



A trajetória da Base Nacional Comum Curricular (BNCC): análise dos textos oficiais

The trajectory of the Nacional Curricular Common Base (BNCC): analysis of oficial texts

La trayectoria de la Base Común Curricular Nacional (BNCC): análisis de textos oficiales

Maria Michelle Fernandes Alves¹



<https://orcid.org/0000-0002-7264-2817>

Breyner Ricardo de Oliveira²



<https://orcid.org/0000-0003-0956-4753>

Resumo: O artigo analisa a trajetória da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) que perpassou dois ciclos de governos distintos: Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018). Foram analisados documentos como as versões da BNCC, portarias e diretrizes. Também foram consultadas publicações que tratam do processo de construção dessa política. Dois contextos orientaram a análise: *conjunturas* e *conteúdos da política*. A análise trouxe algumas evidências: a trajetória da BNCC não revela uma linearidade; os cenários políticos, de certa forma, são traduzidos nos textos oficiais, pois há diferenças significativas entre as versões 2016 e 2017 em relação, por exemplo, aos princípios norteadores, aos atores envolvidos na construção e o público-alvo destinatário dessa política. Por fim, os textos oficiais são importantes para se compreender a trajetória de uma política, pois, além de revelar avanços e rupturas, fornecem elementos para se compreender a complexidade que permeia o processo de formulação e implementação das políticas educacionais.

Palavras-chave: Formulação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Trajetória e contextos. Textos oficiais.

Abstract: The article analyzes the trajectory of the National Curricular Common Base (BNCC) that spanned two different government cycles: Dilma Rousseff (2011-2016) and Michel Temer (2016-2018). Documents such as BNCC versions, ordinances and guidelines were analyzed. Publications dealing with the process of building this policy were also consulted. Two contexts guided the analysis: *conjunctures* and *policy contentes*. The analysis brought some evidence: BNCC's trajectory does not reveal linearity; Political scenarios, in a way, are translated into official texts, as there are significant differences between the 2016 and 2017 versions in relation, for example,

¹ Mestre em Psicologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Mariana – MG – Brasil. E-mail: michelle190877@gmail.com

² Doutor em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Mariana – MG – Brasil. E-mail: oliveira.breyner@gmail.com

to the guiding principles, the actors involved in the construction and the target audience of this policy. Finally, official texts are important to understand the trajectory of a policy, because, in addition to revealing advances and ruptures, they provide elements to understand the complexity that permeates the process of formulation and implementation of educational policies.

Keywords: Formulation of the National Curricular Common Base (BNCC). Trajectory and contexts. Official texts.

Resumen: El artículo analiza la trayectoria de la Base Común Curricular Nacional (BNCC) que abarcó dos ciclos de gobierno diferentes: Dilma Rousseff (2011-2016) y Michel Temer (2016-2018). Se analizaron documentos como versiones del BNCC, ordenanzas y lineamientos. También se consultaron publicaciones que tratan sobre el proceso de construcción de esta política. Dos contextos guiaron el análisis: *coyunturas y contenidos de política*. El análisis trajo algunas evidencias: la trayectoria de BNCC no revela linealidad; Los escenarios políticos, en cierto modo, se traducen a textos oficiales, pues existen diferencias significativas entre las versiones de 2016 y 2017 en relación, por ejemplo, a los principios rectores, los actores involucrados en la construcción y el público objetivo de esta política. Finalmente, los textos oficiales son importantes para comprender la trayectoria de una política, pues, además de revelar avances y rupturas, brindan elementos para comprender la complejidad que atraviesa el proceso de formulación e implementación de las políticas educativas.

Palabras-clave: Formulación de la Base Común Curricular Nacional (BNCC). Trayectoria y contextos. Textos oficiales.

Introdução

Este artigo analisa a trajetória da Base Nacional Comum Curricular (BNCC, 2015; 2016; 2017; 2018), no campo das políticas educacionais, ao longo de dois ciclos de governos distintos: Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018). Para tal, analisaremos *os contextos da conjuntura* e *dos conteúdos da política*, conceitos desenvolvidos por Oliveira, Alves e Fichter Filho (2022, no prelo) a partir das contribuições de Lejano (2012), Rodrigues (2008; 2016), Ball, Bowe e Gold (1992), Ball (1994) e Ball, Maguire e Braun (2016).

Segundo o Ministério da Educação (MEC), a BNCC é um documento normativo que estabelece o conjunto de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas da educação básica assegurando os direitos de aprendizagem e de desenvolvimento (BRASIL, 2018a). A intenção de construir uma Base não é nova, uma vez que a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/1996) e o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13005/2014) já previam a definição de uma unidade curricular nacional para todos os níveis de ensino como forma de garantir a integração curricular da educação básica ofertada pelos entes subnacionais no país (COSTA; FARIAS; SOUZA, 2019; OLIVEIRA, 2019a).

As versões oficiais da BNCC estão disponibilizadas no site do MEC³. A primeira versão foi lançada em 16 de setembro de 2015. Em 3 de maio de 2016, foi disponibilizada a segunda versão. Em 2017, foi homologada, por meio da Portaria nº 1570 de 20 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2017a), a versão final para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental que complementa e revisa a

³ <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>.

segunda versão. Nesse mesmo mês, a Resolução CNE/CP nº 2 de 22 de dezembro de 2017 instituiu e trouxe orientações em relação à implementação da BNCC para essas etapas da educação básica (BRASIL, 2017b). Nessa Resolução, ficou estabelecido que o prazo máximo para a implementação da Base nos estados e municípios seria o início do ano letivo de 2020. Em 2018, no dia 14 de dezembro, foi homologada a versão vigente da Base com a inclusão da etapa do Ensino Médio que foi instituída por meio da Resolução CNE/CP nº 4 de 17 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018b). A portaria nº 521 de 13 de julho de 2021 estabelece que a implementação do Novo Ensino Médio deverá começar em 2022 e finalizar em 2024 (BRASIL, 2021).

No processo de implementação da Base, estados e municípios devem desenvolver uma série de ações que envolvem a estruturação do regime de colaboração e de governança entre estados e municípios, o estudo dos referenciais curriculares, a (re)elaboração curricular, a formação continuada dos professores para os novos currículos, a revisão dos Projetos Pedagógicos (PPs) e materiais didáticos, dentre outras (BRASIL, 2020).

Tais aspectos revelam que a trajetória de uma política não opera sob um fluxo ordenado e contínuo de fases. Oliveira (2019b) afirma que ao se analisar uma política, incluindo as educacionais, é preciso considerar seus avanços e retrocessos, suas continuidades e discontinuidades. Também é importante levar em consideração como as concepções de diferentes governos influenciam na construção dos textos oficiais, bem como os interesses e as agendas dos diversos atores envolvidos nessa construção.

