

Isadora Cristina de Melo Coan

Os sentidos políticos de um Projeto Político-Pedagógico:  
Um estudo sobre o PPP do Instituto Estadual de Educação

Trabalho de Conclusão de Licenciatura  
submetido ao Curso de Ciências  
Sociais, do Centro de Filosofia e  
Ciências Humanas (CFH) da  
Universidade Federal de Santa  
Catarina (UFSC), para a obtenção do  
título de Licenciada em Ciências  
Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Bonaldi

Florianópolis, 2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Coan, Isadora Cristina de Melo  
Os sentidos políticos de um Projeto Político  
Pedagógico : Um estudo sobre o PPP do Instituto  
Estadual de Educação / Isadora Cristina de Melo Coan  
; orientador, Eduardo Bonaldi, 2018.  
102 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de  
Filosofia e Ciências Humanas, Graduação em Ciências  
Sociais, Florianópolis, 2018.

Inclui referências.

1. Ciências Sociais. 2. Projeto Político  
Pedagógico. 3. Diretrizes Curriculares. 4. Formação  
para a cidadania. I. Bonaldi, Eduardo. II.  
Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em  
Ciências Sociais. III. Título.

Isadora Cristina de Melo Coan

**Os sentidos políticos de um Projeto Político Pedagógico:  
um estudo sobre o PPP do Instituto Estadual De Educação**

Este trabalho de conclusão de licenciatura foi julgado adequado para obtenção do título de Licenciada em Ciências Sociais e aprovado em sua forma final.

Florianópolis, 11 de maio de 2018.

---

Prof. Tiago Daher Padovezi Borges, Dr.  
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Eduardo Vilar Bonaldi, Dr.  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. <sup>a</sup> Lígia Helena Hahn Luchmann, Dr. <sup>a</sup>  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Ana Martina Baron Engerrof, Msc.  
Universidade Federal de Santa Catarina



A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores (BRASIL, 1996, art. 22)

Os significados da vida pública e as formas coletivas através das quais grupos se tornam conscientes de objetivos políticos e trabalham para alcançá-los emergem, não apenas das sociedades, mas nos pontos de encontro entre estados e sociedades. (SKOCPOL, 1999)



## RESUMO

O presente trabalho busca investigar, a partir da influência de perspectivas neoinstitucionalistas na análise de políticas públicas, o Projeto Político Pedagógico (PPP) do Instituto Estadual de Educação (IEE) com o objetivo de identificar os sentidos aos quais o termo “político” no título deste importante documento escolar pode se referir. Ademais, pretendeu-se através de leitura e análise de propostas e diretrizes curriculares nacionais e estaduais, averiguar se e onde haveria uma correlação entre o projeto de escola estipulado por políticas educacionais vindas de níveis superiores e aquele construído, a princípio autonomamente, pela escola. Para tal utilizou-se como critério de comparação a noção de “formação para a cidadania”, elencado como um dos objetivos básicos do sistema educacional brasileiro, como ponto de partida. Ao final da análise documental do PPP e das diretrizes, percebeu-se que existe sim a influência dos documentos nacionais e estaduais na produção do projeto local de escola: primeiro, pois estes documentos estabelecem alguns regulamentos que devem ser respeitados (como a própria ideia de autonomia das escolas), mas, talvez principalmente, pois entre eles existe um vocabulário compartilhado que institui os sentidos legítimos por meio dos quais a descrição e organização da educação em seus diversos aspectos (cognitivo, pedagógico, ético, político, etc.) devem ser empreendidas pelas redes e pelos estabelecimentos de ensino.

**Palavras-chave:** Projeto Político Pedagógico; Diretrizes Curriculares Nacionais; Proposta Curricular de Santa Catarina; Formação para a cidadania; Neoinstitucionalismo.





## **ABSTRACT**

The present work aims, based on the influence of neo-institutionalist perspectives in the analysis of public policies, to investigate the Political and Pedagogical Project (PPP) of the Instituto Estadual de Educação (IEE) in order to identify the meanings to which the term "political" in the title of this important school document can refer. An examination of the correlations between the school project stipulated by the higher levels of educational policies and the one constructed by the school was also conducted, through the reading and analysis of national and state curricular guidelines. For this purpose, the notion of "education for citizenship", one of the basic objectives of the Brazilian educational system, was used as a comparative criterion. At the end of the document analysis of the PPP and the educational guidelines, an influence of the national and state documents in the production of the local school project was observed: firstly, because these documents establish some regulations that must be respected (as, for example, the very idea of school autonomy), but perhaps mainly because among them there is a shared vocabulary that establishes the legitimate meanings by which the description and organization of education in its various aspects (cognitive, pedagogical, ethical, political, etc.) must be undertaken by educational networks and establishments.

**Keywords:** Political and Pedagogical Project; National Curricular Guidelines; Curricular Proposal of Santa Catarina; Neo-institutionalism; Education for citizenship.



## LISTA DE SIGLAS

ADIEE – Associação Desportiva (IEE)  
APP – Associação de Pais de Professores  
APF – Associação de Professores e Funcionários  
CEB – Câmara de Educação Básica  
CEE – Conselho Estadual de Educação  
CF – Constituição Federal  
CNE – Conselho Nacional de Educação  
CONSED – Conselho Nacional de Secretários da Educação  
CP – Conselho Pleno  
DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais  
DCNEM – Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio  
EMI – Ensino Médio Inovador  
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio  
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IEE – Instituto Estadual de Educação  
LDB ou LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC – Ministério da Educação  
NEPRE – Núcleo de Educação, Prevenção, Atenção e Atendimento às Violências na Escola. (IEE)  
OCNEM – Orientações Curriculares Nacionais para o Ensino Médio  
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais  
PCNEM – Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio  
PCSC – Proposta Curricular de Santa Catarina  
PPP – Projeto Político Pedagógico  
SEDUC – Secretarias de Educação dos Estados  
SEMTEC – Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico  
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação  
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina



## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. APRESENTAÇÃO</b>  | <b>15</b> |
| 1.1. POLÍTICAS PÚBLICAS E A(S) PERSPECTIVA(S) NEOINSTITUCIONALISTA(S)   | 17        |
| 1.2. O RECORTE DA PESQUISA  | 37        |
| 1.3. JUSTIFICATIVA  | 40        |
| 1.4. OBJETIVOS  | 41        |
| <i>1.4.1 Objetivo Geral</i>   | 41        |
| <i>1.4.2. Objetivos Específicos</i>                                     | 41        |
| 1.5. METODOLOGIA  | 41        |
| <b>2. DIRETRIZES EDUCACIONAIS</b>                                       | <b>43</b> |
| 2.1. DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS                                  | 46        |
| 2.2. PROPOSTA CURRICULAR ESTADUAL                                       | 61        |
| <b>3. ANÁLISE PPP</b>   | <b>66</b> |
| 3.1 PPP   | 69        |
| <i>3.1.1. Concepções Filosófico-pedagógicas</i>                         | 70        |
| <i>3.1.2. Estrutura organizacional: setores e conselhos</i>             | 76        |
| <i>3.1.3. Direitos e Deveres de Discentes e o Conceito de Cidadania</i> | 82        |
| <b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>  | <b>89</b> |
| <b>5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>                                    | <b>96</b> |
| 5.1 REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS  | 100       |



## 1. APRESENTAÇÃO

O Projeto Político-Pedagógico é um dispositivo de organização pedagógica, sociopolítica e administrativa com o qual, desde a década de 1990, todas as instituições de ensino brasileiras devem lidar.

A discussão relativa à sua construção, contudo, começa já na Constituição de 1988 e nos consequentes processos de reforma do sistema educacional brasileiro. Essa Constituição, como um documento que marca a consolidação do processo de redemocratização do país, tanto no que toca ao sistema político-eleitoral quanto à democratização do acesso à educação propriamente dita, tornava necessário o desenvolvimento de mecanismos legais e normativos posteriores que dessem continuidade e regulassem esse momento de transição pelo qual passava a sociedade brasileira (MALHEIRO, 2005, p.79).

