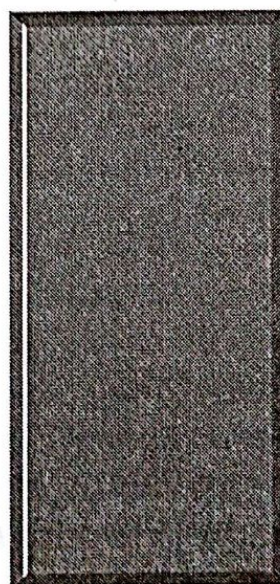


Antonio Bosco de Lima (*)

O que são os parâmetros curriculares nacionais?

(*) Professor do Departamento de Educação da Unioeste – Campus
Cascavel. Doutorando do Programa Educação: Currículo, na PUC – SP.



RESUMO

O artigo procura desenvolver uma reflexão sobre os parâmetros curriculares nacionais, vinculando-os ao contexto atual das políticas educacionais nacionais oriundas do Ministério da Educação e Desporto. Assim, pretende-se fazer uma breve incursão nos temas que se aproximam dos parâmetros: diretrizes curriculares e financiamento da educação.

ABSTRACT

The article seeks to stimulate reflection upon the parameters of national curriculums, linking them to the present context of national education policies originating in the Ministry of Education and Sports. We are thereby given a notion of the themes related to the parameters: curriculum regulations and the financing of education.

Este artigo pretende ser uma contribuição aos debates sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) que, neste momento, espalhados por todo o país, são saboreados por muitos educadores. Trata-se do lindo conjunto (estojo contendo os dez volumes) de documentos, ricos em dados, que tratam das primeiras séries iniciais do Ensino Fundamental. É vultoso e impressionante o investimento em relação à divulgação, elaboração e distribuição dos PCNs. Algumas críticas¹ já estão estruturadas por associações, instituições e pesquisadores e muitos estão se utilizando de tais documentos com graus distintos de manuseio e questionamentos.

O fato é que os PCNs estão nas escolas sem um debate mais intenso, sem uma análise mais substancial, sem um domínio do seu conteúdo, sem uma clareza dos seus pressupostos e fundamentos. É necessário manuseá-los, entendê-lo, para depois decidir o que fazer com tais documentos “norteadores”. O debate, portanto, deve ser intenso e vivo.

A intenção deste artigo é a de contribuir para a ampliação de tal discussão. Para fins didáticos, dividimos o mesmo em quatro partes. A primeira trata do contexto educacional atual no qual estão inseridos os parâmetros. A segunda traz alguns dos pressupostos legais da atual conjuntura educacional. Na terceira tecemos alguns comentários sobre os parâmetros e, na última parte, alguns pontos para subsidiar uma reflexão sobre o tema abordado.

I. Os PCNs e as políticas públicas educacionais

As políticas públicas atuais não se apresentam como propostas ou programas, mas como projetos de políticas ou enquanto políticas. Os atuais projetos se constituem num entrelaçado (ou tecido) que supera metas de programas ou propostas, alinhando-se a pressupostos filosóficos, epistemológicos, econômicos e político-social, numa ordem (nova ordem) que, isoladamente, torna-se de difícil compreensão e leitura.

O momento é polêmico e salutar nos debates, pois o estreitamento das políticas oficiais para a educação acirram a necessidade de que as propostas desencadeadas em discussões democráticas, pela sociedade civil, sejam postas na mesa.

1 Dentre os vários textos, podemos citar o da UFGRS (1996) e o do Prof. Antônio Flávio Barbosa Moreira (1996), ambos citados nas referências bibliográficas.

