos, com esta análise, contribuir com o debate sobre a implementação de políticas educacionais e avançar na compreensão atual sobre como a aprovação da BNCC mudou (ou não) a prática docente em turmas de primeiro e segundo ano dos anos iniciais da rede pública do Distrito Federal, tema de pesquisa desta tese.

4.1 Percepções, decisões e criação de sentido

4.1.1 Percepção

O campo empírico iniciou-se com o objetivo de capturar a percepção dos professores sobre: (i) o que é a Base Nacional Comum Curricular; (ii) os sentimentos acarretados pela proposta curricular, (iii) se a mudança trazida pela BNCC é positiva, negativa ou neutra, e (iv) sobre a percepção se o currículo reduz a autonomia docente.

Sobre o que a BNCC significa, as respostas dos entrevistados se dividiram em dois grupos: (i) a Base como um norte - a indicação de um percurso, um caminho a ser seguido; e (ii) a visão de que trata dos conhecimentos mínimos e necessários para todos os estudantes do Brasil.

Ambas as percepções estão corretas à luz do que se estabelece no documento de criação da BNCC, que a Base deve servir de referência nacional para a elaboração dos currículos estaduais, municipais e do Distrito Federal e que define “o 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).

Para o primeiro grupo, a Base norteia o trabalho do professor, a elaboração do currículo e complementa os demais materiais utilizados pelo docente, como o livro didático. Essa definição fica evidente nas falas de P014 e P017, para as docentes a Base significa respectivamente:

“Quando você tem uma base, quando você tem ali um conteúdo, você tem um norte pra pra seguir. Como eu falei, eu vejo que a BNCC não é uma coisa rígida, não é algo fixo ali que o professor tem que seguir só aquilo. Dá para aprofundar, dá para fazer coisas, atividades que sejam mais do cotidiano da criança, mas tem um norte que o professor pode seguir. Eu acho que isso é bem favorável. Pela minha experiência como professora, se eu não tivesse um documento, uma base.... as pessoas ficam um pouco sem saber o que fazer, não é?”

“A base é o norte, né? É um documento que caminha com a gente, nós professores, no meio educacional. Só que ele vem vago, né? São grupos de pessoas que fazem esse documento e chega para nós, professores. Mas é um documento importante? Sim, é importante, porque, se ele te dá um norte, então, é muito importante.”

Para o segundo grupo dos entrevistados, a Base estabelece o mínimo que todo estudante brasileiro da Educação Básica deve aprender, independentemente da região ou do estado em que esteja matriculado. Este foi um momento em que vários docentes e gestores apontaram que – ao receber em suas escolas alunos provenientes de outros estados – percebiam uma grande diferença de aprendizagem em relação aos estudantes do Distrito Federal. Segundo esse grupo de entrevistados, a Base serve a esse propósito: reduzir as assimetrias e as desigualdades nos conteúdos trabalhados em diferentes regiões do Brasil.

“Porque, assim, quando você recebe um aluno de outro estado, não fica aquela discrepância. Porque antigamente, quando não tinha, quando eu recebia um da Bahia, de outros lugares, eram conteúdos totalmente diferentes. E agora a BNCC ajudou bastante, pelo menos o pouco tempo que eu peguei. Foi em 2017, eu aposentei logo em seguida. O pouco que eu recebi e trabalhei, mas eu achei super positivo.” (P003)

“Já basta assim: quando vem de outras regiões de outros estados, a gente já percebe. A diferença é muito gritante. Os meninos que vem do Maranhão, Piauí, Bahia, até de São Paulo aprendem coisas diferentes” (G003)

Uma das gestoras entrevistadas (supervisora pedagógica) comentou que a falta de unidade podia ser observada mesmo dentro das escolas da rede pública distrital:

“Com a Base comum curricular, eu acho que a gente dá mais uma unificada. A gente sabe que aquela criança está vendo aquilo, independente de onde ela estiver, ela está

vendo o mesmo que eles estão vendo. Então isso é uma unidade. Sim, eu acho isso muito importante, porque a gente tinha uma discrepância antes disso grande, muito grande. **Eu trabalhei em São Sebastião, Paranoá, Riacho Fundo 2. Então, o que o aluno estava vendo na outra regional era diferente do que estava vendo aqui. E aí a gente recebia esse aluno no meio do ano, e ele não estava vendo nada do que eu e nossos estavam vendo aqui. Então, ele viu antes. Ou ele não viu ainda. Isso deixava as famílias e as crianças perdidas.** E os livros didáticos? O livro que ele estava trabalhando era totalmente diferente do que a gente estava trabalhando. Então eu acho que, a Base ela traz essa unidade, mesmo que seja difícil.” (G001)

Buscou-se, de seguida, avaliar as impressões e sentimentos que a chegada da Base gerou na comunidade escolar. Considerar os sentimentos dos atores envolvidos com a implementação de reformas curriculares é um tema central, ainda que frequentemente ignorado, dentro do campo de estudo conhecido como “mudança escolar⁵⁸” (Fullan et al., 2009; Hargreaves & Fullan, 2015; Huberman & Miles, 1984).

A resposta mais comum informa que o sentimento inicial, quando da chegada da Base, foi de “apreensão”, preocupação de que a Base trouxesse uma mudança profunda, que acarretasse a necessidade de mudanças estruturantes na prática docente e uma reformulação da educação brasileira. Após o momento de “apreensão”, ao aprofundar a compreensão sobre o que era base, o sentimento foi de “alívio”. “Alívio no sentido de ver que muito do que estava ali nós já fazíamos” (P018).

Assim, os professores saem de um estado de apreensão – em que não tinham clareza do que a mudança proposta pela Base significava – até chegar a um estado de alívio – ao notarem que a Base lhes pareceu uma transformação menos radical do que esperavam no início das discussões, como informa o seguinte trecho:

Eu fiquei com medo de retirar algumas coisas, mas eu vi que depois não, pelo contrário, eles aumentaram.[...] **Porque a gente sempre tem medo quando atualiza algo que retire aquilo que estava funcionando, aquilo que era legal, aquilo que você já tinha um domínio, entendeu? A gente tem medo disso.** Mas não, ele só aumentou. É igual agora quando fala de clima, eles não tiraram aquilo que já era necessário fazer, aumentou-se mais coisas que a gente tem que fazer, então isso é legal. (P029).

Esta mudança de percepção, ainda que presente na maioria das respostas, não foi resultado de uma ação governamental propositada (dos Governos Federal ou Dis-

⁵⁸ Tradução nossa de *school change*.

trital) para reduzir as ansiedades em relação à chegada do documento. Tratou-se exclusivamente de um processo coletivo em que, por meio de conversas informais e buscas dos professores, estes chegaram à conclusão de que a Base não inovava em tantos aspectos, diferentemente do que se supôs no início das tratativas.

Com isso, tem-se que a mudança de estado de espírito, ainda que não tenha resultado de um esforço dos formuladores da política, pode ter contribuído para a avaliação positiva da Base.

Conforme apresentado no Capítulo 2, um dos objetivos da reforma acarretada pela Base, é assegurar objetivos de aprendizagem na Educação Básica em escolas públicas e privadas no país. Por isso, pareceu-nos fundamental avaliar de que modo os professores compreendem a relação entre BNCC e aprendizagem. Os que foram indagados em dois momentos (entrevista e questionário) sobre a possibilidade de os níveis de aprendizagem serem afetados pela Base, na entrevista, as respostas apontaram a possibilidade de haver melhoria da qualidade educacional. Para P005, “Ajuda, porque desde que a gente tenha objetivos claros para atingir, para seguir, melhorar. Porque, desde que melhore a prática do professor, a aprendizagem do estudante vai melhorar também, não é?”. A percepção de que objetivos claros de aprendizagem melhoram a prática do professor e, portanto, o desempenho dos estudantes apareceu também nas falas de P006, P008, P019 e P020. A docente P014 vai além e afirma:

“Eu acho que sim. Eu acho que pode facilitar a aprendizagem, porque são conteúdos estudados, né? São conceitos que realmente têm um fundamento científico e pedagógico e que vai (*sic*) ajudar as crianças, porque às vezes, dependendo da localidade, o professor trabalha o que quer, a escola trabalha o que quer e não necessariamente aquele conteúdo faz sentido ou é uma coisa importante para ele dar o segmento para a próxima etapa, para o próximo ciclo, né. Então acho que ele é bem importante, sim.”

P013 e P018 trouxeram, respectivamente, a noção de aprendizagem significativa relacionada à Base:

“Porque é como se fosse um cronograma. Pra mim, eu acho assim, um cronograma. E a cada vez que a gente vai avançando, eles vão aprendendo coisas novas e isso vai formando a aprendizagem, o que a gente chama de **aprendizagem significativa**. Vai ser algo significativo para eles.” (grifo nosso)

“Então, pra mim eu gostei porque a quando veio a BNCC, a gente teve que realinhar esses nossos... é que antes falava de disciplina, né? Aí vinha daquele modelo interdisciplinar e aí agora a preocupação é colocar isso na prática para a vida das crianças,

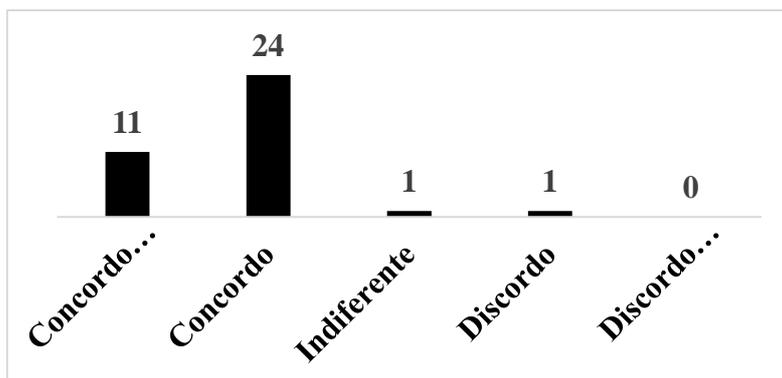
né? Então quando a gente vai fazer um planejamento, sempre... eu já tinha esse pensamento desde a época da faculdade, de fazer a **aprendizagem ser significativa.**” (grifo nosso)

Ainda que a maioria dos entrevistados tenha afirmado que há uma expectativa de que a Base desencadeie melhorias na aprendizagem, alguns professores demonstraram certo ceticismo em relação a sua real capacidade de mudança. Este ceticismo se manifesta de duas maneiras: seja porque a existência da Base esbarra na própria utilização do Currículo em Movimento, como afirmou P007, “a gente tem o nosso Currículo em Movimento e a gente não utiliza muito a BNCC. A gente utiliza mais o Currículo em Movimento”; seja porque a existência da Base dificilmente influenciará a realidade escolar se não for feito um esforço no sentido de garantir sua compreensão e utilização por parte da comunidade escolar. Essa visão é corroborada por P022:

“Ela sozinha não vai ajudar em nada. É um documento frio. Ela vai dar somente ‘Olha, você tem que apresentar o aluno final do ano com essas competências, as habilidades para seguir’. Mas é só um documento e aí é que cabe à gestão da escola, à Secretaria de estado, aos gestores das regionais, ver como esse trabalho está sendo feito em sala de aula, como que esse trabalho está sendo feito pelo gestor. Como é que está sendo feito o trabalho de coordenação.”

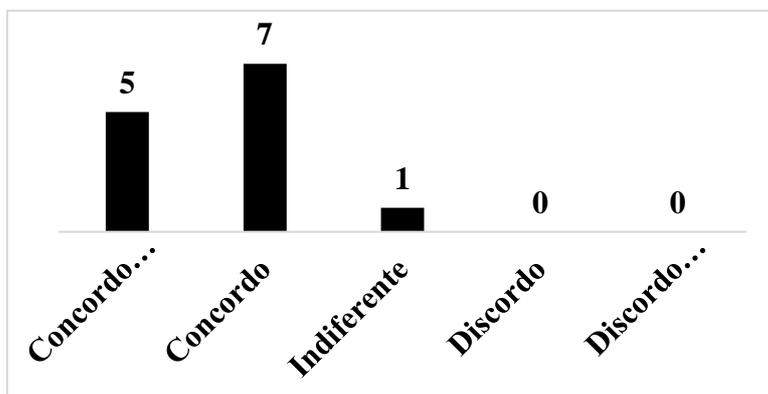
Para a maioria dos docentes e gestores entrevistados, a BNCC é, no geral, positiva e representa um avanço na melhoria da educação pública brasileira. Ao separar as respostas dos professores e dos gestores, notamos que o padrão se mantém: respectivamente, 95% e 92%, têm a percepção de que a introdução da BNCC representa um avanço positivo no sentido de melhorar a educação brasileira. Vejam-se os quadros seguintes:

Gráfico 5: A BNCC representa um avanço positivo no sentido de melhorar a educação brasileira (resposta dos docentes)



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 6: A BNCC representa um avanço positivo no sentido de melhorar a educação brasileira (resposta dos gestores)



Fonte: Elaboração própria

Quando indagados os professores se o documento oferece uma visão reducionista do conhecimento a ser ensinado em sala de aula, 13% concordaram, 22% afirmaram ser indiferente, 57% discordaram e 8% discordaram fortemente. Assim, para a maioria destes participantes a Base Nacional Comum Curricular não propõe uma visão reducionista dos conhecimentos abordados no processo pedagógicos, conforme se pode ver no gráfico a seguir.

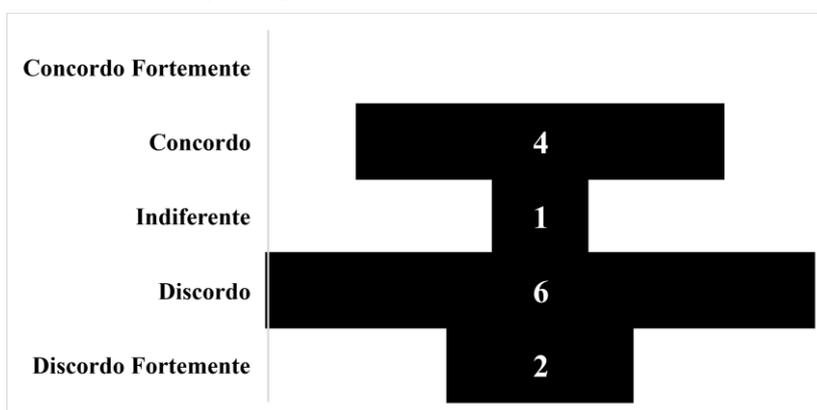
Gráfico 7: A BNCC apresenta uma visão reducionista do conhecimento a ser ensinado em sala de aula (resposta professores)



Fonte: Elaboração própria

A resposta dos gestores não segue o mesmo padrão. Ainda que a maioria tenha discordado da afirmação, 4 (30%) afirmaram que a BNCC apresenta uma visão reducionista do conhecimento. Na análise de conteúdo das entrevistas, não conseguimos identificar elementos concretos que demonstrassem uma percepção mais negativa dos gestores do que dos professores em relação à Base. Veja-se o gráfico seguinte:

Gráfico 8: A BNCC apresenta uma visão reducionista do conhecimento a ser ensinado em sala de aula (resposta gestores)



Fonte: Elaboração própria

Com isso, percebe-se que, apesar de opiniões predominantemente positivas em relação à BNCC, elas não são unânimes. A entrevistada P004 mencionou que o documento é extenso e muito formal, diferentemente do currículo distrital que apresenta uma linguagem clara e acessível. Outro ponto trazido pela mesma professora é que a Base, é um documento estruturante, mais relacionado ao Plano Nacional de Educação (PNE) e não tanto com a realidade de sala de aula.

“360 páginas é muito grande, é muito extenso. E é repetitivo, não para a sala de aula, mas para estudar para concurso. Você vai ver a BNCC é tão repetitiva. Ela repete a mesma coisa de formas diferentes. O currículo não. O currículo vem com uma linguagem diferente. Eu acho que ele é mais acessível ao professor do que a BNCC. Eu acho que a BNCC é mais formal. É um documento mais ligado ao PNE, é mais com uma política de Estado. **Eu não a vejo como uma forma da gente usar em sala de aula.** O currículo, não, ele é mais acessível, ele tem uma linguagem direta para o professor. A BNCC não; é uma linguagem totalmente diferente. Então fica até um pouco confuso pra gente aplicar isso no nosso planejamento. Ela é muito formal, enorme e cansativa”. (P004)

Ainda que a impressão acima seja um caso isolado, chama a atenção a percepção de que o documento é de difícil transposição para o ensino em na sala de aula, apontando as dificuldades que lhe são inerentes. Mesmo que esta percepção não tenha tido uma frequência maior no âmbito desta pesquisa achamos importante dar-lhe destaque pois apresenta uma interpretação sobre a Base que, certamente, deve se repetir em outros contextos escolares. Cabe, assim, uma análise detida sobre em que medida a BNCC de fato permite um uso pelo professor no processo de ensino e aprendizagem.

Seguindo na apresentação dos resultados, observou-se que há no conjunto de entrevistados a percepção geral de que a base é um movimento de reforma positivo, que poderá contribuir para a aprendizagem e que não tem uma visão reducionista (simplista) do conhecimento a ser ensinado pelo professor. No entanto, à medida que realizamos o exercício de explorar os dados coletados, notamos que, apesar de a Base na maioria dos casos estar associada a um sentimento positivo⁵⁹, apenas 4 professoras do total de 33 demonstraram uma clara preferência à utilização da base em relação ao currículo distrital. Ou seja, para elas ainda que não haja uma discordância em relação à existência da BNCC restou evidente durante as entrevistas uma clara predileção pelo currículo do Distrito Federal. Explorar as razões desta inclinação é também objetivo do presente capítulo e as próprias falas coletadas nas entrevistas dão pistas do porquê desta situação.

Em primeiro lugar, uma das hipóteses que podem justificar a escolha pedagógica mais inclinada ao CeM do que à Base é o desconhecimento do texto curricular da BNCC. No Capítulo 2 demonstramos que este desconhecimento não é “culpa”,

⁵⁹ Palavras e frases com cunho apreciativo, como “ajuda” (G001, G002; P001) “é ótima” (G007) “super positivo” (P003); “muito positiva” apareceram em 67% dos entrevistados.

tampouco uma falha do docente, antes disso, tem relação com o próprio processo de adequação do Currículo em Movimento à Base Nacional Comum Curricular, feita de forma apressada e sem o envolvimento da comunidade escolar. Como os professores da rede pública não tiveram uma ampla participação na discussão e elaboração da segunda edição do Currículo em Movimento, nem da construção da Base, sua utilização por parte dos docentes restou prejudicada, conforme ilustra o trecho a seguir:

“Tanto é que hoje não é o nosso documento de base. A gente não fez parte. E aí, quando você não faz parte de uma coisa, você não quer. **O currículo, não. O currículo foi discutido. As nossas opiniões... tudo eles atenderam. Por isso essa resistência dos professores. Talvez, se tivesse sido mais discutido, seria mais usado.**”
(Grifo nosso)

Uma outra hipótese relacionada à preferência pelo CeM pode ser extraída a partir da fala de algumas professoras (P004, P006, P025, P029). Para este grupo de docentes, a BNCC não tem a mesma aplicação que o currículo distrital. Para elas, o currículo do DF é mais facilmente transposto para a sala de aula do que a Base, o que dificulta sua incorporação na prática docente.

Uma terceira hipótese é o fato de que apenas duas das 37 professoras informaram ter recebido algum tipo de formação/curso/capacitação sobre a base. Sete professoras (P001, P003, P004, P012, P024, P025, P028) afirmaram ter um conhecimento mais aprofundado do texto porque na prova de concurso temporário esse tópico é objeto de avaliação no certame. Como afirmou a professora P028: “Eu só ouvi falar disso porque sou professora de contrato temporário, e a gente precisa estudar a BNCC e todos os outros documentos alinhados (...) eu acredito que se eu fosse efetiva esse assunto não teria chegado assim, sabe?”. Esta informação, que se repetiu nas entrevistas de outras seis entrevistadas, demonstra que o conhecimento sobre a Base advém de uma cobrança feita pelo concurso da carreira de contrato temporário, mas que nenhuma formação foi oferecida às docentes sobre a base.

Uma das professoras comentou que não há como incorporar algo na prática docente se não se conhece o que o texto propõe. Não coincidentemente, a oferta de capacitações e formação foi apontada como o principal fator que impacta a implementação da BNCC nas escolas brasileiras, como será apresentado na seção 4.3.

Em resumo, as principais hipóteses para a predileção do Currículo em Movimento em relação à Base de acordo com os dados levantados nesta pesquisa são: (i)

condução apressada e pouco articulada da adequação do Currículo em Movimento à Base feita pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal; (ii) baixa aplicabilidade da Base às necessidades dos docentes em sala de aula; (iii) pouca formação/capacitação recebida sobre a utilização da base no contexto escolar.

Conforme apresentado no referencial teórico da tese, existe na literatura uma dicotomia entre “currículo” e “autonomia docente”. Nesses casos, o currículo é visto como um manual de ensino que restringe o potencial do professor e não lhe permite concretizar a sua autonomia profissional (Vásquez-Levy, 2002). Para 95% dos entrevistados (professores e gestores escolares), não há que se falar que o currículo do Distrito Federal reduz a autonomia dos docentes. Segundo P011:

“Concordo que não tira autonomia, até porque ele não vai dizer como que você vai trabalhar. Ele vai te dar esse caminho, esse norte do que trabalhar. **Agora sua metodologia, a sua forma de como você vai aplicar, a gente tem total liberdade e autonomia para fazer isso**, entende? Então não acho que tira autonomia do professor, não.” (grifo nosso).

Assim sendo, os entrevistados foram enfáticos em afirmar que o currículo estadual não só não reduz a autonomia do professor, mas que a verdadeira autonomia passa por ter acesso a vários materiais curriculares (BNCC, CeM, etc.) e de apoio (livros didáticos, apostilas e demais recursos) e **decidir** como será sua utilização. Tais materiais passam pelo crivo do professor, realizando este uma espécie de filtragem dos mesmos (Coburn, 2001). Alguns professores e gestores ressaltaram ainda que o currículo é especialmente relevante para os professores mais jovens, que ingressaram há menos tempo na carreira, podendo contar com um currículo é uma forma de compensar eventuais lacunas em sua formação inicial. Segundo o docente P014:

“Porque nem todo mundo passa por um processo de formação, acho que na verdade a gente vai aprender mesmo ali no dia a dia. **E quando você não tem documento nenhum, você não tem base nenhuma, você pode fazer coisas que você acha que é incrível, mas que não vai surtir efeito**, né? A longo prazo, às vezes a gente pensa que aquilo ali é importante para aquele momento, mas esquece coisas que vão fazer diferença lá na frente”.

Além de a totalidade dos docentes não concordarem com a visão de que o currículo reduz sua autonomia, outro achado importante é que o Currículo em Movimento do Distrito Federal – mesmo após as modificações trazidas pela BNCC – tem ampla aceitação pela comunidade escolar. Uma das razões que aventamos para a preferência

ao CeM é o resultado da forte participação que a comunidade escolar teve na elaboração da primeira versão do documento. A fala de P015, afirmando que “O currículo não tira autonomia do professor porque o currículo foi elaborado com a ajuda dos professores”, reforça esta hipótese.

Outro aspecto que surgiu nas entrevistas é a elevada autonomia do professor da rede pública. Para os entrevistados, a autonomia vai além da existência ou não de um currículo norteador das atividades pedagógicas. Antes disso, se manifesta na liberdade que os professores afirmaram possuir em relação aos percursos pedagógicos escolhidos e metodologias aplicadas em sala de aula. Alguns docentes informaram inclusive que têm mais liberdade de atuação profissional do que os professores de escolas particulares, que seguem diretrizes mais rígidas de ensino e têm pouca flexibilidade na sua tomada de decisão e planejamento de sala de aula⁶⁰.

Os achados desta seção evidenciam uma das contradições no processo de implementação da Base que deve ser aqui enfatizada. Se, por um lado, a percepção geral dos professores entrevistados sobre o referencial curricular é positiva e boa parte deles acredita que a mudança foi necessária, que trará impactos significativos na educação (elevando o nível de aprendizagem dos estudantes) e que o conteúdo da BNCC não reduz nem simplifica o conhecimento a ser abordado em sala de aula. Por outro, há certo desconhecimento sobre o documento que, como veremos, poucas mudanças acarretaram no ambiente escolar. Os aspectos relacionados às mudanças trazidas pela BNCC serão aprofundados na seção 4.2.

