

Audiências Públicas e a BNCC: a disputa pedagógica em torno de um projeto de educação para o Brasil

Public Hearings and the BNCC: the pedagogical dispute over a project for education in Brazil

Roberta Alice Januzzi Martins*

Resumo: Este artigo tem como tema as audiências públicas realizadas em 2017 para consulta pública durante a elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Para acessar esse tema, foi proposta a seguinte pergunta de pesquisa: Como as audiências públicas realizadas durante a elaboração da BNCC revelam disputas pedagógicas e o apagamento dos saberes docentes na construção de um projeto de educação para o Brasil? O objetivo foi analisar como as audiências públicas realizadas no processo de formulação da BNCC expressaram disputas políticas e pedagógicas em torno de um projeto nacional de educação e contribuíram para o silenciamento dos saberes docentes. Para responder a esse objetivo geral, foram propostos dois objetivos específicos: investigar quais atores políticos e sociais estiveram presentes nas audiências públicas da BNCC e quais perspectivas pedagógicas defenderam e identificar evidências de exclusão ou subordinação dos saberes docentes nas decisões curriculares legitimadas pela BNCC, com foco na adoção da Pedagogia das Competências. Foi utilizada a metodologia de análise documental das transcrições das audiências públicas. O resultado mostra que há uma disputa de projetos de sociedade durante as audiências, mas que o resultado final é um currículo neoliberal, voltado para empregabilidade.

Palavras-chave: BNCC; Currículo; Audiências públicas; Empregabilidade; Pedagogia das Competências.

Abstract: This article focuses on the public hearings held in 2017 for public consultation during the elaboration of the National Common Curricular Base (BNCC). To address this theme, the following research question was proposed: How do the public hearings held during the elaboration of the BNCC reveal pedagogical disputes and the erasure of teachers' knowledge in the construction of an education project for Brazil? The objective was to analyze how the public hearings held in the process of formulating the BNCC expressed political and pedagogical disputes around a national education project and contributed to the silencing of teachers' knowledge. To answer this general objective, two specific objectives were proposed: to investigate which political and social actors were present in the BNCC public hearings and which pedagogical perspectives they defended, and to identify evidence of exclusion or subordination of teachers' knowledge in the curricular decisions legitimized by the BNCC, focusing on the adoption of Competency-Based Pedagogy. The methodology used was document analysis of the transcripts of the

* Doutoranda e Mestre em Educação pela Universidade Católica de Petrópolis. Especialista em Psicopedagogia. Graduada em Pedagogia pelo Centro de Ensino Superior de Juiz de Fora (1998). Coordenadora pedagógica e professora do Ensino Fundamental Anos Iniciais da Rede Municipal de Juiz de Fora, Supervisora escolar da Rede Estadual de Minas Gerais. Atuou na Secretaria de Educação de Juiz de Fora e como professora na rede particular. Atualmente atuando como diretora escolar na Rede Municipal de Juiz de Fora.

public hearings. The result shows that there is a dispute between projects of society during the hearings, but that the final outcome is a neoliberal curriculum aimed at employability. **Keywords:** BNCC; Curriculum; Public hearings; Employability; Competency-Based Pedagogy.

Introdução

Nessa investigação partimos de um conceito de Arroyo (2021) que nos informa que o currículo é um território em disputa. Com isso, reconhecemos que há atores políticos e sociais que disputam seus interesses e ideologias em torno de um projeto de país e de sujeito, que são intrínsecos aos saberes presentes no currículo. Vejamos, o que Arroyo (2021, p. 38) nos traz:

Em toda disputa por conhecimento, estão em jogo disputas por projeto de sociedade. Deve-se questionar os conhecimentos tidos como necessários, inevitáveis, sagrados, confrontando-os com outras opções, por outros mundos mais justos e igualitários, mais humanos, menos segregadores dos coletivos que chegam às escolas públicas, sobretudo. Também é preciso repor nos currículos o embate político no campo do conhecimento, assumindo não como um campo fechado, mas aberto à disputa de saberes, de modos de pensar diferentes.