Neste artigo, a trajetória da Base foi analisada a partir dos textos oficiais lançados (versões da BNCC), respectivamente, nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018. Também foram consultadas a Portaria nº 1570 de 20 de dezembro de 2017, a Portaria nº 331 de 5 de abril de 2018, a Portaria nº 1348 de 14 de dezembro de 2018 e a Portaria nº 521 de 13 de julho de 2021, bem como a Resolução CNE/CP nº 2 de 22 de dezembro de 2017 e a Resolução CNE/CP nº 4 de 17 de dezembro de 2018. Ancorados em Lejano (2012), compreendemos que os textos refletem contextos importantes para se compreender a política e suas dinâmicas. No caso dos *contextos da conjuntura* e dos *conteúdos da política*, analisamos, para o primeiro, os cenários políticos, os ciclos de governos, os marcos legais e as políticas correlacionadas à BNCC. No segundo contexto focalizamos os objetivos, as motivações, os princípios norteadores relevantes, os atores mobilizados na construção da Base e o alvo dessa política.

Além dos textos oficiais, também foram analisadas publicações que tratam do processo de construção da Base: Rosa (2019), Bento (2020), Costa, Farias e Souza (2019), Dourado e Siqueira (2019), Barbosa, Martins e Mello (2019) e Oliveira (2019a). Os artigos de Oliveira, Souza, Perucci (2018), Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2021) e Oliveira, Alves e Fichter Filho (2022, no prelo)

também foram utilizados para estruturar teórica e metodologicamente a discussão e triangulação dos dados.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo está organizado em cinco seções. Na primeira, são apresentados elementos gerais sobre o processo de formulação da BNCC. Na segunda, apresenta-se o conceito de trajetória e a relevância desse conceito para a análise de políticas, incluindo as educacionais. Na terceira seção, é apresentada a metodologia que embasa a construção desse artigo. Na quarta e na quinta seção são apresentadas as análises feitas a partir do *contexto das conjunturas* e do *contexto dos conteúdos da política*, respectivamente.

A BNCC (2015; 2016; 2017; 2018): aproximações acerca da trajetória da política

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) norteia todo o currículo da Educação Básica. Define o conjunto progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio (BRASIL, 2018a). Além disso, como política estruturante, “[...] a BNCC integra a política nacional da Educação Básica e vai contribuir para o alinhamento de outras políticas e ações, em âmbito federal, estadual e municipal, referentes à formação de professores, à avaliação, à elaboração de conteúdos educacionais” (BRASIL, 2018a, p. 8).

A primeira versão da BNCC⁴, com 302 páginas, foi disponibilizada pelo MEC em 16 de setembro de 2015 (BRASIL, 2015). O governo à época era da presidente Dilma Rousseff (2011-2016). A proposta inicial era que, a partir dessa primeira versão, ocorressem debates e diálogos com pesquisadores, docentes e sociedade como um todo para construir uma segunda versão mais ampla. Por isso, a Base foi apresentada em Seminários e Fóruns pelo país e aberta para consulta pública *online*. No período de 2 a 15 de dezembro de 2015 aconteceu o Dia D da BNCC em que houve uma mobilização das escolas de todo o Brasil para discutir essa primeira versão.

Após um período de debates e sugestões à primeira versão da Base, a segunda versão (BRASIL, 2016), com 652 páginas, foi disponibilizada pelo MEC em 3 de maio de 2016, ainda no governo Dilma Rousseff (2011-2016). Essa versão acabou não sendo a versão final, pois o documento continuou disponível para consulta no Portal da Base.

Em abril de 2017, a terceira versão da BNCC para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com 396 páginas, foi entregue pelo MEC e seguiu para apreciação do Conselho Nacional

⁴ Na primeira versão, é utilizada a sigla BNC (Base Nacional Comum) ao invés de BNCC.

de Educação (CNE) (BRASIL, 2017c). Entre junho e setembro de 2017, o CNE realizou audiências públicas em cada região do país para debater o texto desta versão.

No dia 15 de dezembro de 2017, o parecer e o projeto de resolução apresentados pelos conselheiros relatores do CNE foram votados e aprovados. Como resultado, seguiram para a homologação no MEC, que aconteceu no dia 20 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2017a). A terceira versão da Base tornou-se a versão final para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Ressalta-se que essa versão foi divulgada no governo do presidente Michel Temer (2016-2018) uma vez que a presidente Dilma não finalizou o seu mandato devido ao processo de *impeachment*.

Neste mesmo ano, em 22 de dezembro, foi publicada a Resolução CNE/CP nº 2 que institui e orienta a implantação da BNCC. No capítulo V dessa Resolução fica estipulado que

Art. 15. As instituições ou redes de ensino podem, de imediato, alinhar seus currículos e propostas pedagógicas à BNCC. Parágrafo único. A adequação dos currículos à BNCC deve ser efetivada preferencialmente até 2019 e no máximo, até início do ano letivo de 2020.

Art. 16. Em relação à Educação Básica, as matrizes de referência das avaliações e dos exames, em larga escala, devem ser alinhadas à BNCC, no prazo de 1 (um) ano a partir da sua publicação.

Art. 17. Na perspectiva de valorização do professor e da sua formação inicial e continuada, as normas, os currículos dos cursos e programas a eles destinados devem adequar-se à BNCC, nos termos do § 8º do Art. 61 da LDB, devendo ser implementados no prazo de dois anos, contados da publicação da BNCC, de acordo com Art. 11 da Lei nº 13.415/2017 (BRASIL, 2017b, p. 44).

Após a homologação da Base, em 2017, aconteceu o Dia D da BNCC da Educação Infantil e Ensino Fundamental realizado no dia 6 de março de 2018. Nesse dia, que reuniu educadores de todo o país, teve como principal objetivo refletir sobre os impactos da BNCC na educação e discutir a implementação da Base.

Quanto à Base do Ensino Médio, no dia 2 de abril de 2018, no governo de Michel Temer, o MEC entregou ao CNE esse documento (BRASIL, 2018a). Com essa entrega, o CNE iniciou um processo de audiências públicas para debatê-lo. No dia 5 de abril desse mesmo ano, o MEC publicou a portaria n. 331 que instituiu o Programa de Apoio à Implementação da BNCC (ProBNCC), estabelecendo diretrizes, parâmetros e critérios para sua implementação. Consta nesse documento, no artigo 2, que serão utilizados os seguintes instrumentos de apoio:

I - assistência financeira às SEDEs [Secretarias Estaduais e Distrital de Educação], com vistas a assegurar a qualidade técnica, a construção em regime de colaboração entre estados, Distrito Federal e municípios e a disseminação dos currículos elaborados à luz da BNCC;

II - formação das equipes técnicas de currículo e gestão das SEDEs e SMEs [Secretarias Municipais de Educação]; e

III - assistência técnica para as SEDEs, para a gestão do processo de implementação da BNCC junto às SMEs (BRASIL, 2018c, p. 1).