Especificamente no caso da reorganização do sistema educacional, Sant’Ana e Guzzo (2016, p.195) apontam que

a necessidade da construção de uma proposta pedagógica pelas unidades de ensino, a fim de subsidiar o trabalho educativo, havia sido apontada na literatura educacional principalmente a partir dos anos 90, mesmo antes da promulgação da LDB. As publicações valorizavam a importância do projeto político-pedagógico (P.P.P.), destacando-o como uma forma de reivindicar maior autonomia para a escola.

É interessante notar que nem mesmo com o texto da Lei nº9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) a figura do Projeto Político-Pedagógico se encontra bem definida. Visto que esta estabelece no artigo 12 a incumbência dos estabelecimentos de ensino de “elaborar e executar sua proposta pedagógica”. Contudo, tal exigência é complementada pelo artigo 14 da mesma lei, que dispõe:

Art. 14º. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:  
I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

## II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Assim, esta proposta pedagógica já é apresentada no texto da LDB, mesmo que incipientemente, em seu caráter duplo: pedagógica e política. Política, primeiro, pois estando vinculada a um processo de mudança política (a redemocratização do país), a LDB explicita a demanda dessa reestruturação no espaço educativo-escolar a partir da construção e organização da escola por meio de preceitos de gestão democrática.

Mas também porque podemos identificar nas discussões sobre a autonomia escolar, sobre o processo descentralizador da gestão educacional, sobre debates curriculares (os quais vieram posteriormente com a publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, em 1997, e das Diretrizes Curriculares Nacionais, em 1998), a reverberação de pesquisas acerca do conteúdo político (oculto ou nem tanto) do currículo escolar e de análises filosóficas e sociológicas sobre o sistema escolar (SILVA, 1999).

Também no estado de Santa Catarina a estruturação de um Projeto Político-Pedagógico (PPP) nas escolas segue esse contexto nacional a partir da LDB de 1996. Segundo Sulzbach (2011, p.5-6), a incumbência da elaboração de projetos político pedagógicos encontra na Resolução Estadual nº 17/1999 e no Parecer nº 405, aprovados pelo Conselho Estadual de Educação, a determinação do processo de construção do PPP na rede estadual.

A resolução, dividida em quatro capítulos, estipula quais os aspectos imprescindíveis na redação dos PPPs, embora deixe o conteúdo de tais elementos para a deliberação do coletivo escolar propriamente dito. Da concepção filosófico-pedagógica (versando sobre a definição de concepção de mundo, sociedade, homem, escola e sua função social e pública à definição das relações de poder no interior da escola, por exemplo), à organização escolar e de ensino, em sua materialidade espaço-temporal (estrutura física da escola, número de turmas, de alunos por turma, de disciplinas, etc.) e institucional (estipulando a necessidade de um regimento de funcionamento, da listagem das associações participantes, da organização do cotidiano do trabalho escolar, da explicitação do processo de planejamento e avaliação institucional, etc.).

Interessante ressaltar que o artigo 7º da Resolução 17/1999 estipula que “O projeto político-pedagógico terá a questão da educação e do ensino como a baliza norteadora do processo e as questões



tecnoburocráticas e administrativas deverão estar em função desta”. Ou seja, a prática escolar cotidiana depende da compreensão filosófica e política de que parte a instituição de ensino para sua organização.

Contudo, tanto em relação às diversas concepções políticas ou pedagógicas, quanto à composição do PPP como um todo, surgem inúmeros comentários e críticas. Alguns autores discutem as possíveis contradições e tensões que lógicas opostas que tendem a disputar espaço na construção dos PPPs (de um lado a preparação para o trabalho, de outro a formação cidadã), podem causar (GÓMEZ, 1998; VEIGA, 2003).

Outros autores tendem a construir suas críticas a partir do fato de que a possibilidade do PPP como uma ferramenta de compreensão da realidade escolar e de projeção eficaz de uma identidade da escola e de transformação da realidade é obstaculizada pelas dificuldades de seu processo de construção (FILIPOUSKI, 2005) – visto que é um documento multifacetado. Isto é, a construção da autonomia das escolas e do desenvolvimento de um PPP capaz de responder às peculiaridades do contexto sociocultural em que a escola se insere defronta-se com exigências burocráticas (como as de prazo), ou mesmo com a complexa dinâmica da deliberação democrática na comunidade escolar. O que acaba homogeneizando os textos de PPPs e minando seu potencial de transformação.

Ademais, existem as censuras a estes documentos que fazem referência ao fato de que tal conjunto de ideias e palavras não passa disso: ideias e palavras que não se encontram satisfatoriamente concretizados na prática real das escolas.

Em suma, o PPP é um documento complexo, seja em sua história, sua constituição interna, seja na diversidade de possibilidades com que se pode construí-lo ou implementá-lo. Nas seções que se seguem, tentarei mostrar de que forma a presente pesquisa almeja ser uma contribuição a este debate na educação brasileira que já conta com mais de duas décadas.

### 1.1. POLÍTICAS PÚBLICAS E A(S) PERSPECTIVA(S) NEOINSTITUCIONALISTA(S)

Como mencionado na seção anterior, o PPP é um documento complexo, que lida com uma miríade de tópicos, desde a organização e gestão escolar, a temas curriculares, até a relação entre a educação escolar e sua função social e política mais ampla. Sendo ele mesmo um

componente plural da estruturação da educação brasileira, não é de se estranhar a variedade de perspectivas adotadas para interpretá-lo.

Desde que Durkheim (2011) escreveu sobre educação, de certa forma inaugurando o tópico na emergente investigação sociológica, até que autores de meados dos anos 1960 em diante<sup>1</sup> chamaram a atenção para a inter-relação entre diferentes esferas sociais na determinação do processo educativo; muito já foi dito sobre a relevância de um olhar analítico e lúcido para a instituição escolar a partir de abordagens das ciências sociais.

Contudo, considerações sobre Projetos Políticos Pedagógicos, seja em uma abordagem normativa ou analítica, parecem ainda estar centralizadas em discussões no âmbito de teorias da educação ou do currículo, como observam Ciavatta e Ramos:

O conhecimento escolar era um tema mais afeto aos campos da didática e do currículo. Como demonstra Saviani [...], a difusão das teorias crítico-reprodutivistas da educação na década de 1970 deixou poucas margens para que se propusesse uma nova maneira de lidar com a escola. A teoria crítica do currículo, por sua vez, representada em parte pela Nova Sociologia do Currículo, voltou-se para o exame das relações entre currículo e estrutura social, currículo e

---

<sup>1</sup> Parto aqui da classificação de teorias do currículo estabelecidas por Silva (1999). O autor afirma que a partir de 1950 e 1960, teorias críticas no campo da sociologia, filosofia e educação voltaram o olhar para a compreensão do fenômeno da educação, contribuindo com a problematização do currículo e da estrutura escolar em sua relação com a sociedade mais ampla, em seus interesses políticos e econômicos. Autores como Michael Young, Pierre Bourdieu, Michael Apple, Henry Giroux, Paulo Freire, Louis Althusser, para mencionar apenas alguns, estão entre os considerados contribuidores de reflexões críticas para as teorias do currículo. Contudo, a partir de 1980, a investigação da escola como lugar de reprodução social e cultural centralizada na compreensão da dinâmica da luta de classes vai abrindo espaço para outras questões sociológicas e antropológicas. Teorias relacionadas ao multiculturalismo, a questões de gênero, à teoria queer, a teorias pós-coloniais, pós-estruturalistas, ao pensamento pós-moderno, dentre outras, também se voltam para a educação. Tais teorias são nomeadas por Silva como teorias pós-críticas, pois apesar de manter vínculos com o pensamento crítico característico à nova sociologia da educação dos anos 1960, levantavam outras questões sobre a dominação cultural, linguística e identitária realizada na escola.

cultura, currículo e poder, currículo e ideologia, currículo e controle social. (CIAVATTA; RAMOS, 2012, p.18).