Dessa forma, os saberes escolhidos para comporem um currículo é resultado de consensos e dissensos e são negociados entre aqueles responsáveis por elaborá-lo. Nesse trabalho, analisamos as audiências públicas que foram realizadas durante a elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para mostrar o apagamento dos saberes docentes durante a formulação desse documento que definiu toda a cotidianidade docente. Mostramos como houve, nas audiências públicas, um projeto de educação para o país que foi inegociável e que calou os professores – aqueles baseados na Pedagogia das Competências.

Arroyo (2021) discute que, nas disputas pelos currículos, há um conjunto de saberes considerados hegemônicos e vemos claramente nas audiências públicas a hegemonia de um projeto de educação no qual se ensina por habilidades e competências. Portanto, as audiências públicas revelaram-se um ritual segregador, na qual os professores foram chamados, mas silenciados, nos quais seus modos de pensar foram sacrificados, conforme apontou o autor. Dessa forma, podemos entender cada fala, de cada docente, dentro das audiências públicas, como um movimento de resistência, que foi solapado por

um modelo de ensino e aprendizagem que corrobora com a acumulação de capital, mas que provoca mais desigualdade social.

Nesse contexto, propomos a seguinte pergunta de pesquisa: Como as audiências públicas realizadas durante a elaboração da BNCC revelam disputas pedagógicas e o apagamento dos saberes docentes na construção de um projeto de educação para o Brasil?

A partir dessa pergunta de pesquisa, propomos os objetivos que organizam o trabalho.

Objetivo geral

Analisar como as audiências públicas realizadas no processo de formulação da BNCC expressaram disputas políticas e pedagógicas em torno de um projeto nacional de educação e contribuíram para o silenciamento dos saberes docentes.

Objetivos específicos

- Investigar quais atores políticos e sociais estiveram presentes nas audiências públicas da BNCC e quais perspectivas pedagógicas defenderam.
- Identificar evidências de exclusão ou subordinação dos saberes docentes nas decisões curriculares legitimadas pela BNCC, com foco na adoção da Pedagogia das Competências.

Para a concretização dessa investigação tomaremos como proposta metodológica a análise documental, conforme Lakatos e Marconi (2023). A análise documental parte da definição de um *corpus* de pesquisa que se organiza por documentos de caráter público e que nos possibilitam responder ao nosso objeto de pesquisa. As audiências foram realizadas nas datas e lugares indicados a seguir:

- Manaus (AM) – Região Norte – 7 de julho de 2017
- Recife (PE) – Região Nordeste – 28 de julho de 2017
- São Paulo (SP) – Região Sudeste – 11 de agosto de 2017
- Porto Alegre (RS) – Região Sul – 25 de agosto de 2017
- Brasília (DF) – Região Centro-Oeste – 11 de setembro de 2017

Dessa forma, os conteúdos das cinco audiências públicas para a elaboração da terceira versão da BNCC é o nosso *corpus* de pesquisa, que foi analisado de acordo com a análise textual discursiva, conforme Moraes e Galiani (2006).

As audiências públicas foram obtidas pela pesquisadora por meio da Lei de Acesso à Informação. Foram enviados os links de acesso e, por meio de um software especializado, procedemos à transcrição delas. A seguir, fazemos a análise.

Currículo e a BNCC nas Audiências Públicas

Arroyo (2021) tem uma definição de currículo que traz as prerrogativas iniciais desse trabalho. Para o autor, o currículo é normativo, no sentido de que impõe definições que vão embasar toda a prática pedagógica e que, portanto, é estruturante para a escola. Ainda, é um espaço de politização e ressignificação constante, porque é um conjunto de diretrizes e uma configuração política do poder.