No dia 2 de agosto de 2018 aconteceu o Dia D de mobilização das escolas para discutir e fazer contribuições no que se refere à Base do Ensino Médio. Essa mobilização contou com professores, gestores e técnicos da educação que criaram comitês de debate e preencheram um formulário *online* com sugestões de melhorias para esse documento.

No dia 14 de dezembro de 2018 foi homologada a versão vigente da Base Nacional Comum Curricular, composta por 600 páginas, com a inclusão da Etapa do Ensino Médio, por meio da Portaria n. 1348 (BRASIL, 2018d). Assim, no dia 17 de dezembro, o CNE, através da Resolução n. 4, institui a Base para o Ensino Médio (BNCC-EM) como etapa final da Educação Básica, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental em relação às aprendizagens previstas para toda a Educação Básica.

A trajetória de formulação da BNCC perpassou diferentes ciclos de governos. A versão de 2015 e a versão de 2016 da Base foram elaboradas no governo Dilma Rousseff (2011-2016). A versão de 2017 foi publicada no governo de Michel Temer (2016-2018), após o *impeachment* da presidente Dilma (maio de 2016), correspondendo a versão final para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Ainda no governo de Michel Temer (2016-2018), foi homologada a Base do Ensino Médio (BRASIL, 2018a) com implementação prevista nas escolas a partir de 2022, já no governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022). Segundo Dourado e Siqueira (2019), Bento (2020) e Barbosa, Martins e Mello (2019), a trajetória da BNCC é marcada por intensos debates, resistências, tensões e disputas ideológicas, teóricas e políticas, mobilizando distintos atores estatais e não estatais. Tais aspectos são relevantes para se compreender e analisar uma política pois estão diretamente relacionados ao seu percurso – sua trajetória, objeto da próxima seção.

A noção de trajetória e contextos

Segundo Souza (2006), encontra-se na literatura modelos que visam a analisar as políticas públicas. Um desses modelos é o ciclo clássico que parte do princípio de que a política percorre fases lineares, interligadas e interdependentes: definição de agenda; formulação das políticas e programas, implementação e avaliação. Na agenda, tem-se a definição de temas prioritários a serem tratados pelo Estado. A formulação corresponde à fase em que há definições, elaborações e planejamentos em relação aos formatos e aos objetivos a serem adotados nas políticas. A implementação diz respeito ao momento em que os planos formulados são colocados em prática. Já a avaliação constitui a mensuração dos resultados das políticas (LOTTA, 2019).

Entretanto, há autores que se opõem a essa visão cartesiana do ciclo, ou seja, a essa visão linear e sequenciada de etapas, afirmando que as políticas nem sempre operam sob um fluxo ordenado e contínuo de fases, podendo haver uma sobreposição entre elas. Gussi e Oliveira (2016) enfatizam

que a política pública não tem apenas um único sentido, pois pode ser ressignificada de acordo com seus desdobramentos na instituição ou na comunidade destinatária da política. Nessa direção, Oliveira (2019b) afirma que as políticas possuem trajetórias – um processo de sucessivos sentidos a elas atribuídos; uma sucessão de avanços e rupturas que dão movimento ao caminho por elas percorrido.

Pode-se considerar que as trajetórias das políticas são definidas dinamicamente na medida que elas navegam por diferentes governos, organizações e múltiplas arenas (FICHTER FILHO; OLIVEIRA; COELHO, 2021). Partimos do princípio, neste artigo, que analisar uma política pública implica compreender o seu itinerário, ou seja, “[...] analisar seus efeitos, seus resultados, seus impactos e as questões associadas ao desenho e sua implementação [...]” (OLIVEIRA, 2019b, p. 58).

As trajetórias das políticas também desvelam dimensões contextuais importantes em relação às concepções, contextos e ideologias dos textos oficiais, bem como os deslocamentos, recursos e contextos nos quais as políticas são colocadas em prática. Por meio da trajetória, então, é possível analisar contextos que permeiam e influenciam o itinerário das políticas.

Na literatura, há autores que dialogam diretamente com o conceito de trajetória. Lejano (2012), por exemplo, propõe análises de políticas públicas pautadas na contextualidade, na experiência e na complexidade. O autor esclarece que os diferentes modelos hegemônicos, que foram desenvolvidos ao longo do tempo, procuraram, de maneira geral, reduzir as políticas a sistemas de análise demasiadamente simplificados. Esses modelos, assim como o ciclo clássico citado anteriormente, partem de uma lógica linear, centrados na mensuração do objeto de estudo, o que impede a compreensão da política na forma como ela realmente ocorre e é vivida, experienciada por uma multiplicidade de atores.

Rodrigues (2008; 2016), por sua vez, apresenta uma proposta de avaliação de políticas que também leva em consideração os contextos, tanto os sociais, econômicos, políticos e culturais, quanto os contextos institucionais, as relações de poder, os interesses e valores que permeiam os processos de formulação e de implementação das políticas. Apesar de a discussão feita pela autora estar diretamente inserida no campo da avaliação de políticas, partimos da lógica que as suas considerações são importantes para analisar os contextos ligados aos processos de formulação e de implementação.

Já no campo educacional, podem ser citadas as contribuições de Stephen Ball e outros autores (BALL; BOWE; GOLD, 1992; BALL, 1994; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Eles propõem análises pautadas nas conexões entre os contextos a partir de outra leitura do ciclo de políticas. Ao fazerem uma crítica ao ciclo clássico aplicado ao campo da educação, os autores desenvolveram um conjunto de referenciais que permitem analisar programas e políticas educacionais desde sua formulação até sua avaliação, passando pela etapa da implementação, onde, segundo esses autores, a política acontece.

Nesse cenário, os estudos de Lejano (2012), Rodrigues (2008; 2016), Ball e outros autores (BALL; BOWE; GOLD, 1992; BALL, 1994; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), permitem analisar os passos importantes de uma política, ou seja, os contextos, os discursos, os argumentos, as dimensões legislativas e regulamentares, suas transformações e evoluções. Além disso, a partir da discussão teórica proposta por esses autores, é possível elaborar cinco contextos de análise, interconectados e entrelaçados, que permeiam e influenciam a trajetória das políticas públicas: (1) contexto das conjunturas; (2) contexto dos conteúdos da política; (3) contextos institucionais⁵; (4) contexto das experiências⁶; e (5) contexto dos territórios⁷. Este artigo ficou circunscrito aos dois primeiros contextos, que serão apresentados na próxima seção.

Metodologia

Foram utilizadas, para a construção deste artigo, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Inicialmente, foram feitas leituras das versões oficiais da BNCC publicadas, respectivamente, nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018 e que estão disponibilizadas no site do MEC. Também foram consultadas a Portaria nº 1570 de 20 de dezembro de 2017, a Portaria nº 331 de 5 de abril de 2018, a Portaria nº 1348 de 14 de dezembro de 2018 e a Portaria nº 521 de 13 de julho de 2021, bem como a Resolução CNP/CP nº 2 de 22 de dezembro de 2017 e a Resolução CNP/CP nº 4 de 17 de dezembro de 2018.