O tal período pelo qual passamos apresenta uma tentativa de hegemonia por parte do MEC, em direcionar as políticas no sentido de **racionalizar, flexibilizar** e tornar **eficiente** o sistema educacional. Tais princípios estão presentes nos documentos a que temos acesso. A tradução dos princípios de flexibilização, racionalização e eficiência, na nossa experiência cotidiana, apresenta-se enquanto tradução de uma forma de enxugamento da máquina estatal, justamente naqueles setores que necessitam de políticas sociais urgentes, pauperizando, assim, mais ainda a educação. Esses termos ou princípios fazem-se presentes em planos de carreira, em atividades docentes, em políticas de financiamento.

O movimento do Ministério da Educação e do Desporto (MEC), em relação às políticas educacionais, tem sido caracterizado por uma mobilização de princípios centralizadores, de controle privatista, seguindo as orientações dos organismos internacionais de financiamento. Esse movimento aconteceu em relação aos trâmites da LDB, com a Emenda Constitucional nº 14 (EC-14) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), com os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), com o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), entre tantos.

Outro aspecto é o de que tais projetos se orientam por uma política global de educação. A EC-14, indutora da municipalização do Ensino Fundamental, está vinculada aos PCNs, aos Ciclos, às Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), às Classes de Aceleração (São Paulo) ou, no caso, do Paraná, à Correção de Fluxo.

Este momento tem se configurado como um movimento muito particular na vida nacional. Historicamente, nunca se vivenciou, em termos educacionais, um período tão complexo, o qual necessita de um embate acirrado, de uma mobilização constante.

Um dos aspectos realçados nesta discussão é o de que o MEC está comprometido com projetos que visam à “diplomação”. Não há, então, uma preocupação declarada em relação à formação que atenda aos interesses qualitativos para uma formação inicial ou continuada, para a alfabetização ou ensino nas demais modalidades.

A qualidade conceituada pelo MEC é uma qualidade destinada a poucos. Do Ensino Fundamental à Pós-graduação o que se percebe é que existe uma avaliação de controle, auto-reguladora do educando e do sistema, que prega racionalidade e eficiência. Estão aí o censo para verificação do número de alunos do Ensino Fundamental, o Sistema de Avalia-

ção da Educação Básica, o Exame Nacional de Cursos, o descredenciamento de Universidades e Faculdades, a extinção de cursos, o corte de bolsas.

Outro aspecto relevante é o de que o MEC se sustenta em políticas centralizadoras. Os Centros de Excelência e as políticas de pesquisas ou salariais se fundamentam na meritocracia, na hierarquia. O que significa dizer que valores democráticos e participativos não influenciam nas políticas educacionais oriundas do MEC.

II. Os PCNs e a fundamentação legal da atual conjuntura educacional

Para entendermos a elaboração dos PCNs torna-se necessário entender o contexto e a conjuntura nos quais eles se inserem. Assim, necessitamos rever rapidamente o que se estabelece em relação ao Ensino Fundamental na Constituição Federal de 1988 (CF/88), na nova LDB, Lei 9.394/96, na E.C.-14, no FUNDEF, Lei 9.424/96 e, ainda, nas Diretrizes Nacionais Curriculares (DNC).

Poderíamos acrescentar nesta análise o Plano Nacional da Educação (PNE), o Plano Decenal de Educação para todos, e a recente implementação do Sistema Nacional de Avaliação, com as suas modalidades para as esferas federal e estadual, da Universidade ao Ensino Fundamental; no entanto, apesar de julgarmos importante tal contexto, não nos remeteremos a eles neste momento.

Os parâmetros, dentro da atual conjuntura, reforçam o tecido de uma política global que não pretende ser orientadora ou propositora para reflexão de debate, mas norteadora dos pressupostos e rumos da educação nacional. Essa é a leitura que se estabelece no desenvolvimento deste trabalho.

a) A Constituição Federal de 1988-CF/88 e a Educação

A CF/88 é gerada num clima de debates e participação tanto de privatistas quanto de defensores da escola pública e gratuita, em todos os níveis, e para todos. As associações científicas e entidades sindicais estiveram presentes no Fórum da Educação na Constituinte, defendendo os princípios democráticos. Em 5 de outubro (vinte meses após o início dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte (ANC), em 1º de fevereiro de 1987),

foi promulgada a nova Constituição, a qual atendeu a alguns dos princípios defendidos pelo Fórum.