Nesse sentido, o valor de um trabalho de conclusão de licenciatura em ciências sociais que se propõe a investigar a dimensão política do PPP está na possibilidade de enriquecer a compreensão deste dispositivo da organização educacional no sistema e na sociedade brasileira. Para tal, entretanto, é importante partir de bases teóricas ainda não suficientemente exploradas. Assim, apesar da nova sociologia do currículo trazer contribuições preciosas para a compreensão da educação em geral como fenômeno social, cultural e político, e do currículo em específico, como um campo de disputas de classe, gênero e raça/etnia; suas perspectivas acabam dando pouco peso para o Estado como agente relevante da organização dessas disputas.

A importância de compreender as interpenetrações do Estado, do aparato burocrático estatal, na definição de projetos educacionais e de suas consequências sociais e políticas mais amplas, mas também a importância de compreender as complexas interações sociais e políticas dentro do aparato estatal, as quais dão forma a estes projetos educacionais, pode ser justificada através desta longa citação de Ileizi Silva, Henrique Neto e Daniel Vicente (2015, p.334):

Embora muitos estudos vindos do campo do currículo foquem suas atenções na descoberta do “principal sujeito”, geralmente, destacando-se os grupos de poder econômico, há uma força institucional que se estabilizou como propulsora da elaboração das políticas e congrega muitas vozes de diferentes grupos, mas grupos com traços em comum de gestores, formadores de docentes e professores ligados às escolas e educação em vários níveis e modalidades de ensino. O Plano Nacional de Educação de 2001, os Parâmetros Curriculares Nacionais [...] e as Diretrizes Curriculares Nacionais [...], de 1998 a 2002, foram elaborados dessa maneira, compondo com agentes desses espaços, normalmente, chamados de técnicos das Secretarias. Esses agentes possuem formação em licenciatura e costumam representar os interesses da gestão das secretarias e, secundariamente, do seu componente curricular. Isso ocorre porque esses

agentes aderem à proposta do MEC e se inserem na dinâmica de execução. Acionam os conhecimentos de sua área disciplinar, mas os colocam a serviço do projeto maior. A esses atores, elaboradores das políticas, juntam-se consultores/as ou assessores/as recrutados/as em Instituições de Ensino Superior privadas ou públicas, contatos diretos das redes profissionais dos técnicos do MEC, indicações de associações científicas, de sindicatos de docentes, por meio de editais públicos, entre outros espaços e formas. Essa metodologia tem sido repetida nos governos federais, estaduais e municipais, que possuem novas camadas de participação e seleção dos agentes. Com tantas instâncias e caminhos, multiplicam-se os agentes e suas redes; assim, muitas vezes começam a aparecer nos textos.

É por isso que o presente trabalho inspira-se na abordagem neoinstitucionalista, com o objetivo de investigar as relações entre as políticas públicas para a educação (na forma de diretrizes curriculares homologadas) e sua manifestação local (na forma do Projeto Político-Pedagógico). Esta proposta de pesquisa pretende contribuir com “o número ainda reduzido de pesquisas empíricas que se propuseram a acompanhar a efetiva implementação das diretrizes, tanto nos sistemas de ensino quanto nas escolas” (MOEHLECKE, 2012, p.47).

Porém, antes de explorarmos a abordagem neoinstitucionalista propriamente dita, e explicar o que se espera atingir com sua mobilização como base da presente pesquisa, algumas definições mínimas sobre *política pública* são necessárias.

Segundo Secchi (2012, p.2), podemos afirmar que “qualquer definição de política pública é arbitrária. Na literatura especializada não há um consenso quanto à definição do que seja uma política pública, por conta da disparidade de respostas para alguns questionamentos básicos” ou “nós conceituais” como, por exemplo, indagações sobre quem seriam os legítimos elaboradores de políticas públicas.

Este dissenso se deve, ademais, pelo fato de que as políticas públicas são tanto um objeto de estudo quanto uma disciplina acadêmica, ambos intrinsecamente interdisciplinares<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> “Essa afirmação se aplica tanto à disciplina acadêmica que estuda as práticas

A despeito da improbabilidade de uma definição única, devido a este caráter interdisciplinar, Secchi esboça uma definição mínima, apontando para a política pública como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, ou seja, toda política pública possuiria dois elementos fundamentais: “intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante” (SECCHI, 2012, p.2).

É importante ter em mente que “o limite para conferir a adjetivação ‘público’ a um problema é quase sempre nebuloso, uma vez que envolve interpretações político-normativas dos próprios atores políticos envolvidos com o tema” (SECCHI, 2012, p.10). Isto é, a definição de uma situação problemática depende intrinsecamente dos atores e instituições abrangidos por e ativos nesta situação.

Partindo desta ressalva de Secchi, podemos então nos voltar para a perspectiva neoinstitucionalista, uma vez que, segundo Goodin (1996), “o neoinstitucionalismo é fundamentalmente um lembrete dos vários cenários contextuais dentro dos quais se estabelece a ação social” (GOODIN, 1996, p.19, *tradução nossa*)<sup>3</sup>. Um lembrete, por exemplo, de que agentes individuais e grupos buscam alcançar seus projetos em um contexto coletivamente restringido por instituições (entendidas como padrões organizados de papéis e normas socialmente construídos, criados e recriados no decorrer do tempo). Essas restrições, embora limitantes, são também vantajosas em vários sentidos para os indivíduos e grupos na busca da realização de seus projetos. Além disso, estes fatores contextuais e ações coletivas também ajudam a moldar desejos e preferências, bem como motivos desses agentes sociais (GOODIN, 1996, p.19-20).

Para Goodin, o retorno e reestruturação de uma perspectiva

---

sociais presentes nos processos de elaboração, implementação e avaliação de políticas, quanto às práticas ou ações de atores e decisores políticos. Além dessa ambiguidade de se referir a abordagens analíticas e a práticas sociais, a análise de políticas públicas está impregnada por uma ambivalência implícita: ela é, ao mesmo tempo, uma disciplina específica, com objeto próprio cuja definição tem motivado intensos debates, e um campo claramente interdisciplinar, com fronteiras disciplinares porosas, especialmente entre as ciências sociais básicas e aplicadas que oferecem os fundamentos teóricos e metodológicos desse campo de conhecimento” (CORTES, LIMA, 2012, p. 33-34).

<sup>3</sup> No original: “the new institutionalism is at root a reminder of the various contextual settings within which social action is set” (GOODIN, 1996, p.19).

institucional alcançaram não apenas a ciência política, mas diversas disciplinas, como a história, a sociologia, a economia, ou mesmo a teoria social mais geral. Isso em parte pelo fato identificado pelo autor (GOODIN, 1996, p.22), seguindo uma classificação de Eisenstadt, de que a formação e a presença de instituições não se restringem a apenas uma esfera da vida humana.

Goodin afirma que cada uma das diversas disciplinas<sup>4</sup> que compõem as ciências sociais possui uma tradição institucionalista mais antiga. Tradição esta que veio a ser revitalizada com algumas alterações em cada uma delas. O que por si só já nos indica que o neoinstitucionalismo não é algo único, mas sim muitas coisas diferentes em cada arranjo disciplinar (GOODIN, 1996, p.2). Na história, por exemplo, de uma preocupação focada primordialmente com a história política, onde instituições tendiam a ser personificadas (estados por seus príncipes, pela corte, etc.); e após a imensa influência exercida no campo pelo movimento dos *Annales* (e o crescente interesse por aspectos da história da vida cotidiana), uma nova versão do institucionalismo na história foca ao mesmo tempo nas instituições sociais amplamente compreendidas (a família, a igreja, o mercado de trabalho etc.) como em órgãos mais específicos do estado. “Como resultado desta reorientação, a história é mais uma vez amplamente uma história sobre o funcionamento das estruturas sociais, embora agora com um novo foco no impacto efetivo destas estruturas na vida cotidiana de pessoas reais” (GOODIN, 1996, p. 3, *tradução nossa*)<sup>5</sup>.

