

A abordagem do Ciclo Político no estudo da política curricular da rede municipal de ensino de Uruguaiana/RS

The approach of the Policy Cycle in the study of the curriculum policy of the municipal education network of Uruguaiana/RS

El enfoque del Ciclo de Políticas en el estudio de la política curricular del sistema municipal de educación de Uruguaiana/RS

Cristiane Gonçalves Hernandez¹
Universidade Franciscana

Fernanda Figueira Marquazan²
Universidade Franciscana

Resumo: Este artigo discute as políticas curriculares, explorando a proposta do Ciclo de Políticas de Stephen Ball (1992), interpretada por Mainardes (2006). O estudo busca compreender o processo de criação e implementação das políticas curriculares, com foco no Documento Orientador do Território Municipal de Uruguaiana/RS (DOTMU), sob a perspectiva das Coordenadoras da Rede Municipal de Ensino de Uruguaiana. A metodologia utilizada foi a análise documental, centrada no DOTMU como *corpus* de análise. Apoiado na abordagem do Ciclo de Políticas, o estudo analisa o DOTMU nos três contextos propostos pelos autores: Contexto da Influência, Contexto da Produção do Texto e o Contexto da Prática. Após a análise, especialmente no Contexto da Prática, identificaram-se fragilidades mesmo com a participação dos profissionais da educação na construção do DOTMU. A implementação efetiva de um currículo vivo e consciente, baseado em um planejamento intencional, representa um desafio contínuo. No entanto, o DOTMU revela potencialidades ao ser percebido pelos profissionais como um meio organizador do fazer pedagógico, destacando-se por sua consistência teórica e formulação democrática, contribuindo para o percurso educativo nas escolas da Rede Municipal de Uruguaiana.

Palavras-chave: Políticas curriculares; Ciclo de políticas; Currículo.

Abstract: This article discusses curriculum policies, exploring Stephen Ball's (1992) Policy Cycle approach, as interpreted by Mainardes (2006). The study aims to understand the process of creation and implementation of curriculum policies, focusing on the Guidance Document of the Municipal Territory of Uruguaiana/RS (DOTMU), from the perspective of the Coordinators of the Municipal Education Network of Uruguaiana. The methodology used was document analysis, centered on the DOTMU as the corpus of analysis. Supported by the Policy Cycle approach, the study analyzes the DOTMU in the three contexts proposed by the authors: Context of Influence, Context of Text Production, and Context of

¹ Mestre em Ensino de Humanidades e Linguagens. Universidade Franciscana (UFN), Professora da Rede Municipal de Ensino de Uruguaiana, Rio Grande do Sul (RS), Brasil. E-mail: cristiane.hernandez@ufn.edu.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0536615950679109>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8009-9105>.

² Doutora em Educação. Professora Adjunta da Universidade Franciscana (UFN), Santa Maria, Rio Grande do Sul (RS), Brasil. E-mail: fernandamarquazan@ufn.edu.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7499349305233492>; ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-5972-2724>.

Practice. After the analysis, especially in the Context of Practice, weaknesses were identified even with the participation of education professionals in the construction of the DOTMU. The effective implementation of a living and conscious curriculum, based on intentional planning, represents a continuous challenge. However, the DOTMU reveals potentialities by being perceived by professionals as an organizing means of pedagogical practice, standing out for its theoretical consistency and democratic formulation, contributing to the educational journey in the schools of the Municipal Education Network of Uruguaiana.

Keywords: Curriculum policies; Policy cycle; Curriculum.

Resumen: Este artículo analiza las políticas curriculares explorando la propuesta Policy Cycle de Stephen Ball (1992), interpretada por Mainardes (2006). El estudio busca comprender el proceso de creación e implementación de políticas curriculares, con foco en el Documento Orientador del Territorio Municipal de Uruguaiana/RS (DOTMU), desde la perspectiva de los Coordinadores de la Red Municipal de Educación de Uruguaiana. La metodología utilizada fue el análisis de documentos, centrado en el DOTMU como corpus de análisis. Respaldo por el enfoque del ciclo de política, el estudio analiza el DOTMU en los tres contextos propuesto por los autores: Contexto de Influencia, Contexto de Producción de Texto y el Contexto de la Práctica. Después del análisis especialmente en el Contexto de la Práctica, se identificaron debilidades incluso con la participación de profesionales de la educación en la construcción de DOTMU. La implementación efectiva de un currículo vivo y consciente, basado en una planificación intencional, representa un desafío constante. Sin embargo, el DOTMU revela potencial en la medida en que es percibido por los profesionales como un medio para organizar la práctica pedagógica, destacándose por su consistencia teórica y formulación democrática, contribuyendo al recorrido educativo en las escuelas de la Red Municipal Uruguaiana.

Palabras clave: Políticas curriculares; Ciclo de política; Plan de estudios.

Recebido em: 16 de fevereiro de 2024

Aceito em: 18 de junho de 2024

Introdução

Este artigo aborda as políticas educacionais e curriculares com base na proposta do Ciclo de Políticas de Stephen Ball, interpretada por Mainardes (2006). A abordagem do Ciclo de políticas contribui para a análise e ressignificação dos textos políticos educacionais, com foco especial no município de Uruguaiana/RS, *locus* do estudo.