Ainda, um dos autores mais importantes da teoria do currículo é Young, que define currículo da seguinte forma:

o currículo sempre é:

- um sistema de relações sociais e de poder com uma história específica; isso está relacionado com a ideia de que o currículo pode ser entendido como “conhecimento dos poderosos”;
- sempre é também um corpo complexo de conhecimento especializado e está relacionado a saber se e em que medida um currículo representa “conhecimento poderoso” – em outras palavras, é capaz de prover os alunos de recursos para explicações e para pensar alternativas, qualquer que seja a área de conhecimento e a etapa da escolarização (2014, p. 201)

Portanto, o currículo é resultado de fruto de lutas políticas e de disputas e interesses, inclusive entre os interesses públicos e privados, como ficou claro nas audiências públicas. Giroux (2023, p. 126) diz que:

Cada vez mais as escolas públicas – que poderiam ter um potencial radical de promover a igualdade social e apoiar a democracia – estão sujeitas às forças tóxicas da privatização com currículos padronizados e sem sentido, enquanto os professores são submetidos a condições de trabalho intoleráveis.

O processo de elaboração da BNCC é parte desse processo mencionado por Giroux (2023). De fato, há interesses privados presentes em toda a formulação da Base. A instituição Todos Pela Educação é uma organização que defende os interesses do mercado na educação brasileira e que é defendida nas audiências públicas, nos seguintes termos:

[...] instituição Todos pela Educação é uma instituição que milita para garantir e ajudar o governo e a sociedade brasileira a garantir educação de qualidade com equidade no Brasil o Todos pela Educação apresentou e as emendas ao PNE é que pelo que fez com que a base nacional comum fosse incluída (Priscila Cruz, 2017, diretora do movimento Todos Pela Educação).

Ribeiro (2018) discute o autoritarismo nesse processo, que ouve o mercado em detrimento da escuta dos atores protagonistas da educação, que são os docentes. Para o autor, o currículo é resultado das finalidades que estão em jogo, ou seja, há projetos em disputas: aqueles de emancipação social por meio do currículo e outro de ampliação das desigualdades e de formação de mão de obra barata.

Em tempos de neoliberalismo, o currículo tornou-se um documento, como podemos observar nas audiências públicas, produto do capitalismo, cuja intenção é homogeneizar a cultura, o saber, a identidade, tornando-se campo de disputa capaz de excluir e reproduzir as diferenças sociais. Silva (2005) aponta para esse sentido de concepção de currículo quando afirma que o currículo é um documento que transmite as relações de poder e a ideologia dominante, sendo, portanto, um território político.

No entanto, é possível pensar em um currículo desafiador, emancipador, cuja fundamental característica é dar voz aos atores que fazem parte desse currículo. De acordo com algumas falas nas audiências podemos constatar tensões e preocupações quando da elaboração do documento a respeito desse currículo e a participação docente em sua construção, vejamos:

[...] esta BNCC não é a resposta aos principais problemas que afligem a educação pública brasileira já existem muitas diretrizes curriculares e currículos nos estados e essa polivalência a qual os professores estão sendo submetidos descaracterizam a função dos componentes curriculares e a própria condição profissional docente[...] (Valéria Rodrigues Pereira professora da UFMS)

De acordo com a fala da professora, observamos uma preocupação com a formação da Base e com a condição docente nesse processo de elaboração do documento que lamentavelmente prioriza os interesses do mercado e do capital. Moreira (2001) discorre sobre as reflexões desse modelo currículo que penaliza as minorias, as classes menos favorecidas e que permite o acesso a poucos aos melhores bens de consumo. Dessa forma, este currículo não considera as experiências pedagógicas, o professor, nem tampouco as individualidades dos estudantes, bem como suas reais necessidades.

Ainda, podemos verificar em outro trecho da fala da mesma professora, que aponta que os interesses hegemônicos orientam a construção curricular e se impõem em detrimento das vozes das minorias, restringindo a pluralidade de saberes e experiências no espaço escolar,

[...] se a estratégia de combate aos educadores que na escola propõe formar sujeitos críticos assim o próprio processo de construção da BNCC marcado entre outros aspectos nesta terceira versão pela ausência de uma efetiva participação de educadores e entidades científicas e sindicais sinalizam a carência de democracia apesar de hoje participarmos dessa audiência pública seu processo é *apenas consultivo* (grifos nossos)

O uso da palavra *consultivo* é bastante significativo. Implica que a institucionalidade das audiências não é deliberativa, mas é apenas de escuta. Portanto, a tomada de decisão não precisa levar necessariamente em conta aquilo que a sociedade civil organizada realmente tem a dizer e, de fato, aquilo que disseram os professores que estavam ali em nome de uma educação emancipatória.