Já para a economia, onde a tradição dominante centra-se em um

---

<sup>4</sup> É oportuno ressaltar que as descrições disciplinares que se seguem não almejam de forma alguma esgotar a diversidade e complexidade que cada uma das áreas de saber elencadas possuiu no decorrer de sua formação, e que possuem até os dias de hoje. Esta apreciação sobre as disciplinas vinculadas às ciências sociais e humanas tem a simples função de citar alguns dos tópicos presentes em vertentes institucionalistas antigas para demonstrar onde e porque propostas de um *neoinstitucionalismo* puderam emergir, e a partir de quais atualizações conceituais. Tal reconstrução é considerada relevante, pois quando formos tratar de diferentes vertentes do neoinstitucionalismo para a análise de políticas públicas, os elementos levantados aqui servem de base para uma melhor compreensão daquelas.

<sup>5</sup> No original: “As a result of this reorientation, history is once again largely a story about the workings of social structures, albeit now with a new focus upon the actual impact of those structures on real people’s ordinary lives” (GOODIN, 1996, p.3).

paradigma neoclássico, que envolve a concepção idealizada de agentes livres interagindo em um (também idealizado) livre mercado, os padrões e instituições emergem das ao invés de anteceder as interações. Todavia, existem correntes representativas no campo econômico de investigação de uma preocupação com os diversos modos em que o livre mercado requer e até pressupõe estruturas institucionais anteriores. Assim, o neoinstitucionalismo na economia auxilia no reconhecimento de que certas instituições constroem, mas também facilitam certas escolhas e comportamentos, apontando para o modo como podemos compreender as próprias instituições, como práticas passadas mais ou menos enraizadas (GOODIN, 1996, p.10).

A sociologia talvez seja o campo que mais conectamos, desde sua origem, à preocupação com instituições sociais. Goodin identifica, contudo, em meados do século XX uma reação contra o que era considerada uma ênfase exagerada no modo como as vontades individuais eram moldadas por estruturas sociais. Crítica esta que partia tanto de uma concepção fenomenológica sobre a construção social da realidade como de uma perspectiva sociopsicológica da ação social (GOODIN, 1996, p.5). A ênfase desta reação sociológica contra este velho institucionalismo era dada ao papel da escolha individual e coletiva ao invés de um determinismo socioestrutural. Não obstante, o novo institucionalismo na sociologia contemporânea é uma reação a esta reação: em parte questionando o conteúdo conservador de vertentes mais antigas da sociologia (como, por exemplo, a “estabilidade” que supostamente viria da regulação institucional da sociedade), em parte observando como, efetivamente, a influência de contextos institucionais no comportamento individual e coletivo se estabelece (GOODIN, 1996, p.6). Neste sentido, sociólogos neoinstitucionalistas apontariam para a importância de compreender organizações intermediárias, como a família, para explicar a efetiva influência do social no indivíduo, e vice-versa<sup>6</sup>.

Na realidade, tal busca por equilíbrio teórico, não se restringe

---

<sup>6</sup> Um adendo a esta classificação é a afirmação feita por Marcelo Amaral (2010, p.44) na nota de rodapé n.6 de um artigo sobre a dimensão internacional de políticas públicas educacionais: “De maneira relevante, as questões que o neoinstitucionalismo discute não são tão novas como o prefixo neo sugere, mas têm suas origens intelectuais já nos anos 1950 com a sociologia de Robert Merton, Philip Selznick, entre outros. Por sua vez, aqueles que hoje são chamados de *old institutionalists* foram influenciados por Max Weber”.

apenas ao campo da sociologia acadêmica. A segunda metade do século XX assistiu a um retorno de projetos de teorização e de explicação de larga escala, alguns vinculados mais a elementos de “estrutura”, outros a “agência”. O neoinstitucionalismo pode ser definido nesse contexto como o reconhecimento da necessidade de combinar agência e estrutura em qualquer explicação plausível de eventos sociais, sejam elas em teorias sociais de cunho empírico ou mais marcadamente normativo (GOODIN, 1996, p.17-19).

No neoinstitucionalismo na ciência política, portanto, isto não seria diferente. Para Goodin, na ciência política a preocupação renovada com as instituições parece ter sido fruto de um cruzamento de concepções neoinstitucionalistas advindas da economia com a subdisciplina de escolha pública (*Public Choice*). A grande diferença entre o institucionalismo na política das demais disciplinas seria essencialmente seu objeto de investigação (os atores, a organização e as atividades de administração pública, de governo).

Nas palavras de Goodin (1996, p.16),

A existência de instituições torna algumas coisas mais fáceis de fazer e outras mais difíceis de fazer. Deter posições dentro ou controle sobre estas instituições dá a algumas pessoas uma capacidade maior de impor sua vontade sobre o mundo, à custa de outros a quem falta o acesso a estas fontes de poder institucionalizado.<sup>7</sup>

Contudo, como se afirmou acima, a nova ênfase nas instituições não apenas encontrou diferentes lacunas para preencher nas diversas disciplinas que compõem as ciências sociais; essas também, cada qual com seu olhar específico, possibilitou o enriquecimento do que conhecemos por “neoinstitucionalismo”. A história, preocupando-se com os modos através dos quais o passado influencia o presente; a economia tratando de como escolhas anteriores moldam as que se seguem; a sociologia tratando da força do coletivo na formação do individual e de outros coletivos; a ciência política abordando as capacidades de uma pessoa ou grupo de controlar as ações e escolhas de

---

<sup>7</sup> No original: “The existence of institutions make certain things easier to do and others harder to do. Holding positions within or control over those institutions gives some people greater capacity to work their will upon the world, at the expense of others lacking access to such institutionalized power resources” (GOODIN, 1996, p.16).



outros, ou seja, do poder. Cada um destes vastos campos de investigação científica, na medida em que partem de uma mesma e renovada preocupação com a influência das instituições nas interações humanas, possibilita o surgimento de trabalhos enraizados em uma disciplina específica, mas inspirados no desenvolvimento de debates das disciplinas vizinhas.

É certo que não podemos nos ater apenas a estas considerações mais gerais sobre o surgimento do neoinstitucionalismo nos campos disciplinares acima citados. Pois, embora esta digressão nos permita localizar diferenças entre versões mais antigas da preocupação com instituições na vida social com sua revitalização atual, ela ainda não é o suficiente para nos indicar de que forma o princípio, bem cruamente exposto, de que “instituições importam” se dá na prática de pesquisa concreta.

Assim, passamos agora para uma caracterização mais detalhada de três vertentes neoinstitucionalistas, a saber, o institucionalismo histórico, o institucionalismo da escolha racional e o institucionalismo sociológico. A partir desta diferenciação poderemos então elucidar com qual corrente a presente pesquisa se afilia e por quê.

Primeiramente, é interessante notar que todas estas escolas de pensamento desenvolveram diferentes métodos como reação a perspectivas comportamentalistas. Entretanto, como veremos a seguir, o retrato que fazem do mundo político-social é bem distinto.

Começando pelo institucionalismo histórico, esse se difunde por volta da década de 1980 como contraposição a duas formas de análise da vida política: uma em termos de grupos e outra em termos estrutural-funcionalistas. Contudo, esta contraposição não se deu por meio de uma rejeição completa. Ou seja, seus teóricos retiveram “do enfoque dos grupos a ideia de que o conflito entre grupos rivais pela apropriação de recursos escassos é central à vida política”, mas buscaram dar melhores explicações a situações políticas nacionais a partir do “modo como a organização institucional da comunidade política e das estruturas econômicas entram em conflito, de tal modo que determinados interesses são privilegiados em detrimento de outros” (HALL, TAYLOR, 2003, p.194). Já da concepção estrutural-funcionalista, os neoinstitucionalistas históricos foram influenciados pela noção da “comunidade política como sistema global composto de partes que interagem”; rechaçando, no entanto, a tendência de considerar características sociais, psicológicas ou culturais de indivíduos como “parâmetros responsáveis por uma boa parte do funcionamento do

sistema. Consideravam, ao contrário, que a organização institucional da comunidade política ou a economia política era o principal fator a estruturar o comportamento coletivo” (HALL, TAYLOR, 2003, p.195).

Devemos salientar que estas duas alternativas da análise da vida política podem ser compreendidas em termos da contraposição entre as vertentes pluralistas e neomarxistas. Segundo Rocha (2005, p.13) tanto o pluralismo quanto o neomarxismo partem do princípio de que “a ação estatal é sempre resposta a estímulos vindos da sociedade” – divergindo no modo de compreensão desse estímulo societal: como interesses que grupos de funcionários estatais possam ter (no caso pluralista), ou através da concepção do Estado como configurado pela luta de classes, direta ou indiretamente (no caso marxista).