Tratando deste tema, CURY afirma que “estes novos espaços de atuação societária, como espaços atuantes de micropoderes, incluem a vontade de participar nos planos e diretrizes e o desejo de controlar as iniciativas estatais. Por força destes movimentos organizados é que boa parte dos princípios de democratização e participação foram incluídos na nova ordem constitucional.” (1989:11).

O texto legal, que privilegia os princípios de autonomia e descentralização, trata, também, de questões centralizadoras, de controle por parte da União. O artigo 22, em seu inciso 24, referenda para a União a competência sobre as diretrizes e bases da educação. O artigo 30, inciso 2, diz que é da competência municipal suplementar a legislação federal e a estadual no que lhe couber.

O princípio da base nacional comum está presente no artigo 210 da Constituição Federal de 1988: “Serão fixados conteúdos mínimos para o Ensino Fundamental, de maneira a assegurar a formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. Tal dispositivo constitucional é um tema bastante polêmico para a comunidade educacional brasileira, sendo que não há ainda uma sistematização ou um consenso sobre os conteúdos mínimos para o Ensino Fundamental.

Como podemos perceber, através dos artigos e incisos citados, existe uma possibilidade de descentralização, autonomia e participação, porém é a União que exerce o controle. Nesse sentido, os PCNs atendem aos preceitos legais, visto que a descentralização que ocorre resguarda o controle substantivo das políticas aos órgãos centrais. Assim, enquanto o MEC estabelece formas de controle, seja pelas diretrizes curriculares ou sistema de avaliação, os municípios arcam com a responsabilidade de gerirem e gerarem os recursos para a implantação e implementação de suas redes municipais de ensino.

b) A nova LDB e a Base Comum Nacional

Controvertido, também, foi o processo de trâmite da LDB-Lei 9.394/96; suas discussões iniciam-se após a promulgação da CF/88 e somente em 1996 ela é aprovada. Os debates também são marcados pelas defensivas dos privatistas, os quais são contemplados pela nova LDB, e pelos que

defendem ampla discussão na sociedade, mobilizados através do Fórum em Defesa da Escola Pública, os quais têm seu projeto engavetado.

O Projeto da Sociedade Civil tem como pressuposto o debate democrático. Ele é apresentado como projeto de lei pelo deputado Otávio Elíseo (PSDB/MG), em 1988, é incorporado ao substitutivo de Jorge Hage (PDT/BA), na legislatura de 87/90, e tem sua aprovação em 93, na Câmara dos Deputados, seguindo para o Senado.

No Senado, novo relator da matéria, o Senador Cid Sabóia (PMDB/CE), mantém quase que integralmente o texto que os deputados tinham aprovado. A partir de 1995, com uma nova legislatura, evidencia-se a posição do novo governo (FHC - Presidente, Paulo Renato - Ministro de Educação) contrária ao Projeto. A relatoria do projeto é assumida pelo Senador Darcy Ribeiro (PDT/RJ), o qual inviabiliza o Projeto, alegando inconstitucionalidade. Darcy apresenta, então, um substitutivo que o modifica integralmente. Tal projeto é aprovado no Senado, em 08 de fevereiro de 1996, e segue para a Câmara (tendo como relator o deputado José Jorge - PFL/PE), onde é aprovado em 17 de dezembro de 1996 e promulgado a 20 de dezembro, pelo Presidente. Traz em seu bojo o caráter centralizador nas determinações de políticas educacionais.

A LDB centraliza o poder de decisão sobre questões educacionais no âmbito do governo federal. No artigo 8º, parágrafo 1º fica estabelecido à União o caráter de coordenação da política nacional de educação. O artigo 9º, inciso I, determina poderes à União no que se refere à iniciativa de elaboração do Plano Nacional de Educação. O inciso IV referenda à União o estabelecimento de diretrizes e competências para a educação básica.