4.1.2 Construção de sentido

A análise dos dados coletados evidenciou que o processo de criação de sentido nas escolas públicas perpassa as reuniões coletivas de planejamento que acontecem, na rede pública do Distrito Federal, às quartas-feiras. Segundo a Portaria n. 55/2022

⁶⁰ Para P013, “Quando eu vim para a Secretaria, eu vi que é muito diferente, porque se for particular é aquilo ali, né? [...] A gente pode ensinar se o diretor disser sim ou não. E aqui eu acho que a gente tem uma certa liberdade, de não ficar focada apenas no conteúdo”.

da Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal, os professores que atuam em regime de 40 horas semanais com jornada ampliada, na Educação Infantil e nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental devem participar de 15 horas semanais de coordenação pedagógica (coletivas e individuais), no turno contrário ao de regência. Às quartas-feiras acontecem as reuniões de coordenação coletiva em todas as escolas de anos iniciais da rede pública do DF. Às terças e quintas-feiras, no contraturno do período letivo, ocorrem as coordenações pedagógicas individuais, geralmente com o professor que leciona para a turma equivalente em turnos diferentes ou no mesmo turno (Portaria n. 55, de 24 de janeiro de 2022, 2022).

Nas entrevistas conduzidas no âmbito desta pesquisa, as “coletivas” - como são chamadas as reuniões de coordenação – apareceram como sendo o momento reservado para que os professores compartilhassem questões pedagógicas relacionadas ao currículo, ao planejamento, às atividades em sala de aula com os demais colegas e discutissem os assuntos mais centrais da semana. Ainda que alguns professores não reconheçam o potencial dessas reuniões, definindo-as como “algo que a coordenação cobra da gente”; outros parecem acreditar que esses momentos são importantes para o compartilhamento de experiências, dúvidas e conhecimentos. Como afirma P020:

“Nós temos a coordenação, esse momento de coordenação que são as horas semanais de coordenação coletiva, que é muito rica, que possibilita essa discussão e esses ajustes necessários. E é trabalhado de uma maneira bem conjunta. Tudo é discutido, re-discutido. Só mesmo a prática em si, a didáticas em si, que, algumas vezes, não muda (verbatim). E não muda não por falta de interesse, é por aquilo que eu te falei, por uma necessidade de formação mesmo, de preparo do professor, principalmente professores recém formados.”

Outros professores afirmaram que as reuniões coletivas permitem ainda a discussão de novos documentos que chegam até os professores. Como ilustra o trecho a seguir:

“E na hora da coordenação a gente realmente discute um pouquinho sobre esses documentos, até para gente poder fazer nossa preparação para a aula. Então a gente sempre fala um pouco sobre o Currículo em Movimento, porque é o documento da Secretaria de Educação do Distrito Federal, é o documento que a gente tem que seguir primordialmente” (P012)

“Nós fizemos alguns estudos sobre a BNCC nas nossas (reuniões) coletivas semanais, que é a reunião coletiva dos professores e da equipe gestora. Nessas coletivas, nós

fizemos várias semanas de estudo sobre a BNCC [...] A nossa supervisora pedagógica (G001) sempre nos atualiza sobre essas discussões do MEC” (P009)

Parece-nos que esse é o momento na rotina escolar do professor que mais se aproxima ao conceito de criação de sentido trazido pela perspectiva do *sense-making*. Trata-se de um momento reservado na agenda de todos os professores com participação obrigatória, em que os docentes trazem os assuntos que mais lhe ocupam naquela semana ou naquele período.

Assim, os dados analisados apontam que os assuntos mais discutidos nesses momentos de coordenação foram: currículo, planejamento e metodologia de ensino. Não obstante, há uma variação entre as escolas em relação à forma como as coletivas são estruturadas e aproveitadas pelos professores. Em algumas unidades escolares, ficou claro que era um momento de conversas construtivas entre docentes e que por vezes havia a participação de algum gestor escolar – geralmente o supervisor pedagógico quando o cargo existe⁶¹ – mas em outras escolas, os dados coletados nos permitiram inferir que este momento é mais “livre”, cabendo ao professor decidir a melhor forma de usar esse período.

Por fim, há um aspecto relacionado à construção de sentido coletiva que tangencia um aspecto central desta pesquisa: a tomada de decisão. Como será apresentado a seguir, as decisões dos professores, assim como seu processo de construir sentido às reformas educacionais, têm forte ligação com aquilo que é discutido com os demais colegas, ou seja, “tudo é decidido coletivamente” (P001).

4.1.3 Decisões

⁶¹ Segundo a Portaria n.º 906, de 1.º de setembro de 2023, o cargo destinado a um supervisor pedagógico é disponibilizado apenas em escolas de Ensino Fundamental Anos Iniciais que tenham de 8 a 28 turmas. No âmbito desta pesquisa, foram entrevistados 3 supervisores pedagógicos.

As decisões docentes⁶² nas escolas da rede pública do Distrito Federal alicerçam-se em dois pilares: no texto curricular e nas discussões com os colegas de carreira.

Para cerca de 55% dos professores entrevistados, o processo de decidir o que e como ensinar está fortemente imbricado no próprio Currículo em Movimento. Essa foi a principal resposta que apareceu em 20 entrevistas à colocação da pergunta: “Como você decide o que ensinar e como ensinar?”.

As respostas mais recorrentes nesta etapa podem ser resumidas nos trechos a seguir:

“Hoje, a primeira coisa que eu faço é abrir o currículo” (P019)

“Eu já tenho experiência e tempo, hoje eu mesma conduzo meu trabalho. O nosso trabalho aqui é muito bem organizado dentro do currículo, dividido por bimestre, dentro dos conteúdos curriculares” (P020)

“Então, eu sempre parto do pressuposto do currículo. Como decidir o que ensinar? Aquilo que está no currículo. E como fazer de um jeito que o meu aluno especial consiga entender, e nisso eu consigo atingir os outros, eu miro nele e acerto os outros” (P029).

Verifica-se assim forte prevalência do documento curricular oficial no processo decisório dos professores. No entanto, ao responder ao questionário (de perguntas fechadas) sobre os fatores que influenciam as decisões sobre quais materiais usam em sala de aula, a maioria dos docentes⁶³ (38%) respondeu que era “aquilo que discuto com meus colegas”. As opções de respostas para esta pergunta foram as que constam na tabela que se segue:

⁶² Nesta subseção optamos por utilizar apenas os dados dos docentes que estão efetivamente lecionando e não dos gestores que, apesar de serem originalmente da carreira docente, no momento da entrevista estavam em um cargo de gestão e não como responsáveis por uma turma escolar.

⁶³ Não foram utilizadas as respostas dos gestores.

Tabela 3: Tabulação das respostas à pergunta do questionário “A sua decisão sobre o que fazer em sala de aula é influenciada em grande medida por”:

Item	Opção	% de respostas
a	Aquilo que discuto com meus colegas	38%
b	Aquilo que vejo meus colegas fazerem	0
c	Documentos da Secretaria de Educação do Distrito Federal	30%
d	Documentos do Ministério da Educação	0
e	Projeto Político Pedagógico da escola	24%
f	Outros	8%

Fonte: Elaboração própria

Nenhum dos entrevistados afirmou ter suas decisões docentes influenciadas pelo que os colegas fazem nem pelos documentos do Ministério da Educação. A resposta contida no item “d” pede uma análise mais detida. O Ministério da Educação brasileiro produz uma vasta gama de materiais, cursos e outros tipos de conteúdo voltados para gestores das secretarias de educação (municipais e estaduais), diretores e outras lideranças escolares, e não menos importante: os professores das escolas públicas brasileiras. Ao analisar os dados obtidos por meio do questionário e notar que **nenhum** professor informou pautar suas decisões pelos documentos do Ministério é um achado desta pesquisa que merece maior aprofundamento e análise futuros.

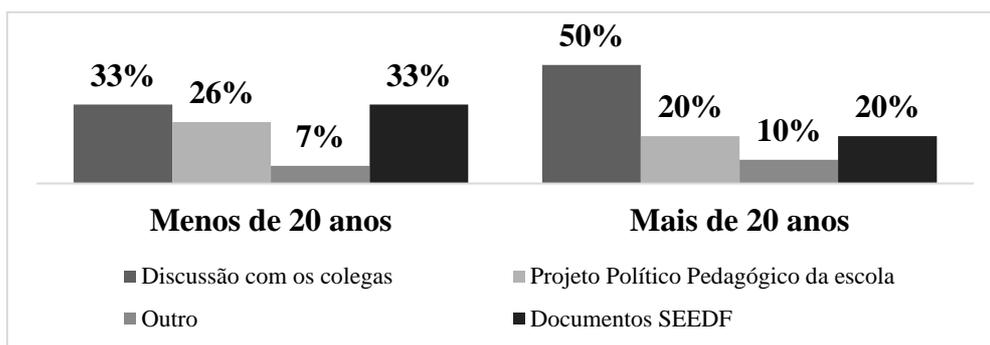
Se há um esforço realizado pelo MEC no sentido de levar conteúdos relevantes aos professores e, se este esforço não interfere no rol de materiais que influenciam a tomada de decisão docente, é certo que tal atuação precisa ser repensada.

Além disso, três docentes responderam que suas decisões são influenciadas por “outros” fatores (opção f) e que estes são: a relevância para o aluno (P007); a realidade da turma (P020); e escuta dos alunos, necessidades individuais/turma (P022). Dessa forma, para três professores as necessidades de cada turma e aluno são o que direciona a tomada de decisão em sua prática pedagógica.

Baseado nos estudos empíricos que compõe o referencial teórico desta tese, após a análise acima, dividimos a amostra dos professores em mais e menos experientes. Assim como Lloyd (2018), estratificamos as respostas dos docentes de acordo com o tempo de experiência. Ao fazer esta categorização, notamos que, enquanto para os docentes com mais de 20 anos de experiência na docência o principal ponto de

apoio para as decisões é exercido pelas discussões com os colegas, para os docentes com menos de 20 anos experiência seu processo decisório é influenciado igualmente por “aquilo que discuto com meus colegas” e “pelos documentos da Secretaria de Educação do Distrito Federal”, que, no âmbito desta pesquisa, se refere especificamente ao currículo distrital (Cf. Gráfico 9).

Gráfico 9: A sua decisão sobre o que fazer em sala de aula é influenciada em grande medida por (respostas docentes em dois grupos: com experiência de menos de 20 anos e com experiência de mais de 20 anos)



Fonte: Elaboração própria

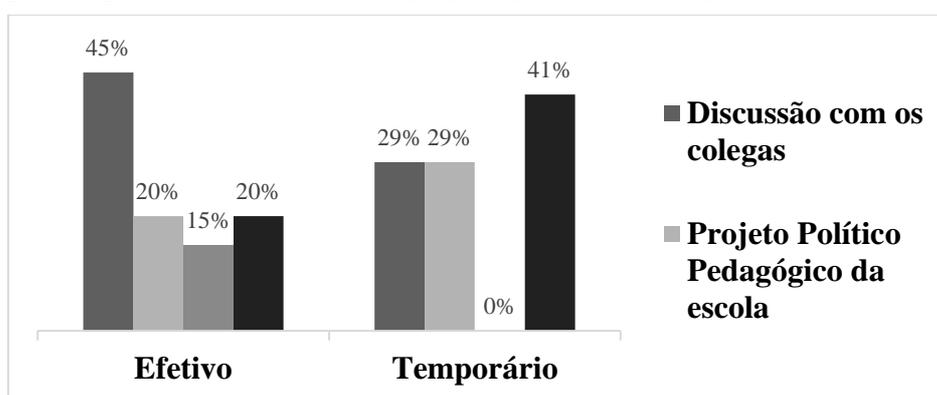
Os dados acima apontam que os professores com maior tempo de docência tendem a recorrer mais às discussões com os colegas de carreira sobre o que fazer em sala de aula do que o fazem com qualquer outro insumo. Já professores menos experientes equilibram a utilização do currículo (documentos da SEEDF) com aquilo que é discutido com outros professores, assim como fazem os mais experientes.

Fizemos a mesma separação entre professores “temporários” e “efetivos” e notamos que para os dois grupos o currículo tem pesos diferentes. Em muitas das falas sobre a importância do Currículo em Movimento e também da BNCC veio à baila a centralidade dos referenciais curriculares especialmente para docentes em início de carreira e os temporários, uma vez que seu tempo de dedicação à docência tende a ser mais exíguo do que o dos professores efetivos de carreira do governo do Distrito Federal. Percebe-se assim a proeminência que o currículo tem na tomada de decisão dos professores cuja atribuição precípua é substituir⁶⁴ um professor efetivo da rede pú-

⁶⁴ Originalmente, a figura dos professores temporários foi estabelecida para cobrir afastamentos legais dos professores efetivos, uma vez que estes profissionais podem atuar também como diretor, vice-diretor, supervisor e coordenador nas escolas públicas. No entanto, um

blica. Assim, pode-se afirmar que a consideração do documento curricular no esquema decisório dos professores temporários tem um caráter de estabilidade, em que mesmo com a alternância dos professores é assegurado um mínimo de continuidade do ensino nas diferentes etapas da educação (Cf. Gráfico 10).

Gráfico 10: A sua decisão sobre o que fazer em sala de aula é influenciada em grande medida por (respostas docentes em dois grupos: professores temporários e efetivos)



Fonte: Elaboração própria

O gráfico acima pode ser explicado à luz do comentário feito por P030, quando informa que o currículo não retira a autonomia, que ele serve para todo mundo, inclusive para os professores que têm um vínculo temporário com a Secretaria. Segundo a entrevistada:

“É um norte pra gente, principalmente pra mim, por exemplo, eu sou temporária tenho um ano e pouquinho na Secretaria, então é um norte que a gente se baseia. Saber como que a gente vai trabalhar, como que a gente vai começar, então, pra mim, me ajudou bastante”.

Avançando na discussão sobre as decisões docentes, questionamos aos entrevistados sobre as decisões tomadas no âmbito da alfabetização. Ao falar especificamente sobre o processo da alfabetização, que marca o trabalho pedagógico realizado nos 1.º e 2.º ano, o foco já não é mais o currículo tampouco os colegas de profissão, mas passa a ser o aluno ou a turma. Além disso, a maioria foi enfática em informar

dado levantado em outubro de 2023 aponta que o número de professores contratados temporariamente já chega a 16.500, totalizando mais de 70% dos docentes responsáveis pela educação dos alunos (Sinpro-DF, 2023). Além disso, durante as entrevistas foram relatados casos de professores temporários que chegam a ficar 10 anos na função, pois dão sequência a diferentes contratos um seguido do outro.

que a tomada de decisão docente na alfabetização perpassa o ensino de Língua Portuguesa e Matemática. Para os entrevistados, a aprendizagem adequada de Português e Matemática exerce um papel fundamental na continuidade da aprendizagem das demais disciplinas. Os trechos abaixo refletem esta opinião:

“Porque se a criança consegue ler direitinho, interpretar ela vai na matemática, ela vai na história, vai na geografia. Então esse é o foco. E algumas noções de matemática que são importantes da criança adquirir.” (G003)

“Bom, língua portuguesa e também língua matemática eu priorizei vários dias na semana. Porque para mim, isso é o que vai dar base para eles seguirem em frente. Então eu dou segunda, terça e quinta aula de português e matemática. Então, assim, nesses dias, só tem português e matemática.” (P013)

“Se a gente tem alguma dificuldade na área de linguagens, a gente não vai conseguir a matemática, porque ela, pra mim, ela é a base. Eu defendo mesmo, porque a Língua Portuguesa está em tudo.” (P036)

As falas associadas às respostas sobre o processo decisório em turmas de alfabetização resgatam o caráter único de cada turma, as necessidades específicas do estudante e a centralidade do ensino de Língua Portuguesa e Matemática. Surgiram ainda respostas relacionadas às dificuldades de avançar na alfabetização durante os anos de pandemia. Especialmente dos estudantes que estão agora na alfabetização, mas cuja educação infantil foi realizada na modalidade *on-line* em razão do fechamento das escolas, o que prejudicou a aquisição de habilidades motoras finas⁶⁵ e de outros “pré-requisitos para uma boa alfabetização, para começar a trabalhar o traçado, leitura, diferenciar número de letra” (G003). Como relata P024:

“A parte da alfabetização especificamente, a gente tem muitas crianças que têm muita dificuldade, ainda mais depois dessa pandemia, muitas crianças ficaram fora de sala de aula mesmo, literalmente, em relação até a questão das aulas digitais, das aulas online. Eu tenho mesmo criança que o pai preferiu nem tentar, nem arriscou, enfim. Então, as crianças não tiveram o ensino infantil, não fizeram o Jardim, já entraram direto para o primeiro ano. Então, muitas crianças vinham antes já praticamente

⁶⁵ Relatos como este apareceram algumas vezes nas falas de docentes e gestores, “Os pequeninhos do primeiro ano que chegaram esse ano, eles vieram de 2 anos de pandemia. Eles não fizeram educação infantil, chegaram sem saber pegar na tesoura, pegar no lápis” (G003). Segundo os entrevistados, o fato de os alunos não terem cursado a educação infantil em razão da pandemia teria prejudicado a aquisição de certas competências que geralmente são desenvolvidas nesta etapa.

alfabetizadas, reconhecendo as letras do Jardim. E alguns estão chegando do zero. Então, os pais têm que trabalhar tudo, socializar as crianças, então é muito complicado. Após a pandemia, a gente viu realmente a dificuldade que foi muito maior em relação à alfabetização.” (P024)

Quando indagados, na entrevista, sobre a satisfação com o processo decisório, a maioria dos docentes afirmou que seu contentamento (ou falta dele) tem relação estreita com os resultados apresentados pelos alunos tanto no processo de alfabetização quanto no seu desenvolvimento geral. O aprendizado funciona, portanto, como um factor de satisfação em relação às decisões tomadas no âmbito da alfabetização. Alguns docentes informaram não estar totalmente satisfeitos, notando os efeitos perversos da pandemia na escolarização, especificamente na alfabetização, com consequências para toda a trajetória educacional do aluno.

Nesta seção, foram apresentados os resultados da pesquisa concernentes às percepções, à construção de sentido e às decisões envolvendo a chegada da Base, o Currículo em Movimento e outras questões curriculares. No geral, é possível dizer que a percepção dos docentes e dos gestores em relação à Base é positiva, apesar de considerarem que ela serve mais à realidade de outros estados do que para o Distrito Federal. Demonstramos ainda que existe uma clara preferência dos entrevistados na utilização do currículo distrital, sendo apontado tanto como o documento cuja elaboração os professores participaram e se envolveram e também porque ele auxilia o docente na prática pedagógica e no seu processo decisório.

Em segundo lugar, foi apresentado que o processo de construção de sentido coletiva é uma marca do trabalho docente nas escolas públicas distritais, uma vez que a Secretaria garante os tempos e os espaços para que reuniões de coordenação coletivas (às quartas-feiras) e individuais (às terças e quintas-feiras) aconteçam. Este é um momento da rotina escolar em que professores trocam e compartilham experiências, impressões e opiniões sobre os assuntos de maior relevância na prática pedagógica. A qualidade e relevância das reuniões coletivas às quartas-feiras está muito relacionada a visão da liderança escolar e com os debates que a gestão da escola busca fomentar, conforme evidenciado nas falas de P009, P012 e P020.

Por fim, a análise das decisões docentes no âmbito da utilização de referenciais curriculares como a BNCC e o currículo distrital expôs dados relevantes na pesquisa sobre a tomada de decisão dos professores. Segundo os dados levantados na pesquisa,

a tomada de decisão dos professores tem como pilares: o documento curricular e as discussões com os colegas de profissão. No entanto, ao desagregar os dados de acordo com o tempo de serviço e com a natureza de trabalho do docente, padrões de resposta vêm à tona. Enquanto para os professores menos experientes (com menos de 20 anos de carreira), o documento curricular e a interação com os colegas são igualmente fontes relevantes da tomada de decisão, para os mais experientes (com mais de 20 anos de carreira) a discussão com os demais colegas assume o lugar de protagonista do processo decisório. Em seguida, aglutinamos as informações para analisar como se comportavam as respostas para os professores efetivos *vis-à-vis* os temporários. Da mesma maneira, notamos uma diferença. Professores efetivos decidem com base no que discutem com colegas e professores temporários o fazem seguindo o documento curricular vigente. O que reforça o ponto já discutido nesta seção de que o currículo presta o papel de servir como instrumento estabilizador das decisões nas fases deliberativa (planejamento das aulas) e comunicativa do ensino (interação com os alunos) (Lloyd, 2017).

4.2 Mudanças nas práticas docentes

A pedra angular desta pesquisa, é o conceito de mudança: reformas educacionais são elaboradas com o objetivo de gerar **alguma mudança** em um sistema educacional. A intensidade e a abrangência da mudança variam de acordo com os objetivos da reforma, mas, em maior ou menor grau, a expectativa de gerar alguma transformação está sempre presente. Em um contexto social e econômico marcado por forte desigualdade⁶⁶ como o brasileiro, falar de mudança é um corolário natural na pesquisa em educação.

⁶⁶ Segundo Piketty (2020), o Brasil é um país – em termos de repartição da renda e do patrimônio – mais desigual do que a Europa de antes da Primeira Guerra Mundial. Em que os 50% mais pobres teriam 2% ou 3% da riqueza do País, enquanto os 10% mais ricos teriam 70% a 80%.

A criação da BNCC não escapa a esta determinação. Com a introdução da Base, existe uma expectativa de que o conteúdo em sala de aula seja trabalhado de forma diferente e que, portanto, isso mude de alguma maneira a prática docente. Para que haja qualquer mudança na prática do professor, é fundamental que ele tenha recebido suporte e os recursos necessários para que a mudança ocorra. Foi apresentado no Capítulo 2 que, no desenho da implementação da BNCC, definiu-se que cursos e capacitações sobre o novo currículo fossem ofertados por meio do Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC) e que os currículos dos 27 estados da federação foram reformulados à luz do que preconiza a Base⁶⁷.

Além das formações e dos novos referenciais curriculares, os materiais didáticos e as matrizes de referência do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) – principal sistema de avaliação em larga escala do Brasil – também foram atualizados para se adaptar à Base. Tendo em vista as mudanças estruturantes na educação brasileira acarretadas pela BNCC, fica a pergunta: algo mudou nas escolas da rede pública do Distrito Federal após a chegada da Base?

Como apresentado, os docentes e gestores enxergam a Base de duas formas: como um “norte” e também como documento que estabelece os conteúdos mínimos. Também já foi apontado que professores temporários disseram conhecer o documento em razão da preparação para a prova de concurso para professor temporário da rede distrital. Foi informado ainda que a opinião geral sobre a Base tem mais aspectos positivos do que negativos. No entanto, na sequência da condução das entrevistas, muitos dos professores e gestores ofereceram pistas sobre o real impacto da base em influenciar o trabalho realizado nas escolas. São exemplos dessas opiniões os seguintes trechos:

“Mas como a base está sendo finalizada agora, **eu acho que a gente ainda fica um pouco perdido nesse sentido de como trabalhar**, de como aplicar ela em sala de aula dentro dos conteúdos, dentro do nosso planejamento. Porque a implementação... a formulação, na verdade, ainda não finalizou. Eu acho que a gente fica um pouco assim perdido em relação a isso.” (P004)

⁶⁷ Em dezembro de 2023, as 27 unidades federativas brasileiras já tinham elaborado seus referenciais curriculares alinhados à BNCC e 99% dos municípios homologaram seus currículos também alinhados à BNCC (Movimento pela Base, 2023).

“Então, não consigo te dizer assim: **Hoje a Escola Classe X aplica a BNCC? Não sei.** (...) Ah, e todos os livros vieram com o carimbo, a estampa, de acordo com a BNCC, e o que isso quer dizer para mim? Sinceramente, não sei te dizer qual é a mudança em relação à época que eu estava em sala em 2016 para o momento agora. Não sei te dizer qual é a mudança que teve de fato no livro didático. Para o que não era BNCC e para o que é.” (G003)

Os trechos acima resumem a percepção geral dos docentes (e também dos gestores escolares). Os entrevistados relataram posições similares que demonstram que falta à rede pública do Distrito Federal maiores condições de compreender, assimilar e eventualmente aplicar a Base nas suas atividades rotineiras de modo que a mudança esperada efetivamente aconteça. A falta de condições de aprendizagem tem algumas explicações que serão abordadas na seção 4.3, como as capacitações sobre a BNCC; o papel da secretaria de estado de educação; a participação da liderança escolar no monitoramento e na implementação da base; entre outros. Nesta seção iremos tratar de um desses aspectos que está relacionado diretamente à mudança esperada e tem o papel de servir como elo entre as escolas e a Base Nacional Comum Curricular: o currículo do Distrito Federal.

O Currículo em Movimento do Distrito Federal – especialmente a primeira edição, que contou com forte participação da comunidade educacional – é um documento com um alto grau de aceitação e apreço pelos docentes e gestores. Seja porque sentem que foi um documento construído também por eles (G003, G007, P005, P007, P015), seja porque ele é “bem feito” (G002, G006, P011, P023) ou porque dá conta das especificidades regionais e locais (P029). Fato é que ele continua sendo o documento de maior referência das unidades escolares distritais, como nos informou a maioria dos entrevistados e os dados da Tabela 1, já apresentados anteriormente.