Moreira (2001) discute que o currículo deve ser reflexo de experiências pedagógicas de docentes e discentes, justamente os atores que foram excluídos da audiência. Sem essa contribuição, não há desenvolvimento do currículo. Precisamos entender que é o neoliberalismo hegemônico que afasta o professor do currículo, para consolidar o modelo de sociedade de consumo, que demanda um trabalhador obediente e disciplinado. Dessa forma, tira-se a autonomia dos docentes na produção de cultura para que o Estado neoliberal possa impor uma única forma de conhecimento, que é apresentado na base como direitos de aprendizagem.

Conforme Moreira (2001), a nossa sociedade é cada vez mais plural e, na contramão desse processo, o currículo tenta obter um caráter mais universal e, portanto, menos diverso. Uma vez que o Estado determina arbitrariamente que há direitos de

aprendizagem que devem ser distribuídos igualmente, então não há como se falar em diversidade.

Ainda mais nessa discussão nós queremos sim uma base comum curricular que seja clara objetiva *e que comunique ao nosso professor o que é que o nosso aluno precisa* aprender em cada uma das etapas de ensino e nessa perspectiva que a gente elaborou esse documento como uma contribuição para a versão final, aliás para a construção da terceira versão do documento que hoje chega ao Conselho Nacional de Educação e objeto dessa discussão então (Alécio Costa Lima, presidente da UNDIME, *grifos nossos*).

Destacamos o trecho no qual o presidente da UNDIME diz que a BNCC deve comunicar ao professor sobre o que ensinar, tirando do docente qualquer possibilidade de ser protagonista nesse processo de escolher os saberes que seus alunos precisam conhecer.

Podemos entender isso na perspectiva de Arroyo (2021), que mostra, na teoria do currículo, que este nunca tem autoria definida e que ignora a experiência do professor e do aluno. Aquilo que são dados da realidade concreta da sala de aula é ignorado. O currículo é marcado pela ausência de um sujeito, em nome de uma suposta neutralidade. Na BNCC, isso implica que os professores são meramente conteudista e aqueles que informam as competências que os alunos precisam desenvolvem.

Para Arroyo (2021), esse ensino por competências e habilidades marca um currículo tecnicista, que torna protagonista os resultados das provas oficiais, em detrimento do aluno e do professor. Com isso, há uma quebra das identidades profissionais, porque o foco da sala de aula não é mais os educandos, mas nas provas. Com isso, as vivências precarizadas dos alunos é completamente ignorada. Sobre isso, diz o autor:

Em que momentos estamos? Não em tempo de reconhecimento dessas identidades profissionais ampliadas, nem de repensar políticas de trabalho, mas em tempo de retomada conservadora, de tentativas de reduzir a identidade docente à condição de aulistas, de meros transmissores de conteúdos, dos conteúdos do currículo, da disciplina (Arroyo, 2021, p.30).

Arroyo (2021) aponta os impactos desse modelo de currículo na formação de professores, que se transforma em um mero operacionalizador do currículo, uma vez que foi completamente excluído da sua elaboração.

[...] e que pensemos de uma forma muito especial na formação de professores que eles de fato recebam toda a instrução necessária para poder aplicar a base porque é na sala de aula que a gente vai poder realmente verificar e ver se tudo isso que nós estamos discutindo tá sendo aplicado aos nossos estudantes (professora Elizabeth Laurindo, representando o Conselho Federal de Educação Física)

A fala de Elizabeth Laurindo mostra como a BNCC afeta os cursos de licenciatura, porque o foco da formação inicial é o professor ser “instruído” para aplicar o currículo. Ainda, a professora aponta a necessidade de manter o controle sobre os docentes, para verificar se a BNCC está sendo efetivamente aplicada. Embora isso não esteja posto naquele momento, entendemos que a maneira de controle são as avaliações externas.