A Nova LDB, em seu artigo 22, define que a educação básica, da qual o ensino fundamental é parte integrante, deve assegurar a todos "a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores".

A LDB 9.394/96 reforça a necessidade de se propiciar a todos uma formação básica comum, o que pressupõe a formulação de um conjunto de diretrizes capaz de nortear os currículos e seus conteúdos mínimos, devendo ser complementada por uma parte diversificada em cada sistema de ensino e escola. Os termos do artigo 9º, inciso IV, da referida lei, tratam "de uma incumbência da União a quem cabe estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, que nortearão os currículos mínimos, de modo a assegurar a formação básica comum". O que podemos perceber é que a LDB centraliza o poder de deci-

são sobre questões substantivas da política educacional, atribuindo aos Estados e Municípios as tarefas (deveres) a serem cumpridas.

c) A E.C.-14 e o FUNDEF (Lei 9.424/96)

A E.C. 14², em vigor, modifica os artigos 34, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A novidade da EC-14 é que ela cria o FUNDEF, regulamentado pela Lei 9.424/96, a qual vincula 15% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), do Fundo de Participação Estadual (FPE), do Fundo de Participação Municipal (FPM) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para constituí-lo. Assim, o município passa a ter subtraídos dos seus cofres 15%, ficando com 10% para arcar com o ensino infantil, de jovens e adultos, educação especial e profissionalizante. O município que contar com alunos matriculados na sua rede ou em escolas sob sua responsabilidade passa a ter, como restituição do fundo, R\$ 315,00 por aluno/ano.

Quanto ao FUNDEF, este proporciona a fragmentação da Educação Básica, pois o Fundo se restringe ao Ensino Fundamental, reforçando a idéia de separação, e não universalização da educação em sua totalidade. Pode-se indicar dois caminhos a serem percorridos, caminhos, aliás, de abandono: a) tanto o Estado como o Município passam a direcionar suas preocupações, num primeiro momento, para o Ensino Fundamental; b) a Educação Infantil (de 0 a 6 anos) passa a segundo plano no Município, o mesmo acontecendo com o Ensino Médio. O espaço dessas modalidades de ensino fica aberto à iniciativa privada.

d) As Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN)

O art. 9º da LDB e o Art. 210 da CF/98, referendam que cabe à União a incumbência de estabelecer as diretrizes que nortearão os currículos para

² A Emenda Constitucional nº. 14 induz que os municípios passem a manter o Ensino Fundamental, a partir de janeiro de 1998, facultativo para janeiro de 1997. Muda o percentual e aplicação da verba da Educação, cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento e Valorização do Magistério (Lei 9.424/96), o qual recolhe parte das receitas dos Estados e Municípios. Aqueles que adotarem e/ou ampliarem o atendimento ao Ensino Fundamental recebem de volta o montante de R\$ 300,00 (piso nacional) por aluno, ao ano.

a educação básica. O currículo é composto por uma Base Comum Nacional (BCN) e por uma parte diversificada. A elaboração dos PCNs pelo MEC propõe um norteamento educacional às escolas brasileiras.

“As Diretrizes Curriculares Nacionais são o conjunto de definições doutrinárias sobre Princípios, Fundamentos e Procedimentos da Educação Básica, expressas pela Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), que orientarão as Escolas Brasileiras dos Sistemas de Ensino, na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas Propostas Pedagógicas”. (Parecer 04/98).

Segundo as DCNs, as escolas poderão planejar suas propostas pedagógicas a partir dos PCNs ou a partir de outras propostas curriculares.

A leitura do Parecer 04/98, bem como a dos PCNs indica-nos que ocorre um atropelamento dos DCNs, por parte dos PCNs, pois, ao antever, apresentar, condicionar os subsídios para tal discussão, as Secretarias Municipais e Estaduais estarão instrumentalizadas para a discussão com os PCNs, a grande “voz” fundamentadora da estrutura dos DCNs. A base comum nacional, torna-se, então, sinônimo dos PCNs.