Além dos textos oficiais, também foram pesquisados trabalhos (artigos, dissertações e teses) que apresentaram e/ou discutiram o processo de construção dessa política educacional tanto no Portal Periódico Capes, quanto no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, utilizando-se os seguintes descritores “Base Nacional Comum Curricular” AND “Implementação”. No Portal Periódico Capes foram encontrados 66 trabalhos. Já no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes foram 99 trabalhos. Em virtude da temática desse artigo, foram selecionados seis trabalhos, conforme quadro 1:

⁵ Níveis institucionais, organizados e hierárquicos na arena pública mobilizados pela política analisada até chegar ao nível local, no território. Processos, normas, sistemas, rotinas e dinâmicas cotidianas (LEJANO, 2012; RODRIGUES, 2008; 2016).

⁶ Olhar dos atores em relação à política analisada no cotidiano: subjetividades, crenças, percepções, valores, comportamentos, saberes, atitudes, interpretações e traduções (LEJANO, 2012; BALL; BOWE; GOLD, 1992; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

⁷ Especificidades, dinâmicas e culturas locais; práticas cotidianas; redes e interações institucionais e entre os sujeitos que atuam no nível local; orçamentos, infraestrutura e outros aspectos que interferem na forma como a política analisada é atuada (RODRIGUES, 2008; 2016; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

Quadro 1: Trabalhos selecionados para a construção do artigo

Sobrenome dos autores(as)	Título	Ano	Tipo
Barbosa, Martins e Mello	A Educação Infantil na Base Nacional Comum Curricular: avanços e retrocessos	2019	Artigo
Costa, Farias e Souza	A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a formação de professores no Brasil: retrocessos, precarização do trabalho e desintelectualização docente	2019	Artigo
Dourado e Siqueira	A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo	2019	Artigo
Oliveira	A construção da Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil	2019	Artigo
Rosa	Continuidades e discontinuidades das versões da BNCC para a Educação Infantil	2019	Dissertação
Bento	O discurso da Base Nacional Comum Curricular: “Educação é a Base”	2020	Dissertação

Fonte: Portal Periódico Capes e Catálogo de Teses e Dissertações Capes. Elaboração dos autores (2022).

A partir dos textos oficiais, dos trabalhos selecionados e ancorados teoricamente no conceito de trajetória e contextos, abordados na seção anterior, analisamos a trajetória de formulação da BNCC a partir de dois contextos de análise: *contexto das conjunturas* e *contexto dos conteúdos da política*.⁸

O *contexto das conjunturas* diz respeito às agendas, suas definições e processos relacionados à formulação da política a partir dos cenários políticos, econômicos e sociais, dos marcos legais que a amparam e do levantamento de outras políticas relacionadas à política analisada. Ao se analisar esse contexto, consegue-se apreender um conjunto de aspectos e fatores que estão relacionados à arquitetura, ao desenho e à identidade da política, ou seja, à sua historicidade (RODRIGUES, 2008; 2016, BALL; BOWE; GOLD, 1992, BALL, 1994). Nesse contexto, foi possível analisar os cenários políticos, os ciclos de governos, os marcos legais e as políticas correlacionadas à BNCC.

Já o *contexto dos conteúdos da política* está relacionado à análise dos textos oficiais propriamente ditos. Esses textos instituem e representam a política. Eles devem ser lidos de uma maneira crítica,

⁸ Na análise da trajetória da BNCC também foram utilizados os seguintes artigos: “Política de formação de professores nas últimas décadas no Brasil: avanços, desafios, possibilidades e retrocessos” (OLIVEIRA; SOUZA, PERUCCI, 2018), “A trajetória das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação docente no Brasil: uma análise dos textos oficiais” (FICHTER FILHO; OLIVEIRA; COELHO, 2021) e “Contextos e trajetórias para a análise de políticas públicas: aportes teóricos para o campo da Educação” (OLIVEIRA; ALVES; FICHTER FILHO, 2022, no prelo). Esses artigos não abordam a BNCC especificamente, mas apresentam reflexões importantes para a análise feita.

pois nem sempre são coerentes e claros, podendo ser contraditórios (RODRIGUES, 2008; 2016, BALL; BOWE; GOLD, 1992). Dessa forma, partimos do princípio de que essa análise, além de favorecer a compreensão proposta da política, possibilita também o desvelamento de dimensões que dialogam com outros contextos a serem analisados, como o contexto das conjunturas. Nele, foram analisados os objetivos, as motivações, os princípios norteadores relevantes, os atores mobilizados na construção da Base e o público-alvo (modalidades da Educação Básica) destinado dessa política. As duas próximas seções discutem a trajetória da BNCC a partir dos contextos indicados.

A trajetória da BNCC: contexto das conjunturas

Na BNCC, o *contexto das conjunturas* foi analisado tendo-se como referência as seguintes dimensões: (1) ciclos de governos, (2) marcos legais e (3) políticas correlacionadas, como podem ser visualizadas no quadro 2:

Quadro 2 – Contexto das conjunturas

BNCC	Dimensões		
	Ciclos de governos	Marcos legais	Políticas correlacionadas
BNCC (2015)	Dilma Rousseff (2011-2016) Ministro da Educação: Renato Janine Ribeiro (6 de abril a 30 de setembro de 2015).	Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica e Plano Nacional de Educação	“formação tanto inicial quanto continuada dos nossos professores, [...] material didático” (p. 2)
BNCC (2016)	Dilma Rousseff (2011-2016) Ministro da Educação: Aloizio Mercadante (2 de outubro de 2015 a 12 de maio de 2016).	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica e Plano Nacional de Educação	“Plano Nacional de Formação de Professores, Política Nacional de Materiais e Tecnologias Educacionais, Política Nacional de Avaliação da Educação Básica e Política Nacional de Infraestrutura Escolar” (p.26)
BNCC (2017)	Michel Temer (2016-2018) Ministro da Educação: José Mendonça Filho (12 de maio de 2016 a 6 de abril de 2018).	Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Plano Nacional de Educação	“Formação de professores, à avaliação, à elaboração de conteúdos educacionais e aos critérios para a oferta de infraestrutura adequada para o pleno desenvolvimento da educação” (p. 8)
BNCC (2018)	Michel Temer (2016-2018) Ministro da Educação: Rossieli Soares da Silva (10 de abril a 31 de dezembro de 2018).	Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Plano Nacional de Educação	“Formação de professores, à avaliação, à elaboração de conteúdos educacionais e aos critérios para a oferta de infraestrutura adequada para o pleno desenvolvimento da educação” (p. 8)

Fonte: BNCC (2015, 2016, 2017, 2018). Elaboração dos autores (2022).