Como demonstrado no Capítulo 2, a adequação dos conteúdos relacionados à alfabetização do currículo local à Base foi superficial. Ainda que no currículo distrital a prática de linguagem “Análise linguística/semiótica”, que aparece exatamente com este nome no texto da base comum, para 1.º e 2.º anos tenha sido introduzida **após** a BNCC, os objetivos de aprendizagem e o conteúdo da alfabetização presentes no currículo distrital **permaneceram** tal como eram antes da chegada da Base Nacional Comum Curricular no Distrito Federal. Assim, como as mudanças no texto curricular

distrital após a BNCC foram pontuais na parte da alfabetização, é possível afirmar que o currículo não cumpriu o papel⁶⁸ de levar a Base até às escolas do Distrito Federal. Esta hipótese foi desenvolvida a partir da análise documental realizada no Capítulo 2 e comprovada empiricamente pelos dados coletados junto aos entrevistados.

Os trechos a seguir foram coletados em diferentes unidades escolas e diferentes regionais, mas expressam o mesmo sentido:

“Mas eu não vi muita mudança depois da BNCC no currículo não. Para mim, ele ficou da mesma forma. Eu tenho a impressão de que é o mesmo documento, escrito de forma diferente”. (P004)

“Pois é, o currículo ele teve pouca alteração. Inclusive - é o que eu estou te falando - eu não recebi. Porque a gente utiliza o mesmo, com alteração, por exemplo, da questão de idade, do ciclo, por exemplo, de alfabetização. Não, alterou. Há um prazo ainda para que essa alteração aconteça? Porque até agora não sei se já foi concluída assim. Pelo menos não chegou uma atualização. Não chegou.” (P020)

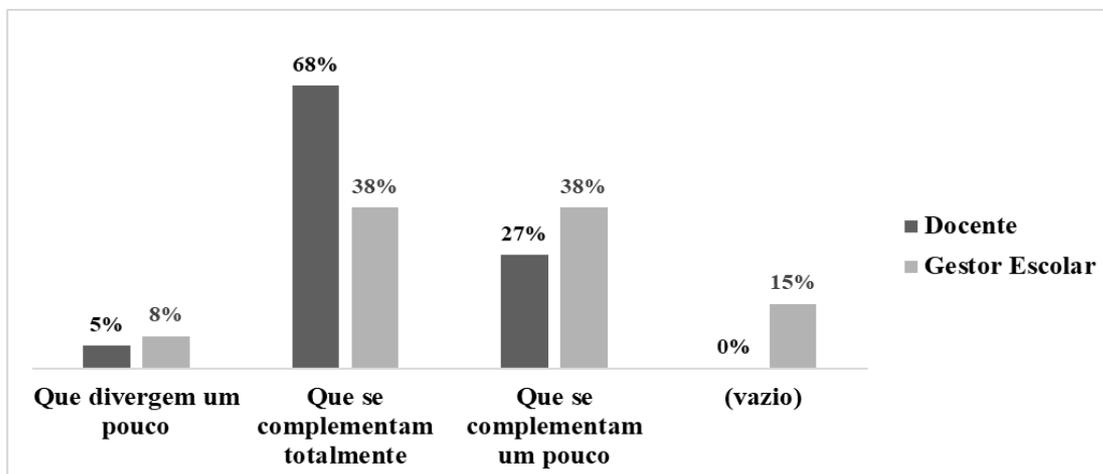
“O do Distrito Federal não teve tanta mudança, não. Mas a gente deu o que é mais novo. Que disponibilizam pra gente, e no início do ano a gente já traça em cima desses”. (P037)

Pelos trechos acima, subentende-se que o currículo distrital – segundo os entrevistados – não apresentou mudanças significativas em relação à sua primeira versão. No entanto, ao analisar as respostas ao questionário, nota-se uma visão contrastante quando comparada com a das falas acima: para 60% dos docentes e gestores entrevistados a Base Nacional Comum Curricular e o Currículo em Movimento do DF são documentos que se complementam totalmente. Quando separamos as respostas de acordo com a categoria do entrevistado – docente ou gestor – o resultado é um pouco diferente. Enquanto 68% dos docentes entrevistados referem que a BNCC e o CeM são documentos que se complementam totalmente, o número cai para 38% quando os gestores escolares respondem. O mesmo percentual de gestores, 38%, acredita que os documentos se complementam um pouco. Já 8%

⁶⁸ Os estados e municípios que possuíam currículo próprio antes da criação da Base tiveram de reelaborá-los nos aspectos necessários para que estivessem alinhados à Base, garantindo as aprendizagens essenciais definidas na BNCC.

afirmaram que divergem um pouco, enquanto apenas 5% dos docentes deram esta resposta (Cf. Gráfico 11).

Gráfico 11: Na sua opinião, a Base Nacional Comum Curricular e o Currículo em Movimento (edição de 2018) são documentos:



Fonte: Elaboração própria

Com isso, tem-se que, na média, mais professores pensam que a Base Nacional Comum Curricular e o Currículo em Movimento são documentos que se complementam totalmente do que os gestores escolares. Independentemente das proporções, fato é que para a maioria dos entrevistados parece haver forte alinhamento entre os dois documentos curriculares.

Investigar as possíveis explicações para este fenômeno é tarefa desta pesquisa. A primeira hipótese interpreta o fato à luz das falas de P004 e G003 apresentadas no início da seção. Se os docentes reconhecem que lhes faltou oportunidades para conhecer com mais profundidade o documento da Base, como afirmar que se trata de um documento com total complementaridade ao Currículo em Movimento? Inclusive, se muitos dos relatos defendem que o texto do currículo distrital é superior, como dizer que ele está alinhado integralmente à BNCC?

Uma explicação possível para esta percepção perpassa um dos achados importantes desta tese: existe entre os professores da rede certo desconhecimento da Base. Reiteramos, mais uma vez, que este desconhecimento é antes de tudo resultado de um processo de implementação apressada, que não ofereceu aos profissionais da educação condições materiais e formativas para apreender os significados e objetivos da reforma proposta, como ocorreu quando da criação da primeira versão do currículo

distrital. Esta explicação tampouco deriva da extrapolação dos dados coletados nesta pesquisa. Antes disso, se assenta tanto na pesquisa documental apresentada na seção 2.4 do Capítulo 2 quanto nos relatos coletados por meio das entrevistas apontando que os docentes tiveram poucas oportunidades de participação na construção da BNCC e que a maioria não recebeu nenhuma formação ou capacitação referente ao novo documento curricular.

A discussão sobre a utilização do currículo distrital, bem como suas modificações pós-BNCC levou o debate para outros aspectos centrais desta pesquisa: as práticas docentes realizadas em sala de aula; as mudanças que a BNCC acarretou nas escolas e nas práticas docentes e o esforço realizado para adotar tais mudanças em seu trabalho dentro de sala de aula.

Sobre as práticas em sala de aula, alguns aspectos foram identificados ao longo das entrevistas realizadas: (i) a centralidade da alfabetização para o prosseguimento dos estudos em outras etapas da educação básica; (ii) a relevância dada às trocas entre colegas (especialmente dos mesmos anos, mas de turmas distintas); e (iii) a autonomia docente na realização do seu trabalho.

Quanto à alfabetização nas práticas docentes, a fala de boa parte dos entrevistados foi no sentido de afirmar que o teste de psicogênese é um mecanismo utilizado por professores da rede pública para verificar em que etapa do processo de alfabetização os estudantes se encontram. A menção ao teste da psicogênese apareceu na fala de alguns entrevistados e foi definido por P026, como:

“Na escola pública a gente tem o... nós temos o teste da psicogênese. O que é esse teste? A gente faz um ditado. No caso o que eu faço são 10 palavrinhas e uma frase. Então primeiro eu leio o livro de historinha de acordo com a idade deles, faço uma roda, começo a falar, começo a ler, mostrar as figuras do livro. Aí depois eu faço uma folha, pode ser colorida, pode ser branca e faço do número 1 ao número 10. E ao lado eles que vão escrever, aí eu pego 10 palavrinhas do livro que eu li, aí eu divido assim uma monossilábica, uma monossílaba, dissílaba, até polissílaba, e vou montando, e coloco, faço assim a parte, pego 10 palavras e eu faço uma frase dentro do contexto do livro que eu li. Aí eu faço e vou ditando pra eles. “Agora nós iremos fazer um ditado, eu tirei 10 palavrinhas do livro. E depois eu vou fazer uma frase que eu fui, eu elaborei de acordo com a historinha que eu li”. Aí depois eles fazem um desenho embaixo. Aí eu vou ditando as 10 palavras, eles vão fazendo, e depois a gente vai ver qual é o nível da psicogênese que eles estão. Se é pré-silábico, se é silábico, se é alfabético, se é alfabetizado um, dois e três, entendeu? Aí dali, baseado nisso... isso eu faço já na primeira semana de aula, entendeu?”

Ainda sobre as práticas relacionadas à alfabetização, surgiu o tema do BIA (Bloco Inicial de Alfabetização). Segundo o BIA, o processo de alfabetização na rede distrital se organiza em um ciclo, que começa no 1.º e termina no 3.º ano. Segundo o currículo do DF, a alfabetização se inicia no 1.º ano, é ampliada e consolidada para que ao final do 3.º ano, “o estudante seja capaz de usar a leitura e escrita eficientemente em situações comunicativas da vida em sociedade, na perspectiva do letramento e da ludicidade” (Distrito Federal, 2018).

Assim, muitas das falas giraram em torno do BIA e do teste da psicogênese, mas quase **nada sobre consolidar o processo de alfabetização até o final do 2.º ano do ensino fundamental como estabelece a Base**. No entanto, quando indagados sobre em que momento os estudantes geralmente estão efetivamente alfabetizados, as respostas mais frequentes informaram que era normal o estudante ao final do 2.º ano já ter consolidado sua alfabetização. Segundo P006:

“Na minha opinião, a criança está preparada para estar alfabetizada até antes (do 2º ano), se ela estiver num ambiente estimulador, ela pode ser alfabetizada até antes, com 5 anos, né? Começar a alfabetização na educação infantil e a gente coloca em prática essa alfabetização de forma mais sistematizada no primeiro ano e consegue completar a alfabetização no 2.º ano”

Outros dois pontos que apareceram foram referentes às trocas e à construção coletiva dos significados (apresentado em 4.1.2) e da autonomia que os professores da rede afirmam ter (apresentado em 4.1.1).

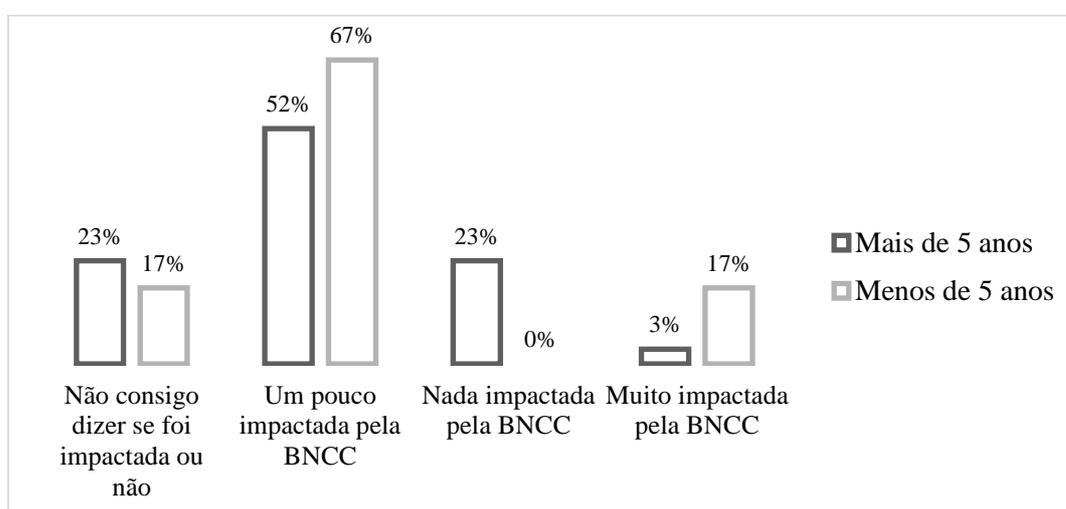
Após a explanação dos docentes sobre suas práticas em sala de aula, foram abordadas as mudanças acarretadas pela BNCC na visão de gestores e professores. Segundo os dados coletados no questionário, 54% dos professores afirmaram que sua forma de dar aula foi um pouco impactada pela BNCC. Além de analisar a frequência das respostas, achamos pertinente segregar as respostas em dois conjuntos. O primeiro composto por professores com mais de 5 anos de experiência na rede pública. E um segundo conjunto formado por docentes com menos de 5 anos. Escolhemos este período como referência por ser a data que marca a chegada da Base no Distrito Federal. Em 2018, portanto, há exatos 5 anos⁶⁹, o debate da BNCC no Distrito Federal é inaugurado por meio da reformulação do currículo distrital. O objetivo desta

⁶⁹ Referência feita em dezembro de 2023.

separação é analisar as respostas dadas pelos docentes que já lecionavam antes da chegada da BNCC e aqueles que ingressaram após sua implementação.

Conforme aponta o gráfico a seguir, enquanto 52% dos docentes com mais de 5 anos de experiência afirmam que sua forma de dar aula foi um pouco impactada pela Base, para o grupo formado por professores com menos de cinco anos, este valor é 67%. Outro dado relevante é que quase $\frac{1}{4}$ dos docentes com mais de 5 anos afirma que a Base não trouxe nenhum impacto na sua prática docente, esse valor é nulo para o segundo grupo, conforme apresenta o gráfico abaixo.

Gráfico 12: Quando você pensa em sua prática em sala de aula após a criação da BNCC, pode-se afirmar que: “Minha forma de dar aula foi: _____” (respostas separadas de acordo com o tempo de serviço de cada grupo)



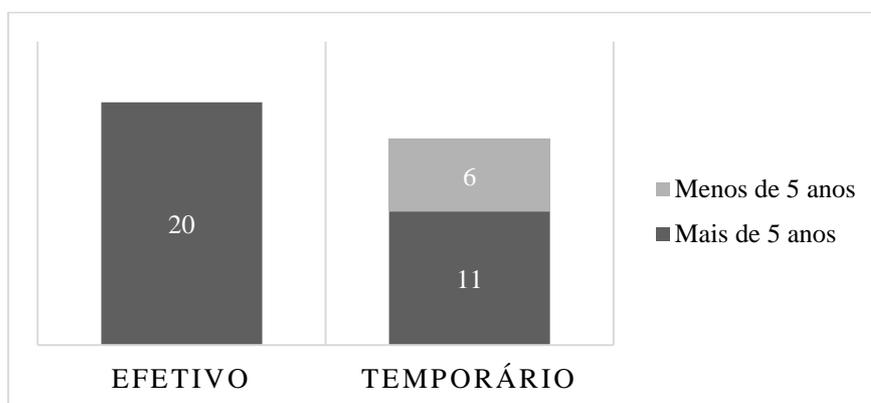
Fonte: Elaboração própria

Da mesma maneira, enquanto 17% dos docentes com menos tempo na carreira dizem que sua prática foi muito impactada pela BNCC, apenas 3% dizem a mesma coisa no grupo com mais tempo de experiência. Assim, 84% dos professores menos experientes reconheceram que sua prática docente foi de alguma forma impactada pela Base; entre os professores mais experientes, esse percentual cai para 55%.

A hipótese que melhor explica a maior percepção de mudança no grupo menos experiente do que no grupo com mais tempo de serviço é o fato de que o primeiro é composto majoritariamente por docentes temporários que conhecem e estudam com mais profundidade a BNCC em razão da cobrança deste tópico no certame para selecionar os professores desta categoria.

O gráfico a seguir apresenta a composição de docentes com menos de 5 anos de experiência em cada um dos grupos (efetivos e temporários).

Gráfico 13: Quantitativo de professores nos grupos de efetivo e temporários de acordo com o tempo de serviço (menos de 5 anos e mais de 5 anos)



Fonte: Elaboração própria

Os dados acima ajudam a reforçar a hipótese defendida acima: a totalidade dos docentes com menos de 5 anos de experiência é formada por professores temporários. Estes docentes afirmaram inúmeras vezes ao longo das entrevistas conhecerem a Base e já a terem lido porque são cobrados a fazê-lo, uma vez que é um conteúdo cobrado na prova de seleção para professor temporário aplicada pela Secretaria de Educação.

Temos com isso a seguinte configuração: se de um lado apenas professores efetivos afirmaram que sua prática não foi impactada pela BNCC, de outro, o percentual de docentes que foi impactado pela Base é maior no grupo dos temporários. Desse modo, parece-nos que a utilização da BNCC tem um componente relacionado ao tempo de serviço do docente, em que docentes contratados após a vigência da Base têm maior contato (e conhecimento) com o documento e, conseqüentemente, são mais afetados por ele. Entretanto, além da questão temporal, é possível que a utilização da BNCC esteja também relacionada ao regime de contratação dos professores da rede pública, em que dos temporários se cobra a leitura e estudo do texto curricular.

Quando gestores e docentes foram questionados sobre as mudanças que a base acarretou no ambiente escolar, as respostas se dividiram em torno de três temas: (i) o livro didático (P001; P018; P020; G003; G008); (ii) o uso da oralidade⁷⁰ na fase da

⁷⁰ Segundo o texto da Base a prática referente a oralidade diz respeito à compreensão das práticas de “linguagem que ocorrem em situação oral com ou sem contato face a face, como

alfabetização (linguística e semiótica) (G001, P019, P020); e (iii) a questão das competências socioemocionais (G001, G003, P020, P022, G006, P025, G012).

Em relação ao livro didático, foi dito que ele está, sim, de acordo com a base curricular, mas que os professores nem sempre compreendem o que esta mudança trouxe na prática. O trecho a seguir ilustra esta percepção:

“Ah, e todos os livros vieram com o carimbo, a estampa, de acordo com a BNCC, e o que isso quer dizer para mim? Sinceramente, não sei te dizer qual é a mudança pra época que eu estava em sala em 2016 para essa de agora. Não sei te dizer qual é a mudança que teve de fato no livro didático. Para o que não era BNCC e para o que é”. (G004)

Em segundo lugar, os docentes mencionaram a introdução da oralidade como uma mudança que a Base acarreta. Segundo G001:

“Eu gostei muito que eles priorizam muito a **oralidade** e isso a gente não tinha muito. A gente falava assim, que era como se as coisas orais que a gente fazia antes, não tivessem muito registro. Era tudo que o aluninho escrevia, que ele produzia, ele registrava o que era considerado e esse currículo traz muito a oralidade e todos os conteúdos. Ele trabalha o conteúdo, ele coloca a oralidade como um ponto. Em todos os conteúdos de primeiro até o quinto ano, ele considera muito a oralidade que eu acho que é uma coisa super importante. Também na educação infantil a gente não tem muito registro, né? O aluno está lá só aprendendo o prenome ainda, a consciência fonológica, às vezes. Então, essa parte da oralidade é super importante, então ele esmiúça muito melhor a oralidade, que não era antes. Não tinha tanta importância, não era trazido no currículo antes, eu acho isso excelente. Eu falo esse e as **competências socioemocionais**, que também não eram colocadas como competências. Eu falo que era uma competência que nós, pedagogos, já trabalhávamos em sala. A gente consegue olhar esse lado, mas a gente não trazia ali no currículo, não trazia o que trabalhar, como trabalhar e aí ele traz agora. ele usa isso como uma competência, a parte socioemocional que é super importante. Então esses dois ganhos são os mais gritantes que eu consigo perceber de diferença”.

aula dialogada, webconferência, mensagem gravada, spot de campanha, jingle, seminário, debate, programa de rádio, entrevista, declamação de poemas (com ou sem efeitos sonoros), peça teatral, apresentação de cantigas e canções, playlist comentada de músicas, vlog de game, contação de histórias, diferentes tipos de podcasts e vídeos, dentre outras. Envolve também a oralização de textos em situações socialmente significativas e interações e discussões envolvendo temáticas e outras dimensões linguísticas do trabalho nos diferentes campos de atuação” (Brasil, 2018, p. 78).

Na fala acima, a gestora entrevistada – que é supervisora pedagógica – afirma que além da oralidade na alfabetização, as competências socioemocionais também são uma inovação da Base. Os dados coletados apontam que esta é a principal mudança ocasionada pela introdução da Base, segundo os professores e gestores entrevistados.

Ainda que os docentes tenham apontado mudanças trazidas pela Base no que tange o conteúdo do livro didático, o uso da oralidade e as competências socioemocionais, quando indagados de forma mais específica o que a BNCC acarretou de mudança em sua prática docente, **nenhum** docente ofereceu uma resposta concreta apontando de fato uma mudança específica. As respostas mais comuns e frequentes foram como estas:

“Não, eu acho que a minha prática, não”. (P006)

“Não, a minha mudança foi mesmo em relação a pontuar as necessidades da criança, mas a minha prática docente permanece a mesma”. (P009)

“Não mudou”. (P010)

“Eu acho que não. Acho que não”. (P014)

“Eu acho que não. Eu vim, como eu te falei, eu sempre gostei dessa questão da abordagem da aprendizagem significativa. Então, eu acho que veio acrescentar mesmo, né?” (P018)

Os trechos acima demonstram que, na visão dos professores, ainda que a Base tenha trazido algumas mudanças no material didático oferecido pelo Ministério da Educação, nas questões da oralidade e das competências socioemocionais, quando indagados sobre mudanças factuais no processo de ensino eles afirmaram que não há.

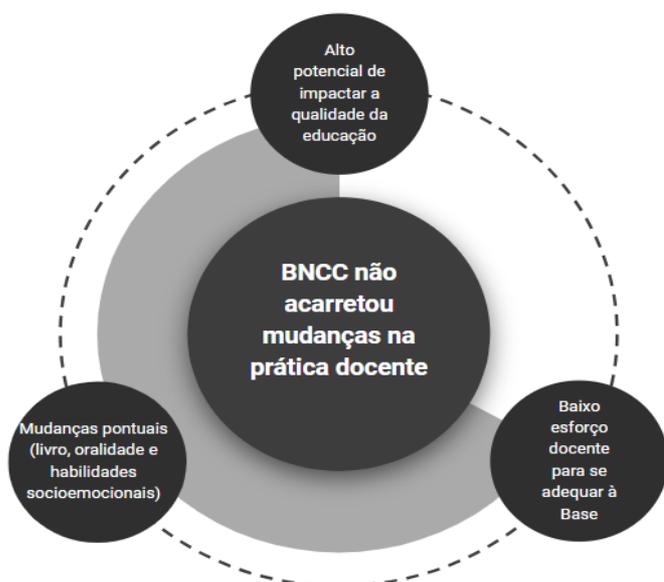
O comentário da professora P025 destoa das respostas anteriores; segundo ela, a BNCC está presente em sua prática. No entanto, é importante notar que mesmo neste caso em que a entrevistada afirma ter sido impactada pela BNCC ela não traz um aspecto palpável sobre esta mudança.

Eu, professora que conheço a Base, trago a Base pro meu planejamento, pra minha sala de aula, as habilidades socioemocionais que veio muito forte na BNCC, então eu trago isso, mas tem um monte de professor que não traz isso. Eu conheço também porque eu fico estudando pro concurso, então eu tenho que estar dentro dessa área (P025).

Aos entrevistados, foi perguntado ainda qual será o impacto da BNCC na qualidade da educação pública. A maioria (56%) disse que grande, 30% informou que médio, 10% disseram pequeno e 4%, nulo.

Da análise das respostas, parece seguro afirmar que, ainda que a maioria dos docentes tenha respondido que sua prática de aula foi pouco ou muito impactada pela BNCC e que esta terá um grande impacto na qualidade da educação pública, quando se examinam as falas dos entrevistados não encontramos esta correspondência. Para a maioria, ao serem indagados “Você acha que sua prática em sala de aula sofreu alguma mudança em razão da Base?” a resposta, em quase todos os casos, foi um sonoro “Não”. Em resumo, o cenário traçado por meio das entrevistas e das respostas ao questionário nos informa que: a percepção geral (56%) é de que a BNCC impactará positivamente a qualidade da educação pública, que as mudanças podem ser observadas em três aspectos educacionais (o livro didático, o uso da oralidade e a abordagem às competências socioemocionais) e que não foi necessário um grande esforço do professor para levar as prescrições da Base para o trabalho realizado em sala de aula, mas que não foram observadas mudanças na prática pedagógica em sala de aula. Esses achados foram dispostos na figura abaixo, que traz ao seu centro a dimensão nuclear desta apresentação de resultados e outras três dimensões acessórias que a orbitam, e que na totalidade compõem relevante contribuição desta pesquisa.