Estes debates tiveram grande impacto no desenvolvimento do institucionalismo histórico ao longo dos anos 1970, conduzindo em particular a uma maior atenção ao Estado<sup>8</sup>. Segundo Rocha (2005, p.15), “para o neoinstitucionalismo, o Estado, ao contrário do que defendem os pluralistas e marxistas, não se submete simplesmente a interesses localizados na sociedade, sejam das classes ou dos grupos de interesse”. Isto quer dizer que as ações do Estado, implementadas por funcionários estatais, “obedecem à lógica de buscar reproduzir o controle de suas instituições sobre a sociedade, reforçando sua autoridade, seu poder político e sua capacidade de ação e controle sobre o ambiente que o circunda” (ROCHA, 2005, p.15).

Porém, afirmar que há autonomia estatal, como bem lembra Marques (1997, p.80) “não pressupõe a racionalidade do Estado como ator, mas apenas sua não-subordinação a interesses presentes na sociedade, como afirmam autores marxistas e pluralistas”. Segundo a perspectiva neoinstitucional, as ações das agências estatais podem ser “parciais e fragmentadas, assim como irracionais e desarticuladas. [...] A única certeza que podemos ter com relação à lógica das ações estatais é de que estas tentarão ser auto-reprodutoras”.

---

<sup>8</sup> Theda Skocpol (1999, p.6) elenca algumas razões para o ressurgimento do interesse no Estado como objeto de análise que podem ajudar a compreender o intenso debate entre diversas correntes teóricas tendo este elemento em contenda. Estas razões são a revolução keynesiana (e suas implicações para o Estado regulador), a disseminação de processos de independência e surgimento de novas nações (não só em países da África, como também em ex membros da União Soviética) e a emergência de uma economia competitiva na nova conjuntura global pós guerra fria.

É importante ressaltar também que “a perspectiva neo-institucionalista não propõe a substituição do privilegiamento da sociedade, típico das análises marxistas e pluralistas, por um enfoque meramente estatal”. Ao invés, seus estudos possuem um caráter intrinsecamente relacional, pois além de analisar a formação histórica de instituições e atores estatais,

o centro da análise deve ser posto na correlação entre os recursos e as posições dos atores estatais e não estatais, e não na mera observação das estratégias dos primeiros. Esta postura já estava presente nas primeiras formulações da perspectiva, mas tem se tornado mais central nos últimos anos, com um afastamento do estudo do Estado como ator e um privilegiamento das relações e interpenetrações entre Estado e sociedade. (MARQUES, 1997, p.81)

Estas relações entre Estado e sociedade, Rocha ressalta, marcam a passagem de uma primeira fase, com maior ênfase explicativa no Estado, para outra que “evolui no sentido da ampliação do seu escopo de análise para a perspectiva que Skocpol denominou de *polity-centered analysis*. Nesta segunda fase, o Estado não é considerado, *a priori*, como dotado de poder para gerar em seu interior suas políticas, conforme seus interesses ou concepções”, o que acontece é que se passa a conceber o Estado como “parte da sociedade”, o qual pode, “em certos casos, ser influenciado por ela em maior grau do que a influencia” (ROCHA, 2005, p.16).

Ou seja, nas palavras de Evans, Skocpol e Rueschemeyer (1999, p.viii, *tradução nossa*),

Claramente, chegou o momento de ir além de debates altamente especulativos sobre se o “estado moderno” ou o “estado no capitalismo” tem um impacto independente no curso da mudança social. Heuristicamente, ao menos, é profícuo admitir tanto que estados são potencialmente autônomos como, igualmente, que relações socioeconômicas influenciam e limitam estruturas e atividades do estado. O desafio para pesquisadores é identificar, conceituar precisamente, e explicar variações através do tempo e espaço. Hipóteses bem atentas devem ser formuladas sobre condições favorecendo ou

obstaculizando a autonomia estatal, sobre os determinantes da eficácia das intervenções do estado, sobre as consequências não intencionais de atividades estatais, e sobre o impacto das políticas e estruturas estatais em conflitos sociais.<sup>9</sup>

Assim, tal perspectiva sobre o Estado tentaria, de um lado, lidar com a ineficiência de teorias macro para realizar estudos de caso, como as de matriz marxista<sup>10</sup>, e de outro, lidar com a fragilidade teórica de perspectivas empíricas como a pluralista<sup>11</sup>.

Logo, além de partir de uma compreensão diferente da relação

---

<sup>9</sup> No original: “Clearly, the time has come to move beyond highly speculative theoretical debates about whether the “modern state” or the “state in capitalism” has an independent impact on the course of social change. Heuristically, at least, it is fruitful to assume *both* that states are potentially autonomous and, conversely, that socioeconomic relations influence and limit state structures and activities. The challenge for researchers is to identify, conceptualize precisely, and explain variations through time and space. Wellfocused hypotheses must be formulated about conditions favoring or impeding state autonomy, about the determinants of the effectiveness of state interventions, about the unintended consequences of state activities, and about the impact of state policies and structures on social conflicts.” (EVANS, SKOCPOL E RUESCHEMEYER, 1999, p.viii)

<sup>10</sup> Nas palavras de Rocha, “no caso do modelo marxista, pode-se objetar que reduzir a explicação das políticas públicas aos problemas de luta de classes leva, no mínimo, a desconsiderar aspectos essenciais para o seu entendimento. A percepção da estratificação social adotada pela teoria de classes tem dificuldade de incorporar a fragmentação de interesses e o grau de diferenciação social característicos das sociedades atuais. É também frequentemente impossível explicar casos específicos a partir das identidades de classes sociais, pois há uma dificuldade inerente ao modelo marxista de compatibilizar fenômenos particulares com sua teoria geral. [...] Com o intuito de garantir a premissa de que no capitalismo o poder é exercido em nome dos interesses da burguesia, mesmo que determinados casos específicos pareçam mostrar o contrário, os autores marxistas acabam realizando verdadeiros malabarismos teóricos” (ROCHA, 2005, p.24-25).

<sup>11</sup> A ação dos grupos de interesses, apesar de fundamental, não é suficiente como fator explicativo” (ROCHA, 2005, p.25), ou seja, apesar de ser importante para a análise considerar os funcionários estatais como um grupo de interesse autônomo, a análise pluralista possui a fragilidade de desconsiderar a estrutura estatal na qual se inserem, incorporando apenas parcialmente as dinâmicas entre instituições públicas e os seus funcionários em suas análises.

entre sociedade e Estado, esta concepção neoinstitucionalista possuiria a vantagem de propor uma teoria de médio alcance. Apesar de focar a análise de casos empíricos, abrindo-se “para uma variedade de identidades, podendo em cada caso examinado considerar questões de gênero, raça, religião, classe social ou qualquer outro fator de agregação de interesses”, ainda assim “retoma a importância analítica do papel das instituições políticas e sua influência sobre os grupos sociais” (ROCHA, 2005, p.25)<sup>12</sup>.

Podemos, a partir dessa breve contextualização, recuperar a posição de Theda Skocpol quanto aos modos de estudo pertinentes nessa renovada centralidade do Estado para a compreensão da política contemporânea. Segundo a autora, duas alternativas complementares de estratégia analítica em estudos histórico-comparativos de mudança social e política pública apresentam-se.

De um lado, estados podem ser vistos como organizações através das quais coletividades oficiais podem perseguir metas específicas, alcançando-as mais ou menos efetivamente dependendo dos recursos estatais disponíveis em relação às configurações sociais. De outro lado, estados podem ser visto de modo mais macroscópico como configurações de organização e ação que influenciam o significado e métodos da política para todos os grupos e classes na sociedade. (SKOCPOL, 1999, p. 28-29, *tradução nossa*)<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Outro modo de compreender as interrelações pressupostas entre diferentes esferas sociais a partir da perspectiva neoinstitucionalista está em Skocpol (1999): “Politics in all of its dimensions is grounded not only in “society” or in “the economy” or in a “culture” - if any or all of these are considered separately from the organizational arrangements and activities of states. The meanings of public life and the collective forms through which groups become aware of political goals and work to attain them arise, not from societies alone, but at the meeting points of states and societies. Consequently, the formation, let alone the political capacities, of such apparently purely socioeconomic phenomena as interest groups and classes depends in significant measure on the structures and activities of the very states the social actors, in turn, seek to influence” (SKOCPOL, 1999, p.27).