Moreira (2001) discute que os professores devem ser concebidos como intelectuais, para que se repense o trabalho docente, de forma que esse não seja um mero técnico do capitalismo, mas um agente de transformação social e de produção de conhecimento. Por meio dessa categoria, coloca-se o professor em uma condição de resistência, para lutar para que essa percepção do professor intelectual seja reconhecida pelo Estado. Contudo, quando analisamos a fala da professora supracitada, nos parece que, nessa perspectiva, a identidade docente é proletarizada e precarizada, porque o professor é destituído do seu papel de intelectual e de definidor daquilo que ensina.

A perspectiva trazida por Moreira (2001) nos ajuda a entender que as habilidades da BNCC impedem que o professor apresente as relações de poder presentes na sociedade contemporânea e mostre para seus alunos o caráter parcial dos discursos, questione verdades universais e que se abre para o diálogo, para solidariedade e para a democracia. O importante é reconhecer que, quando o professor é tirado da sua autonomia, então ele é tirado da sua função de intelectual público.

Na contramão dos argumentos que até aqui apresentamos, há momentos de contrapontos às propostas neoliberais da BNCC. É o caso dos enunciados que apresentamos a seguir, que trata sobre a implementação do documento pronto:

[...] nos antecipando na preparação dos municípios e estados para vivenciar este momento de implementação da base é porque o mais difícil talvez não seja a construção com mais complexa que seja esse documento não seja a construção desse documentário, que o documento que vai estar elaborado permanentemente. Não um documento que nasce pronto e acabado mas o que definirá de fato sucesso da base nacional como curricular será a sua efetivação na prática e isso depende da forma como ela será implementada então essa segunda etapa que a gente está assim considerando é ela é crucial para que nós temos de fato

essa base sendo vivenciado no dia a dia por cada um dos aplicadores brasileiros lá na sala de aula onde tudo acontece então nós já estamos trabalhando nessa perspectiva de trabalhar na implementação de estratégias como municípios e estados podem se organizar para desencadear um trabalho mais consistente mais transparente mais participativo que envolva todos os processos de formação e de implementação da Base (Aécio Costa Lima, presidente do UNDIME).

A fala do presidente da UNDIME mostra uma interpretação do currículo mais alinhada à perspectiva de Arroyo (2021), porque entende o currículo como algo em permanente construção e que se organiza a partir do trabalho que o professor faz em sala de aula.

Young (2014) faz um questionamento que problematiza a fala do presidente da UNDIME: “[...] o que todos os alunos deveriam saber ao deixar a escola”? Essa é uma pergunta que revela como os sistemas de ensino são carregados de normatividade, uma vez que há a expectativa de que há um conjunto mínimos de conhecimentos – ou competências e habilidades, no caso da BNCC – que todos devem possuir ao sair da escola. Contudo, quando deixamos de lado essa normatividade e olhamos para a educação como uma construção constante entre professores e alunos, então a ideia desse mínimo deixa de existir, porque não é sobre o quanto ou o que se sabe, mas o quanto os atores educacionais foram transformados pela educação. Vejamos o que Young (2014, p.201) problematiza sobre isso:

É por meio desses processos, nos mais diversos campos, que os currículos reproduzem — ou não — as oportunidades sociais. Sabemos pouco sobre o conhecimento presente nos currículos, exceto por meio de generalizações excessivamente abrangentes. Uma das razões pelas quais os currículos vigentes continuam a garantir o acesso a alguns e a excluir outros é justamente o fato de não investigarmos em que medida os processos de seleção, sequenciamento e progressão estão limitados, por um lado, pela estrutura do conhecimento e, por outro, pela estrutura dos interesses sociais mais amplos.

O currículo que é fruto das audiências públicas aqui em análise é justamente fruto dessas generalizações, que escondem as diversidades regionais e locais. Nele, as identidades são suprimidas e o conhecimento dá lugar às habilidades que se pretendem comum a todos. Ao fazê-lo, a BNCC exclui, como bem observa Young (2014).