O objetivo deste artigo é compreender o processo de criação e implementação das políticas curriculares com ênfase no Documento Orientador do Território Municipal de Uruguaiana/2022 (DOTMU). A análise é feita sob a perspectiva das Coordenadoras da Rede Municipal de Ensino de Uruguaiana/RS. Considera-se o contexto das influências internacionais nas políticas curriculares, analisa-se o texto legal e avalia-se a prática das Coordenadoras Pedagógicas na implementação do documento curricular no município.

Inicialmente, o artigo apresenta a introdução. Em seguida, a seção intitulada “Políticas Educacionais e Políticas Curriculares: caminhos e desafios para educação” discute, com base em estudiosos e de forma contextualizada, o que são políticas educacionais e políticas curriculares. A segunda seção aborda o Ciclo de Políticas de Stephen Ball e suas contribuições para a análise dos currículos. Esta seção é subdividida em três partes: a) o contexto da influência, que aborda a atuação dos organismos internacionais nos textos curriculares e suas intenções; b) o contexto da produção do texto, no qual analisa o texto escrito, legal, explorando desde a Constituição Federal (CF/1988), passando pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº. 9394 (BRASIL, 1996); pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) (BRASIL, 1998); Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Básica (DCNs) (BRASIL, 2013); Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014); Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (BRASIL, 2017); Plano Municipal de Educação (PME/2016) e, por fim, o Documento Orientador do Território Municipal de Uruguaiana/2022 (DOTMU); c) o contexto da prática, em que analisa o DOTMU, sob a perspectiva do trabalho pedagógico das Coordenadoras, focando no currículo, em como é pensado e vivido, ou seja, como o pensado se efetiva na prática. Por fim, as considerações finais trazem uma reflexão sobre o que foi exposto ao longo do artigo.

Levando em consideração o exposto, justifica-se a análise da política curricular da Rede Municipal de Ensino de Uruguaiana/RS, fundamentada no Ciclo de Políticas de Stephen Ball, conforme interpretado por Mainardes (2006), a partir dos três contextos: *Contexto da influência, Contexto do texto e Contexto da prática.*

Políticas Educacionais e Políticas Curriculares: caminhos e desafios para educação

As políticas educacionais são implementadas e normatizadas por um governo, seja em âmbito federal, estadual ou municipal, orientando uma sociedade em um determinado contexto histórico e político. Para compreender melhor as políticas públicas, é fundamental compreender as relações e diferenças entre as políticas de Estado e as políticas de Governo.

O Estado compreende o conjunto de instituições políticas, que representam, organizam e atendem a população. É responsável pela elaboração, aplicação e fiscalização das políticas, executadas pelos servidores públicos e experimentadas pelos cidadãos. Por outro lado, o Governo, como uma das instituições que compõem o Estado, administra-o por meio da formulação e implementação de medidas que consideram a dinâmica econômica do país. Enquanto o Estado abrange toda a sociedade política, o Governo é formado por um grupo político eleito para administrar o Estado por um período determinado.

De acordo com Hofling (2001, p. 310),

[...] Estado como o conjunto de instituições permanentes - como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente - que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

Dessa maneira, uma política pública ocorre quando o Estado, através de suas ações, implementa um projeto de governo. Na formulação e implementação de políticas públicas, especialmente na educação, surgem desafios, dado que os sujeitos envolvidos possuem diferentes necessidades sociais, econômicas e culturais, exigindo que tais políticas abranjam diversas variáveis, pois uma política educacional é

um conjunto de decisões tomadas antecipadamente, para indicar as expectativas e orientações da sociedade em relação à escola, [...] visa assegurar a adequação entre as necessidades sociais de educação e os serviços prestados pelos sistemas educacionais (AKKARI, 2011, p. 12).

As políticas públicas de educação estão intrinsecamente ligadas ao contexto histórico do país, o que influencia diretamente as necessidades educacionais em constante modificação. Elas são concebidas e desenvolvidas levando em consideração esse contexto.

As políticas educacionais são vistas como ferramentas para construir valores e conhecimentos que promovam o desenvolvimento integral dos educandos. Ao estabelecer modelos educacionais idealizados tanto pelos cidadãos quanto pelo governo, busca-se contribuir para o crescimento da sociedade. Entretanto, é crucial compreender de forma crítica as intenções subjacentes a cada política educacional.

É importante que a sociedade, mas principalmente os profissionais da educação, conheçam, compreendam e adotem uma postura crítica em relação a essas políticas. As políticas educacionais se materializam por meio das políticas curriculares nos sistemas de ensino federal, estadual e municipal.

A política curricular analisada neste estudo é local, centrando-se no âmbito municipal. O currículo é moldado pela mantenedora (Secretaria Municipal de Ensino de Uruguaiana/RS) em colaboração com toda a comunidade escolar. Em outras palavras, são as instituições escolares da rede que reinterpretem e diversificam as políticas. Portanto, as políticas curriculares são interpretadas por diversos atores políticos dentro do ambiente

escolar, não se limitando apenas à implementação. Nesse sentido, o currículo é um objeto em construção cuja importância depende do próprio processo, é preciso ver as instâncias que o definem (SACRISTÁN, 2008).

Frequentemente, observa-se um conflito e discussão entre escolas e governos nos níveis federal, estadual e municipal. De um lado, as escolas e os profissionais da educação criticam o governo por impor políticas que consideram inadequadas à realidade. Por outro, o governo alega que as escolas não cumprem as políticas e a propostas de forma efetiva.

Contudo, surge o questionamento: ambos os lados têm fundamentos válidos? As escolas realmente conseguem integrar essas políticas em sua prática diária? Os profissionais entendem sua responsabilidade na efetivação dessas políticas, analisando-as criticamente e adaptando-as à sua realidade local para desenvolver um currículo heterogêneo? E o governo, ao formular políticas curriculares, o faz de maneira democrática, coletiva e considerando a multiculturalidade da sociedade?