<sup>13</sup> No original: “On the one hand, states may be viewed as organizations through which official collectivities may pursue distinctive goals, realizing them more or less effectively given the available state resources in relation to social

Nesta última perspectiva, denominada em alguns momentos pela autora como toquevilliana, a ação estatal importa não apenas devido à orientação e aos interesses dos funcionários públicos. Mas sim porque a configuração organizacional dessa ação afeta a cultura política. Em outras palavras, elas “encorajam alguns tipos de formação de grupo e de ações políticas coletivas (mas não outras), e tornam possível o surgimento de certas questões políticas (mas não outras)” (SKOCPOL, 1999, p.21, *tradução nossa*)<sup>14</sup>. Uma investigação macroscópica mostraria o modo através do qual as estruturas e atividades do Estado, influenciariam, intencionalmente ou não, a formação de grupos e de ideias, demandas e capacidades políticas em diversos setores da sociedade (SKOCPOL, 1999, p.21)<sup>15</sup>.

O que percebemos então é que, para os institucionalistas históricos, instituições são entendidas através de sua influência sobre “o desenvolvimento de determinadas condutas pessoais e coletivas, argumentando que instituições são tanto as estruturas formais quanto as regras informais que as guiam” (CORTES, LIMA, 2012, p.42). Esta pode ser uma das razões para que Hall e Taylor (2003, p.196) afirmem

settings. On the other hand, states may be viewed more macroscopically as configurations of organization and action that influence the meanings and methods of politics for all groups and classes in society” (SKOCPOL, 1999, p. 28-29).

<sup>14</sup> No original: “encourage some kinds of group formation and collective political actions (but not others), and make possible the raising of certain political issues (but not others)” (SKOCPOL, 1999, p.21).

<sup>15</sup> Uma explicação mais esmiuçada do que a autora quer dizer com o adjetivo “toquevilliano” pode ser encontrada nesta citação: “When the effects of states are explored from the Tocquevillian point of view, those effects are *not* traced by dissecting state strategies or policies and their possibilities for implementation. Instead, the investigator looks more macroscopically at the ways in which the structures and activities of states unintentionally influence the formation of groups and the political capacities, ideas, and demands of various sectors of society. Thus, much of Tocqueville's argument about the origins of the French Revolution dealt with the ways in which the French absolutist monarchy, through its institutional structure and policy practices, unintentionally undermined the prestige and political capacities of the aristocracy, provoked the peasantry and the urban Third Estate, and inspired the intelligentsia to launch abstract, rationalist broadsides against the status quo. Effects of the state permeated Tocqueville's argument, even though he said little about the activities and goals of the state officials themselves.” (SKOCPOL, 1999, p.21)

que os institucionalistas históricos “tendem a conceituar a relação entre as instituições e o comportamento individual em termos muito gerais”.

Outras características originais a esta perspectiva histórica são, segundo os autores: a ênfase nas “assimetrias de poder associadas ao funcionamento e ao desenvolvimento das instituições”; “uma concepção do desenvolvimento institucional que privilegia as trajetórias, as situações críticas e as conseqüências imprevistas”; e por fim, a combinação explicativa “da contribuição das instituições à determinação de situações políticas com uma avaliação da contribuição de outros tipos de fatores, como as idéias, a esses mesmos processos” (HALL, TAYLOR, 2003, p.196). “Desse ponto de vista, apresentam um mundo mais complexo que o universo de preferências e de instituições com freqüência postulado pelos teóricos da escola da escolha racional” (HALL, TAYLOR, 2003, p.201).

E é para esta vertente do neoinstitucionalismo, o da escolha racional, que nos voltamos agora. Segundo Hall e Taylor, o institucionalismo da escolha racional surgiu paralelamente ao institucionalismo histórico. Suas disputas, contudo, se dão em um contexto diferente, a saber, o estudo de comportamentos no interior do Congresso dos Estados Unidos, mais especificamente, a observação de um paradoxo significativo.

Se os postulados clássicos da escola da escolha racional são exatos, deveria ser difícil reunir maiorias estáveis para votar leis no Congresso norte-americano, onde as múltiplas escalas de preferência dos legisladores e o caráter multidimensional das questões deveriam rapidamente gerar ciclos, nos quais cada nova maioria invalidaria as leis propostas pela maioria precedente. No entanto, as decisões do Congresso são de notável estabilidade. No final dos anos 70, os teóricos da teoria da escolha racional começaram a se interrogar como essa anomalia poderia ser explicada. Eles buscaram uma resposta pelo lado das instituições. (HALL, TAYLOR, 2003, p.202)

Entretanto, a partir dos anos 1990, os institucionalistas da escola da escolha racional passaram a se interessar por outros fenômenos políticos, como “o comportamento das coalizões segundo os países, o desenvolvimento histórico das instituições políticas e a intensidade dos

conflitos étnicos” (HALL, TAYLOR, 2003, p. 204). Ou seja, preocupações bem similares as que ocupavam os institucionalistas históricos. Porém, a forma como a escola de escolha racional compreende instituições e seu impacto no comportamento de atores sociais é diferente.

Em primeiro lugar, esses teóricos empregam uma série característica de pressupostos comportamentais. De modo geral, postulam que os atores pertinentes compartilham um conjunto determinado de preferências ou de gostos (conformando-se habitualmente a condições muito precisas, como o princípio da transitividade) e se comportam de modo inteiramente utilitário para maximizar a satisfação de suas preferências, com frequência num alto de estratégia, que pressupõe um número significativo de cálculos. Em segundo lugar, os teóricos da escola da escolha racional tendem a considerar a vida política como uma série de dilemas de ação coletiva, definidos como situações em que os indivíduos que agem de modo a maximizar a satisfação das suas próprias preferências o fazem com o risco de produzir um resultado sub-ótimo para a coletividade (no sentido de que seria possível encontrar um outro resultado que satisfaria melhor um dos interessados sem que qualquer outro saísse lesado). (HALL, TAYLOR, 2003, p.205)

Em outras palavras, esses teóricos tendem a enfatizar a interação estratégica na compreensão de uma situação política. O cálculo estratégico feito pelos agentes e as interações resultantes entre os agentes são estruturados por instituições, visto que essas influenciam “a possibilidade e a seqüência de alternativas na agenda, ou ao oferecerem informações ou mecanismos de adoção que reduzem a incerteza no tocante ao comportamento dos outros” (HALL, TAYLOR, 2003, p.206). Esta ênfase também nos aponta para uma definição diversa de instituição. As instituições existem, pois fazem referência a valores assumidos por agentes sociais. Esses, “criam a instituição de modo a realizar esse valor, o que os teóricos conceituam no mais das vezes como um ganho obtido pela cooperação.” (HALL, TAYLOR, 2003, p.206).



Havendo oportunidade e poder para tanto, atores fazem escolhas ao constituírem instituições com o objetivo racional de institucionalizar seus valores privados e, conforme suas convicções, obterem vantagens. Regras institucionais alteram os incentivos e o comportamento subsequente de atores racionais. De modo diverso dos neoinstitucionalistas históricos, aqui é acentuada a capacidade de escolha dos atores. Constrangidos por instituições, indivíduos e grupos são vistos como capazes de fazer escolhas racionalmente autointeressadas, mesmo que essa racionalidade seja admitida como limitada. (CORTES, LIMA, 2012, p.43)

Por fim temos o institucionalismo sociológico, cuja tradição segundo Cortes e Lima (2012, p.45) é a menos frequente nas análises de políticas públicas. Este institucionalismo surge no contexto da teoria das organizações por volta dos anos 1970. Desde Max Weber, muitos sociólogos atentaram para o modo com que estruturas burocráticas (ministérios, escolas, empresas, etc.) dominam o mundo moderno através da racionalidade e eficácia inerentes a elas. Contudo, na década de 1970, “certos sociólogos puseram-se a contestar a distinção tradicional entre a esfera do mundo social, vista como o reflexo de uma racionalidade abstrata de fins e meios (de tipo burocrático) e as esferas influenciadas por um conjunto variado de práticas associadas à cultura” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 207).