Em relação aos ciclos de governos, verificamos que o processo de formulação da Base, como já pontuado anteriormente, perpassou cenários políticos distintos. A versão de 2015 e a versão de 2016 foram formuladas no governo Dilma Rousseff (2011-2016). Ressalta-se que antes mesmo da publicação da versão de 2015 (BRASIL, 2015), após a divulgação do Plano Nacional de Educação (PNE), em 2014, a discussão em torno da BNCC e a necessidade da sua elaboração ficou mais frequente no

MEC, por ser uma estratégia importante para uma das metas desse Plano (meta 7) (COSTA; FARIAS; SOUZA, 2019). Essa discussão se concretizou durante a realização da 2ª Conferência Nacional pela Educação (CONAE) que foi organizada pelo Fórum Nacional de Educação (FNE) entre os dias 19 e 23 de novembro de 2014.

Além disso, a partir desse fórum, foi feito um documento com propostas e reflexões para a educação brasileira que se tornou importante referencial para o processo de mobilização para a elaboração de um currículo unificado. Menos de um ano depois, entre os dias 17 e 19 de junho de 2015, foi realizado o I Seminário Interinstitucional para a elaboração da Base Nacional Comum que reuniu assessores e especialistas para a elaboração da primeira versão da Base. Nesse processo de produção e de organização, houve reuniões de membros de associações científicas representativas das diversas áreas do conhecimento de universidades públicas, bem como a participação do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed), da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME), além de representantes de instituições privadas (classe empresarial) como a Organização Não Governamental (ONG) Movimento pela Base⁹ (COSTA; FARIAS; SOUZA, 2019).

Segundo Oliveira, Souza e Perucci (2018), o período do governo Dilma foi marcado por grandes avanços nas políticas educacionais, incluindo os programas de formação inicial e continuada de professores, no âmbito do Plano Nacional de Educação (PNE). Principalmente, na versão de 2016, a reformulação da Base ocorreu de forma participativa entre diferentes atores, o que reflete, de certa forma, os avanços das políticas.

As versões de 2017 e 2018 da Base foram formuladas e publicadas no governo de Michel Temer (2016-2018). Oliveira, Souza e Perucci (2018) afirmam que esse governo, após o *impeachment* da presidente Dilma, foi marcado por profundas mudanças que impactaram negativamente as políticas educacionais. Bento (2020) esclarece que esse governo, além de assumir uma agenda neoliberal ainda mais nefasta, com a limitação de gastos públicos com a saúde, com a educação e com outras áreas prioritárias, também instaura uma Base Nacional Comum Curricular que atende os interesses neoliberais para a educação.

Nesse governo, após a homologação da versão de 2017, que corresponde à versão final da Base para a Educação Infantil e Ensino Fundamental, foram lançados inúmeros materiais de apoio com o objetivo de orientar as instituições escolares quanto ao processo de implementação da BNCC. Dentre eles, tem-se o “Guia de Implementação da Base Nacional Comum Curricular: orientações para o processo de implementação da BNCC” construído por meio de um trabalho colaborativo entre o

⁹ O Movimento pela Base é uma instituição não governamental e apartidária que desde 2013 se dedica à construção e implementação de qualidade da BNCC e do Novo Ensino Médio (Informações disponíveis em: <https://movimentopelabase.org.br/>. Acesso em 12 set. 2021).

MEC, o Consed, a UNDIME, o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE) e a União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME). Esse guia, que foi lançado no ano de 2018 e atualizado no ano de 2020, visa a elencar diversas ações para a efetivação da Base.

A primeira ação está relacionada à estruturação da governança da implementação. Nela, devem acontecer as definições sobre regime de colaboração e de governança. São citadas duas formas possíveis de colaboração entre estados e municípios. Na primeira, acontece a união das equipes pedagógicas da secretaria estadual e das secretarias municipais e de outros atores relevantes. O resultado do trabalho é uma proposta curricular de abrangência estadual, construída em conjunto pela secretaria estadual e pelas secretarias municipais, considerando a diversidade e desigualdades regionais do estado. Na segunda, o grupo de municípios define o percurso do processo e recorre à Comissão Estadual de Construção de Currículo para os apoios necessários. A comissão, a seu critério e de acordo com suas possíveis limitações, oferece suporte técnico aos municípios, resultando em um conjunto de propostas curriculares de abrangência regional, articuladas com a proposta curricular do estado.

A segunda ação refere-se ao estudo das referências curriculares que corresponde à preparação dos estados e municípios para a produção do novo documento curricular. Nela estuda-se a proposta da BNCC, o histórico curricular local, as pluralidades e as diversidades dos vários documentos existentes, incluindo os currículos dos municípios. A (re)elaboração curricular corresponde à terceira ação proposta neste guia. Nessa etapa, coloca-se em prática o que foi planejado até o momento, tendo como resultado um novo documento curricular que deverá garantir as aprendizagens previstas na BNCC e servir como norte para elaboração ou revisão dos projetos político-pedagógicos da escola e do planejamento do professor.

A quarta ação diz respeito à formação continuada para os novos currículos, sendo considerada uma ação fundamental no processo de implementação, além de oportunizar a reflexão sobre experiências e atividades desenvolvidas pelos professores que favorecem a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos. A quinta ação está ligada à revisão dos Projetos Pedagógicos (PPs), enfatizando a necessidade das escolas realizarem essa revisão de acordo com as diretrizes da BNCC como forma de assegurar os direitos e os objetivos de aprendizagem a todos os alunos da educação básica. Os materiais didáticos estão relacionados à sexta ação, pois é sugerido às equipes das secretarias estaduais e municipais, em regime de colaboração, que mapeiem e alinhem suas iniciativas de materiais didáticos, bem como apoiem as escolas e os professores na escolha e no uso desses materiais. Por fim, a sétima ação está ligada à avaliação e acompanhamento de aprendizagem. No guia de implementação é mencionado que essa ação ainda está em fase de construção e será incorporada futuramente nesse documento (BRASIL, 2020).

Quanto aos marcos legais, de uma maneira geral, como também afirmam Costa, Farias e Souza (2019) e Oliveira (2019a), a Base está respaldada pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB 9394/96 (BRASIL, 1996), bem como pelo Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014). Ressaltamos que nas versões de 2017 e de 2018 há uma seção específica para apresentar esses marcos.

Na Constituição Federal, o artigo 205 enfatiza que a educação é um direito fundamental de todos e que deve ter sua responsabilidade compartilhada entre o Estado, a família e a sociedade. Particularmente, no artigo 210, tem-se a seguinte orientação: “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” (BRASIL, 1988, p. 151). Logo, fica estabelecido, por meio desse artigo, a construção de um currículo de referência para o Ensino Fundamental visando a garantir uma formação básica.

Na LDB, destaca-se o inciso IV, artigo 9, onde fica estipulado que é responsabilidade da União em estabelecer, em colaboração com os estados e municípios, as competências e diretrizes para a Educação Básica que nortearão os currículos e os conteúdos mínimos (BRASIL, 1996). Também se enfatiza, no artigo 26, a discussão sobre o que é ‘básico-comum’ e o que é ‘diverso’ quando se estabelece a necessidade de se ter uma Base Nacional Comum. Já com relação ao PNE, destaca-se, sobretudo, a primeira estratégia da meta 7 que reitera a necessidade de uma Base Nacional Comum.