Assim, é possível entender que a escola é o espaço de implementação dessas políticas, interpretadas como instrumentos de poder do governo. A responsabilidade pela implementação é compartilhada entre governo e escola, refletindo a necessidade de uma abordagem colaborativa e conjunta.

Reforçando o exposto, Lopes (2006, p. 38-39) afirma que

a ideia de política de currículo como um pacote “lançado de cima para baixo” nas escolas, determinado pelos governos, cabendo às escolas apenas implementar ou resistir a esse pacote. Igualmente se confronta com a distinção entre política e prática como as duas instâncias nas quais estão polarizadas a dominação e a resistência, a ação e a reação.

Diante dessa citação, é necessário entender que, mesmo que a política curricular seja hegemônica e oriente um currículo comum, quando essa política passa a ser vivenciada, ela passa a ser heterogênea, pois os contextos de prática se dão de acordo com cada realidade. E essa hegemonia, nos documentos curriculares é extremamente divergente, já que todos os sujeitos são diferentes e aprendem também de forma diferente, têm um contexto de vida distinto. Com base nisso, indaga-se: Por que adotar um currículo comum? Por que não personalizar a política curricular conforme as necessidades individuais? Além disso, é preciso refletir se é um desejo que todos os cidadãos tenham direito à educação? O currículo procura prever a todos o mesmo direito de acesso ao conhecimento?

A política curricular não é apenas uma ferramenta para estruturar o conhecimento escolar, mas também uma expressão cultural que molda as concepções de conhecimento e as

maneiras de interpretar e construir o mundo. Nesse sentido, o currículo como uma política pública deve ser constantemente reavaliado por todos os envolvidos no processo educativo, isto é, pela comunidade escolar. Essa revisão e ressignificação podem ser conduzidas através do Projeto Político Pedagógico, exigindo que a comunidade escolar e a sociedade sejam ativas, participativas e críticas para desempenhar seus papéis cidadãos e políticos. Os documentos e políticas curriculares não se limitam a documentos escritos; eles incorporam o planejamento, as experiências vividas e reconstruídas em diversos espaços por diferentes agentes, incluindo os profissionais da educação.

Abordagem do Ciclo de Políticas: uma possibilidade metodológica de análise de Políticas Educacionais

Ao propor analisar a implementação da política curricular da Rede Municipal de Ensino de Uruguaiana/RS, considera-se que a Abordagem do Ciclo de Políticas, de Stephen Ball, interpretado por Mainardes (2006), é a metodologia de análise adequada. A escolha desta abordagem se deve à sua relevância e riqueza teórica, que proporcionam uma análise profunda e abrangente das políticas curriculares. De acordo com Mainardes (2006, p. 49), a abordagem

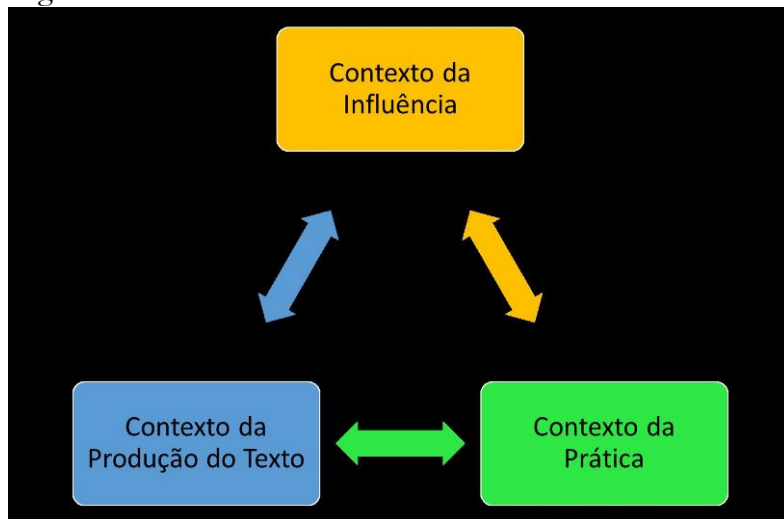
[...] destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise das políticas educacionais.

Nessa perspectiva, Stephen Ball e Richard Bowe, segundo Mainardes (2006), destacam que inúmeras intenções e disputas influenciam o processo político, pois os profissionais da educação participam tanto da formulação quanto da implementação dessas políticas. Pela Abordagem do Ciclo de Políticas, na análise de políticas educacionais, é necessário considerar não apenas o discurso político, mas também a interpretação ativa realizada por professores e gestores no espaço escolar, ou seja, no contexto da prática (MAINARDES, 2006).

O Ciclo de Políticas constitui-se pela abordagem de três contextos. O primeiro é o Contexto da Influência, onde as políticas públicas têm início e os discursos políticos são construídos. Nesse Contexto, a influência exerce um papel significativo sobre as políticas educacionais. O segundo é o Contexto da Produção de Textos, em que os textos representam a política, consistindo em documentos legais e oficiais voltados ao interesse do público em geral. O terceiro e último é o Contexto da Prática, onde a política é interpretada,

ressignificada e recriada. É nesse Contexto que a política adquire novos sentidos e efeitos, podendo representar mudanças na política original à medida que é implementada. Segue representação na Figura 1:

Figura 1 – Ciclo de Políticas



Fonte: Mainardes (2006).