Figura 20: Percepções sobre mudanças acarretadas pela BNCC



Fonte: Elaboração própria

Curiosamente, quando questionados sobre o esforço docente necessário para eventualmente adequar sua prática docente à Base, a maioria dos professores informa que não foi necessário realizar um grande empenho, uma vez que as mudanças acarretadas pela Base já casavam bem com o que faziam antes da base. Há aqui um paradoxo: ao mesmo tempo que a Base não trouxe as mudanças nas práticas em sala de aula dos professores, os professores acreditam que aquilo que a Base prescreve se alinha bem com o que já faziam em sala de aula. Há, ao que tudo indica, uma crença generalizada de que a Base afetará a experiência de outros, já que a própria experiência, na visão dos professores, já se encontrava alinhada com o que preconiza a Base.

Este paradoxo - a reforma curricular é percebida como um instrumento com grande potencial para gerar mudanças, mas o docente entende que a mudança proposta pela reforma não difere daquilo que ele já fazia – não é um fenômeno exclusivo das escolas analisadas e tem correspondência com outros estudos empíricos analisados no âmbito do referencial teórico desta pesquisa.

Ainda no que tange à mudança proposta pela Base, dois dos entrevistados (G002 e P036) trouxeram à baila a resistência que docentes têm a mudanças. Ainda que tal percepção só tenha aparecido na fala de dois sujeitos, achamos relevante trazer tais percepções pois refletem opiniões que – ainda que minoritárias – podem explicar as dificuldades encontradas em mudar a realidade em sala de aula que a reforma da Base acarretou. O trecho a seguir expõe esta visão:

“Toda mudança vai dar esse impacto de resistência. **Então não adianta chegar esse documento pronto, como você diz, e achar que a gente vai implementar e pronto.** Foi 2017, eu já te falei que aqui na escola a gente começou a tomar conhecimento, tomar propriedade dela em 2019 e aí veio uma pandemia. Esse ano nas nossas coletivas, nas nossas reuniões, a gente não conseguiu fazer formação, não consegue fazer formação porque a gente consegue conversar com os professores é: "como que a gente vai resgatar aprendizagem dos meninos"? (...) É porque ela mexe com o que está acomodada. Sabe a síndrome de Gabriela? eu nasci assim, eu cresci assim e vou morrer assim. "Ah, eu sempre fiz assim e sempre deu certo". Mas o que a gente conversa muito com as meninas aqui, quando a gente está reunido, é que: a criança de quando você começou, eu e XXXX que já estamos aí, beirando os 25 anos de profissão, **a criança que eu tinha lá em 1998, quando eu comecei, não é mais a mesma criança de 2022**”.

O excerto de fala acima traz pontos relevantes porque, em primeiro lugar, reconhece que a implementação de uma reforma curricular vai além de “chegar esse documento pronto e achar que a gente vai implementar”. Esta visão reforça o ponto defendido neste trabalho que é a necessidade de efetivamente considerar as percepções e opiniões dos agentes escolares, entendendo que a proposta de mudança educacional esbarra em aspectos subjetivos e emocionais dos professores e que são eles os responsáveis por **decidir** como será a incorporação de determinada reforma em sua prática pedagógica.

À guisa de conclusão da seção, vale recuperar o paradoxo demonstrado acima: por um lado, a maioria dos docentes apresentou uma percepção positiva em relação à criação da Base, por outro, essa mesma maioria reconhece que o documento não trouxe **qualquer mudança** seja na prática em sala de aula, seja em outras atividades escolares. Esta é a contradição do processo de implementação da Base no Distrito Federal: há baixa resistência dos docentes e há escassa evidência de mudanças perceptíveis nas escolas analisadas, segundo os relatos dos docentes e gestores.

Mesmo os docentes que afirmaram que a abordagem pedagógica utilizada na alfabetização (ou em outros momentos do ensino) mudou em razão da Base, quando perguntados de forma mais direta o que mudou eles não souberam precisar. Assim, até mesmo entre o exíguo grupo de docentes que afirmaram uma predileção da Base em relação ao currículo distrital ou que claramente tinham um domínio do conteúdo da BNCC não explicitaram quais mudanças específicas em sala de aula podem ser observadas após a introdução do documento curricular.

Quando analisamos a implementação da Base por meio do constructo teórico de Fullan (2007) apresentado na Figura 3 do Capítulo 1, tem-se que há certo descompasso entre a percepção/interpretação positiva dos docentes – que se enquadra na noção de “necessidade da mudança” – com a sua utilização no contexto escolar – que se relaciona com o aspecto da “praticabilidade”. Trata-se de um achado relevante pois demonstra que, **apesar não haver resistência à BNCC por parte da comunidade escolar, no âmbito na pesquisa conduzida no âmbito desta tese, não encontramos indícios de que o documento curricular tenha gerado mudanças nas escolas do Distrito Federal.**

4.3 Fatores que influenciam a implementação da Base Nacional Comum Curricular

Nesta seção analisamos a (i) participação dos gestores na implementação da Base, (ii) o apoio que as unidades escolares e a gestão receberam durante esta implementação e, por fim, (iii) os aspectos que, para os entrevistados, influenciam e dificultam a adequada implementação da Base e sua efetiva utilização por parte da comunidade escolar.

Sobre a participação dos gestores na implementação da Base, 30% disseram ter participado de alguma reunião ou capacitação oferecidas pela Secretaria de Educação do Distrito Federal por meio da Escola de Aperfeiçoamento de Pessoal do Distrito Federal (Eape). A maioria, 70%, afirmou não ter participado de nenhum evento relacionado à Base, tampouco ter recebido qualquer tipo de formação. Dos gestores que tiveram algum envolvimento na discussão da Base, a maioria aponta as formações oferecidas pela Escola de Formação de Professores do Distrito Federal, Eape, como atividades que visavam divulgar e explicar às escolas a nova mudança acarretada pela Base. Além disso, as regionais de ensino também realizaram eventos sobre a base com a participação de professores.

A seguir apresentamos, no quadro 5, um excerto das falas de cada um dos gestores entrevistados, com o objetivo de ilustrar como se deu esta participação.

Quadro 5: Participação dos gestores na implementação da Base

Entrevistado	Cargo	Excerto da fala dos gestores sobre participação na implementação da BNCC	Participação
G001	Supervisora Pedagógica	Tive, porque a gente primeiro teve um momento de reuniões junto com a Eape, que é a escola de capacitação da Secretaria de Educação. A gente teve algumas reuniões para discutir sobre a Base, para fazer alguma mudança, sugerir alguma mudança e depois a gente tinha que trazer para a escola e fazer essa discussão aqui. Então a gente também trouxe. Eu era multiplicadora dessa conversa na Eape. Porque, como não pode chamar todo mundo, então chama os	Sim

		supervisores, a gente fez esse debate lá na época em dois encontros.	
G002	Diretora	Mas a gente não fez contribuição. Acho que não fez escrita ou a gente conseguiu um grupo e ainda assim comentou algumas coisas e mandou. A sensação pra gente, para nós, professores, mesmo eles abrindo consulta, nunca é de que isso vai gerar uma mudança ou gerar alguma coisa (...). Então a gente também não acha que foi incluído porque foi dessa forma que a gente recebeu.	Não
G003	Diretora	Do currículo, sim. teve muita reunião, tinha formação na EAPE. Nós estudamos muito o Currículo em Movimento, a implementação dele foi muito boa. Agora eu não tô lembrando se na BNCC teve isso também. Eu acho que veio que ia ser dessa forma em 2019, que ia ter o coordenador, ele ia fazer a formação lá e depois ele vinha para as coletivas. Eu lembro que ia ter a formação do coordenador, ia ser simultâneo. Na terça-feira ele ia pra lá formava, na quarta ele vinha pra coletiva. mas isso foi 2019, não aconteceu. Então a gente começou a estudar porque a gente falou, "olha, a gente vai ter que seguir agora o currículo e a BNCC". E eu lembro que a gente fez umas 2 ou 3 coletivas sobre isso e aí veio pandemia e parou.	Não
G004	Diretora	E aí veio a base, e a gente meio que participou e não participando, né? Uma coisa mais assim, sabe do sentido de 'Ah, você faz parte para você se sentir... parte daquilo', mas não que você fosse efetivamente o diferencial. Eu acho que no currículo do DF, sim. Na BNCC, eu acho que foi uma questão de ouvir professores do Brasil todo que eles abriram pra perguntar.	Parcial
G005	Diretor	Não participei, foi no chute mesmo. Foi assim... entregue mesmo. Só chegou e falou: "tem que ser desse jeito."	Não
G006	Diretora	Lembro que foi uma época que a gente passou assim com bastante questões	Sim

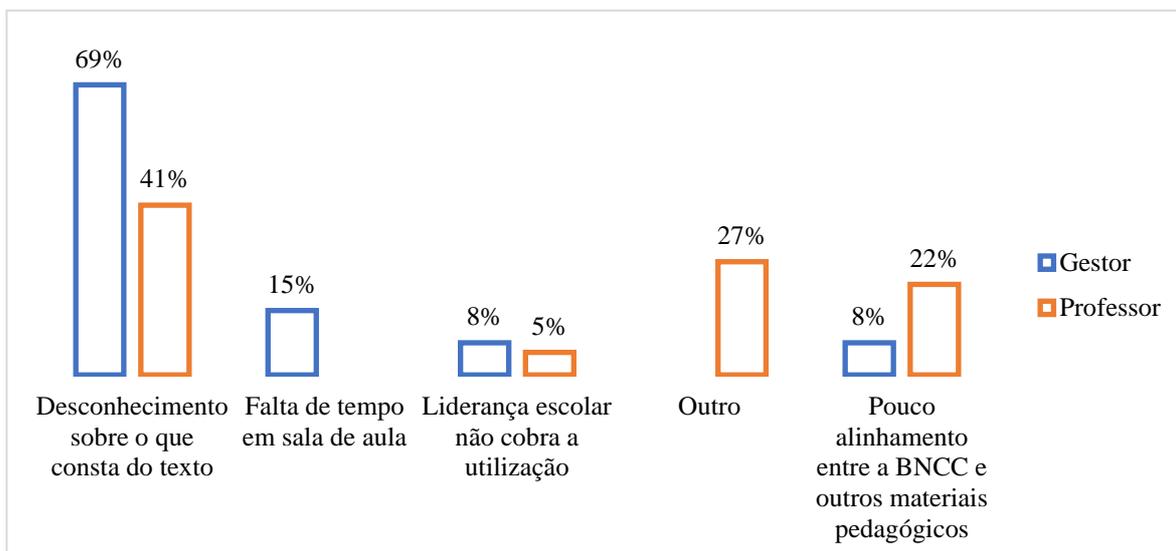
		relacionadas às reflexões para poder estar estudando. Foi um processo que nós fomos chamados a participar, contribuir com muito estudo, as coletivas. Várias coletivas eram voltadas a isso. Eu já estava na gestão, teve encontros de coordenador, um encontro de gestor para falar um pouquinho sobre isso. Então o processo de formatação, de criação mesmo da base, esse nós participamos bastante.	
G007	Supervisora Pedagógica	A Secretaria de Educação ofereceu pra gente vários momentos de discussão, de estudo, de grupos de estudo. Enquanto Secretaria, a gente teve sim essa oportunidade. E nosso currículo foi reformulado mesmo depois da BNCC em 2018. A gente foi chamada, todos os professores. Assim aí quem queria.... até quando a gente fez a primeira versão que eu participei mais da primeira versão, eles montavam um grupo de estudo por regional.	Sim
G008	Coordenadora	Sendo bem sincera, eu sei que teve algumas formações, algumas conversas, mas eu não participei. Eu sei que tiveram algumas discussões, mas eu não lembro assim, sistematizado, de a gente participando. Eu realmente não me recordo nesses últimos três anos a gente participando	Não
G009	Coordenadora	Não, não teve, mas eu fui atrás. Então, tem um curso pela EAP que fala sobre a BNCC. Então, assim que eu tomei posse, eu fui atrás. Então, eu estudei esse curso da BNCC pra poder não ficar perdida,	Não
G010	Diretora	Mas teve um processo mesmo de quem quiser participar do grupo, de estudar, de analisar. Teve sim esses encontros, entendeu? Foi chamado também. Então assim, teve sim a oportunidade de ter falas e representantes da categoria.	Sim
G011	Diretor	Não	Não
G012	Supervisora Pedagógica	Mas o que nós tivemos foi algumas palestras na época somente, mas participar da elaboração, não.	Não
G013	Coordenadora	Não, não participei	Não

Fonte: Elaboração Própria

O quadro acima organiza as respostas dos gestores sobre a participação que tiveram no processo de construção e de implementação da Base. Três (G001, G006, G007) informaram que participaram de discussões, reuniões e encontros. No entanto, nenhum informou ter recebido orientações claras e práticas sobre o novo referencial curricular. O que realmente houve, e tanto gestores quanto docentes relataram, foram as formações concedidas pela Eape durante o processo de reformulação do currículo distrital para atender as demandas da BNCC. No entanto, quando indagados sobre terem recebido alguma capacitação para trabalhar a Base Nacional Comum Curricular em suas unidades escolares, 61% dos gestores disseram que não. O percentual de respostas negativas dado pelos docentes foi exatamente o mesmo e ficou em 63%.

A falta de suporte e de formação voltada para os profissionais da educação se manifestou também quando responderam, no questionário, sobre o principal desafio para que a BNCC fosse utilizada em sala de aula. Os dados abaixo demonstram que, na visão de gestores e docentes, o principal desafio se relaciona com o desconhecimento sobre o que consta do texto (Cf. Gráfico 14).

Gráfico 14: Na sua opinião, qual o principal desafio para que a BNCC seja utilizada em sua aula (resposta professores e gestores escolares)



Fonte: Elaboração própria

Conforme apresentado no gráfico acima, 10 professoras (27%) apontaram outros desafios para a utilização da BNCC em sala de aula que não os descritos acima. As razões indicadas foram: falta de formação/qualificação profissional (2);

quantidade de demandas em sala de aula (1); falta de praticidade (1); e indisciplina dos alunos (1). Além disso, três professoras informaram não ver qualquer desafio na utilização da BNCC em sala de aula. Outra professora disse que a BNCC já está incluída no planejamento e, por fim, a última nos informa que “já fazemos uso com a formulação do currículo alinhado à BNCC” (P015). Ou seja, para cinco professoras não há desafios na utilização da BNCC ou elas já consideram que o documento está contemplado em seu trabalho docente.

Tal percepção chama a atenção, pois as mesmas entrevistadas que não veem desafios reconhecem que o processo de implementação de uma reforma curricular como a BNCC é complexo, desafiador e engloba diversos fatores. Assim, parece-nos que essas professoras, por razões pessoais, já utilizam a BNCC em seu planejamento ou outro momento da atividade pedagógica e, portanto, não observam os constrangimentos relacionados a sua implementação e aplicação concreta em sala de aula.

Em relação à opção de resposta mais assinalada (“Desconhecimento sobre o que consta do texto”), é importante esclarecer que as escassas oportunidades de aprendizado que os docentes tiveram aconteceram antes que a Base fosse de fato implementada e antes que os materiais, como os livros didáticos, adaptados à BNCC chegassem às escolas. Por essa razão, quando efetivamente deveria começar a aplicação das mudanças decorridas da BNCC, não foi oferecido apoio às escolas para sanar eventuais dúvidas ou auxiliar o professor em questões específicas. Não surpreende que, como consequência do pouco suporte oferecido às escolas no que tange a implementação da Base, a prática docente dos professores de 1.º e 2.º anos das escolas públicas não tenha sido impactada pela mudança proposta na base.

Os trechos a seguir corroboram tal ponto de vista e demonstram interesse por parte dos profissionais da educação em se aprofundar nos principais pontos trazidos pelo documento:

“Eu até tenho interesse em participar, porque assim eu ouço as pessoas falarem às vezes até assim BNCC com uma boca assim tão cheia, sabe? Que é um documento que eu abro o documento na internet e quando eu vou olhar. Quando você falou que vinha eu até pensei eu vou passar o olho nesse negócio de novo, vou olhar pra ver e aí eu não consigo ver essa coisa toda que falam. É como se eu não conseguisse ver o ouro que está chegando. eu não consigo ver”. (G002)

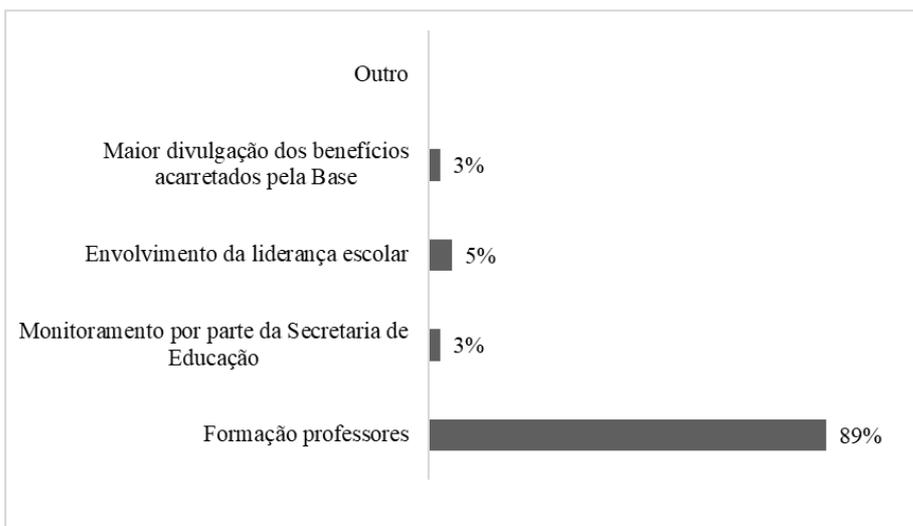
“Isso eu senti falta, porque eu gosto de estar informada, entendeu? Às vezes a professora da minha filha (na escola particular) fala, “A BNCC, você sabe”, e eu falo, “Sei, sei”, eu com vergonha porque não sei nada. Eu senti falta disso, do governo ter vindo na escola e explicado a Base”. (P026)

A análise dos excertos acima evidencia interesse por parte dos agentes escolares em conhecerem com mais profundidade as inovações trazidas no texto curricular. Além disso, quando se examina a participação dos gestores e da comunidade escolar na implementação os agentes mencionam esses episódios como se fosse algo distante no tempo, que aconteceu em determinado momento, mas cujos desdobramentos não se verificam mais na prática, sobretudo pelas demandas urgentes que surgem todos os dias nas escolas e, principalmente, pela pandemia, iniciada em 2020. O trecho a seguir é representativo da discussão:

“No começo da implementação, todo mundo está participando, chamam a gente, a gente faz reunião, a gente participa, a gente recebe, a gente debate, participa dessa capacitação. E aí depois vai dispersando. Porque aí vêm outras demandas educacionais. Assim, as demandas de todo ano. Veio a pandemia e aí pronto, a gente vai vendo outras demandas que são mais importantes. E essas coisas... não é que a gente não a priorize, elas vão fazendo parte do cotidiano, mas vão virando comuns e aí você não consegue mais perceber quem é que não está sabendo, quem é que está perdido ali no meio.” (G001)

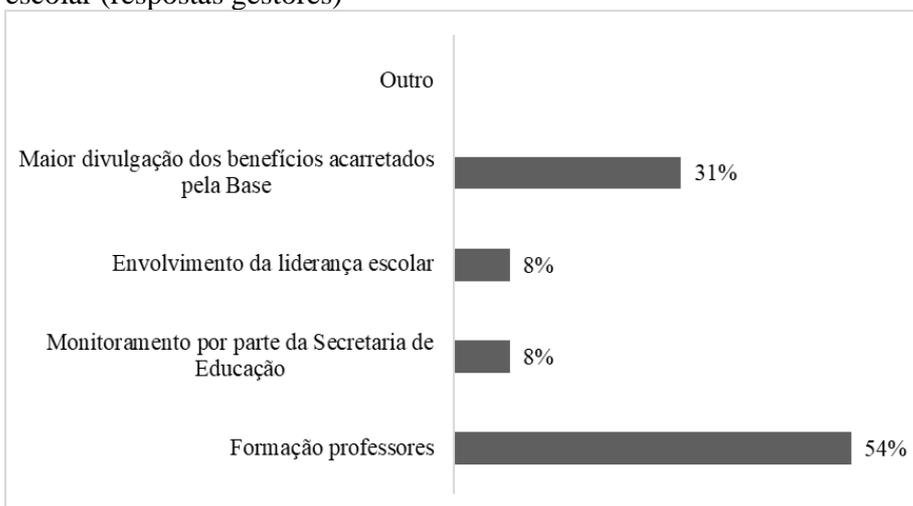
Por fim, tanto gestores quanto professores foram indagados sobre os fatores que, em sua visão, influenciam a utilização da BNCC para que ela gere algum impacto real na educação brasileira. Os entrevistados foram unânimes em dizer que é a formação de professores a fator necessário, o elo, para que a Base impactasse na realidade das escolas brasileiras (Cf. Gráfico 15 e 16).

Gráfico 15: Na sua opinião, o que seria necessário para que a BNCC impactasse a realidade escolar (respostas docentes)



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 16: Na sua opinião, o que seria necessário para que a BNCC impactasse a realidade escolar (respostas gestores)



Fonte: Elaboração própria

Na visão da maior parte dos entrevistados – gestores e professores –, é a formação continuada e os cursos de capacitação que farão com que uma reforma altere de fato a realidade escolar. Sem uma formação voltada para os desafios levantados pela BNCC, ela será um documento distante e desprovido de significado. Uma professora entrevistada afirmou: “A gente só utiliza aquilo que a gente conhece”. A máxima é verdadeira e serve para a implementação de qualquer política educacional. Sem conhecê-la é impossível aplicá-la. Se ela não for aplicada, a mudança desejada quando da sua criação dificilmente alcançará seu desiderato.

Formação continuada aos docentes é, assim, um fator de grande peso para a concretização de uma mudança. Além das respostas obtidas no questionário, na entrevista esta pergunta também foi feita aos docentes. Afora o fator “formação”,

outros dois tópicos apareceram: participação dos atores chave no processo de criação documento e materiais de apoio alinhados ao novo referencial curricular.

Sobre a participação, o principal ponto levantado é que a implementação das políticas educacionais deve levar em conta as realidades escolares. Ainda que a escuta seja difícil dadas as dimensões territoriais do Brasil, algum grau de “diálogo com a comunidade escolar” (P023) é necessário. Esse diálogo, segundo os docentes, funciona como uma via dupla: enquanto os formuladores de políticas analisam as principais necessidades das escolas à luz das evidências disponíveis, trabalhadores da educação podem ainda oferecer as informações e o conhecimento necessário para a implementação da reforma educacional, reduzindo assim a lacuna entre os objetivos da política educacional e o conhecimento das comunidades escolares acerca desta mesma política.

Em terceiro lugar, os entrevistados relataram a importância de ser oferecido – além de formação e da participação dos atores educacionais na construção do documento – materiais didáticos alinhados à reforma curricular. Esses materiais têm o condão de levar determinado conteúdo ou técnica de ensino ao docente de forma mais estruturada. Uma das escolas visitadas possuía uma peculiaridade em relação às demais, pois foi contemplada com recursos (apostilas, ambiente virtual, mesa alfabética) adaptados à Base, fruto de uma cooperação entre a escola e uma editora educacional. Os docentes e a equipe gestora dessa unidade escolar – em um total de nove – enfatizaram o suporte oferecido pelo material no que tange a utilização concreta da Base na escola⁷¹. Segundo os entrevistados:

“O que me colocou em prática a BNCC foi isso aqui [mostrando o material apostilado]. É o suporte que você dá para o professor. Não é só ficar ali somente na lei e aí vou lá e acesso o site do MEC, tem acesso, mas e aí? O que vai me nortear, o que vai mudar isso aqui, como eu vou trabalhar aqui, quais são as atividades aqui? Então, esse sistema aqui veio muito para facilitar, entendeu? Não tem como não colocar na prática um material desse aqui, tão rico, né?” (P021)

“Então, assim, além de trazer as habilidades previstas na BNCC, ainda traz outras sugestões. Porque você usa, não só o livro, a partir do livro você tem outras sugestões também que você pode estar explorando. Tem inclusive as referências, está vendo? O professor pode estar lendo as obras de arte. Então é muito bom, e o professor gosta muito justamente por isso, porque assim, é um planejamento pronto, eu diria”. (G012)

⁷¹ O Ideb da escola em 2021 foi de 7,1 (Inep, 2023).