III. Os parâmetros curriculares nacionais

Os parâmetros curriculares são formados por dez volumes. O documento introdutório apresenta, justifica e fundamenta a elaboração dos seis documentos das áreas e dos três volumes sobre os temas transversais. Comentaremos o Documento Introdutório (Volume 1) e o documento intitulado Temas Transversais (Volume 8). Estes nos fornecem subsídios para que possamos entender os demais.

a) Documento introdutório

Tal documento apresenta o surgimento da proposta, sua natureza e função, como se organizam, como se entendem o conteúdo e a avaliação, as orientações didáticas, os objetivos gerais do Ensino Fundamental e a estrutura organizacional dos PCNs.

Os PCNs são um referencial de qualidade para a educação, no Ensino Fundamental do país. Segue um breve histórico:

1. A LDB 5.692/71 objetivava proporcionar aos educandos o desenvolvimento de suas potencialidades, preparação para o trabalho e o

exercício da cidadania, dispondo sobre o currículo enquanto uma parte comum - o núcleo comum obrigatório para todo o país - e uma parte diversificada;

2. A *Conferência Mundial de Educação para todos*, ocorrida na Tailândia, em Jomtiem, em 1990, que delibera sobre a necessidade de universalizar a educação fundamental, e de onde surge a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003);
3. A nova LDB (Lei 9.394) reforça o dever do poder público de consolidar e ampliar a educação em geral e, em particular, o Ensino Fundamental.

O processo de elaboração dos PCNs teve início a partir de estudos de propostas curriculares de estados e municípios realizados pela Fundação Getúlio Vargas. As propostas iniciais - documentos preliminares de 1995 e 1996 - passaram pelo crivo de uma discussão de **âmbito nacional**.

Em face da situação do Ensino Fundamental - **altos índices de evasão e repetência** - aponta a necessidade de revisão do projeto educacional do país, considerando como objetivo precípuo a **qualidade do ensino e aprendizagem**.

O documento introdutório trata ainda:

- do número de alunos e estabelecimentos, apresentando o desequilíbrio entre as várias regiões do país;
- da promoção, repetência e evasão, apontando as altas taxas, principalmente na 1ª série (44%);
- do desempenho (SAEB/95), que reafirma a baixa qualidade;
- dos professores leigos - Censo Educacional 1994 - cerca de 15% no país.

Os **princípios e fundamentos dos PCNs** tratam do papel do estado democrático em investir na escola para a preparação e instrumentalização das crianças e jovens para o processo democrático, da importância da participação construtiva do aluno e da intervenção do professor para tal concretização; as escolas têm papel relevante na construção da cidadania através de seus conteúdos. Enquanto instrumentos de compreensão da realidade o ensino é que deve potencializar aprendizagem.

A **natureza e função dos PCNs** são a de subsidiar estados e municípios na elaboração e revisão curricular. A **organização dos PCNs** estabelece os objetivos e os conteúdos como uma só unidade, que deve orientar a proposta curricular. As questões sociais aparecem como temas transversais: ética, saúde, meio ambiente, orientação sexual e pluralidade cultural. A

avaliação é parte integrante do processo de ensino e aprendizagem e instrumento de auto-regulação, sendo direcionada ao aluno, professor e sistema escolar. A **organização escolar** ocorre por ciclos, o que visa superar a segmentação e o regime seriado. A **organização do conhecimento escolar** refere-se a áreas e temas transversais. Os **objetivos** se concretizam em termos de capacidades que devem ser desenvolvidas pelos alunos. O **conteúdo são meios**, os quais ampliam a visão de conceitos, incluindo procedimentos, valores, normas e atitudes. As **orientações didáticas** são subsídios à reflexão sobre como se ensinar. Os **objetivos gerais do ensino fundamental** tratam de questões que vão desde a instrumentalização do educando para a participação na vida social e política até o desenvolvimento de produção de suas próprias idéias.

a) Temas transversais

Os temas transversais são indicados para o terceiro e quarto ciclos. Apresentam temas sobre as questões de ética, pluralidade cultural, meio ambiente, saúde, orientação sexual, trabalho e consumo. Requer uma mesma importância didática que é dada às áreas convencionais.