Sendo assim, este estudo discorrerá na perspectiva dos três contextos: o *Contexto da Influência*, o *Contexto da Produção do Texto* e o *Contexto da Prática*. Esse método de análise permite um aprofundamento e uma análise mais crítica, possibilitando uma compreensão mais abrangente até a implementação local, na escola. Esses contextos permitirão analisar como a política local foi e é traduzida pelas escolas, por meio da atuação das Professoras Coordenadoras Pedagógicas da Rede Municipal de Ensino de Uruguaiana/RS.

Contexto da Influência

É no Contexto da Influência que as políticas públicas geralmente têm seu início e os discursos políticos são construídos. É neste Contexto, portanto, que ocorre a disputa entre grupos com interesses afins nessas políticas, que buscam influenciar e definir as finalidades sociais da educação (MAINARDES, 2006).

Assim, para compreender o contexto atual, é importante apresentar o contexto da globalização e internacionalização da educação e do currículo, pois neste estudo, serão considerados o Contexto da Influência. Para Ball (2001, p. 3), a essência da tese da globalização

[...] repousa na questão do futuro do Estado Nacional como uma entidade cultural e política. Esta tese é articulada através de quatro perspectivas fortemente inter-relacionadas que têm como referente respectivamente a transformação econômica, política, cultural e social. No caso das duas primeiras, a questão central é se, no contexto da transformação econômica global, os Estados Nação individuais mantêm a sua capacidade de conduzir e gerir as suas próprias economias face ao poder das corporações multinacionais “desenraizadas”, o fluxo e influxo do mercado financeiro global e a expansão da produção industrial moderna.

O autor ainda explica as outras duas teses. Na questão da cultura, os aspectos essenciais giram em torno da contínua relevância das culturas nacionais e locais perante os efeitos de unificação e homogeneização da ocidentalização ou americanização, hollywoodização e produção de um consumidor genérico. Ou seja, será que se está vivendo a criação de um “MacMundo”, conduzido pelos interesses das indústrias culturais globais e disseminado pela mídia global - televisão, cinema e internet? Do ponto de vista social, a natureza da experiência social pessoal foi alterada fundamentalmente diante da compressão espaço-tempo da globalização (BALL, 2001).

A partir do exposto, é possível perceber que as políticas educacionais, conseqüentemente as curriculares, atravessam as esferas mundiais. Antes de chegarem à política local, essas políticas já foram pensadas e construídas globalmente. Muitas influências e movimentos em nível mundial incidem sobre essas políticas, além dos interesses envolvidos, pois a educação, para muitas organizações e elites políticas, é uma forma de comercialização e disputa de interesses, de oferta e procura, e de mercado. A circulação dessas ideologias e interesses nas diferentes esferas do currículo não tem um percurso exclusivo e predeterminado (do tipo de cima para baixo ou de baixo para cima); há uma grande teia de interesses constituída em um mapa global cujo fluxo segue, dialeticamente, por várias direções (BALL, 2001).

O movimento global da internacionalização do currículo passa pela formulação de suas políticas mais recentes, o que Ball (2001) denomina Contexto de Influência. A internacionalização na Educação Básica compreende interesses predominantemente políticos e econômicos, que vêm se fortalecendo, movidos por influências de organismos estatais ou privados que operam em espaços e instâncias transnacionais. Esses processos de internacionalização política curricular podem incluir desde a formulação de políticas curriculares mais amplas até reconfigurações, redesenhos, adaptações ou adequações curriculares com foco nos conteúdos de conhecimento, nas aprendizagens dos estudantes, na avaliação e nas respectivas metodologias de ensino. De forma mais abrangente, essas ações visam alinhar a educação, o currículo e a formação escolar aos padrões do sistema econômico mundial vigente, mas são discursivamente apresentadas como alternativas (THIESEN, 2019).

É no Contexto da Influência que os conceitos ganham legitimidade, construindo um discurso base para a política. É o espaço entre a elaboração da política pública e a formação dos discursos, onde entram as influências de organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE), a União Europeia (UE), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). Thiesen (p.5, 2019) afirma que

São, portanto, movimentos que pressionam governos e seus respectivos sistemas educacionais para a formulação de reformas que, em geral, envolvem questões curriculares. Os argumentos que justificam iniciativas dessa natureza pautam-se, predominantemente, nos ideais de inovação, de melhoria da eficiência e da eficácia, com conseqüente elevação de resultados – todos alinhados aos padrões requeridos ou estabelecidos internacionalmente.

Essas influências são reinterpretadas por cada país, levando em conta as particularidades locais, ou seja, há uma interação entre o global e o local, sempre recontextualizando.

Contexto da Produção de Textos

O Contexto da Produção de Textos, de acordo com Mainardes (2006), se traduz nos “[...] textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais e informais sobre os textos oficiais, vídeos etc. (p. 53).” Esses textos políticos são resultado de disputas e acordos, portanto, as políticas são intervenções textuais que também carregam limitações materiais e possibilidades (MAINARDES, 2006). Nesse contexto, as bases legais são estabelecidas para que as políticas sejam colocadas em prática, inter-relacionadas com o Contexto da Influência, pois esses textos são formulados e construídos de acordo com os interesses globais para atender as demandas mundiais, e conseqüentemente, locais.