De fato, uma das características deste institucionalismo no campo da sociologia é a ruptura com a dicotomia conceitual entre “instituições” e “cultura”, e um enfoque nas maneiras como estes dois elementos interpenetram-se na realidade. Mas não apenas esta dicotomia é posta em cheque. A forma como os teóricos desta escola identificam a relação entre instituições e a ação individual também é diferente, através do impacto institucional na “dimensão cognitiva” dos sujeitos.

Em outros termos, concentram-se no modo como as instituições influenciam o comportamento ao fornecer esquemas, categorias e modelos cognitivos que são indispensáveis à ação, mesmo porque, sem eles, seria impossível interpretar o mundo e o comportamento dos outros atores. As instituições exercem influência sobre o comportamento não simplesmente ao

especificarem o que se deve fazer, mas também o que se pode imaginar fazer num contexto dado. Neste ponto pode-se constatar a influência do construtivismo social sobre o neo-institucionalismo sociológico. Em numerosos casos, espera-se das instituições que ofereçam as condições mesmas da atribuição de significados na vida social. Segue-se que as instituições influenciam não apenas os cálculos estratégicos dos indivíduos, como sustentam os teóricos da escola da escolha racional, mas também suas preferências mais fundamentais. A identidade e a imagem de si dos atores sociais são elas mesmas vistas como sendo constituídas a partir das formas, imagens e signos institucionais fornecidos pela vida social. (HALL; TAYLOR, 2003, p.210)

Ou seja, a ênfase não está mais em uma perspectiva que postula a ação individual ou de organizações como algo que pretende maximizar seus interesses através de ações racionais, como o estabelecido pela escola da escolha racional; e sim na descrição de indivíduos e organizações que definem e exprimem suas identidades conforme o que é socialmente apropriado, onde até mesmo a definição do que constitui uma “ação racional” é socialmente constituída (HALL; TAYLOR, 2003, p.211).

Ou ainda, nas palavras de Cortes e Lima (2012, p.46),

[...] ‘problemas’ não são dados, mas sim construídos em um processo através do qual as pessoas os definem como tal [...]. Atores da sociedade constroem determinadas problemáticas, formulam certas explicações e soluções para elas e apresentam-nas à esfera política com o objetivo de inserir esses problemas, e também as explicações e propostas de solução, na agenda governamental [...]. Tanto a construção dos problemas na esfera societal quanto a seleção daqueles que integrarão a agenda dos governos dependem dos valores, crenças, posições e interesses dos atores sociais e governamentais.

Assim, para os institucionalistas sociológicos, as políticas públicas “são entendidas como construções de matrizes cognitivas que

determinam, ao mesmo tempo, as medidas (ações, atividades, programas, por exemplo) passíveis de serem adotadas – porque legítimas”, ou seja, os quadros normativos de ação “– e os espaços de sentido particular, no interior das quais os atores interagem” (CORTES; LIMA, 2012, p.47).

Quaisquer que sejam as premissas ontológicas sobre agência e estrutura, ou os diversos contextos e debates específicos que deram origem a estas três vertentes de neoinstitucionalismo, seus modelos analíticos visam, de modo mais ou menos consonante, “entender o papel da arquitetura institucional – que estrutura as interações e as transações que acontecem na arena política – na determinação de resultados sociais e políticos” (CORTES; LIMA, 2012, p.53).

O pressuposto central é o de que as regras institucionais, os procedimentos e as convenções moldam as preferências individuais e estimulam ou limitam as opções de comportamento de indivíduos e organizações por meio de certos mecanismos de incentivo ou de sanção. (CORTES; LIMA, 2012, p.53).

É principalmente esta concepção neoinstitucional da centralidade do Estado/políticas públicas como balizadora das concepções em disputa pelos demais agentes políticos que possibilita perceber o PPP em relação às disposições estatais regulatórias da educação, ou seja, compreender o processo de construção de um projeto de escola e da comunidade escolar frente a disposições estatais regulatórias.

Apesar de outras teorias sociológicas de perspectivas críticas também serem fonte de observações relevantes na explicitação do caráter político, em diversos níveis, da constituição do sistema educacional-escolar, acredito que a contribuição de debates na literatura sobre políticas públicas, especificamente no que toca a abordagem neoinstitucionalista, ainda é insuficientemente explorada<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Em pesquisa no banco de periódicos da capes realizada em 11 de março de 2018, pelas palavras-chave “neoinstitucionalismo” e “projeto político pedagógico”, nenhum resultado foi encontrado. Já a busca por “projeto político pedagógico” acompanhada por “sociologia do currículo” teve dois resultados, por “pedagogia crítica” teve 9 resultados, por “sociologia da educação” teve 6 resultados, e por “nova sociologia da educação”, 13 resultados. Já na busca pela palavra-chave “cidadania”, quando acompanhada por “pedagogia crítica” teve 55 resultados, enquanto que acompanhada por “neoinstitucionalismo” teve 26

É por isso que o presente trabalho parte dessa premissa teórica para considerar a relação entre diretrizes educacionais (políticas públicas em educação) e sua materialização no PPP do Instituto Estadual de Educação (IEE) de Florianópolis/SC. Tal incursão almeja identificar as convergências e divergências entre os dispositivos orientadores e reguladores da educação e a figura do Projeto Político Pedagógico.

Nas seções que se seguem, tratarei mais detalhadamente do recorte da pesquisa. Antes disso, contudo, acredito ser importante ressaltar o escopo restrito desta investigação: não tratarei prioritariamente do surgimento de instituições ou da elaboração de políticas educacionais propriamente ditas, seja em nível nacional ou local (no caso do PPP). Meu objetivo principal é o de investigar possíveis interconexões entre diferentes níveis de políticas públicas educacionais já estabelecidas. Para, a partir da perspectiva anteriormente denominada de *macroscópica*, por Skocpol, investigar como as estruturas e atividades do Estado podem ter influenciado a formação de ideias e de demandas para a educação, que são, a princípio, rastreáveis por meio dos termos empregados no documento escolar que é o objeto central desta pesquisa.

Assim, a ênfase deste trabalho é em documentos oficiais, tomados não só como propostas, mas principalmente como representação indireta de um estado de coisas no mundo (um mundo organizado cultural e politicamente de tal modo que possibilitou a elaboração destes documentos e não de outros). Pressupostos neoinstitucionalistas

---

resultados. Em a pesquisa realizada na mesma data no banco de periódicos Scielo, nas revistas regionais de todos os índices, teve os seguintes resultados para os pares de palavras-chave a seguir: “projeto político pedagógico” e “neoinstitucionalismo”: nenhum resultado; “projeto político pedagógico” e “teoria do currículo”: 3 artigos; “projeto político pedagógico” e “política cultural”: 5 artigos; “projeto político pedagógico” e “teoria crítica”: 4 artigos; “neoinstitucionalismo” e “política educacional”: 3 artigos; “sociologia da educação” e “política educacional”: 12 artigos; “política educacional” e “teoria do currículo”: 6 artigos. Ou seja, a proporção de artigos sobre educação indicada pelas palavras-chaves elencadas chega a ser duas ou três vezes menor quando acoplada à abordagem neoinstitucionalista. Precisamos ter em mente, entretanto, que esta busca por termos é apenas aproximativa, visto que há artigos que tratam da temática ou utilizam a metodologia neoinstitucionalista como, por exemplo, o artigo de Silva, Neto e Vicente (2015) – que partem de premissas desenvolvidas por Theda Skocpol, mas que não mencionam a palavra neoinstitucionalismo em nenhum momento.

histórico-sociológicos, como o entendimento de políticas públicas como matrizes cognitivas que determinam tanto o quadro normativo quanto o espaço de sentido de ações, portanto, são premissas consideradas essenciais para a investigação sobre as políticas públicas educacionais, em seus diferentes níveis.