Outro material que compõem o sistema de ensino utilizado nesta unidade escolar é a mesa alfabética, uma mesa computadorizada cujo software instalado permite a realização de atividades voltadas para a alfabetização com turmas de todos os anos do ensino fundamental. A escola possui ao todo 4 mesas – cada mesa comporta até 6 estudantes – que ficam dispostas no laboratório de informática. Segundo P031, professora do 2.º ano que utiliza as mesas alfabetizadoras com seus alunos:

“Ajudou, ajuda bastante. E assim, é uma forma divertida de ver o conteúdo. Então por exemplo, quem mais aproveita mesmo a mesa alfabética é até o terceiro ano. Primeiro, segundo e terceiro ano, eles andam bem casadinho com o conteúdo aqui [...], ajuda muito porque é uma forma diferente. Então já vi crianças, por exemplo, que a professora tentou várias estratégias em sala de aula, como troca de fonemas, uma série de coisas que quando chegou aqui com os blocos, deu aquele insight e foi”.

(P031)

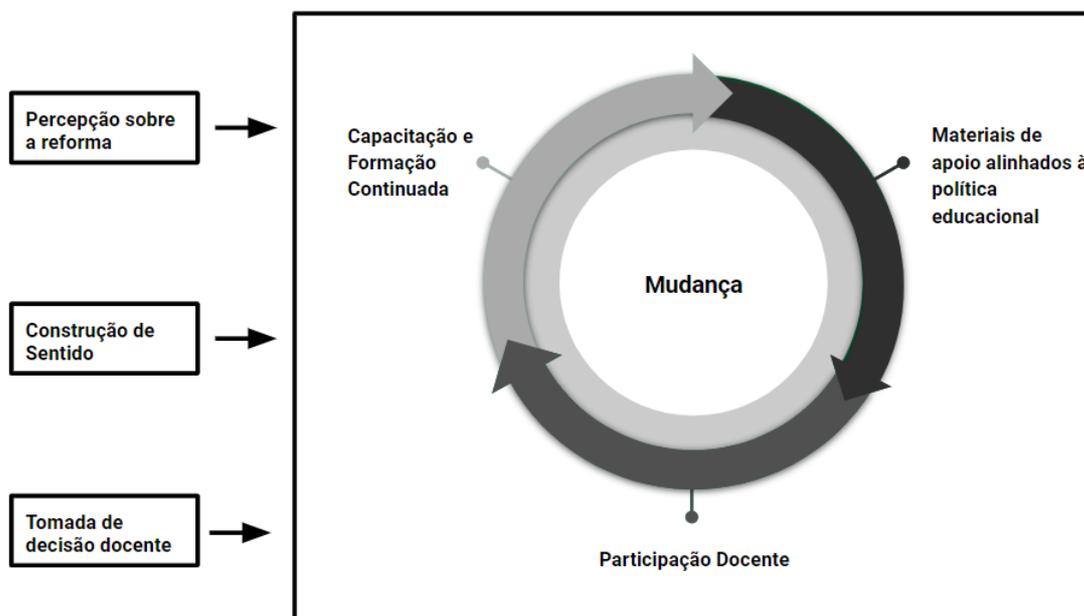
Os dados apresentados buscam demonstrar que são diversos os fatores que influenciam a implementação de uma política educacional tal como apresentado por Fullan (2007). Esta seção teve como objetivo apresentar os aspectos que, na visão dos gestores e docentes do Distrito Federal, tem um real impacto na mudança escolar acarretada por uma reforma curricular. Para os sujeitos desta pesquisa, os aspectos determinantes na implementação de uma política educacional são: formação/capacitação; participação docente; e materiais de apoio alinhados à política em questão.

Retomamos, portanto, ao *framework* conceitual desenvolvido por Fullan (2007) e apresentamos abaixo nossa versão atualizada desta figura, a partir dos dados coletados durante a elaboração desta pesquisa. Além das modificações feitas ao desenho original, cabe aqui discorrer sobre uma especificamente: a substituição do termo “implementação” por “mudança”. Ao longo da construção desta pesquisa, fomos guiadas pela necessidade de compreender o processo de implementação de uma política pública – a Base Nacional Comum Curricular. Após a coleta e análise dos dados, percebemos que o debate sobre implementação não raro ofusca o verdadeiro objetivo de qualquer reforma ou política pública da educação: a mudança educacional.

Assim, caminhando para a conclusão deste trabalho, faz-se forçoso reforçar que estudos de implementação de políticas educacionais devem ir além da compreensão das estruturas formais e institucionais alteradas como resultado de uma política pública. É preciso compreender não apenas se a implementação foi exitosa, mas se, na visão dos responsáveis por incorporar determinada prescrição vinda de fora no seu trabalho rotineiro, qual a verdadeira mudança ocasionada pela reforma proposta.

Por essa razão, avançamos a pesquisa iniciada por experientes pesquisadores da área educacional ao incorporar no modelo abaixo a mudança educacional como cerne das políticas educacionais.

Figura 21: Fatores que influenciam a mudança esperada a partir da implementação de uma reforma curricular



Fonte: Elaboração própria

Além disso, acrescentamos ao constructo teórico, três das categorias que demonstramos ter influência sobre como uma reforma educacional chega até as escolas e, sobretudo, aos professores. Conforme exaustivamente elucidado ao longo deste trabalho a percepção docente, a construção de sentido e a tomada de decisão são três aspectos teóricos que não devem prescindir de análise em estudos empíricos sobre o tema da reforma educacional.

4.4 Análise geral dos resultados

Os achados desta pesquisa revelam que os professores têm pouca resistência à Base Nacional Comum Curricular. Não obstante, não encontramos evidências de que a implementação da BNCC nas escolas públicas do Distrito Federal tenha acarretado mudanças estruturais na prática dos professores e/ou na rotina escolar. O processo de tomada de decisão dos docentes gira em torno do referencial curricular atualmente existente nas escolas distritais – o Currículo em Movimento –, mas também é influenciado pelas discussões com os demais colegas e com a coordenação, evidenciando, dessa maneira, uma construção de sentido coletiva daquilo que será trabalhado em sala de aula e também do significado a ser atribuído à própria reforma curricular. Assim, notamos que a utilização e a interpretação que os professores fazem da Base e do Currículo em Movimento perpassam a atribuição de sentido que acontece na coletividade. Essa coletividade se manifesta nas reuniões pedagógicas que acontecem no início do ano, mas sobretudo nas reuniões de coordenação que acontecem às quartas-feiras.

Apresentamos ainda que, para os gestores e docentes entrevistados, a implementação exitosa de uma política educacional para que gere mudanças estruturantes na educação passa pela capacitação e formação de professores. Da mesma forma que discutido nos fundamentos teóricos da tese (Park & Sung, 2013; Roehrig & Kruse, 2005; Stosich, 2015), a percepção dos professores não é a de que faltam capacitações – sobretudo no contexto local em que há uma escola para formação de professores –, mas que há pouco alinhamento entre as capacitações de desenvolvimento profissional ofertadas, as necessidades do professor e os objetivos da mudança proposta por meio da política pública. Essa falta de alinhamento dificulta a efetiva implementação da política, não explicita ao professor o porquê da mudança proposta e ainda dificulta a apreensão da proposta de reforma por parte das escolas.

Concluída a etapa da análise dos resultados, o Quadro a seguir recupera os objetivos específicos elaborados para a condução da tese, apresentando as evidências do seu cumprimento.

Quadro 6: Objetivos da tese e evidências de consecução

Objetivo específico	Evidências
Analisar como os professores de Língua Portuguesa dos 1.º e 2.º anos do ensino fundamental da rede pública do Distrito Federal percebem, constroem sentido e tomam decisões relacionadas à utilização da BNCC	A maioria dos entrevistados percebe a BNCC como uma mudança positiva, que trará melhorias para a educação pública brasileira. Alguns entrevistados relatam que, apesar dos ganhos trazidos pela BNCC, ela se faz mais necessária e relevante nos Estados que não possuíam um currículo prévio, que não é o caso do Distrito Federal. O processo de construção de sentido da BNCC (e também de outros documentos e políticas públicas) perpassa as reuniões coletivas de planejamento que acontecem, na rede pública do Distrito Federal, às quartas-feiras. Evidencia-se, assim, que a construção de sentido dos professores sobre políticas educacionais e materiais curriculares é essencialmente coletiva. Em relação à tomada de decisão, os aspectos mais proeminentes no processo decisório docente são o currículo da rede pública e as discussões com os demais colegas.
Examinar como/e se a implementação da Base Nacional Comum Curricular no Brasil alterou as práticas docentes e a realidade escolar	A percepção dos professores é que a BNCC trará um grande impacto para a educação brasileira, principalmente ao padronizar nacionalmente os objetivos de aprendizado de cada ano. Além disso, professores e gestores escolares informaram ter havido mudança em três ferramentas educacionais: (i) os livros didáticos; (ii) a questão da oralidade na alfabetização; e (iii) a introdução do debate relacionado às habilidades socioemocionais. Contudo, não houve relato de grandes esforços para adaptar o que consta da BNCC para a prática em sala de aula. A maioria dos professores entendem que o que a Base propõe se alinha bem com suas práticas correntes em sala de aula. Assim, a implementação da BNCC não acarretadas mudanças na prática docente, tampouco foram verificadas mudanças significativas no âmbito das escolas.
Identificar os fatores que, segundo professores e gestores, influenciam a implementação da reforma curricular proposta pela BNCC nas escolas do Distrito Federal	Na opinião dos gestores e professores é a formação continuada e os cursos de capacitação que farão com que a BNCC altere de fato a realidade escolar. Sem esta formação voltada para os desafios enfrentados pelos docentes, sem o suporte para que eles construam individual e coletivamente o sentido da BNCC, o referencial curricular será um documento distante, desconhecido e desprovido de significado para os professores. Poucos foram os docentes que tiveram oportunidade de participar de cursos e capacitações voltados para a utilização da BNCC. Além disso, os gestores escolares – em sua maioria – não participaram do processo de implementação da Base, desconhecendo suas possibilidades de uso. Por essa razão, a participação da comunidade escolar foi apontada como um dos fatores que influenciam a implementação de uma reforma curricular. Por fim, a utilização de material didático adaptado à Base, que traga o conteúdo de forma estruturada e prática para a utilização em sala de aula foi apontada como um fator que contribui para a implementação da BNCC nas escolas do Distrito Federal.

Fonte: Elaboração própria

4.5 Discussão dos resultados

Os resultados apresentados apontam que, no geral, a **percepção** dos profissionais da educação em relação à introdução de novos referenciais curriculares é majoritariamente positiva, ainda que dois entrevistados tenham trazido certa resistência à mudança. Tais resultados reforçam os achados de Cortinaz (2019).

Assim como em Costa (2022) verificou-se clara a preferência dos professores da rede pública do Distrito Federal pela utilização do currículo distrital em detrimento à BNCC. Em que pese Costa (2022) abordar a relação entre os dois documentos curriculares como algo antagônico no contexto do Distrito Federal, dentro da amostra de professores entrevistados observamos que essa contradição não se verifica. Para 95% dos entrevistados (considerando professores e gestores escolares), não há que se falar que a versão do currículo do Distrito Federal alinhado à Base Nacional Comum Curricular reduz a autonomia dos docentes. Da mesma forma que em Stosich (2015) e Kauffman et al. (2002) o referencial curricular é visto como ferramenta de apoio importante no trabalho desenvolvido pelo professor.

A existência de espaços formais e informais para que os professores possam debater inovações implementadas por meio de reformas educacionais é condizente com a literatura sobre a centralidade da **construção de sentido coletiva** em momentos de implementação de mudanças educacionais (Coburn, 2001; März & Kelchtermans, 2013), ainda que essas práticas nem sempre sejam observadas. Rosenholtz (1991) em estudo com professores do Tennessee (EUA), afirma que as escolas “se caracterizavam por isolamento entre os professores, pouca aprendizagem no trabalho por parte dos professores, incerteza dos professores sobre o que e como ensinar, e pouco comprometimento com o trabalho e a escola”. Tais achados contrastam significativamente com os que encontramos nesta pesquisa, onde não foram registradas impressões (implícitas ou explícitas) como “isolamento”, “incertezas sobre o que e como ensinar” ou “pouco comprometimento”. Antes disso, o que se observou foi uma forte coletivi-

dade no trabalho docente, ou seja, uma *comunidade profissional de aprendizagem*, nas escolas da rede pública do Distrito Federal. Um dos melhores exemplos da importância dessa comunidade é o fato de “discussão com colegas” ter sido apontado consistentemente como um dos fatores que mais influencia a decisão dos professores sobre o que fazer em sala de aula.

Esses momentos de interação com os demais colegas permitem discussões e trocas sobre as práticas pedagógicas, documentos curriculares e outros temas que estejam na agenda educacional do dia, oferecendo tempos e espaços para que o sentido das mudanças propostas por meio de reformas educacionais seja discutido e, eventualmente, construído entre os professores e gestores escolares.

Dessa forma, parece-nos que a previsão normativa de que espaços voltados para a construção de sentido existam e sejam observados na gestão escolar é um avanço institucional. No entanto, antes de partir para a concretização da proposta de criação de espaços e momentos para a discussão da comunidade escolar, é necessário saber se as coletivas estão sendo bem aproveitadas para garantir a melhor utilização deste momento em prol dos aperfeiçoamentos necessários que assegure aos professores um espaço de trocas de experiência e de construção de significados relevantes em lhes apoiar a constantemente aprimorar as técnicas e os conhecimentos necessários para a atividade dentro de sala de aula.

Shulman (1987) e Lloyd (2017) apontam que faltam pesquisas sobre a tomada de **decisão docente** considerando as atividades de ensino do mundo real. Esse fenômeno é fundamental para entender como os docentes decidem em meio à complexidade da realidade dentro de uma sala de aula. Os dados desta pesquisa corroboram os achados de Lloyd (2017) e apontam que os aspectos centrais no processo decisório dos docentes são aquilo que consta do texto curricular e aquilo que se discute com os colegas. Esse é um ponto que há forte semelhança entre a tomada de decisão e a teoria da construção de sentido coletiva. Esse resultado vai ao encontro daquilo que Fullan (2009, p. 77, grifo nosso), estabelece ao afirmar que:

“Existe um forte corpo de evidências que indica que os **professores geralmente são a fonte preferida de ideias para outros professores**. Por outro lado, são igualmente fortes as evidências que mostram que as **oportunidades para os professores interagirem são limitadas**, e que quando um ou mais professores dão início a boas ideias, o apoio dos outros é necessário para que elas cheguem a algum lugar”.

Os achados desta pesquisa apontam que “aquilo que discuto com meus colegas” apareceu em 38% das respostas sobre como se dá o processo decisório dos docentes entrevistados. Além disso, conforme já anunciado, as reuniões coletivas às quartas-feiras surgiram como um espaço de oportunidades para os professores interagirem e construir o sentido da mudança proposta.

Ademais, um outro aspecto que surgiu relacionado à tomada de decisão foram as necessidades dos estudantes e particularidades da turma. Assim como em Gitlin e Margonis (1995), parte dos docentes afirmou colocar o interesse e a necessidade do aluno em primeiro plano e, a partir disso, realizar decisões que os favoreçam em termos de aprendizagem.

Da mesma forma que Cohen e Hill (1990), a implementação da base no Distrito Federal não gerou **mudanças nas práticas docentes**. No entanto (e curiosamente), os docentes afirmaram que apesar de sua prática não ter sido afetada pela Base, muito do que consta do texto da BNCC já estava contido em sua atuação como docente. Por isso, não foi necessária a realização de grande esforço para adequar os preceitos da BNCC em suas atividades pedagógicas. A implementação da BNCC no Distrito Federal, portanto, segue aquilo que abordamos no referencial teórico: a incorporação de um aspecto da reforma pode significar a adoção integral da inovação (Fullan & Pomfret, 1977).

Nesses casos, há uma confusão entre a apropriação de parte da política e o todo: o docente se apropria de algum aspecto acessório da reforma proposta sem que isso gere mudanças significativas e profundas no trabalho realizado em sala de aula. Como a chegada do texto da base alterou o livro didático e trouxe mudanças (ainda que superficiais) ao currículo distrital, há a percepção de que a mera utilização desses materiais elaborados pós-BNCC significa a incorporação da reforma na sua prática.

Esse resultado – ainda que pareça contraditório – não é inédito. Estudos semelhantes encontraram padrões de respostas similares: professores acreditam estar de fato implementando a política por terem incorporado uma parte do que ela estabelece em seu trabalho docente. Esta ideia, também presente em Miles e Huberman (2014) e Ball (1992), tem como origem a noção (fundamentada na teoria cognitiva e sociopsicológica) de que indivíduos adaptam ou reinventam suas práticas enquanto as utili-

zam. Isso acontece pois sugerir mudanças no comportamento ou na prática do professor seria, no limite, questionar sua autoimagem (März & Kelchtermans, 2013). Fullan (2009) explica o mesmo fenômeno a partir da noção de clareza da mudança: a falta de precisão sobre a mudança faz os professores pensarem que mudaram, mas na verdade apenas incorporaram partes acessórias da nova prática. Spillane et al. (2002) reforçam esse ponto ao informar que os profissionais da educação decidem incorporar inovações curriculares com base em “estruturas de conhecimento pré-existentes”.

Na discussão sobre os **fatores que influenciam a implementação** de uma reforma educacional, para 69% dos gestores e 41% dos professores entrevistados o principal desafio para que a BNCC seja utilizada em sua aula é a falta de conhecimento sobre o que consta do texto do documento. Esse resultado reforça a noção de que a reformas curriculares são paradoxais (Park & Sung, 2013; Stosich, 2015): muito se exige dos professores, mas há pouca consideração sobre os constrangimentos e desconhecimentos que dificultam o processo de implementação. Como já mencionado, os professores são o alvo da reforma curricular ao mesmo tempo em que são os responsáveis por entender como devem aplicá-la em sua realidade escolar.

A principal maneira de minimizar esse paradoxo é oferecer recursos e suporte aos agentes escolares para que tenham as condições mínimas de compreender a mudança proposta e eventualmente adotá-la em sua prática dentro de sala de aula. Tal suporte perpassa, entre outros aspectos, a oferta de cursos, formações e capacitações para a comunidade escolar. Trata-se de uma condição necessária, mas não suficiente para a implementação da reforma curricular. Em que pese esta condição já ter sido evidenciada pela literatura (Coburn, 2001; Cohen & Hill, 2001; Spillane, 2004), observamos que, no caso do Distrito Federal, esta realidade não se verificou: mais de 60% dos entrevistados afirmaram não ter recebido capacitações referentes à BNCC. Ainda que a minoria tenha participado de algum curso/formação, **nenhum** entrevistado informou ter recebido orientações claras e práticas sobre o novo referencial curricular estabelecido a partir da base comum curricular.

A oferta de formação é o primeiro passo, mas não é o único. As capacitações devem ser interativas, estar relacionada com a prática pedagógica e terem duração que permita que o professor assimile na prática o que está sendo proposto na teoria. A fala

abaixo de P022, ao discorrer sobre as formações ofertadas, tangencia o argumento apresentado por diferentes pesquisadores (Park & Sung, 2013; Penuel et al., 2007):

“A Secretaria, eles fizeram umas lives, eles oferecem, mas é uma coisa muito curta. Eles apresentam ali, **mas você tem que ter vivência. Só escutar não dá, tem que ir pra prática com eles, eles têm que construir, montar, fazer, para entender o que está apresentando como conceito.** Então aquela teoria ali é curta” (P022)

Pesquisas empíricas em países que lograram realizar capacitações voltadas para o desenvolvimento profissional dos docentes têm obtido êxito em explicar para os professores o porquê da reforma curricular, elevando assim seu sentido de agência⁷² e seu conhecimento sobre a mudança (Marey et al., 2022).

Não surpreende que 89% e 54% dos professores e gestores escolares, respectivamente, tenham respondido que formação continuada e cursos de capacitação é o que fará com que a BNCC altere, de fato, a realidade escolar. Sem capacitações que os auxiliem a enfrentar os desafios acarretados pela reforma, sem o suporte para que construam coletivamente o sentido da BNCC, o referencial curricular será um documento desprovido de significado para os professores.

Além do fator “formação/capacitação”, outros dois aspectos surgiram como fatores que influenciam a implementação da BNCC. O primeiro foi a questão dos materiais didáticos adaptados à base, especialmente os que ajudem os docentes no seu planejamento pedagógico e que ofereçam possibilidades concretas e ricas de abordagem de determinado assunto. Outro fator apontado foi a questão da participação da comunidade escolar na implementação de reformas educacionais. Acreditamos que esses dois tópicos “materiais didáticos adaptados à Base” e “participação na implementação da reforma” mereçam o adequado aprofundamento em estudos futuros não apenas sobre a BNCC, mas também sobre outras políticas educacionais. Esses dois fatores, combinados com a oferta de uma adequada oportunidade de aprendizagem docente, podem concretizar a razão de ser das reformas curriculares que é ensinar o alcance da mudança almejada.

⁷² A agência contribui para o êxito da reforma, pois permite “um progresso sistêmico e sustentado no âmbito de uma cultura de aprendizagem ao longo da vida e de desenvolvimento iterativo” (Marey et al., 2022, p.11).

Conclusão

Esta conclusão traz os principais resultados da pesquisa realizada, discute as contribuições teóricas e as possíveis implicações sociais, por fim, apresenta sugestões para investigações futuras.

Resultados e contribuições teóricas

O objetivo geral desta tese foi compreender o processo de implementação da BNCC à luz da perspectiva dos professores de 1.º e 2.º anos do Ensino Fundamental e dos gestores escolares da rede pública do Distrito Federal. Para isso, realizamos entrevistas e aplicação de questionário a 37 professores e 13 gestores escolares de 10 escolas do Distrito Federal. Foram diversas imersões no campo, que nos possibilitou profunda compreensão e apreensão da implementação da base comum curricular nas escolas analisadas.

A análise dos resultados desta tese permite concluir que a implementação da Base do Distrito Federal aconteceu de forma parcial. Os professores e gestores do estudo, ainda que tenham, no geral, uma percepção positiva do documento – especialmente no que tange a possibilidade de garantir aprendizagens mínimas aos estudantes brasileiros. Muitas das falas, durante a entrevista, mencionavam a disparidade de conhecimentos quando alunos, provenientes de outros estados brasileiros, se matriculavam em escolas da rede pública do Distrito Federal. A possibilidade de reduzir a falta de progressão entre o que é ensinado em diferentes estados brasileiros foi apontada como uma contribuição da BNCC.

Não obstante esta percepção positiva, não há indícios de que a Base tenha acarretado qualquer mudança na realidade escolar e no trabalho realizado pelos professores em sala de aula. As principais mudanças mencionadas pelos professores giram em torno do uso da oralidade na alfabetização, das competências socio-emocionais e dos livros didáticos. Mas, quando indagados sobre a influência da Base nas suas práticas pedagógicas e docentes, nenhum soube especificar o que fazem de diferente – após a chegada da BNCC – e que não faziam antes.

Desse modo, observamos o cenário em que, mais de cinco anos após a adaptação dos currículos estaduais ao que preconiza a Base, a BNCC não parece ter afetado, de forma significativa, a prática docente dos professores nem a realidade das escolas da rede pública do Distrito Federal. Assim, apesar dos debates acalorados em defesa ou rejeição à Base, da intensa produção acadêmica (criticando ou elogiando) a construção de uma Base, o que esta pesquisa aponta é que, até o momento, não há que se falar que o documento curricular tenha gerado qualquer mudança mais estruturante no ensino das escolas públicas distritais.

Outros resultados relevantes da tese revelam que o processo decisório dos docentes perpassa o documento curricular local e as discussões com os colegas de profissão. De forma mais específica: enquanto docentes com menos tempo de carreira docente informaram que suas decisões docentes se baseiam naquilo que consta do documento curricular, os mais experientes auferem peso mais elevado àquilo que é discutido com os colegas. Tal resultado reforça outro achado desta pesquisa: espaços e tempos para discussão coletiva dos documentos curriculares e de outras reformas educacionais – como as reuniões de coordenação individuais e coletivas - permitem que os professores (e toda comunidade escolar) aprofundem a compreensão sobre os objetivos de determinada reforma educacional. A este fenômeno, a literatura se refere como construção coletiva de significado.

Por fim, apontamos – tal qual já exaustivamente informado pela literatura – o papel fulcral que formações e capacitações têm no contexto de reformas educacionais. Se, em um processo de reforma, o professor é tanto o sujeito quanto o agente da mudança, é fundamental que ele seja apoiado nesse decurso. Reforçamos na pesquisa que a implementação de uma reforma educacional é um entrelaçado de ações que ocorrem durante em um longo período de tempo. Por esse motivo as capacitações não devem ser ofertadas apenas no início da execução de uma política; ela deve acompanhar o docente durante todo o decorrer da ação.