Por fim, com relação as políticas correlacionadas à BNCC, ao se analisar as versões oficiais, são apresentadas, por exemplo, as políticas de formação de professores de elaboração de conteúdos educacionais e de avaliação. Particularmente, no que se refere à formação de professores, no estudo realizado por Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2021, p. 947), ao analisarem a trajetória das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN 2002, 2015 e 2019), no campo da formação docente, afirmam que é “evidente no parecer de 2019, as DCN têm a intenção clara de buscar coerência entre a BNCC e a formação docente. Também é expressa a preocupação com o desenvolvimento de competências nas licenciaturas”.

Logo, ao se considerar o *contexto das conjunturas* para analisar a trajetória da BNCC, é possível verificar como os ciclos de governo, o cenário político, os marcos legais e as políticas correlacionadas acabam se materializando nos textos oficiais, possibilitando uma compreensão mais profunda, complexa e contextualizada da própria política.

A trajetória da BNCC: contexto dos conteúdos da política

Para a análise do *contexto dos conteúdos da política*, os documentos e trabalhos publicados foram analisados com base em cinco dimensões: (1) objetivos, (2) motivações, (3) princípios norteadores

relevantes, (4) atores mobilizados na construção e (5) público-alvo. O quadro 3 ilustra as três primeiras dimensões:

Quadro 3 – Contexto dos conteúdos da política: objetivos, motivações e princípios norteadores relevantes

BNCC	Dimensões		
	Objetivos	Motivações (por que uma BNCC)	Princípios norteadores relevantes
BNCC (2015)	“Sinalizar percursos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes ao longo da Educação Básica” (p. 7).	“Em atendimento ao Plano Nacional de Educação e em conformidade com as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica” (p. 7).	- Escola como papel importante para garantir o direito à educação. - Base comum que é constituída pelos conhecimentos fundamentais aos quais os estudantes devem ter acesso. - Acrescentar a parte comum, a diversificada, construída em diálogo com a Base Comum e com a realidade de cada escola.
BNCC (2016)	“Orientar os sistemas na elaboração de suas propostas curriculares” (p. 24) “Definir direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que orientarão a elaboração dos currículos nacionais” (p. 33).	“Exigência colocada para o sistema educacional brasileiro” (p. 24) “Avanço na construção da qualidade da educação”.	- Aprendizagem e desenvolvimento são processos contínuos que se referem a mudanças que se dão ao longo da vida. - Definição de direitos à aprendizagem e ao desenvolvimento que se afirmam em relação a princípios éticos, políticos e estéticos.
BNCC (2017)	Definir “o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica” (p. 7). “Superar a fragmentação das políticas educacionais, enseje o fortalecimento do regime de colaboração entre as três esferas de governo e seja balizadora da qualidade da educação” (p. 8).	“A BNCC soma-se aos propósitos que direcionam a educação brasileira para a formação humana integral e para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva” (p. 7).	- “A BNCC [...] tendo como foco principal a igualdade e a unidade nacional” (p. 11). - Elaboração de currículos referenciados em competências. - “a BNCC adota dez competências gerais que se inter-relacionam e perpassam todos os componentes curriculares ao longo da Educação Básica, sobrepondo-se e interligando-se na construção de conhecimentos e habilidades e na formação de atitudes e valores” (p. 18). - Compromisso com a educação integral (visar à formação e ao desenvolvimento humano global do aluno).
BNCC (2018)	Definir “o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais [...] ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica” (p. 7). “Superar a fragmentação das políticas educacionais [...]” (p. 8)	“Formação humana integral e à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva” (p. 7).	- “As aprendizagens essenciais definidas na BNCC devem concorrer para assegurar aos estudantes o desenvolvimento de dez competências gerais, que consubstanciam, no âmbito pedagógico, os direitos de aprendizagem e desenvolvimento” (p. 8). - Compromisso com a educação integral.

Fonte: BNCC (2015, 2016, 2017, 2018). Elaboração dos autores (2022).

De uma maneira geral, os objetivos presentes nas versões oficiais da BNCC giram em torno de sinalizar e definir o percurso de aprendizagens que os alunos devem desenvolver ao longo da escolarização na Educação Básica. Na versão de 2016, acrescenta que a Base é referência para que as escolas e os sistemas de ensino elaborem seus currículos, constituindo-se como um importante instrumento de gestão pedagógica das redes. Nas versões de 2017 e 2018, é sinalizado que a Base visa

a superar as desigualdades educacionais, além de fortalecer o regime de colaboração entre os entes federados.

Particularmente, nessas últimas versões, há uma seção em específico que aborda questões relacionadas ao regime de colaboração, prevendo que a BNCC depende do adequado funcionamento desse regime para sua efetiva implementação. É ressaltado que a União terá a responsabilidade de revisão da formação inicial e continuada dos professores para alinhá-las à BNCC; o acompanhamento pelo MEC da implementação da Base em colaboração com os organismos nacionais da área (CNE, Consed e UNDIME); e a atuação do MEC, para além do apoio técnico e financeiro, no “fomento a inovações e a disseminação de casos de sucesso; o apoio a experiências curriculares inovadoras; a criação de oportunidades de acesso a conhecimentos e experiências de outros países; e, ainda, o fomento de estudos e pesquisas sobre currículos e temas afins.” (BRASIL, 2018a, p. 15).

Quanto as motivações para se ter uma Base Nacional Comum Curricular, verificamos que a Base surgiu, inicialmente, para garantir (legitimar) o que está previsto na legislação brasileira como uma exigência do sistema educacional, como está expresso nas versões de 2015 e 2016. Nas versões de 2017 e 2018, é enfatizado que a Base é um documento que tem como propósito a formação humana e integral, além da construção de uma *sociedade justa, democrática e inclusiva*. É interessante notar que a noção de educação integral aparece como um dos princípios norteadores dessas versões. Além disso, a partir da versão de 2017, aparece a noção de competência como princípio pedagógico relevante na elaboração curricular, sendo esse princípio reforçado na versão de 2018.

Assim, notamos, ao analisar os princípios norteadores, que a noção de competência aparece como uma discussão central a partir da versão de 2017, conceituada como a capacidade de o aluno, ao se deparar com um problema, ser capaz de ativar e utilizar os conhecimentos por ele construídos. É citado nas versões de 2017 e 2018 que a utilização da noção de competência é respaldada pela LDB, bem como pela presença desse conceito em grande parte das reformas curriculares em diferentes países, além da presença desse enfoque nas avaliações internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que coordena o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), que instituiu o Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação para a América Latina (LLECE) (BRASIL, 2017c; BRASIL, 2018a).