Considerações Finais

As audiências públicas permitem que o pesquisador acesse ideologias e os interesses que atravessam a formulação da BNCC como política pública. Nosso objetivo geral foi analisar como as audiências públicas realizadas no processo de formulação da BNCC expressaram disputas políticas e pedagógicas em torno de um projeto nacional de educação e contribuíram para o silenciamento dos saberes docentes. A pesquisa mostrou que há um projeto nacional que subjaz a Base, que é de constituição do sujeito neoliberal, que comporá o mercado de reserva do capitalismo.

Nosso primeiro objetivo específico foi investigar quais atores políticos e sociais estiveram presentes nas audiências públicas da BNCC e quais perspectivas pedagógicas defenderam. Identificamos dois grupos de atores, aqueles que representavam o mercado e os interesses do capital e há outro grupo da sociedade civil organizada, que queria uma educação emancipatória. Contudo o documento tendeu a uma característica mercantilizada, cujo sujeito que se forma é aquele preparado para o mercado de trabalho e para a necessidade que ele impõe, transformando-o num sujeito massificado, moldado pelos interesses do mercado e das influências das comunicações de massa.

No segundo objetivo buscamos identificar evidências de exclusão ou subordinação dos saberes docentes nas decisões curriculares legitimadas pela BNCC, com foco na adoção da Pedagogia das Competências. Podemos constatar tais evidências no documento sobretudo a partir de uma vasta seleção de habilidades e competências que os sujeitos devem desenvolver ao longo dos anos/série de escolaridade, às quais se sobrepõe à aprendizagem dos conteúdos disciplinares. O currículo por competências está atrelado às avaliações externas, alinhados às demandas do mercado de trabalho.

Esse trabalho traz uma importante contribuição para a literatura, ao apontar que um instrumento de democracia participativa, que são as audiências públicas, foram meramente ritualísticas, porque houve apenas a consulta popular, mas não a apropriação dos sentidos que os professores traziam da sua realidade para o currículo.

Ao final, temos um texto que reforça uma escola que tem como finalidade empregar e, portanto, é uma educação mercadoria. Trata-se de um currículo segregador, que exclui o pobre de uma educação de qualidade e que transforma o professor também

em mercadoria, uma vez que este é meramente um treinador eficaz para facilitar a empregabilidade de seus alunos no futuro.

Referências bibliográficas

ARROYO, Miguel. *Currículo, território em disputa*. Rio de Janeiro: Vozes, 2021.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

GIROUX, Henry Armand. *Educação, cultura e lutas pela democracia: escritos contemporâneos sobre o maquinário neoliberal*. Organização de Gustavo de Oliveira Figueiredo, Vera Helena Ferraz de Siqueira, Andréa Costa da Silva; tradução de Gustavo de Oliveira Figueiredo. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2023.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MOARES, Roque e Galiazzi, Maria do Carmo. Análise textual discursiva: processo reconstrutivo de múltiplas faces. *Ciência & Educação*, v. 12, n. 1, p. 117-128, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ciedu/a/wvLhSxkz3JRgv3mcXHBWSXB> Acesso em: 23/07/25

MOREIRA, A. F. B. Currículo, cultura e formação de professores. *Educar em Revista*, n. 17, p. 39–52, jan. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/3g4w8HwbP8XSHVq9qzNDXJp/>. Acesso em: 18 jun.2025.

RIBEIRO, William de Goes. Currículo e BNCC: possibilidades, para quem? *[SYN]THESIS*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 44-53, jan./jun. 2018. *Cadernos do Centro de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/54540> Acesso em:23/07/25

SILVA, Tomaz Tadeu. *Documentos de Identidade: Uma introdução às teorias do currículo*. 5.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

YOUNG, Michael. Teoria do currículo. O que é e o que é importante? *Cadernos de Pesquisa*, v.44 n.151 p.190-202 jan/mar 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/4fCwLLQy4CkhWHNCmhVhYQd/abstract/?lang=pt> Acesso em: 23/07/25