Entre as contribuições desta pesquisa está a confirmação de que é no contexto da prática (Bowe et al., 1992) que a política educacional é encenada, quando novos significados lhe serão atribuídos por parte dos profissionais e, mais especificamente, os professores. Os professores além de serem figuras essenciais em qualquer processo de reforma são também os agentes que percebem a reforma, constroem seu sentido e

tomam suas decisões no quadro da mudança. Analisar a implementação de uma política curricular levando em conta esses fatores, conforme estruturamos na Figura 21, é também um aporte desta tese.

Outra contribuição decorre da retomada da tradição da pesquisa sobre as decisões docentes iniciada por Bishop (1976); Shavelson & Stern (1981) e Shulman & Elstein (1975). Os resultados desta tese ilustram os professores como agentes que tomam suas decisões de acordo com seus conhecimentos, experiências e crenças. O estudo sobre as decisões docentes faz-se necessário em um momento em que o ensino tende a ser reduzido à replicação e aplicação uniformizada em diferentes realidades educacionais.

Por fim, outra contribuição do estudo é colocar a ideia de mudança educacional no centro do debate sobre implementação de política educacional. Ainda que haja um conjunto de tarefas e processos específicos de cada política, é fundamental que a categoria da mudança esteja presente em maior ou menor grau. Assim como Fullan (2007), sustentamos que estudos de implementação de políticas educacionais possam responder à pergunta mais fundamental: quais mudanças a política implementada acarretou?

Implicações sociais

Conforme detalhado no Capítulo 2 desta tese, a situação atual da educação brasileira, especialmente no que se refere à alfabetização, é alarmante. A pandemia da Covid-19 exacerbou um quadro já preocupante, revelando as falhas sistêmicas que há muito tempo afetam nosso sistema educacional. No entanto, é inegável que os níveis de alfabetização entre os estudantes das escolas públicas brasileiras já enfrentavam desafios significativos antes de 2020. Essa realidade é agravada pela profunda desigualdade social que permeia da sociedade brasileira, tornando o cenário ainda mais desafiador. Diante dessas circunstâncias, é crucial formular e implementar políticas educacionais que possam efetivamente melhorar essa realidade.

Não sabemos se a reforma curricular proposta pela BNCC é o melhor caminho para mitigar este quadro desafiador. Mas sabemos que algo deve ser feito. Discutir, à luz dos interesses, ideias e instituições (Palier & Surel, 2005), os caminhos possíveis para garantir o direito de aprendizagem aos estudantes das escolas públicas brasileiras

é salutar e divergências ideológicas fazem parte do jogo democrático. O que não se deve aceitar - nesse mesmo regime democrático - é a inação (ou omissão) diante uma realidade assim desafiadora. Dessa forma, críticas à BNCC existem e devem existir. No entanto, tais críticas não podem gerar impasses no debate educacional de modo que nos leve a inação na luta e no compromisso pela educação pública de qualidade aos estudantes brasileiros.

Nos próximos meses haverá discussões propondo a revisão⁷³ ou a revogação⁷⁴ da BNCC. Como pesquisadoras, nosso papel não é adotar uma posição favorável ou contrária, mas sim promover uma reflexão informada e crítica sobre as políticas educacionais. Contudo, tendo em vista o cenário educacional brasileiro, políticas educacionais para elevar a qualidade do ensino público urgem. Manter, revisar ou revogar a BNCC são ações que, isoladamente, pouco contribuem para melhorar o cenário educacional do Brasil.

Como já vimos, o que se espera da implementação de uma reforma educacional é que ela seja capaz de transformar a realidade dos sujeitos beneficiários da política educacional. Por esse motivo reiteramos que qualquer referencial curricular, independentemente do viés ideológico, será inócuo em melhorar a educação se, aspectos relevantes como as percepções, a construção de sentido, o processo decisório dos professores e as mudanças geradas, não forem levados em conta na formulação e na implementação da política.

A implementação bem-sucedida de políticas educacionais, especialmente em um contexto descentralizado como o brasileiro, é uma tarefa complexa e desafiadora. O ente nacional formula uma política que, em muitos casos, será implementada por estados e municípios. Esta pesquisa representa um primeiro passo na análise dos fatores que influenciam a implementação de reformas educacionais e na compreensão de como essas reformas impactam a realidade educacional, ou seja, em que medida

⁷³ Conforme previsto na Resolução n.º 2 de 22 de dezembro de 2017 do Conselho Nacional de Educação.

⁷⁴ A Conferência Nacional da Educação (CONAE), que ocorreu em janeiro de 2024, propôs a revogação da BNCC e substituição por um novo projeto curricular. O texto da CONAE serve de subsídio para elaboração do próximo Plano Nacional de Educação, a ser elaborado pelo Parlamento brasileiro.

tais reformas geram mudanças. Reconhecer que esta tese é apenas o início de um longo caminho a ser trilhado.

À medida que avançamos, é fundamental mantermos um diálogo aberto e contínuo sobre as implicações sociais de nossas políticas educacionais e buscar constantemente maneiras de melhorar e aprimorar nosso sistema educacional. Somente assim poderemos garantir um futuro melhor para as gerações futuras e promover uma sociedade mais justa e igualitária.

Recomendações para investigações futura

Caminhando para o fim deste trabalho, novas reflexões surgem a partir dos resultados encontrados. A primeira pergunta que fica é: a análise feita para o Distrito Federal reflete a realidade da implementação da BNCC em outros estados brasileiros? Os achados aqui apresentados podem ser extrapolados a outros contextos educacionais? Sabemos que os resultados da pesquisa se circunscrevem à realidade das escolas visitadas durante o período de ida a campo, por isso parece-nos que ainda há aspectos relevantes sobre o tema que merecem investigação futura.

Nossa sugestão aos que buscam dar continuidade a esta pesquisa parte de quatro tópicos principais:

1. Implementação da BNCC em outros estados brasileiros: utilizar o mesmo percurso metodológico aplicado neste trabalho em outros estados brasileiros, com objetivo de compreender se os padrões observados neste estudo são consistentes em nível nacional.
2. Análise das decisões docentes em relação à adoção de reformas educacionais: compreender como os professores tomam decisões em relação à implementação de políticas curriculares e outras reformas educacionais, considerando fatores como experiência, regime de contratação (temporário x efetivo) e interação com colegas.
3. Efeito das capacitações e formações no processo de implementação de políticas educacionais: investigar como programas de desenvolvimento profissional (capacitações, cursos, formações, etc.) afetam a compreensão e o engajamento dos professores na implementação de políticas educacionais ao longo do tempo.

4. Análise de estratégias de engajamento dos professores no processo de reforma educacional: pesquisar métodos e abordagens que promovam a participação dos professores na formulação e implementação de políticas educacionais, especialmente em contextos educacionais descentralizados como o brasileiro.

Por fim, pensamos que a pesquisa em educação cada vez mais deve buscar compreender a realidade educacional a partir do que acontece dentro das escolas e, mais especificamente, dentro de sala de aula. Começamos a pesquisa afirmando que todos os insumos de um sistema educacional (da concepção do currículo até a construção da escola, aquisição de livros e salários dos professores) reúnem-se no momento em que o professor interage com os alunos em sala de aula; e queremos concluir com esta reflexão. Os estudos nas ciências da educação têm, portanto, como compromisso compreender e analisar os complexos processos que ocorrem neste mesmo ambiente escolar. Desse modo, acreditamos que esta pesquisa tenha contribuído de algum modo para o desenvolvimento de novos estudos da área de Organização do Ensino, Aprendizagem e Formação de Professores, bem como auxiliar em melhorias de políticas educacionais no Brasil.

Bibliografia

- Abreu, M. (2021, setembro 2). Regulamentação do novo Fundeb e implementação da BNCC. *Observatório Movimento Pela Base*. <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/regulamentacao-do-novo-fundeb-e-implementacao-da-bncc-por-mariza-abreu/>
- Achinstein, B., & Ogawa, R. (2006). (In)Fidelity: What the Resistance of New Teachers Reveals about Professional Principles and Prescriptive Educational Policies. *Harvard Educational Review*, 76(1), 30–63. <https://doi.org/10.17763/haer.76.1.e14543458r811864>
- Andrade, É. (2013). *Política de currículo para a escola organizada por ciclos de formação: Articulações, discursos e significantes nas orientações curriculares para a rede estadual de Mato Grosso* [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Mato Grosso]. <http://ri.ufmt.br/handle/1/937>
- Anped. (2018). *Exposição de Motivos: BNCC-EM*. Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação.
- Apple, M. W. (1993). The Politics of Official Knowledge: Does a National Curriculum Make Sense? *Teachers College Record*, 95(2), 222–241.
- Apple, M. W. (2019). *Ideology and Curriculum*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Arroyo, M. G. (2013). *Currículo, território em disputa*. Editora Vozes Limitada.
- Avelar, M., & Ball, S. J. (2017). Mapping new philanthropy and the heterarchical state: The Mobilization for the National Learning Standards in Brazil. *International Journal of Educational Development*, 64, 65–73. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.09.007>
- Aytaç, A. (2023). A Study on Teachers' Perceptions of Curriculum Changes. *International Journal of Innovative Approaches in Education*, 7(1), 28–41. <https://doi.org/10.29329/ijiape.2023.540.3>
- Ball, D. L., & Cohen, D. K. (1999). Developing practice, developing practitioners: Toward a practice-based theory of professional education. Em G. Sykes & L. Darling-Hammond, *Teaching as the learning profession: Handbook of policy and practice* (p. 30). Jossey Bass.
- Ball, S. (2012). *The Micro-Politics of the School: Towards a Theory of School Organization*. Routledge & CRC Press. <https://www.routledge.com/The-Micro-Politics-of-the-School-Towards-a-Theory-of-School-Organization/Ball/p/book/9780415753401>
- Ball, S. J. (1995). Education Reform: A Critical and Post-Structural Approach. *British Journal of Educational Studies*, 43(2), 221–223. <https://doi.org/10.2307/3121942>

- Ball, S. J., & Bowe, R. (1992). Subject departments and the ‘implementation’ of National Curriculum policy: An overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, 24(2), 97–115. <https://doi.org/10.1080/0022027920240201>
- Ball, S., Maguire, M., & Braun, A. (2021). *Como As Escolas Fazem As Políticas: Atuação Em Escolas Secundárias (2º)*. Editora UEPG.
- Bardin, L. (2015). *Análise de Conteúdo* (1ª edição). Edições 70.
- Barra, E., Bonini, A., & Iole, de F. D. (2018). *Direitos à aprendizagem e ao desenvolvimento na Educação Básica: Subsídios ao Currículo Nacional*. 240.
- Barros, D. (2018). *País mal educado*. Editora Record. <https://www.skoob.com.br/livro/pdf/pais-mal-educado/livro:805388/edicao:809432>
- Berg, B. L., & Lune, H. (2017). *Qualitative research methods for the social sciences* (Ninth edition). Pearson.
- Bergmark, U., & Hansson, K. (2021). How Teachers and Principals Enact the Policy of Building Education in Sweden on a Scientific Foundation and Proven Experience: Challenges and Opportunities. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 65(3), 448–467. <https://doi.org/10.1080/00313831.2020.1713883>
- Berliner, D. C. (1986). In Pursuit of the Expert Pedagogue. *Educational Researcher*, 15(7), 5–13. <https://doi.org/10.3102/0013189X015007007>
- Berliner, D. C. (1994). Expertise: The wonders of exemplary performances. Em J. N. Mangieri & C. C. Block, *Creating powerful thinking in teachers and students* (p. 141–186).
- Berliner, D. C. (2004). Describing the Behavior and Documenting the Accomplishments of Expert Teachers. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 24(3), 200–212. <https://doi.org/10.1177/0270467604265535>
- Beyer, L. E., & Liston, D. P. (1996). *Curriculum in Conflict: Social Visions, Educational Agendas, and Progressive School Reform*. Teachers College Press.
- Bishop, A. J. (1976). Decision-making, the intervening variable. *Educational Studies in Mathematics*, 7(1–2), 41–47. <https://doi.org/10.1007/BF00144357>
- Borko, H., & Niles, J. (1982). Factors Contributing to Teachers’ Judgments about Students and Decisions about Grouping Students for Reading Instruction. *Journal of Reading Behavior*, 14(2), 127–140. <https://doi.org/10.1080/10862968209547441>
- Borko, H., Roberts, S. A., & Shavelson, R. (2008). Teachers’ Decision Making: From Alan J. Bishop to Today. Em P. Clarkson & N. Presmeg (Orgs.), *Critical Issues in Mathematics Education* (p. 37–67). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-0-387-09673-5_4

- Bourdieu, P. (Org.), Azevedo, M. S. S. (Trad.). (2008). *A miséria do mundo* (8ème . ed). Vozes.
- Bowe, R., Ball, S. J., & Gold, A. (1992). *Reforming Education and Changing Schools: Case studies in policy sociology*. Routledge. <https://www.routledge.com/Reforming-Education-and-Changing-Schools-Case-studies-in-policy-sociology/Bowe-Ball-Gold/p/book/9781138220751>
- Bradfield, K. Z., & Exley, B. (2020). Teachers' accounts of their curriculum use: External contextual influences during times of curriculum reform. *The Curriculum Journal*, 31(4), 757–774. <https://doi.org/10.1002/curj.56>
- Brasil. (1997). *Parâmetros curriculares nacionais: Introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília : MEC/SEF.
- Brasil. (2009). *Programa Currículo em Movimento—Apresentação*. <http://portal.mec.gov.br/programa-curriculo-em-movimento-sp-1312968422>
- Brasil. (2014). *L13005*. http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm
- Brasil. (2017). *O que é a BNCC?* <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/a-base>
- Brasil. (2018). *Base Nacional Comum Curricular*. <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/a-base>
- Bruns, B., Evans, D., & Luque, J. (2011). *Achieving World-Class Education in Brazil: The Next Agenda*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8854-9>
- Bryk, A. S., & Schneider, B. (2002). *Trust in Schools: A Core Resource for Improvement*. Russell Sage Foundation. <https://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610440967>
- Bryk, A. S., Sebring, P. B., Allensworth, E., Luppescu, S., & Easton, J. Q. (2010). *Organizing Schools for Improvement: Lessons from Chicago*. <https://consortium.uchicago.edu/publications/organizing-schools-improvement-lessons-chicago>
- Câmara dos Deputados. (2019). *Conheça o novo Fundeb, que amplia gradualmente os recursos da educação—Notícias*. Portal da Câmara dos Deputados. <https://www.camara.leg.br/noticias/687499-conheca-o-novo-fundeb-que-amplia-gradualmente-os-recursos-da-educacao/>
- Camburn, E., & Han, S. W. (2006). Investigating Connections Between Distributed Leadership and Instructional Change. Em A. Harris, *Dcen Different Perspectives* (Vol. 7, p. 25–48).
- Carrilho Ribeiro, A. (1999). *Desenvolvimento Curricular*. Texto Editores.

- CNE. (1998). *Parecer CNE-CEB 04/1998*. Conselho Nacional de Educação. http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb004_98.pdf
- Coburn, C. E. (2001). Collective Sensemaking about Reading: How Teachers Mediate Reading Policy in Their Professional Communities. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 23(2), 145–170. <https://doi.org/10.3102/01623737023002145>
- Coburn, C. E. (2004). Beyond decoupling: Rethinking the relationship between the institutional environment and the classroom. *Sociology of education*, 77(3), 211–244.
- Coburn, C. E. (2006). Framing the Problem of Reading Instruction: Using Frame Analysis to Uncover the Microprocesses of Policy Implementation. *American Educational Research Journal*, 43(3), 343–349. <https://doi.org/10.3102/00028312043003343>
- Coburn, C. E., Toure, J., & Yamashita, M. (2009). Evidence, Interpretation, and Persuasion: Instructional Decision Making at the District Central Office. *Teachers College Record: The Voice of Scholarship in Education*, 111(4), 1115–1161. <https://doi.org/10.1177/016146810911100403>
- Cohen, D. K., & Ball, D. L. (1990). Relations Between Policy and Practice: A Commentary. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 12(3), 331–338. <https://doi.org/10.3102/01623737012003331>
- Cohen, D. K., & Ball, D. L. (1999). *Instruction, Capacity, and Improvement* [Dataset]. American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/e382692004-001>
- Cohen, P. D. K., & Hill, P. H. C. (2001). *Learning Policy: When State Education Reform Works*. Yale University Press.
- CONAE. (2010). *Documento Final*. http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf
- Constituição da República Federativa do Brasil, 496 (1988). Brasília, DF: Senado Federal.
- Cortinaz, T. (2019). *A construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o Ensino Fundamental e sua relação com os conhecimentos escolares*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Costa, V. da. (2018). *Base Nacional Comum Curricular como política de regulação do currículo, da dimensão global ao local: O que pensam os professores?* Pontifícia Universidade Católica.
- Costa, G. (2022). *Currículo em Movimento dos anos iniciais: Reformulação à luz da BNCC no Distrito Federal*. Universidade de Brasília.
- Cruz, G. Z. Q. da, & Monaro, D. L. G. (2020). *A eficiência da formação continuada para a (re)elaboração dos currículos estaduais de educação a partir da BNCC*. Universidade de São Paulo.

- Cruz, M. do C. S. (2012). *Tecendo a alfabetização no chão da escola seriada e ciclada: A fabricação das práticas de alfabetização e a aprendizagem da escrita e da leitura pelas crianças* (Repositório Digital da UFPE) [Tese de Doutorado, Universidade Federal de Pernambuco]. <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/13009>
- Cuban, L. (1984). *How teachers taught: Constancy and change in American classrooms, 1890-1980*. Longman.
- Dalmon, D. L., & Meira, G. I. (2021). Coordenação e Indução de Políticas Educacionais: O Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC). Em *Políticas e estratégias educacionais*. Mérida Publishers.
- Damião, M. H. (2019). A que futuro conduz o “Currículo do Futuro”? Acerca da premência de inovar na educação escolar. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, 53–1, 63–80. https://doi.org/10.14195/1647-8614_53-1_4
- Damião, M. H. (2023). *O que significa currículo escolar?* Universidade de Coimbra.
- Darling-Hammond, L., Hyler, M., & Gardner, M. (2017). *Effective Teacher Professional Development*. Learning Policy Institute. <https://doi.org/10.54300/122.311>
- Datnow, A., & Castellano, M. (2000). Teachers’ Responses to Success for All: How Beliefs, Experiences, and Adaptations Shape Implementation. *American Educational Research Journal*, 37(3), 775–799. <https://doi.org/10.3102/00028312037003775>
- Day, C., & Lee, J. C.-K. (Orgs.). (2011). *New Understandings of Teacher’s Work: Emotions and Educational Change*. Springer Netherlands. <https://doi.org/10.1007/978-94-007-0545-6>
- Desimone, L. (2002). How Can Comprehensive School Reform Models Be Successfully Implemented? *Review of Educational Research*, 72(3), 433–479. <https://doi.org/10.3102/00346543072003433>
- Di Giusto, S. M. N., & Ribeiro, V. M. (2019). Implementação de Políticas Públicas: Conceito e principais fatores intervenientes. *Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 4, 1–10. <https://doi.org/10.5212/retepe.v.4.007>
- Dias, P. R. O. (2007). *A produção de políticas de currículo em Minas Gerais: O Projeto Veredas na Escola Sagarana (1999-2002)*.
- Distrito Federal. (2014). *Currículo em Movimento para Educação Básica—Ensino Fundamental Anos Iniciais (primeira edição)*.
- Distrito Federal. (2018). *Currículo em Movimento do Distrito Federal*.
- Distrito Federal. (2022). Portaria SEEDF nº 55 de 24 de janeiro de 2022. <https://dodf.df.gov.br/index/visualizar->

arquivo/?pasta=2022%7C01_Janeiro%7CDODF%20018%2026-01-2022%7C&arquivo=DODF%20018%2026-01-2022%20INTEGRA.pdf

- Dourado, L. F., & Oliveira, J. F. de. (2018). Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os Impactos nas Políticas de Regulação e Avaliação da Educação Superior. Em M. A. da S. Aguiar & L. F. Dourado (Orgs.), *A BNCC na contramão do PNE (2014-2024): Avaliação e perspectiva* (p. 38–43). Anpae.
- Elmore, R. F. (2004). *School Reform from the Inside Out: Policy, Practice, and Performance* (8/31/04 edition). Harvard Education Press.
- Erss, M., Kalmus, V., & Autio, T. H. (2016). ‘Walking a fine line’: Teachers’ perception of curricular autonomy in Estonia, Finland and Germany. *Journal of Curriculum Studies*, 48(5), 589–609. <https://doi.org/10.1080/00220272.2016.1167960>
- Fullan, M. (2007). *The new meaning of educational change* (4th ed). Teachers College Press.
- Fullan, M., Costa, R. C., & Corso, L. V. (2009). *O Significado da Mudança Educacional* (4ª edição). Penso.
- Fullan, M., & Pomfret, A. (1977). Research on Curriculum and Instruction Implementation. *Review of Educational Research*, 47(2), 335–397. <https://doi.org/10.3102/00346543047002335>
- Gandal, M. (2001). *Standards: Here Today, Here Tomorrow*. ASCD. <https://www.ascd.org/el/articles/standards-here-today-here-tomorrow>
- Gibbs, G. (2007). Thematic coding and categorizing. Em *Analyzing Qualitative Data* (p. 160). SAGE Publications.
- Gitlin, A., & Margonis, F. (1995). The Political Aspect of Reform: Teacher Resistance as Good Sense. *American Journal of Education*, 103(4), 377–405. <https://doi.org/10.1086/444108>
- Gouëdard, P., Pont, B., & Huang, S. (2020). *Curriculum reform: A literature review to support effective implementation* (OECD Education Working Papers 239; OECD Education Working Papers, Vol. 239). <https://doi.org/10.1787/efe8a48c-en>
- Gronn, P. (2002). Distributed leadership as a unit of analysis. *The Leadership Quarterly*, 13(4), 423–451. [https://doi.org/10.1016/S1048-9843\(02\)00120-0](https://doi.org/10.1016/S1048-9843(02)00120-0)
- Guillen, C. H., & Miguel, M. E. B. (2021). A alfabetização nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) e na Base Nacional Comum Curricular (BNCC): O que mudou de 1997 a 2017. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 101, 567–582. <https://doi.org/10.24109/2176-6681.RBEP.101I259.3910>
- Hargreaves, A. (2001). Emotional Geographies of Teaching. *Teachers College Record*, 103(6), 1056–1080.