Lopes e Macedo (2011) destacam que a política deve ser entendida como discurso e como texto. A política está sujeita a diferentes influências que podem ser legitimadas pela via do discurso (disputas, compromissos, interpretações e reinterpretações), estabelecendo negociações pelas influências dos sentidos e significados nas leituras a serem realizadas. Dessa forma, a política inclui todas as ações, textos e elaborações que buscam nortear o trabalho das escolas e a divulgação por órgãos governamentais. Nos textos curriculares, de acordo com Ball (2001), o contexto da produção de texto político trata-se de documentos oficiais e textos legais. Há outros contextos de produção de texto, como materiais que são produzidos a partir desses textos, buscando uma maior

popularização (LOPES; MACEDO, 2011). Por isso, é importante entender e revisitar as legislações e os textos educacionais brasileiros, pois eles são a representação de uma política e diretrizes que representam os interesses da população. Ao longo das décadas, o país implementou inúmeras políticas curriculares.

Em 1988, com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), a educação passou a ser um direito de todos e dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988; Art. 205). Ao garantir o direito constitucional da educação, o mesmo texto legal estabelece conteúdos mínimos nacionais e conteúdos específicos locais e regionais, prevendo uma base nacional comum curricular para o ensino fundamental (BRASIL, 1988; Art. 210).

Logo após, em 1996, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº. 9394 (BRASIL, 1996), que define, organiza e disciplina as diferentes etapas e níveis de ensino do sistema educacional brasileiro, assegurando o direito social à educação para estudantes brasileiros.

Nos anos de 1997 e 1998, foram homologados e publicados os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) (BRASIL, 1998), que se tornaram diretrizes de caráter não obrigatório com o objetivo de orientar os educadores na construção e elaboração dos currículos da educação básica, por meio da normatização de alguns fatores fundamentais para cada área do conhecimento.

Em 1998, as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Básica (DCNs) foram regulamentadas e tornaram-se de caráter obrigatório. Elas orientam o planejamento curricular das escolas e sistemas de ensino, auxiliando na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas, fixadas pelo Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2013).

Em 2014, o Plano Nacional de Educação (PNE) pela Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014) foi instituído, determinando diretrizes, metas e estratégias para a educação no período de 10 anos (2014 a 2024). O PNE reitera a necessidade de estabelecer e implantar, por meio da Pactuação Interfederativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos alunos para cada ano do Ensino Fundamental e Médio, respeitadas as diversidades regionais, estaduais e locais (BRASIL, 2014).

Consoante aos marcos legais anteriores, o PNE, mais especificamente na meta 7, reitera a importância de uma base nacional comum curricular para o Brasil, com foco na aprendizagem como estratégia para fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as

etapas e modalidades. A partir da aprovação do PNE, os estados e municípios passaram a construir seus respectivos Planos Estaduais e Planos Municipais.

Em 2015, a primeira versão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) foi apresentada, seguida pela segunda versão em 2016 e pela terceira e última em 2017. A BNCC foi homologada em dezembro de 2017, pela resolução do Conselho Nacional de Educação CNE/CP N° 2, de 22 de dezembro de 2017. A partir de 2018, os estados e municípios precisariam construir seus referenciais e currículos em regime de colaboração alinhados a BNCC (BRASIL, 2018). O propósito da Base é definir direitos de aprendizagem e competências a serem desenvolvidas pelos estudantes em cada modalidade da Educação Básica. Como já referido neste artigo, a demanda pela BNCC aparece na Constituição Federal (CF/88) e nas legislações já mencionadas. O texto da BNCC faz referência ao Pacto Federativo, às desigualdades sociais e à diversidade do país, articulando-se com currículos e atores educacionais.

A BNCC propõe um conjunto de aprendizagens e desenvolvimentos que todos têm direito, buscando a equidade na educação. Para isso, é necessário contextualizá-la à realidade de cada ente federado, levando em conta cada etapa da Educação Básica e as modalidades de ensino: educação especial, indígena, quilombola, profissional, jovens e adultos e do campo. A parte diversificada do currículo, como indicado na LDB, no art. 26, e nas DNCs, será contemplada na elaboração de cada currículo. Sendo assim, é essencial que cada currículo atente à realidade local nos objetivos propostos pela BNCC.

A discussão sobre as políticas curriculares, especialmente BNCC, permite a reflexão fundamentada no questionamento de Almeida e Jung (2019, p. 7): “A Base Nacional Comum Curricular promove emancipação, ou na verdade representa um importante instrumento de regulação?”. Portanto, é crucial compreender o que é essa regulação e quais ideologias estão por trás das políticas curriculares, questionando o impacto dessas políticas e da BNCC, pois “[...] representam uma oportunidade de emancipação” (ALMEIDA; JUNG, 2019, p. 7).

Seguindo o percurso das políticas curriculares nacionais, cada estado e município deve construir suas políticas curriculares alinhadas à BNCC. O município de Uruguaiana/RS criou seu Plano Municipal de Educação, aprovado em abril de 2016, com vigência de 10 anos. Para a elaboração deste Plano, foi formada uma comissão coordenadora composta por vários segmentos da sociedade. Considerando a necessidade de alinhamento à BNCC, ao PNE e, conseqüentemente, ao PME, o município deu início ao processo de construção do currículo municipal, um conjunto de diretrizes, concepções e princípios norteadores das políticas educacionais para Educação Infantil e Ensino Fundamental a serem implementadas em Uruguaiana/RS.