Os **critérios adotados** e que fundamentam a sua urgência para o ensino dizem respeito às questões sociais, às questões culturais nacionais e à compreensão da realidade e participação social. A **distinção entre a interdisciplinaridade e transversalidade** apresentada no documento é a de que a primeira trata de questões epistemológicas e a segunda diz respeito às questões didáticas.

Os **objetivos dos temas transversais** correspondem a um respaldo aos objetivos do ensino fundamental.

IV. Alguns apontamentos para reflexão sobre os PCNs

1. Qual é a concepção de currículo para os educadores das escolas públicas brasileiras?
2. O trabalho docente e dos especialistas está constituído de forma coletiva ou há uma divisão entre concepção e execução ou entre especialistas e docentes?
3. Na concepção dos milhares de educadores, o currículo deve atender às necessidades do Estado, da Escola ou das crianças? Oriunda

deste questionamento, qual a concepção de educação e de escola para os educadores e educandos?

4. O que se entende por conteúdos mínimos? Qual a sua importância e necessidade?
5. Os PCNs apontam para uma perspectiva anti-autoritária ou tradicional em relação às disciplinas?
6. Como trabalhar com a hegemonia construtivista presente nos documentos?
7. Como contribuir para a autonomia da escola com um documento pronto, acabado?
8. A finalidade última dos PCNs seria fundamentar uma homogeneização cultural?
9. O "caminho certo" que os PCNs instrumentalizam é certo para qual perspectiva de mundo, de sociedade e de cultura?
10. O conceito de "competência" e de "produtividade" defendido nos PCNs é o mesmo para os milhares de educadores?
11. Os PCNs tomam como solução para os problemas educacionais um padrão nacional de referência curricular. Isso é o correto?
12. Finalmente, faz sentido um Currículo Mínimo Nacional?

Esses são alguns questionamentos que podem contribuir para as discussões que estão ocorrendo por este imenso país. Elas surgiram de uma leitura específica, a partir de uma perspectiva particular dos documentos. O importante é saber que nunca se retira a possibilidade, a potência e a intelectualidade do trabalhador e que o pensar faz parte da vida e do trabalho. E que o currículo se realiza, de fato, na sala-de-aula, apesar de todos os discursos, políticas e teorias. E mais, que a escola sobrevive graças aos milhares de educadores que nela estão, apesar dos salários e das condições de trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
2. BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Cascavel: UNIOESTE, s/d.
3. BRASIL. Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério. Lei nº 9.423, de 24 de dezembro de 1996. Mimeo.

4. BRASIL, MEC, Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais**. Brasília: MEC/SEF 1997.
5. BRASIL, MEC, Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: apresentação dos temas transversais e ética**. Brasília: MEC/SEF 1997.
6. BRASIL, Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental**. Parecer nº. 04/98, de 29 de janeiro de 1998. Mimeo.
7. CURY, Carlos R. Jamil. A educação e a nova ordem constitucional. **Revista da Associação Nacional de Educação**, Ano 8, nº. 14, São Paulo: Cortez, 1989.
8. FACULDADE DE EDUCAÇÃO DA UFRGS. Análise dos "Parâmetros curriculares nacionais". In **Escola S. A. Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília, DF: CNTE, 1996.
9. MOREIRA, Antonio Flavio. Parâmetros curriculares nacionais: críticas e alternativas. In **Escola S. A. Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília, DF: CNTE, 1996.
10. _____. Os parâmetros curriculares nacionais em questão. **Educação e Realidade**. 21(1):9:2, jan./jun. 1996.