Tais aspectos, como bem afirma Bento (2020), estão diretamente relacionados aos contextos políticos, econômicos e sociais, que refletem, de um modo mais efetivo, uma agenda neoliberal em que as políticas, incluindo as políticas educacionais, passaram a enfatizar o “saber fazer”, respondendo as exigências de organismos internacionais que passaram a condicionar empréstimos atrelados aos resultados obtidos nas políticas.

As duas últimas dimensões analisadas no contexto dos conteúdos foram sintetizadas no quadro

4:

Quadro 4 – Contexto dos conteúdos da política: atores mobilizados na construção e público-alvo

BNCC	Dimensões	
	Atores mobilizados na construção	Público-alvo (modalidades da Educação Básica)
BNCC (2015)	“Ministério da Educação, após intenso e dedicado trabalho das equipes formadas pela Secretaria de Educação Básica, apresenta à sociedade essa versão inicial, para amplo debate” (p. 2).	Educação Infantil Ensino Fundamental Ensino Médio
BNCC (2016)	Cita diversas entidades e associações, como Consed e UNDIME, bem como outros atores do campo educacional (construção participativa). Cita que o documento, em diferentes momentos, foi analisado por leitores críticos (especialistas, associações científicas e professores universitários) que produziram pareceres.	Educação Infantil Ensino Fundamental Ensino Médio
BNCC (2017)	Faz um breve histórico dos atores envolvidos na construção da Base (versões 1 e 2) Comitê Gestor da BNCC e Reforma do Ensino Médio, instituído pela Portaria MEC nº790/2016.	Educação Infantil Ensino Fundamental
BNCC (2018)	Na apresentação (p. 5) é mencionada que a BNCC foi elaborada por especialistas de todas as áreas do conhecimento. O comitê gestor, com a indicação dos nomes dos profissionais, aparece na Ficha técnica, ao final da Base, que também retoma os atores participantes nas versões 1 e 2.	Educação Infantil Ensino Fundamental Ensino Médio

Fonte: BNCC (2015, 2016, 2017, 2018). Elaboração dos autores (2022).

Quanto à mobilização dos atores na construção da BNCC, notamos uma mudança altamente significativa entre a versão de 2016 e a versão de 2017. Ressaltamos, inclusive, como abordado na seção anterior, que no período de formulação da versão da Base de 2016, o Brasil viveu um fato político que, segundo Rosa (2019), bem como Barbosa, Martins e Mello (2019), mudou a ideologia e a direção das políticas públicas educacionais que foi a consolidação do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff.

Verificamos, ao analisar a versão da Base de 2016, que o processo de construção desse documento ocorreu de modo coletivo e participativo por meio do envolvimento de inúmeros atores: professores universitários, docentes da Educação Básica e técnicos das Secretarias de Educação, sendo esses últimos indicados pelo Consed e pela UNDIME. Também é destacado no documento a consulta pública que foi feita, bem como os relatórios analíticos e pareceres feitos de leitores críticos à Base. Pode-se supor que pelo fato desta versão envolver uma construção participativa, esse documento apresenta discussões relevantes em relação à política educacional, como a necessidade de elaboração de “documentos que tratem de como a Base se coloca em relação às especificidades das modalidades da Educação Básica, vez que essas modalidades têm diretrizes próprias, que as regulamentam” (BRASIL,

2016, p. 35). Dentre elas, são citadas a Educação de Jovens e Adultos, a Educação no Campo, a Educação Escolar Quilombola, dentre outras. É relevante pontuar que esses aspectos são citados brevemente na versão de 2018 (BRASIL, 2018a).

A partir da versão de 2017, é citado um Comitê Gestor da BNCC e Reforma do Ensino Médio, instituído pela Portaria MEC nº 790, de 27 de julho de 2016, que é responsável pelas “definições e diretrizes que orientaram a revisão da segunda versão, bem como pela indicação dos especialistas que redigiram a versão final” (BRASIL, 2017c, p. 6). Para Barbosa, Martins e Mello (2019), a versão de 2017 (terceira versão) era, inicialmente, para incorporar as críticas que o documento recebeu na sua versão anterior, quando foi apresentada nos inúmeros seminários estaduais realizados em todo o país pelas Secretarias Estaduais de Educação sob a coordenação do Consed e da UNDIME. Porém, essa versão ficou

[...] alheia a essa estratégia de qualificação de seu conteúdo e foi reformulada sem a participação efetiva dos atores que vinham se encarregando de debatê-la [...]. Ao contrário. Ela é fruto de pressões políticas e de arranjos realizados no âmbito da nova composição do Ministério da Educação, em diálogo com o setor empresarial [...], organizações não-governamentais [...] e parte da classe política [...] (BARBOSA; MARTINS; MELLO, 2019, p. 155-156).

Essas mudanças percebidas nas versões de 2016 e 2017, também impactaram, de certa forma, no público-alvo da Base: a versão de 2017 corresponde à versão final para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, não abordando a etapa do Ensino Médio. Nesse cenário, conforme afirmam Dourado e Siqueira (2019), a discussão e o complexo processo de homologação da BNCC resultou na segmentação da Educação Básica, expressa pela aprovação de duas bases curriculares: uma para a Educação Infantil e Ensino Fundamental e outra direcionada para a etapa do Ensino Médio.

Considerações finais

Neste artigo, foi discutida e analisada a trajetória da Base Nacional Comum Curricular (BNCC, 2015; 2016; 2017; 2018), que perpassou dois ciclos de governos distintos: Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018). Para essa análise, utilizou-se como referência o *contexto das conjunturas* (RODRIGUES, 2008; 2016, BALL; BOWE; GOLD, 1992, BALL, 1994), considerando os cenários políticos, os ciclos de governos, os marcos legais e as políticas correlacionadas à BNCC. Também foi utilizado o *contexto dos conteúdos da política* (RODRIGUES, 2008; 2016, BALL; BOWE; GOLD, 1992) por meio da análise dos objetivos, das motivações, dos princípios norteadores relevantes, dos atores mobilizados na construção da Base e do público-alvo (modalidades da Educação Básica) destinado dessa política.

A análise traz algumas evidências. A primeira está relacionada ao fato de a trajetória da BNCC não revelar uma linearidade, pois foi um processo marcado por avanços e rupturas, com disputas políticas, teóricas e ideológicas dos atores envolvidos em sua elaboração (BARBOSA; MARTINS; MELLO, 2019). Esse aspecto revela como a trajetória é definida de uma maneira dinâmica na medida em que as políticas navegam por diferentes governos e em múltiplas arenas políticas.

A segunda é que a construção da Base perpassou cenários políticos distintos e que, de certa forma, tais cenários são traduzidos nas versões da BNCC, pois nota-se diferenças significativas, sobretudo, entre as versões de 2016 e 2017 em relação, por exemplo, aos princípios norteadores aos atores envolvidos na construção e o público-alvo para o qual é destinada essa política. Como bem afirmam Rosa (2019) e Barbosa, Martins e Mello (2019), no período de formulação da versão da Base de 2016, o Brasil viveu uma ruptura política que mudou a direção das políticas públicas (incluindo as educacionais): a deflagração e efetivação do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Dessa forma, considera-se que essa mudança influenciou na formulação da Base e impactou as diretrizes presentes nesse documento.