A elaboração deste documento curricular foi articulada e alinhada às disposições da BNCC, ao Referencial Curricular Gaúcho (RCG) (2018) e aos demais dispositivos legais de Educação do país. O documento começou a ser pensado, construído e elaborado em 2018, logo após a homologação da BNCC. Esse processo foi realizado de forma democrática, coletiva e colaborativa, com grupos de professores de todas as áreas, nos encontros mensais de Formação Continuada oferecidos aos educadores da rede.

Inicialmente, foi realizada a análise e comparação entre os documentos legais e pedagógicos das escolas municipais e a BNCC. Em 2019, esse processo e as discussões acerca dos direitos de aprendizagem, competências e habilidades apontadas na BNCC e no Referencial Curricular Gaúcho intensificaram-se, resultando no documento intitulado Documento Orientador do Território Municipal de Uruguaiana (DOTMU) (URUGUAIANA, 2022). A política curricular do município baseia-se nas legislações nacionais e municipais, bem como nas concepções e identidade dos projetos políticos pedagógicos das escolas da Rede Municipal de Uruguaiana/RS.

Conforme o documento, o currículo se configura

[...] no conjunto de diretrizes, concepções e princípios norteadores das políticas educacionais para a Educação Infantil e Ensino Fundamental, a serem implementadas no território municipal de Uruguaiana, articuladas às políticas e ações educacionais no âmbito nacional e estadual através do alinhamento às disposições da BNCC, RCG e demais dispositivos legais da Educação do país (URUGUAIANA, 2020, p. 13).

Tendo o Documento do Território Municipal de Uruguaiana (DOTMU) como base, os discursos e as ações escolares devem ser desenvolvidos conforme a política educacional municipal. Para assegurar uma educação básica de qualidade, é essencial refletir sobre o contexto de cada espaço e as diversidades sociais presentes, compreendendo que a política, para ser efetivada nas escolas do município, precisa ser analisada, interpretada e ressignificada conforme cada realidade escolar.

Por meio da trajetória histórica dos textos legais, compreende-se a importância do contexto da produção de textos na definição de padrões e na análise do percurso educacional nas políticas curriculares, uma vez que esses textos representam as políticas. Mainardes (2006, p. 52) explica que

[...] tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios [...]. A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção.

Por isso que as políticas podem ser consideradas como intervenções textuais, ainda que possuam limitações materiais e possibilidades. As respostas a esses textos têm consequências reais, vivenciadas no terceiro contexto: o contexto da prática (MAINARDES, 2006).

Contexto da Prática

No Contexto da Prática, a política está sujeita à interpretação e recriação, produzindo efeitos e consequências que podem representar mudanças significativas na política original (MAINARDES, 2006). Os profissionais da educação envolvidos nesse processo são ativos na implementação das políticas, recriando e interpretando-as com base em suas crenças. Cada vez que alguém lê e interpreta a política e a transpõe para a prática diária, ela se modifica.

Considerando a reinterpretação das políticas no contexto local, neste estudo, o Contexto da Prática é representado pela implementação do Documento Orientador Municipal de Educação (DOTMU). Diante disso, é importante discutir como esse documento foi construído. A pesquisadora participou da construção desse documento, permitindo fornecer informações detalhadas sobre o processo.

O DOTMU foi elaborado de forma coletiva nos encontros mensais de Formação Continuada dos educadores em 2018, no município de Uruguaiana/RS. Nesses encontros, iniciou-se a análise comparativa entre a BNCC, que indica os direitos de aprendizagem, competências e habilidades mínimas a serem trabalhadas na Educação Básica, e os documentos escolares (URGUAIANA, p.13, 2022). A apresentação do DOTMU destaca a importância e os desafios de sua construção, reafirmando a coletividade no processo:

“[...] construção do Documento Orientador de Currículos de um território exige um enorme desafio, pois pressupõem dialogar com todos os atores envolvidos, educadores, gestores, equipes pedagógicas, mantenedoras e entidades colegiadas (URGUAIANA, p. 11, 2022).

No primeiro semestre de 2019, grupos foram formados por representantes de todas as etapas de ensino para a sistematização das contribuições (URGUAIANA, p. 12, 2022). Os encontros foram mensais e, às vezes, quinzenais, pautados pela reflexão, pesquisa, estudo e debates. Esse processo foi marcado pela participação ativa, democrática e colaborativa de todos os envolvidos na sistematização das propostas e nos encaminhamentos que construíram o texto.

A análise dessa política curricular e do processo de construção do DOTMU revela a intenção de orientar a práxis pedagógica com o objetivo de qualificar os processos de ensino e aprendizagem, reinventando e ressignificando a aprendizagem na escola. Assim, “entende-se que os sujeitos precisam ser analisados em seus contextos e que fatores históricos e legais influenciam e contribuem para as decisões em relação a implementação de políticas públicas [...]” (URUGUAIANA, 2022, p. 15). Na prática, essas políticas expressas em documentos legais, como o DOTMU, são interpretadas e traduzidas, produzindo transformações significativas nas políticas originais.

No Contexto da Prática, os atores estão imersos em uma variedade de discursos, alguns mais dominantes que outros. Política como texto e política como discurso são conceituações complementares. Enquanto a política como discurso enfatiza os limites impostos pelo próprio discurso, a política como texto enfatiza o controle que está nas mãos dos leitores (MAINARDES, 2006).