- Hargreaves, A., & Fullan, M. (2015). *Professional Capital: Transforming Teaching in Every School*. Teachers College Press.
- Heikkilä, M. (2021). Finnish teachers' participation in local curriculum development: A study of processes in five school contexts. *Policy Futures in Education*, 19(7), 752–769. <https://doi.org/10.1177/1478210320967816>
- Holsti, O. R. (1969). *Content Analysis for the Social Sciences and Humanities*. Longman Higher Education.
- Honig, M. I., & Hatch, T. C. (2004). Crafting Coherence: How Schools Strategically Manage Multiple, External Demands. *Educational Researcher*, 33(8), 16–30. <https://doi.org/10.3102/0013189X033008016>
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2020). *Studying public policy: Principles and processes* (Fourth edition). Oxford University Press.
- Huberman, A. M., & Miles, M. B. (1984). *Innovation up Close: How School Improvement Works*. Springer US. <https://doi.org/10.1007/978-1-4899-0390-7>
- Huberman, M. (1988). Teacher careers and school improvement. *Journal of Curriculum Studies*, 20(2), 119–132. <https://doi.org/10.1080/00220272.1988.11070783>
- Inep. (2019). *Sistema de Avaliação da Educação Básica—Documentos de Referência Versão preliminar*. Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB). https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/saeb_documentos_referencia-versao_preliminar.pdf
- Inep. (2020). *Sinopse Estatística da Educação Básica 2019*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>
- Inep. (2022). *Censo Escolar 2021—Divulgação dos Resultados*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
- Inep. (2023a). *Diretrizes da edição de 2023*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep. <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/saeb>
- Inep. (2023b). *Relatório de Resultados do Saeb 2021 – Volume 2 2º Ano do Ensino Fundamental Versão Preliminar*. Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb).
- Inep. (2023c). *Sinopse Estatística da Educação Básica 2022*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>
- Janík, T., Janko, T., Pešková, K., Knecht, P., & Spurná, M. (2018). Czech teachers' attitudes towards curriculum reform implementation. *Human Affairs*, 28(1), 54–70. <https://doi.org/10.1515/humaff-2018-0006>

- Janis, I. L. (1982). O problema da validação da análise de conteúdo. Em H. Lasswell & A. Kaplan (Orgs.), *A linguagem da política* (2.ed., p. 367). Editora da Universidade de Brasília.
- Junior, L., Belloni, J., Ruas, C., Silva, A., & Costa, T. (2018). Resultados da consulta pública da Base Nacional Curricular Comum: Textos Introdutórios e Documentos de Área. *Revista dos Mestrados Profissionais*, 6. <https://doi.org/10.52614/2317-0115.2017.230141>
- Kauffman, D., Johnson, S. M., Kardos, S. M., Liu, E., & Peske, H. G. (2002). “Lost at Sea”: New Teachers’ Experiences with Curriculum and Assessment. *Teachers College Record*, 104(2), 273–300. <https://doi.org/10.1111/1467-9620.00163>
- Kelchtermans, G. (2009). Who I am in how I teach is the message: Self-understanding, vulnerability and reflection. *Teachers and Teaching*, 15(2), 257–272. <https://doi.org/10.1080/13540600902875332>
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. de A. (2021). *Técnicas de Pesquisa* (9ª edição). Atlas.
- Leite, C., Fernandes, P., & Figueiredo, C. (2020). National curriculum vs curricular contextualisation: Teachers’ perspectives. *Educational Studies*, 46(3), 259–272. <https://doi.org/10.1080/03055698.2019.1570083>
- Leithwood, K., Louis, K. S., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *Executive summary How leadership influences student learning*.
- Levin, B. (1998). An Epidemic of Education Policy: (What) can we learn from each other? *Comparative Education*, 34(2), 131–141. <https://doi.org/10.1080/03050069828234>
- Lipsky, M. (2019). *Burocracia de nível de rua: Dilemas do indivíduo nos serviços públicos*. Enap.
- Lloyd, C. A. (2017). Exploring the real-world decision-making of novice and experienced teachers. *Journal of Further and Higher Education*, 1–17. <https://doi.org/10.1080/0309877X.2017.1357070>
- Looney, A. (2004). *The Practice of Policy? A study of the role of the support services in the implementation of curriculum and assessment policy in the Republic of Ireland* [Doctor of Education].
- Lopes, A. C. (2001). *Competências na organização curricular da reforma do ensino médio*. 27, 9.
- Lopes, A. C. (2004). Políticas curriculares: Continuidade ou mudança de rumos? *Revista Brasileira de Educação*, 26, 109–118. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782004000200009>

- Lopes, A. C., & Macedo, E. (2021). Apresentação: Uma alternativa às políticas curriculares centralizadas. *Roteiro*, 46, e27181. <https://doi.org/10.18593/r.v46i.27181>
- Lotta, G. S. (2014). Agentes de implementação: Uma forma de análise de políticas públicas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 19(65). <https://doi.org/10.12660/cgpc.v19n65.10870>
- Louzano, P. (2014). *Análise Internacional Comparada de Políticas Curriculares*. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4469706/mod_resource/content/1/slides_An%C3%A1lise%20internacional%20comparada_curr%C3%ADculos.pdf
- Louzano, P. (2016, fevereiro 20). *Jogamos o nível lá embaixo* [Interview]. <https://veja.abril.com.br/educacao/jogamos-o-nivel-la-embaixo>
- Louzano, P., Félix Freitas, P., Faria Dos Santos, A., Mendes Ribeiro, V., & Buarque De Gusmão, J. (2019). Implementação de políticas educacionais: Elementos para o debate e contribuições para o campo. *Cadernos Cenpec / Nova série*, 8(2). <https://doi.org/10.18676/cadernoscenpec.v8i2.443>
- Macedo, E. (2009). Como a diferença passa do centro à margem nos currículos: O exemplo dos PCN. *Educação & Sociedade*, 30(106), 87–109. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000100005>
- Macedo, E. (2014). Base Nacional Curricular Comum: Novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para a educação. *Revista e-Curriculum*, 12(3), 1530–1555.
- Macedo, E. N. D. (2018). *A Percepção dos Professores da Cidade do Recife Sobre as Diretrizes Normativas da Base Nacional Comum Curricular (Bncc)*.
- Mainardes, J. (2006). Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, 27(94), 47–69. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>
- Mainardes, J., & Stremel, S. (2015). *Informações sobre a abordagem do ciclo de políticas*. www.uepg.br/gppepe
- Mann, S. (2016). *The Research Interview*. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9781137353368>
- Marey, R., Magd, A., Eldeghaidy, H., & Tidswell, A. (2022). A transformative professional development model in current Egyptian reforms: A mixed-methods study. *Social Sciences & Humanities Open*, 5(1), 100233. <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2021.100233>
- Margoni, M. M. F. (2020). *O Processo de Implementação e o Impacto da BNCC no Currículo: Opiniões de Professores dos Anos Iniciais*.
- März, V., & Kelchtermans, G. (2013a). Sense-making and structure in teachers' reception of educational reform. A case study on statistics in the mathematics curriculum.

- Teaching and Teacher Education*, 29, 13–24.
<https://doi.org/10.1016/j.tate.2012.08.004>
- März, V., & Kelchtermans, G. (2013b). Sense-making and structure in teachers' reception of educational reform. A case study on statistics in the mathematics curriculum. *Teaching and Teacher Education*, 29, 13–24.
<https://doi.org/10.1016/j.tate.2012.08.004>
- Matland, R. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2), 145–174.
- McLure, F. I., & Aldridge, J. M. (2022). A systematic literature review of barriers and supports: Initiating educational change at the system level. *School Leadership & Management*, 42(4), 402–431. <https://doi.org/10.1080/13632434.2022.2113050>
- MEC. (2021). *Relatório da 1ª etapa da pesquisa de avaliação e monitoramento da implementação da BNCC*.
https://plataformabncc.caeddigital.net/resources/arquivos/BNCC_RELATORIO_DA_1_ONDA.pdf
- Medeiros, M. (2023). *Os ricos e os pobres: O Brasil e a desigualdade* (1ª edição). Companhia das Letras.
- Meira, M., & Bonamino, A. (2021). Contribuições dos estudos de implementação para a análise de políticas educacionais: Uma breve discussão do contexto de implementação da BNCC. *Educar em Revista*, 37, e78979.
<https://doi.org/10.1590/0104-4060.78979>
- Mello, G. N. de. (2014). *Currículo da Educação Básica no Brasil: Concepções e políticas*.
- Mikser, R., Kärner, A., & Krull, E. (2016). Enhancing teachers' curriculum ownership via teacher engagement in state-based curriculum-making: The Estonian case. *Journal of Curriculum Studies*, 48(6), 833–855.
<https://doi.org/10.1080/00220272.2016.1186742>
- Minas, E. de. (2015, outubro 8). *História em currículo não pode “descambar para ideologia”, defende ex-ministro*. Estado de Minas.
https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2015/10/08/interna_nacional,696287/historia-em-curriculo-nao-pode-descambar-para-ideologia-defende-ex-ministro.shtml
- Minayo, M. C. de S. (2014). *O desafio do conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde* (1ª edição). Hucitec.
- Ministério da Educação (Org.). (2013). *Diretrizes curriculares nacionais da educação básica*. Ministério da Educação.

- Ministério da Educação. (2014). *Por uma política curricular para a educação básica: Contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento*.
- Ministério da Educação. (2015). *Proposta da Secretaria de Educação Básica, com contribuições da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, para a construção do documento da base nacional comum curricular: Orientações quanto à forma e abrangência*. Secretaria de Educação Básica.
- Ministério da Educação. (2015) Portaria MEC nº 592 de 17 de junho de 2015. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=21361-port-592-bnc-21-set-2015-pdf&Itemid=30192
- Ministério da Educação. (2016a). *Base Nacional Comum Curricular — 2ª versão revista*. <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/relatorios-analiticos/bncc-2versao.revista.pdf>
- Ministério da Educação. (2016b). Portaria MEC nº 790 de 27 de julho de 2016. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=46471-link-port-790-base-curricular-pdf&category_slug=julho-2016-pdf&Itemid=30192#:~:text=PORTARIA%20No%2D%20790%2C%20DE%2027,vista%20o%20disposto%20no%20art.
- Ministério da Educação. (2022). *Histórico da BNCC*. <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/historico>
- Morais, A. G. (2006). *Concepções e metodologias de alfabetização: Por que é preciso ir além da discussão sobre velhos métodos? Secretaria de Educação Básica*. http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/alf_moarisconcpmetodalf.pdf
- Morais, A. G. de. (2012). *Sistema de escrita alfabética* (1ª edição). Melhoramentos.
- Morais, A. G. de, Silva, A. da, & Nascimento, G. S. do. (2020). Ensino da notação alfabética e práticas de leitura e escrita na educação infantil: Uma análise das três versões da Base Nacional Comum Curricular. *Revista Brasileira de Educação*, 25, e250018. <https://doi.org/10.1590/s1413-24782020250018>
- Moreira, A. F. B. (2014). *Currículos e programas no Brasil* (18º ed). <https://pt.scribd.com/book/405799878/Curriculos-e-programas-no-Brasil>
- Morgan, D. L. (2008). Quota sampling. Em L. M. Given, *The Sage encyclopedia of qualitative research methods* (Vol. 2, p. 722–723). Sage Publications.
- Movimento pela Base. (2020, dezembro 2). *O Programa de Apoio à Implementação da BNCC - ProBNCC*. Observatório Movimento Pela Base. <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/o-programa-de-apoio-a-implementacao-da-bncc-probncc/>

- Muylaert, N. (2021). Apresentação - Estudos sobre implementação de políticas públicas e suas relações com a (re) produção de desigualdades educacionais: Um campo em construção. *Educar em Revista*, 37, e82717. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.82717>
- Newmann, F. M., King, M. B., & Youngs, P. (2000). Professional Development That Addresses School Capacity: Lessons from Urban Elementary Schools. *American Journal of Education*, 108(4), 259–299. <https://doi.org/10.1086/444249>
- Oates, T. (2011). Could do better: Using international comparisons to refine the National Curriculum in England. *The Curriculum Journal*, 22(2), 121–150. <https://doi.org/10.1080/09585176.2011.578908>
- OCDE. (2021). *Education Policy Outlook: Brazil—Com foco em políticas internacionais*.
- O'Connor, K. (2014). Standards or Curriculum? Policy Constructions of the What and How of Schooling. *Journal of Curriculum and Pedagogy*, 11(1), 20–22. <https://doi.org/10.1080/15505170.2014.908434>
- O'Donnell, C. L. (2008). Defining, Conceptualizing, and Measuring Fidelity of Implementation and Its Relationship to Outcomes in K–12 Curriculum Intervention Research. *Review of Educational Research*, 78(1), 33–84. <https://doi.org/10.3102/0034654307313793>
- Pacheco, J. A. (2005). *Estudos Curriculares: Para a compreensão crítica da educação*. Porto Editora.
- Palier, B., & Surel, Y. (2005). Les “trois I” et l’analyse de l’État en action. *Revue Française de Science Politique*, 55(1), 7–32.
- Parecer n° 206/2018-CEDF (2018). https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/pdf/CEE-DF_2062018CEDFCurruloBNCC.pdf
- Park, M., & Sung, Y.-K. (2013a). Teachers’ perceptions of the recent curriculum reforms and their implementation: What can we learn from the case of Korean elementary teachers? *Asia Pacific Journal of Education*, 33(1), 15–33. <https://doi.org/10.1080/02188791.2012.756391>
- Park, M., & Sung, Y.-K. (2013b). Teachers’ perceptions of the recent curriculum reforms and their implementation: What can we learn from the case of Korean elementary teachers? *Asia Pacific Journal of Education*, 33(1), 15–33. <https://doi.org/10.1080/02188791.2012.756391>
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice* (Fourth edition). SAGE Publications, Inc.
- Paula, A. V. D. (2020). *BNCC e os currículos subnacionais: Prescrições indutoras das políticas educacionais e curriculares*. Universidade de Brasília.

- Penuel, W. R., Fishman, B. J., Yamaguchi, R., & Gallagher, L. P. (2007). What Makes Professional Development Effective? Strategies That Foster Curriculum Implementation. *American Educational Research Journal*, 44(4), 921–958.
- Perez, T. (Org.). (2018). *BNCC – a Base Nacional Comum Curricular na prática da gestão escolar e pedagógica*. Editora Moderna.
- Pertuzatti, I., & Dickmann, I. (2019). Alfabetização e letramento nas políticas públicas: Convergências e divergências com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 27(105), 777–795. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362019002701479>
- Piketty, T. (2020, julho 20). *Piketty: “A desigualdade no Brasil é da Europa no século 19”* [Interview]. <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/601119-piketty-a-desigualdade-no-brasil-e-da-europa-no-seculo-19>
- Pires, R. R. C. (2009). Burocracia, discricionariedade e democracia: Alternativas para o dilema entre controle do poder administrativo e capacidade de implementação. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 14(54). <https://doi.org/10.12660/cgpc.v14n54.44190>
- Porter, A. C. (1988). *External standards and good teaching: The pros and cons of telling the teachers what to do*. 32.
- Porter, A., McMaken, J., Hwang, J., & Yang, R. (2011). Common Core Standards: The New U.S. Intended Curriculum. *Educational Researcher*, 40(3), 103–116. <https://doi.org/10.3102/0013189X11405038>
- Poulton, P. (2020). Teacher agency in curriculum reform: The role of assessment in enabling and constraining primary teachers’ agency. *Curriculum Perspectives*, 40(1), 35–48. <https://doi.org/10.1007/s41297-020-00100-w>
- Powell, J. C., & Anderson, R. D. (2002). Changing teachers’ practice: Curriculum materials and science education reform in the USA. *Studies in Science Education*, 37(1), 107–135. <https://doi.org/10.1080/03057260208560179>
- Prado, M. A. (2012). *O Processo de Implementação de Reformas Gerenciais na Educação Básica: São Paulo (2007-2010) e Minas Gerais (2004-2010) em Perspectiva Comparada* [Tese de Doutorado]. Fundação Getulio Vargas Escola de Administração de Empresas de São Paulo.
- Prado, M. A. (2014). O Modelo Gerencial da Educação: Contribuições da experiência da Inglaterra ao debate brasileiro. *Revista do Serviço Público*, 62(3), 261–279. <https://doi.org/10.21874/rsp.v62i3.72>
- Priestley, M., & Biesta, G. (Orgs.). (2013). *Reinventing the curriculum: New trends in curriculum policy and practice*. Bloomsbury Pub.
- Priestley, M., Biesta, G., Philippou, S., & Robinson, S. (2016). The Teacher and the Curriculum: Exploring Teacher Agency. Em D. Wyse, L. Hayward, & J. Pandya, *The*

- SAGE Handbook of Curriculum, Pedagogy and Assessment: Two Volume Set* (p. 187–201). SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781473921405.n12>
- Pyhältö, K., Pietarinen, J., & Soini, T. (2018). Dynamic and shared sense-making in large-scale curriculum reform in school districts. *The Curriculum Journal*, 29(2), 181–200. <https://doi.org/10.1080/09585176.2018.1447306>
- Qedu. (2023). *Brasil: Ideb*. <https://qedu.org.br/>
- Rahman, M., Pandian, A., & Kaur, M. (2018). Factors Affecting Teachers' Implementation of Communicative Language Teaching Curriculum in Secondary Schools in Bangladesh. *The Qualitative Report*. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2018.3220>
- Roehrig, G. H., & Kruse, R. A. (2005). The Role of Teachers' Beliefs and Knowledge in the Adoption of a Reform-Based Curriculum. *School Science and Mathematics*, 105(8), 412–422. <https://doi.org/10.1111/j.1949-8594.2005.tb18061.x>
- Roldão, M. do C., & Almeida, S. (2018). *Gestão curricular para a autonomia das escolas e professores*. Direção Geral de Educação.
- Rosa, S. S. da. (2019). Uma introdução às ideias e às contribuições de Stephen J. Ball para o tema da implementação de políticas educacionais. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 4, 1–17. <https://doi.org/10.5212/retepe.v.4.004>
- Rosenholtz, S. J. (1991). *Teachers' Workplace: The Social Organization of Schools*. Teachers College Pr.
- Sacristán, J. G. (2000). *O currículo: Uma reflexão sobre a prática* (3. ed). Artmed.
- Sacristán, J. G. (2008). *Educar por competencias, ¿qué hay de nuevo?* Ediciones Morata.
- Saldaña, J. (2009). *The coding manual for qualitative researchers*. Sage.
- Santos, D. D. S., & Zan, D. D. P. E. (2022). O sistema de ensino australiano: Um olhar sobre as desigualdades educacionais. *Educação em Revista*, 38, e25173. <https://doi.org/10.1590/0102-469825173>
- Santos, E. A. dos, & Ribeiro, E. L. M. (2021). Concepções de alfabetização nas DCNs e na BNCC: Duas linhas paralelas ou convergentes? *Working Papers em Linguística*, 22(1). <https://doi.org/10.5007/1984-8420.2021e71342>
- Saviani, D. (2016). Educação escolar, currículo e sociedade. *Movimento Revista de Educação*, 4(Ano 3), 31.
- Schmoker, M., & Marzano, R. J. (1999). Realizing the promise of standards-based education. *Educational Leadership*, 56(6), 17–21.

- Scussel, F. B. C. (2020). *Entre expectativas, narrativas e promessas de performance: A construção da experiência extraordinária a partir da jornada de consumo de maratonistas*. Universidade Federal de Santa Catarina Programa de Pós-Graduação em Administração.
- Seidman, I. (2019). *Interviewing as qualitative research: A guide for researchers in education and the social sciences* (Fifth edition). Teachers College Press.
- Shavelson, R. J., & Stern, P. (1981). Research on Teachers' Pedagogical Thoughts, Judgments, Decisions, and Behavior. *Review of Educational Research*, 51(4), 455–498. <https://doi.org/10.3102/00346543051004455>
- Shawer, S. F. (2010). Classroom-level curriculum development: EFL teachers as curriculum-developers, curriculum-makers and curriculum-transmitters. *Teaching and Teacher Education*, 12.
- Shulman, L. (1987). Knowledge and Teaching: Foundations of the New Reform. *Harvard Educational Review*, 57(1), 1–23. <https://doi.org/10.17763/haer.57.1.j463w79r56455411>
- Shulman, L. S., & Elstein, A. S. (1975). Studies of Problem Solving, Judgment, and Decision Making: Implications for Educational Research. *Review of Research in Education*, 3, 3. <https://doi.org/10.2307/1167252>
- Sikes, P. (1992). Imposed change and the experienced teacher. Em M. Fullan & A. Hargreaves, *Teacher development and educational change* (p. 36–55). Falmer Press.
- Silva, M. A. da, Silva, M. D. A., & Ferreira, N. S. R. (2022). Governar por números: Política da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico para a educação básica. *Revista Brasileira de Educação*, 27, e270120. <https://doi.org/10.1590/s1413-24782022270120>
- Silva, E. F. (2018, maio 9). Artigo: Defender o Currículo em Movimento – Resistir à BNCC. *SINPRO-DF*. <https://www.sinprodf.org.br/artigo-defender-o-curriculo-em-movimento-resistir-a-bncc/>
- Silva, E. F., & Silva, M. A. da. (2021). Educational management and pedagogical work in the covid-19 pandemics context. *Linhas Críticas*, 27.
- Silva, M. A., & Fernandes, E. F. (2019). O projeto educação 2030 da OCDE: Uma bússola para a aprendizagem. *Revista Exitus*, 9(5), 271. <https://doi.org/10.24065/2237-9460.2019v9n5ID1108>
- Silva, M. do C. (2020). Ensino da escrita na alfabetização: Como promover as aprendizagens das crianças? *Linhas Críticas*, 26, 1–22. <https://doi.org/10.26512/lc.v26.2020.30093>
- Silva, R. C., & Martins, S. E. S. de O. (2020). Contribuições de Stephen Ball e colaboradores para o estudo de políticas de currículo. *Communitas*, 4(7), Art. 7.

- Silva, S., & Fraga, N. (2021). Autonomia e Flexibilidade Curricular como Instrumentos Gestionários. O Caso de Portugal. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 19(2), 37–54. <https://doi.org/10.15366/reice2021.19.2.003>
- Sinpro-DF. (2023). *Falta de professores na rede pública do DF é destaque na imprensa – SINPRO-DF*. <https://www.sinprodf.org.br/convoca-midia/>
- Soares, M. (2018). *Letramento—Um tema em três gêneros* (1^a). Autêntica Editora.
- Sousa, J. L. U., & Pereira, M. Z. D. C. (2019). Atuação da Undime na Base Nacional Comum Curricular: Analisando articulações. *Revista Espaço do Currículo*, 12(2). <https://doi.org/10.22478/ufpb.1983-1579.2019v12n2.39412>
- Souza, J. V. A. de. (2018). Licenciatura. *Revista Brasileira de Educação Básica*. <https://rbeducacaobasica.com.br/2018/10/04/licenciatura/>
- Spillane, J. P. (2000). Cognition and Policy Implementation: District Policymakers and the Reform of Mathematics Education. *Cognition and Instruction*, 18(2), 141–179.
- Spillane, J. P. (2004). *Standards deviation: How schools misunderstand education policy / James P. Spillane*. Harvard University Press.
- Spillane, J. P., Halverson, R., & Diamond, J. B. (2001). Investigating School Leadership Practice: A Distributed Perspective. *Educational Researcher*, 30(3), 23–28.
- Spillane, J. P., Reiser, B. J., & Reimer, T. (2002). Policy Implementation and Cognition: Reframing and Refocusing Implementation Research. *Review of Educational Research*, 72(3), 387–431. <https://doi.org/10.3102/00346543072003387>
- Stosich, E. L. (2015). *Learning to Teach to the Common Core State Standards: Examining the Role of Teachers' Collaboration, Principals' Leadership, and Professional Development* [Doctoral dissertation, Harvard Graduate School of Education]. <https://dash.harvard.edu/handle/1/14121780>
- Supovitz, J. A., & Taylor, B. S. (2005). Systemic Education Evaluation: Evaluating the Impact of Systemwide Reform in Education. *American Journal of Evaluation*, 26(2), 204–230. <https://doi.org/10.1177/1098214005276286>
- Takeuti, A. M. do N. (2021). *Adequação do Currículo do Distrito Federal para os Anos Iniciais do Ensino fundamental à Base Nacional Comum Curricular*. UnB.
- Tarlau, R., & Moeller, K. (2020). ‘Philanthropizing’ consent: How a private foundation pushed through national learning standards in Brazil. *Journal of Education Policy*, 35(3), 337–366. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1560504>
- Triviños, A. N. S. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: A pesquisa qualitativa em educação : o positivismo, a fenomenologia, o Marxismo*. Atlas.

- Vähäsantanen, K., & Eteläpelto, A. (2011). Vocational teachers' pathways in the course of a curriculum reform. *Journal of Curriculum Studies*, 43(3), 291–312. <https://doi.org/10.1080/00220272.2011.557839>
- Van den Akker, J. (2006). Curriculum Design Research. Em J. Van den Akker, K. Gravemeijer, S. McKenney, & N. Nieveen, *Educational Design Research* (1st Edition, p. 176).
- Vásquez-Levy, D. (2002). Bildung -centred Didaktik: A framework for examining the educational potential of subject matter. *Journal of Curriculum Studies*, 34(1), 117–128. <https://doi.org/10.1080/00220270110056581>
- Weatherley, R., & Lipsky, M. (1977). Street-Level Bureaucrats and Institutional Innovation: Implementing Special-Education Reform. *Harvard Educational Review*, 47(2), 171–197. <https://doi.org/10.17763/haer.47.2.v870r1v16786270x>
- Weiss, J. A., & Cohen, D. K. (1993). The Interplay of Social Science and Prior Knowledge in Policy and Practice 1. Em *An Heretical Heir Of The Enlightenment*. Routledge.
- Wesselink, R., Dekker-Groen, A. M., Biemans, H. J. A., & Mulder, M. (2010). Using an instrument to analyse competence-based study programmes: Experiences of teachers in Dutch vocational education and training. *Journal of Curriculum Studies*, 42(6), 813–829. <https://doi.org/10.1080/00220271003759249>
- Yates, L., & Grumet, M. (2011). Curriculum in today's world: Configuring knowledge, identities, work and politics. In Eds.), *World Yearbook of Education 2011*. (Pp. 3–14). . Em *Curriculum in today's world: Configuring knowledge, identities, work and politics* (p. 3–14). Routledge.
- Young, M. (2007). Para que servem as escolas? *Educação & Sociedade*, 28(101), 1287–1302. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000400002>
- Young, M. (2013). Overcoming the crisis in curriculum theory: A knowledge-based approach. *Journal of Curriculum Studies*, 45(2), 101–118. <https://doi.org/10.1080/00220272.2013.764505>
- Young, M. F. D. (2008). *Bringing knowledge back in: From social constructivism to social realism in the sociology of education*. Routledge.