Por fim, acredita-se que os textos oficiais são importantes para se compreender a trajetória de uma política porque revelam continuidades, descontinuidades, avanços e rupturas, além de revelar dimensões que fornecem elementos importantes para se compreender a complexidade que permeia o processo de formulação e implementação das políticas educacionais.

Referências

BALL, S. J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, S. J.; BOWE, R.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. Londres: Routledge, 1992.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BARBOSA, R. F. M.; MARTINS, R. L. D. R.; MELLO, A. S. A educação infantil na Base Nacional Comum Curricular: avanços e retrocessos. **Movimento-Revista de Educação**, Niterói, ano 6, n. 10, p. 147-172, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.22409/mov.v0i10.536>. Acesso em: 07 jul. 2021.

BENTO, J. K. **O discurso da Base Nacional Comum Curricular: “Educação é a Base”**. 2020. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas, Programa de Pós-Graduação em Educação, Alagoas, 2020. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

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

obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Brasília DF, 2017b. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE_CP222DEDEZEMBRODE2017.pdf. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 4, de 17 de dezembro de 2018**. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM), como etapa final da Educação Básica, nos termos do artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. Brasília, DF, 2018b. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55640296. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção I, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbnl.pdf. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção I, Brasília, DF, 25 jun. 2014. PL 8035/2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Educação é a base. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/relatorios-analiticos/BNCC-APRESENTACAO.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. Educação é a Base. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/relatorios-analiticos/bncc-2versao.revista.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. Educação é a Base. Brasília, DF, 2017c. Disponível em: <https://observatoriodoensinomedio.ufpr.br/wp-content/uploads/2017/04/BNCC-Docemento-Final.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. Educação é a Base. Brasília, DF, 2018a. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 25 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 331, de 5 de abril de 2018**. Institui o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular - ProBNCC e estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para sua implementação. Brasília, DF, 2018c. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/PORTARIA331DE5DEABRILDE2018.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 521, de 13 de julho de 2021. Institui o Cronograma Nacional de Implementação do Novo Ensino Médio. **Diário Oficial da União**: seção I, Brasília, DF,

p. 47, 13 jul. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-521-de-13-de-julho-de-2021-331876769>. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.348, de 14 de dezembro de 2018**. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular na etapa do Ensino Médio - BNCC-EM, em complementação ao disposto na Resolução CNE/CP nº 2/2017, que instituiu a Base Nacional Comum Curricular da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Brasília DF, 2018d. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port-MEC-1348-2018-12-14.pdf>. Acesso em: 08 jul.2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.570, de 20 de dezembro de 2017. **Diário Oficial da União**: seção I, Brasília, DF: nº 244, p.146, 21 dez. 2017a. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/PORTARIA1570DE22DEDEZEMBRODE2017.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Guia de Implementação da Base Nacional Comum Curricular**: orientações para o processo de implementação da BNCC. 2020. Versão Atualizada. Disponível em: https://implementacaobncc.com.br/wp-content/uploads/2020/02/guia_implementacao_bncc_atualizado_2020.pdf. Acesso em 25 nov. 2020.

COSTA, M. C. S.; FARIAS, M. C. G.; SOUZA, M. B. A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a formação de professores no Brasil: retrocessos, precarização do trabalho e desintelectualização docente. **Movimento-Revista de Educação**, Niterói, ano 6, n.10, p. 91-120, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistamovimento/article/view/32665/18806>. Acesso em: 11 jan. 2021.

DOURADO, L. F.; SIQUEIRA, R. M. A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo. **RBPAE**, v. 35, n. 2, p. 291-306, maio/ago. 2019. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/rbpaev35n2/2447-4193-rbpaev35-02-291.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2021.

FICHTER FILHO, G. A.; OLIVEIRA, B. R.; COELHO, J. I. F. A Trajetória das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação docente no Brasil: uma análise dos textos oficiais. **RIAAE – Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 16, n. esp. 1, p. 940-956, mar. 2021. DOI: 10.21723/riaee.v16iEsp.1.14930. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/14930>. Acesso em: 5 abr. 2021

GUSSI, A. F.; OLIVEIRA, B. R. Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica. **Desenvolvimento em Debate**, v. 4, n. 1, p. 83-101, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dd/article/view/31897/18060>. Acesso em: 20 abr. 2021.

LEJANO, R. P. **Parâmetros para análise de políticas**: a fusão de texto e contexto. Campinas: Arte Escrita, 2012.

LOTTA, G. **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019.

OLIVEIRA, Z. M. R. A construção da Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil. **Revista Entreideias**, Salvador, v. 8, n. 2, p. 75-94, maio/ago. 2019a. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/entreideias/article/view/28263/19301>. Acesso em: 19 nov. 2020.

OLIVEIRA, B. R. A implementação de políticas educacionais no nível micro: uma análise a partir dos profissionais da escola no contexto da prática. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos**

em **Política Educativa**, v. 4, p. 1-17, 2019b. Disponível em:
<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>. Acesso em: 1 mar. 2021.

OLIVEIRA, B. R.; ALVES, M. M. F.; FICHTER FILHO, G. A. Contextos e trajetórias para a análise de políticas públicas: aportes teóricos para o campo da educação. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. esp. 3, nov. 2022. (no prelo)

OLIVEIRA, B. R.; SOUZA, W. M. de; PERUCCI, L. S. Política de formação de professores nas últimas décadas no Brasil: avanços, desafios, possibilidades e retrocessos. **Roteiro**, Joaçaba, Edição Especial, p. 47-76, dez. 2018. DOI: 10.18593/r.v43iesp.16491. Disponível em:
<https://periodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/16491>. Acesso em: 20 mar. 2021.

ROSA, L. O. **Continuidades e discontinuidades das versões da BNCC para a Educação Infantil**. 2019. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2019. Disponível em:
<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2446/Luciane%20Oliveira%20da%20Ros a.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2021.

RODRIGUES, L. C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas**, ano 1, v. 1, n. 1, jan./jun., 2008. Disponível em:
<http://www.avalrevista.ufc.br/index.php/revistaaval/article/view/3/3>. Acesso em: 25 abr. 2021.

RODRIGUES, L. C. Método experiencial e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas. **Desenvolvimento em Debate**, v. 4, n. 1, p. 103-115, 2016. Disponível em:
<https://revistas.ufrj.br/index.php/dd/article/view/31893/18057>. Acesso em: 25 abr. 2021.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez., 2006. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWYBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2021.

Recebido em: 13 de maio de 2022.

Versão corrigida recebida em: 13 de outubro de 2022.

Aceito em: 13 de outubro de 2022.

Publicado online em: 11 de dezembro de 2022.