O processo de pensar e viver o currículo se transforma na prática. Nesse contexto há um potencial imenso de reconfigurar as políticas e significá-las de acordo com a realidade local. O Documento Orientador do município de Uruguaiana/RS tem essa premissa, tanto na teoria quanto na prática. Desde sua elaboração, os estudos e as práticas têm a mesma intencionalidade: orientar e nortear o trabalho, pois a “educação é um processo constante de formação, presente ao longo de toda a vida. É por meio da educação que valores, práticas, habilidades, competências e diferentes saberes são construídos e reconstruídos considerando as exigências e necessidades de uma sociedade em constante transformação” (DOTMU, 2022).

A construção e elaboração desse documento, até hoje, por meio dos grupos de formação e pelos estudos realizados, mostram que a Coordenação Pedagógica busca respaldo no DOTMU para a efetivação da prática pedagógica. Portanto, é relevante ressaltar que não é apenas mais um documento “engavetado” nas instituições educacionais, mas sim, parte integrante da vivência escolar.

A análise da vivência desse currículo será considerada com foco nas escolas que ofertam o Ensino Fundamental no município, por meio do grupo da Coordenação Pedagógica dessas escolas, que, em sua prática pedagógica, pautam-se nesse documento orientador, sempre buscando que ele seja pensado e vivido, já que participaram de sua elaboração.

O processo da implementação do DOTMU, de vivenciar o currículo é explicado pela experiência da pesquisadora. Assim, o relato deste contexto se dá não só pela análise do documento, mas também pela inserção da pesquisadora nesse contexto.

É possível identificar a implementação através dos momentos de formação continuada realizados pela Secretaria Municipal de Educação, de março a novembro, conforme garantido

pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96. Os estudos feitos nessas formações têm o DOTMU como principal referencial. Cada grupo possui um Coordenador de área específico. Quaisquer demandas educacionais partem dele para buscar alternativas e soluções para os problemas e dificuldades enfrentados pelas escolas, em relação ao processo de ensino e aprendizagem.

Imbernón (2010, p. 10), afirma que “[...] não podemos separar a formação do contexto do trabalho, porque nos enganaríamos em nosso discurso.” Esses momentos de estudo são sempre contextualizados à realidade das escolas e suas necessidades. As formações continuadas buscam inovação e mudança, funcionando como uma engrenagem. O contexto proporciona condições para essas práticas formadoras e para sua reflexão (IMBERNÓN, 2010). A formação continuada [...] deve ser capaz de criar espaços de formação de pesquisa, de inovação, de imaginação e os formadores de professores devem saber criar espaços para passarem do ensinar a aprender (IMBERNÓN, 2010, p. 11).

O Contexto da Prática ocorre de forma interligada e conectada. A análise da implementação do currículo nas escolas da Rede Municipal de Uruguaiana, representada pelo DOTMU, revela que o processo se desenvolve por meio do programa de formação continuada dos profissionais da educação promovido pela mantenedora. Essas formações visam contribuir para a evolução das práticas pedagógicas, permitindo que os educadores agreguem conhecimento capaz de gerar transformação e impacto nos contextos profissional e escolar.

Com visitas de assessoramento e acompanhamento, realizadas de março a dezembro, as Escolas Municipais de Educação Básica (EMEB) e as Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF) dialogam com a direção e a equipe pedagógica sobre suas práticas pedagógicas e didáticas. Essas práticas incluem atividades, programas e projetos desenvolvidos pelas escolas conforme suas realidades. Contam com o acompanhamento e assessoramento da Coordenação Pedagógica que, de acordo com o Calendário Escolar e necessidade de cada escola, realizam Formações Continuadas. Todas essas ações são alinhadas às legislações educacionais vigentes.

O trabalho pedagógico das Coordenadoras Pedagógicas e dos projetos e programas da Rede Municipal tem como foco principal o Projeto Político Pedagógico e o DOTMU como norteadores. Portanto, as escolas vivenciam o documento na prática utilizando-o como suporte para todos os encaminhamentos.

O DOTMU reflete as concepções de cada escola, pois foi construído coletivamente por todas as escolas e educadores. Isso facilita sua interpretação na prática. No entanto, a análise do documento e o acompanhamento da pesquisadora revelam que nem todas as escolas estão no mesmo nível de implementação, o que é compreensível dado os diferentes

contextos e desafios. As escolas que vivenciam o Projeto Político Pedagógico de forma consciente e significativa experienciam o DOTMU com maior intencionalidade.

Para superar as dificuldades, pensar e vivenciar o currículo de forma significativa, é essencial que a Coordenação Pedagógica e a Direção conheçam e vivenciem o Projeto Político Pedagógico com uma intenção pedagógica. Escolas que compreendem seus documentos curriculares e conseguem vivenciar o DOTMU enfrentam desafios, mas alcançam resultados positivos na aprendizagem dos alunos. Isso é observado pela pesquisadora, presente nas formações continuadas e na gestão da Secretaria Municipal de Educação.

O currículo é uma prática discursiva, carregada de significado e poder. Constrói a realidade, projeta identidades e orienta ações, sempre produzindo sentidos. Esse discurso é produzido em diferentes contextos sociais e culturais, reiterando e recriando os sentidos (LOPES; MACEDO, 2011).

As fragilidades identificadas são que nem todos os profissionais da educação têm conhecimento aprofundado do DOTMU, apesar de terem participado da sua construção. O grupo de Coordenação Pedagógica conhece e busca implementar o documento, mas o maior desafio está no dia a dia pedagógico, em fazer com que todos vivenciem o currículo de forma intencional, ou seja, que as ações tenham intencionalidade pedagógica.