Anexos

Anexo 1: Tabela com habilidades do eixo Análise Linguística/Semiótica (Alfabetização) para os 1.º e 2.º anos do Ensino Fundamental na Base Nacional Comum Curricular

Anexo 2: Comparativo da parte de alfabetização nas duas edições do Currículo em Movimento do Distrito Federal

Anexo 3: Pedido de autorização para a coleta de dados

Anexo 4: Autorização da SEEDF à pesquisadora

Anexo 5: Roteiro de entrevistas

Anexo 6: Roteiro de entrevistas (gestores escolares)

Anexo 7: Questionário

Anexo 8: Quadro com categorias e códigos utilizados na análise de conteúdo

Anexo 1. Habilidades do eixo Análise Linguística/Semiótica (Alfabetização) para os 1.º e 2.º anos do Ensino Fundamental na BNCC

Língua Portuguesa					
COMPONENTE	ANO/FAIXA	CAMPOS DE ATUAÇÃO	PRÁTICAS DE LINGUAGEM	OBJETOS DE CONHECIMENTO	HABILIDADES
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Conhecimento do alfabeto do português do Brasil	(EF01LP04) Distinguir as letras do alfabeto de outros sinais gráficos.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético	(EF01LP05) Reconhecer o sistema de escrita alfabética como representação dos sons da fala.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético e da ortografia	(EF01LP06) Segmentar oralmente palavras em sílabas.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético e da ortografia	(EF01LP07) Identificar fonemas e sua representação por letras.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético e da ortografia	(EF01LP08) Relacionar elementos sonoros (sílabas, fonemas, partes de palavras) com sua representação escrita.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético e da ortografia	(EF01LP09) Comparar palavras, identificando semelhanças e diferenças entre sons de sílabas iniciais.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Conhecimento do alfabeto do português do Brasil	(EF01LP10) Nomear as letras do alfabeto e recitá-lo na ordem das letras.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Conhecimento das diversas grafias do alfabeto/ Acentuação	(EF01LP11) Conhecer, diferenciar e relacionar letras em formato imprensa e cursiva, maiúsculas e minúsculas.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Segmentação de palavras/Classificação de palavras por número de sílabas	(EF01LP12) Reconhecer a separação das palavras, na escrita, por espaços em branco.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético	(EF01LP13) Comparar palavras, identificando semelhanças e diferenças entre sons de sílabas mediais e finais.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Pontuação	(EF01LP14) Identificar outros sinais no texto além das letras, como pontos finais, de interrogação e exclamação e seus efeitos na entonação.
Língua Portuguesa	1º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Sinonímia e antonímia/Morfologia/Pontuação	(EF01LP15) Agrupar palavras pelo critério de aproximação de significado (sinonímia) e separar palavras pelo critério de oposição de significado (antonímia).
Língua Portuguesa	1º	Campo da vida cotidiana	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição do texto	(EF01LP20) Identificar e reproduzir, em listas, agendas, calendários, regras, avisos, convites, receitas, instruções de montagem e legendas para álbuns, fotos ou ilustrações (digitais ou impressos), a formatação e diagramação
Língua Portuguesa	1º	Campo das práticas de estudo e pesquisa	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição dos textos/Adequação do texto às normas de escrita	(EF01LP24) Identificar e reproduzir, em enunciados de tarefas escolares, diagramas, entrevistas, curiosidades, digitais ou impressos, a formatação e diagramação específica de cada um desses gêneros, inclusive em suas
Língua Portuguesa	1º	Campo artístico-literário	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Formas de composição de narrativas	(EF01LP26) Identificar elementos de uma narrativa lida ou escutada, incluindo personagens, enredo, tempo e espaço.
Língua Portuguesa	1º, 2º	Campo da vida cotidiana	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição do texto	(EF12LP07) Identificar e (re)produzir, em cantiga, quadras, quadrinhas, parlendas, trava-linguas e canções, rimas, alterações, assonâncias, o ritmo de fala relacionado ao ritmo e à melodiadas músicas e seus efeitos de
Língua Portuguesa	1º, 2º	Campo da vida pública	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição do texto	(EF12LP14) Identificar e reproduzir, em fotolegendas de notícias, álbum de fotos digital noticioso, cartas de leitor (revista infantil), digitais ou impressos, a formatação e diagramação específica de cada um desses gêneros,
Língua Portuguesa	1º, 2º	Campo da vida pública	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição do texto	(EF12LP15) Identificar a forma de composição de slogans publicitários.
Língua Portuguesa	1º, 2º	Campo da vida pública	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição do texto	(EF12LP16) Identificar e reproduzir, em anúncios publicitários e textos de campanhas de conscientização destinados ao público infantil (orais e escritos, digitais ou impressos), a formatação e diagramação específica de
Língua Portuguesa	1º, 2º	Campo artístico-literário	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Formas de composição de textos poéticos	(EF12LP19) Reconhecer, em textos versificados, rimas, sonoridades, jogos de palavras, palavras, expressões, comparações, relacionando-as com sensações e associações.
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético e da ortografia	(EF02LP02) Segmentar palavras em sílabas e remover e substituir sílabas iniciais, mediais ou finais para criar novas palavras.
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético e da ortografia	(EF02LP03) Ler e escrever palavras com correspondências regulares diretas entre letras e fonemas (f, v, t, d, p, b) e correspondências regulares contextuais (c e q; e e o, em posição átona em final de palavra).
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético e da ortografia	(EF02LP04) Ler e escrever corretamente palavras com sílabas CV, V, CVC, CCV, identificando que existem vogais em todas as sílabas.
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Construção do sistema alfabético e da ortografia	(EF02LP05) Ler e escrever corretamente palavras com marcas de nasalidade (til, m, n).
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Conhecimento do alfabeto do português do Brasil	(EF02LP06) Perceber o princípio acrofônico que opera nos nomes das letras do alfabeto.
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Conhecimento das diversas grafias do alfabeto/ Acentuação	(EF02LP07) Escrever palavras, frases, textos curtos nas formas imprensa e cursiva.
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Segmentação de palavras/Classificação de palavras por número de sílabas	(EF02LP08) Segmentar corretamente as palavras ao escrever frases e textos.
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Pontuação	(EF02LP09) Usar adequadamente ponto final, ponto de interrogação e ponto de exclamação.
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Sinonímia e antonímia/Morfologia/Pontuação	(EF02LP10) Identificar sinônimos de palavras de texto lido, determinando a diferença de sentido entre eles, e formar antônimos de palavras encontradas em texto lido pelo acréscimo do prefixo de negação in-/im-.
Língua Portuguesa	2º	Todos os campos de atuação	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Morfologia	(EF02LP11) Formar o aumentativo e o diminutivo de palavras com os sufixos -ão e -inho/-zinho.
Língua Portuguesa	2º	Campo da vida cotidiana	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição do texto	(EF02LP16) Identificar e reproduzir, em bilhetes, recados, avisos, cartas, e-mails, receitas (modo de fazer), relatos (digitais ou impressos), a formatação e diagramação específica de cada um desses gêneros.
Língua Portuguesa	2º	Campo da vida cotidiana	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição do texto	(EF02LP17) Identificar e reproduzir, em relatos de experiências pessoais, a sequência dos fatos, utilizando expressões que marquem a passagem do tempo ("antes", "depois", "ontem", "hoje", "amanhã", "outro dia",
Língua Portuguesa	2º	Campo das práticas de estudo e pesquisa	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Forma de composição dos textos/Adequação do texto às normas de escrita	(EF02LP25) Identificar e reproduzir, em relatos de experimentos, entrevistas, verbetes de enciclopédia infantil, digitais ou impressos, a formatação e diagramação específica de cada um desses gêneros, inclusive em suas
Língua Portuguesa	2º	Campo artístico-literário	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Formas de composição de narrativas	(EF02LP28) Reconhecer o conflito gerador de uma narrativa ficcional e sua resolução, além de palavras, expressões e frases que caracterizam personagens e ambientes.
Língua Portuguesa	2º	Campo artístico-literário	Análise linguística/semiótica (Alfabetização)	Formas de composição de textos poéticos visuais	(EF02LP29) Observar, em poemas visuais, o formato do texto na página, as ilustrações e outros efeitos visuais.

Anexo 2. Comparativo da parte de alfabetização nas duas edições do Currículo em Movimento do Distrito Federal

Ano/Faixa	1º ano		2º ano	
Edição	1ª edição	2ª edição	1ª edição	2ª edição
Prática de Language	Conhecimentos linguísticos articulados com textos	Análise linguística/semiótica	Conhecimentos linguísticos articulados com textos	Análise linguística/semiótica
	Diferenciar as unidades linguísticas: letras, palavras, textos, números e outros símbolos	Diferenciar as unidades linguísticas: letras, palavras, textos, números e outros símbolos	Nomear e utilizar diferentes tipos de letras	Nomear e utilizar diferentes tipos de letras
	Conhecer o alfabeto, perceber a função das letras e reconhecer os diferentes tipos	Conhecer o alfabeto, perceber a função das letras e reconhecer os diferentes tipos	Compreender que as palavras são compostas por sílabas, registrando cada uma delas	Utilizar a consciência fonológica para relacionar fonemas e grafemas na leitura e na escrita*
	Desenvolver a consciência fonológica para relacionar fonemas e grafemas na leitura e na escrita	Desenvolver a consciência fonológica para relacionar fonemas e grafemas na leitura e na escrita	Perceber que todas as sílabas são constituídas por unidades menores e pelo menos por uma vogal	Compreender que as palavras são compostas por sílabas registrando cada uma delas
	Compreender, no mínimo, a estrutura silábica CV para ler e escrever palavras e pequenos textos	Perceber que todas as sílabas são constituídas por unidades menores e pelo menos por uma vogal	Utilizar a consciência fonológica para relacionar fonemas e grafemas	Compreender que todas as sílabas são constituídas por unidades menores e pelo menos por uma vogal
	Refletir sobre a função de determinadas palavras: verbos (como ação) e adjetivos, em contextos de uso oral*	Identificar rimas e aliterações em diferentes gêneros	Identificar e criar rimas e aliterações em diferentes gêneros	Identificar e criar rimas e aliterações em diferentes gêneros**
		Perceber as diferentes estruturas silábicas, para ler e escrever palavras e pequenos textos	Conhecer e usar fonemas que em nossa língua são grafados apenas por uma letra (p,b,t,d,f,v).	Reconhecer as diferentes estruturas silábicas, para ler e escrever palavras e textos
		Conhecer fonemas que em nossa língua são grafados apenas por uma letra (P, B, T, D, F, V)	Iniciar a compreensão e fazer uso de letras que têm mais de um som e que certos sons podem ser grafados por mais de uma letra*	Reconhecer fonemas que em nossa língua são grafados apenas por uma letra (P, B, T, D, F, V)**
		Identificar a função de determinadas palavras: verbos (como ação) e adjetivos, em contextos de uso oral*	Ler e escrever palavras e textos utilizando diversas estruturas silábicas	Identificar e fazer uso de letras que têm mais de um som e que certos sons podem ser grafados por mais de uma letra*
			Analisar na leitura e empregar na produção textual a segmentação adequada das palavras	Ler e escrever palavras e textos utilizando diversas estruturas silábicas
			Compreender a organização de ideias em parágrafos em produção de textos escritos em prosa em diferentes gêneros	Analisar na leitura e empregar na produção textual a segmentação adequada das palavras
			Escrever, revisar e reescrever textos, (com o auxílio do professor) em diferentes gêneros, considerando um ou mais aspectos de cada vez: coerência, coesão, pontuação, translineação, concordância nominal e verbal, adjetivação, pronomes pessoais	
			Refletir sobre a função de determinadas palavras: verbos (como ação) e adjetivos, em contextos de uso oral	

Legenda:

 Texto presente na edição de 2014 que foi adotado integralmente em 2018

Fonte azul escuro: Texto que foi utilizado nas duas versões do currículo da mesma forma

Fonte preta itálico: Texto transferido do 2º ano (1ª edição CeM) para o 1º ano (2ª edição CeM)

Fonte vermelha: Texto inédito não encontrado em nenhuma parte da edição anterior do currículo

Anexo 3. Pedido de autorização para a coleta de dados



Coimbra, 10 de Outubro de 2022

Exma. Senhora
Subsecretária de Formação dos Profissionais da Educação – EAPE
Senhora Maria Das Graças De Paula Machado

Eu, Maria Helena Damião da Silva, professora na Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, venho declarar, para fins da Circular n.º 251/2022 - SEE/SUBEB (Orientação sobre Pesquisas na Rede Pública de Ensino do Distrito Federal), que **Manoela Vilela Araújo Resende** é doutoranda na mesma Faculdade, na área de Ciências da Educação, na especialidade de “Análise e Organização do Ensino, Aprendizagem e Formação de Professores” e que desenvolve, sob minha orientação, o projecto de investigação subordinado ao título *Currículo do Futuro, Base Nacional Comum Curricular e decisões docentes: um estudo em escolas do Distrito Federal do Brasil*.

Tal projecto tem por objetivo compreender o processo de implementação da Base Nacional Comum Curricular na perspectiva de profissionais de educação. Para dar prosseguimento ao estudo empírico, venho solicitar a Vossa Excelência permissão para recolher dados junto a docentes e diretores de escolas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. A coleta de dados acontecerá por meio de entrevistas semiestruturadas com duração média de uma hora.

Ressalto que a investigadora seguirá as recomendações ético-deontológicas previstas na investigação em Educação, com destaque para o consentimento informado, a confidencialidade, e o uso de informações apenas e só para o objectivo explicitado. Além disso, dará a conhecer os resultados do seu estudo junto de instituições profissionais participantes.

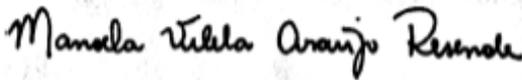
Agradeço, desde já, a atenção que possa dar à minha solicitação.

Com os melhores cumprimentos,


(Maria Helena Damião da Silva)



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Subsecretaria de Formação Continuada dos Profissionais da Educação/ EAPE

SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA	
A) Informações Pessoais	
Nome: Manoela Vilela Araújo Resende Endereço: SCEN TRECHO 1 COND. ILHAS DO LAGO APT C303 Telefone(s): 61 9 81419856 E-mail: Manoela.vilela@gmail.com	
B) Informações Funcionais (caso seja servidor da SEEDF)	
Matrícula: _____ Cargo/Função: _____ Órgão de Lotação/Exercício: _____	
C) Outras Informações	
Coordenação Regional de Ensino: Guará, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Planaltina, Plano Piloto, Recanto das Emas, Santa Maria, São Sebastião, Sobradinho e Taguatinga Área da Pesquisa: () Especialização () Mestrado (x) Doutorado Título da Pesquisa: Currículo do Futuro, Base Nacional Comum Curricular e decisões docentes: um estudo em escolas do Distrito Federal do Brasil Instituição Interessada: Universidade de Coimbra Objetivo da Pesquisa: O objetivo central do estudo é compreender como agentes educativos do ensino fundamental interpretam e incorporaram a Base Nacional Comum Curricular em suas práticas docentes. Data: 03/10/2022 Assinatura: 	
D) Parecer Final da Direção da EAPE	
() Concordamos com a realização da pesquisa proposta, por estar em conformidade com as normas da SEEDF. () Não concordamos com a realização da pesquisa proposta, por não estar em conformidade com as normas da SEEDF.	_____ Assinatura e Carimbo – EAPE

Anexo 4. Autorização da SEEDF à pesquisadora

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL
SUBSECRETARIA DE FORMAÇÃO CONTINUADA
DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - EAPE



Memorando Nº 115/2022 – EAPE

Brasília, 11 de outubro de 2022.

Para: Coordenações Regionais de Ensino do Guará, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Planaltina, Plano Piloto, Recanto das Emas, Santa Maria, São Sebastião, Sobradinho e Taguatinga.

Assunto: Autorização para realização de pesquisa

Senhor (a) Diretor (a),

Encaminhamos a autorização de solicitação de pesquisa da doutoranda Manoela Vilela Araújo Resende, do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, Portugal.

Salientamos que a autorização final da coleta dos dados na escola, com os(as) profissionais e alunos(as), dependerá do aceite do(a) gestor(a) da unidade escolar ou setor objeto da pesquisa. Nas pesquisas que envolvam profissionais e alunos, é necessário cumprir os princípios que norteiam a Resolução CNS nº466/2012, e quando for o caso, observar os requisitos normativos do Programa de Pós-Graduação da Instituição de Ensino Superior.

Atenciosamente,

ORLANDO CORRÊA MATOS CERQUEIRA FILHO
Matrícula – 27.087-3
Diretor DIOP

Anexo 5. Roteiro de entrevistas (professores)

ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS PROFESSORES

Pesquisadora: Manoela Vilela Araújo Resende

Horário:

Data:

Em 2017, foi aprovada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) que estabelece o conjunto de aprendizagens essenciais de todos os alunos da educação básica no Brasil. No ano seguinte, começou o processo de adaptação dos currículos estaduais e municipais ao que estava previsto na BNCC. O currículo do Distrito Federal foi reformulado no final de 2018 para que estivesse alinhado à Base. Portanto, já há quase quatro anos, o currículo adotado pelas escolas públicas e privadas Distrito Federal está atrelado ao que estabelece a BNCC. Essa pesquisa busca compreender como os professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental interpretam, utilizam e tomam decisões relacionadas à Base em suas práticas docentes dentro de sala de aula.

Código do participante:	Anos de experiência:
Sexo:	Contrato Temporário:
Ano/série:	Professor Efetiva:

1. Muitas pessoas estão falando sobre a implementação da Base Nacional Comum Curricular. Você já ouviu falar sobre esse assunto? O que a Base Nacional Comum Curricular significa para você?
2. De forma geral, você acha que a existência desse documento é algo positivo ou negativo? Por que? Você acha que esse documento ajuda de alguma forma na aprendizagem dos alunos? Explique
3. Algumas pessoas acham que o currículo tira a autonomia dos professores e outras acham que sem ele os professores teriam pouco suporte para trabalhar em sala de aula. O que você acha?
4. Quando você ouviu falar sobre a implementação da BNCC, quais foram seus primeiros pensamentos, preocupações e ações relacionados a essa mudança?

5. Como você decide o que ensinar e como ensinar? Como você decide quanto tempo alocar/destinar para Língua Portuguesa?
6. Na sua opinião, esse processo de decidir o que ensinar e como ensinar funciona bem para você? Você acha que isso funciona bem para seus alunos?
7. Quais são os documentos que você leva em conta na preparação das aulas? Eles continuam os mesmos depois da BNCC? Qual a relevância da BNCC e do Currículo em Movimento na definição do seu trabalho? De que maneiras os documentos curriculares apoiam o seu trabalho?
8. Sua abordagem pedagógica em relação à alfabetização mudou por causa da reforma curricular acarretada pela BNCC? Como eu observaria essas mudanças se eu estivesse dentro da sua sala de aula?
9. Você acha que essas mudanças curriculares que aconteceram recentemente casam bem com o que você já fazia em sala de aula ou são muito discrepantes? Você sente que precisou fazer um esforço muito grande para adotar essas novas prescrições na sua prática dentro da sala de aula?
10. Que tipo de formação lhe foi ofertada como resultado da reforma curricular trazida pela BNCC? A Secretaria de Educação ou outra instituição lhe forneceu alguma formação específica sobre a parte de alfabetização para ajudar na implementação da BNCC e do CeM? Qual foi a duração? Você se lembra de como foi essa formação? Que tipo de treinamento você gostaria de ter recebido antes de começar a implementação da Base?
11. Você tem algum colega ou grupo de colegas na escola com quem você discute esses documentos curriculares que chegam até vocês? Existe algum mecanismo formal (que a escola oferece) ou informal para vocês discutirem a utilização do CeM ou da BNCC?
12. Se você pudesse listar, quais são os fatores que mais influenciariam uma adequada implementação e utilização da BNCC?

Anexo 6. Roteiro de entrevistas (gestores escolares)

ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS GESTORES ESCOLARES

Pesquisadora: Manoela Vilela Araújo Resende

Horário:

Data:

Código do participante:	Anos de experiência:
Sexo:	Cargo:
Ano/série:	

GP1: Você sente que foi incluído de alguma forma no processo de implementação da BNCC na sua escola?

GP2: Como gestor, você recebeu algum tipo de orientação ou recursos para ajudar os professores na implementação do novo currículo feito a partir da BNCC? Se sim, quais recursos lhe foram ofertados?

GP3: Como gestor, como você monitora se os professores estão seguindo aquilo que está definido no currículo? Você acha que esse tipo de monitoramento é importante?

GP4: Você acha que a existência de um currículo diminui a autonomia do professor ou oferece um suporte a mais para trabalhar em sala de aula?

GP5: Se fosse oferecido treinamento para conhecer melhor a Base e suas possibilidades de uso, você escolheria participar? Por que?

GP6: Você acha que a chegada da BNCC acarretou alguma mudança nas práticas dentro e fora da sala de aula?

GP7: Quais ações administrativas, se houver, você acha que apoiariam a implementação da Base?

Anexo 7. Questionário

QUESTIONÁRIO AOS PROFESSORES E GESTORES

Perguntas no final da entrevista

1. Você recebeu algum tipo de formação/treinamento para trabalhar a Base Nacional Comum Curricular em sala de aula?
 - a. Sim
 - b. Não

2. A BNCC representa um avanço positivo no sentido de melhorar a educação brasileira:
 - a. Concordo fortemente
 - b. Concordo
 - c. Indiferente
 - d. Discordo
 - e. Discordo fortemente

3. A BNCC apresenta uma visão reducionista do conhecimento a ser ensinado em sala de aula:
 - a. Concordo fortemente
 - b. Concordo
 - c. Indiferente
 - d. Discordo
 - e. Discordo fortemente

4. Na sua opinião, qual o principal desafio para que a BNCC seja utilizada em sua aula:
 - a. Falta de tempo em sala de aula
 - b. Desconhecimento sobre o que consta do texto
 - c. Liderança escolar não cobra a utilização
 - d. Pouco alinhamento entre a BNCC e outros materiais pedagógicos
 - e. Outro _____

5. Quando você pensa na sua prática em sala de aula antes da criação da BNCC, pode-se afirmar que: “Minha forma de dar aula foi:
 - a. Nada impactada pela BNCC
 - b. Um pouco impactada pela BNCC
 - c. Muito impactada pela BNCC
 - d. Não consigo dizer se foi impactada ou não

6. O impacto da BNCC na qualidade da educação pública brasileira será:
 - a. Nulo
 - b. Pequeno
 - c. Médio
 - d. Grande

7. Na sua opinião, o que seria necessário para que a BNCC impactasse a realidade escolar:
 - a. Formação professores
 - b. Monitoramento por parte da Secretaria de Educação
 - c. Envolvimento da liderança escolar
 - d. Maior divulgação dos benefícios acarretados pela Base
 - e. Outro _____

8. Quando você está ensinando algum assunto de Língua Portuguesa aos seus alunos, que importância você dá em ensinar da forma como está previsto no currículo?
 - a. Nenhuma importância
 - b. Pouca importância
 - c. Alguma importância
 - d. Muita importância

9. A sua decisão sobre os materiais que utiliza em sala de aula é influenciada em grande medida por:
 - a. Aquilo que discuto com meus colegas
 - b. Aquilo que vejo meus colegas fazerem
 - c. Documentos da Secretaria de Educação do DF
 - d. Documentos do Ministério da Educação
 - e. Projeto político pedagógico da escola
 - f. Outros _____

10. Na sua opinião, a Base Nacional Comum Curricular e o Currículo em Movimento (edição de 2018) são documentos:
 - a. Que se complementam totalmente
 - b. Que se complementam um pouco
 - c. Que divergem um pouco
 - d. Que divergem totalmente

Anexo 8: Categorias, subcategorias e codificação

Categorias	Subcategoria	Códigos
Percepções	Percepções sobre a BNCC	Significado da BNCC
		BNCC e aprendizagem
		Aspectos positivos BNCC
		Aspectos negativos BNCC
	n/a	Sentimentos
		Currículo x autonomia
Escolas privadas e BNCC		
Construção de sentido	n/a	Construção de sentido coletiva
		Reuniões de coordenação (quarta-feira)
Decisões	n/a	Decisões docentes
		Decisões na alfabetização
		Satisfação com processo decisório
		Escolha de documentos planejamento de aulas
Mudança	n/a	Mudanças trazidas pela BNCC
		Mudanças na prática docente acarretadas pela BNCC
		Resistência à mudança
Prática docente	Práticas na alfabetização	Alfabetização
		BIA
	Práticas e CeM	CeM pós-BNCC
		Currículo em Movimento
	Práticas e BNCC	Conhecimento sobre a Base
		Esforço docente para se adaptar à BNCC
Implementação	Fatores que influenciam a implementação	Formação para a Base
		Monitoramento feito pelos gestores
		Livro didático
		Liderança
		Avaliações em larga escala
		Consulta Pública
	Processo de Implementação BNCC	Participação dos gestores na implementação
		Papel da Secretaria
	n/a	Pandemia
		Professores efetivos
		Contrato temporário