Implementar o currículo implica enfrentar diversos desafios, demandando uma abordagem cuidadosa e estratégica por parte dos educadores. É crucial que a Coordenação Pedagógica desempenhe seu papel e conecte teoria e prática, transmitindo isso claramente aos docentes. Vivenciar o currículo de forma intencional e consciente requer formação contínua e estudos por parte dos educadores, para que possam compreender todas as dimensões de uma política curricular. Para tanto, precisam estar dispostos a aprofundar seu conhecimento. Embora o trabalho pedagógico ocorra, o currículo ainda representa um desafio significativo para todos. A experiência da pesquisadora nesse processo junto às coordenações revela que o tema demanda aprofundamento teórico para se tornar mais consciente e efetivo. Colocar o currículo em prática em todos os espaços da escola, em conformidade com suas diretrizes, apresenta-se como fragilidade identificada no contexto educacional.

Considerações Finais

O texto analisa o Documento Orientador Municipal de Educação (DOTMU) à luz do Ciclo de Políticas de Ball (2001), destacando os três contextos principais: Contexto da Influência, Contexto do Texto e Contexto da Prática.

O DOTMU foi elaborado com a participação dos profissionais de educação da rede municipal, evidenciando sua implementação intencional nas escolas, cada uma adaptando-o conforme sua compreensão e execução dessa política. Diferentemente de outros documentos elaborados anteriormente, o DOTMU envolveu todos os educadores em um processo reflexivo e dialógico intensivo, o que provavelmente diferencia sua abordagem. Além disso, teve a participação presencial dos envolvidos. Após sua construção, tornou-se parte integral da prática escolar e da gestão educacional, fundamentando o trabalho pedagógico nas escolas municipais.

Assim, o Contexto da Prática emerge como central neste estudo, refletindo como cada escola e sua comunidade internalizam e enriquecem o currículo proposto, considerando aspectos sociais, culturais, políticos, religiosos e econômicos. No entanto, apesar da participação significativa dos profissionais na construção do DOTMU, a implementação dessa política curricular avança lentamente na prática alinhada à teoria. Compreender que a aprendizagem ocorre por meio de um currículo dinâmico e consciente, guiado por um planejamento intencional, representa um desafio contínuo e em desenvolvimento. A potencialidade do DOTMU reside na percepção dos profissionais de que o documento é um meio organizador do fazer pedagógico, fundamentado em sua consistência teórica e em sua formulação democrática.

Observa-se um progresso gradual nas escolas da Rede Municipal de Uruguaiana em direção a uma abordagem mais deliberada e vivencial do currículo, destacando a necessidade de planejamento e execução cuidadosos.

Referências

AKKARI, A. *Internacionalização das Políticas Educacionais: Transformações e Desafios*. Petrópolis: Vozes, 2011.

ALMEIDA, M. L. P.; JUNG., H. S. Políticas curriculares e a base nacional comum curricular: emancipação ou regulação?. *Revista do Centro de Educação UFSM*, v. 44, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/26787>. Acesso em: 4 maio 2022. DOI: <https://doi.org/10.5902/1984644426787>.

BALL, J. S. Diretrizes Políticas Globais e as Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, v. 1, n. 2, p. 99- 116, jul./dez., 2001. Disponível em: www.curriculosemfronteiras.org. Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *Diretrizes Curriculares Nacionais*. Brasília, DF: MEC, SEB, DICEI, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei nº 13.005/2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/>. Acesso em: 6 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei nº 9.394/1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 17 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *Parâmetros Curriculares Nacionais – Temas Transversais*. 1997. Disponível em: <https://bit.ly/2IOIb3L>. Acesso em: 7 jun. 2022. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. *Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs)*. Brasília, DF: MEC, 1998.

BRASIL. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3P9keUZ>. Acesso em: jun. 2022.

HOFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. *Cadernos Cedes*, v. 21, n. 55, nov., 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300003>.

IMBERNÓN, F. *Formação Continuada de Professores*. Porto Alegre: Artmed, 2010.

LOPES, A. C. Discursos nas políticas de currículo. *Currículo Sem Fronteiras*, v. 6, n. 2, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3yIPgOa>. Acesso em: 6 maio 2022.

LOPES, A. C.; MACEDO, E. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de Políticas de Currículo. In: BALL, S.; MAINARDES, J. (org.). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, J. Abordagem do Ciclo de Políticas uma Contribuição para a Análise de Políticas Educacionais. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr., 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 22 set. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>.

REFERENCIAL CURRICULAR GAÚCHO. RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. Resolução Nº 345/2018. *Referencial Curricular Gaúcho*. Secretaria de Estado da Educação: Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://h-currículo.educacao.rs.gov.br/Sobre/Index>. Acesso em: 17 maio 2022.

SACRISTÁN, J. G. *O currículo: uma reflexão sobre a prática*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

SACRISTÁN, J. G. *Saberes e incertezas sobre o currículo*. Porto Alegre: Penso, 2013.

SILVA, T. T. *Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

THIESEN, Juarez da Silva. Políticas curriculares, Educação Básica brasileira, internacionalização: aproximações e convergências discursivas. *Educação e Pesquisa*, v. 45, p. e190038, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634201945190038>.

URUGUAIANA. Rio Grande do Sul. Câmara Municipal de Uruguaiana. *Lei nº 4.620, de 4 de abril de 2016*. Aprova o Plano Municipal de Educação.

URUGUAIANA. Rio Grande do Sul. Conselho Municipal de Educação. Resolução CME Nº 01/2020, de 03 de março de 2020, institui *Documento Orientador do Território Municipal (DOTMU)*, Uruguaiana, 2020.