## 1.2. O RECORTE DA PESQUISA

Sendo o PPP um Projeto *Político* Pedagógico, pretende-se observar como uma dimensão política do planejamento escolar está materializada no PPP e de que modo está ou não em conformidade com as diretrizes superiores.

Entretanto, a tentativa de alcançar uma compreensão do que se entende pelo *político* no PPP do IEE poderia se tornar uma empreitada tão longa quanto frustrante sem um recorte mais refinado, visto que, se o termo *político* em si mesmo é um conceito bastante complexo; a relação entre a política, em qualquer de suas acepções, e o pedagógico resulta em um tema de âmbito caleidoscópico.

Começo, então, afirmando que poderíamos compreender o termo político, relacionado à instituição educacional onde se encontra a figura do PPP, em no mínimo quatro sentidos. Primeiramente, como já foi mencionado, há a noção de que existe com o PPP a exigência da elaboração coletiva e democrática (ou seja, a discussão política) de um projeto que parta das interações e necessidades particulares da escola. Em segundo lugar, há a ideia de que este projeto, discutido democraticamente, definirá princípios de ação pedagógica, de organização escolar, etc.; terá, em suma, uma visão de mundo que abarca princípios políticos, selecionados para fundar a sociedade que a escola deseja gerar/consolidar. Não menos relevante é considerar o PPP como parte de uma política pública (terceiro sentido) para a educação brasileira, cuja elaboração e implementação se insere em um contexto (organizacional) político (de um regime democrático e de um sistema de partidos políticos) – quarto sentido. Estas diferentes faces da esfera ou de relações políticas ecoam as diversas definições de instituição de que partem os teóricos das vertentes neoinstitucionalistas, mencionadas acima: instituições como guias para o desenvolvimento de condutas pessoais e coletivas, tanto como estruturas formais quanto como regras informais, como o lugar e as condições da construção de identidades sociais etc.

Numa breve pesquisa como esta, contudo, seria tolice tentar tratar

de todas essas dimensões. Portanto, decidi centrar minha atenção na relação entre os princípios políticos que guiam a organização da escola e do ensino (em relação à visão de sociedade e de ser humano que o projeto educativo delineado no PPP almeja alcançar) e a compreensão desses princípios vinculados a esferas superiores políticas públicas educacionais.

Para tal, o tópico da formação para a cidadania (que consta já na LDB de 1996), servirá como categoria de observação e exame da relação entre os diferentes níveis de regulamentação escolar (federal e local, na escola) e da investigação sobre a dimensão política do PPP. Os principais documentos selecionados para esta comparação são o texto da LDB (1996), as Diretrizes Curriculares Nacionais (em sua versão de 1998, especificamente as diretrizes para o ensino médio, juntamente com outras diretrizes dos anos 2010), bem como a Proposta Curricular de Santa Catarina atualizada (2014) e o texto PPP da escola.

Não obstante o fato de que o conceito de cidadania é tão complexo e multifacetado como a noção mais abstrata de política, e de que – como veremos mais adiante – a noção cidadania não compreende apenas características políticas, mas também sociais e culturais; a seleção de tal aspecto ainda é interessante, pois possibilita investigar como se dá a explicitação e organização política na escola: tanto no que toca as disposições sobre a vida coletiva e cotidiana da comunidade escolar quanto ao que remete a preparação para a atuação pública/política/cidadã dos educandos no futuro – ou seja, conteúdos políticos e estruturas e procedimentos políticos.

Embora sentidos políticos mais amplos no PPP, como o de autonomia na construção do projeto e do teor democrático intrínseco a esse processo também pudessem ser mobilizados como critério de análise, acredito que o tratamento da noção de formação para a cidadania toca os demais sentidos políticos elencados acima, com a vantagem de permitir vislumbrar as interconexões entre o político e o pedagógico no PPP de forma mais direta, pois o sujeito que está sendo formado para a cidadania também é o sujeito pedagógico por excelência: o estudante.

Seguindo a direção de relacionar o político e o pedagógico, outras categorias poderiam também ser mobilizadas na identificação do que o PPP define como político: como a interdisciplinaridade<sup>17</sup> e a

---

<sup>17</sup> Segundo o texto das Bases Legais, dos PCNs para o Ensino Médio de 2000, “na perspectiva escolar, a interdisciplinaridade não tem a pretensão de criar

transversalidade<sup>18</sup> (em sua mobilização em contextos além do estritamente didático-pedagógico). Porém, apenas a categoria de cidadania, bem como as ambivalências e contradições de sua apropriação nos documentos oficiais (para o que nos chamam a atenção STAUFFER (2007) e DUARTE (2010)) parecem ser o suficiente para a presente indagação quanto aos sentidos políticos do PPP do IEE.

Nesse sentido, a observação da estruturação filosófica, pedagógica e curricular do IEE através do estudo do PPP, com uma atenção especial aos diversos projetos interdisciplinares na escola, permite verificar de que modo este documento responde às demandas institucionais no que toca à expressão da dimensão *política* de seu Projeto Pedagógico. Permitindo ao mesmo passo explorar a premissa neoinstitucional dos efeitos do constrangimento institucional (na presente pesquisa, a ação regulatória do Estado a partir de políticas públicas educacionais, isto é, diretrizes curriculares) na ação dos agentes, indivíduos ou grupos.

Mesmo que uma pesquisa documental da legislação envolvida e do PPP desenvolvido pela escola não esgote todas as questões deste complexo fenômeno, ao menos algumas interessantes dinâmicas de interação entre esferas de regulação e de atuação educacional podem ser

---

novas disciplinas ou saberes, mas de utilizar os conhecimentos de várias disciplinas para resolver um problema concreto ou compreender um determinado fenômeno sob diferentes pontos de vista. Em suma, a interdisciplinaridade tem uma função instrumental. Trata-se de recorrer a um saber diretamente útil e utilizável para responder às questões e aos problemas sociais contemporâneos” (p.21). Ou seja, a perspectiva interdisciplinar apresenta o objetivo de fundo de facilitar a formação integral do educando, sua preparação para lidar com “problemas concretos” com os quais se deparará na vida fora da escola, o que poderíamos relacionar com a preparação para a “vida pública”.

<sup>18</sup> De modo semelhante, como indica o texto do Parecer CNE/CEB nº 7/2010 (que ampara a Resolução CNE/CEB nº 4/2010, onde estão expressas as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica) “a transversalidade orienta para a necessidade de se instituir, na prática educativa, uma analogia entre aprender conhecimentos teoricamente sistematizados (aprender sobre a realidade) e as questões da vida real (aprender na realidade e da realidade)” (p.24). Isto é, tanto transversalidade quanto interdisciplinaridade, apesar de lidar especificamente com a organização do conteúdo disciplinar da escola, ainda sim são incorporadas fazendo referência a uma formação para a vida pública e para o mundo do trabalho, já estipuladas na LDB/1996 como as funções principais da educação.

observadas.

### 1.3. JUSTIFICATIVA

Esta justificativa se divide em três tópicos: a escolha da escola estudada, a relevância de um recorte teórico-metodológico diferente da maioria das análises que partem das ciências sociais sobre a educação escolar (a qual já se fez breve menção na seção anterior) e a importância de pensar o PPP na atual conjuntura da educação do país.

A escolha pela investigação do PPP do Instituto Estadual de Educação deve-se tanto à sua antiguidade quanto à sua centralidade no sistema público de ensino na cidade de Florianópolis – no ano de 2017, apesar de inúmeras mudanças de nome e localização, o IEE completou 125 anos. Mas também se deve ao fato de que esta escola possui um estatuto que a diferencia das demais escolas da rede pública estadual de ensino da cidade. Através da Lei nº 8.240 de 12 de abril de 1991 do Governo Estadual, o IEE foi reconhecido em sua autonomia administrativa, didática e financeira. Tal regulamento reconhece a condição de instituição de ensino e pesquisa do Instituto, colocando a instituição em nível de Diretoria. Assim, o IEE é uma escola estadual que se reporta diretamente à Secretaria de Educação, ao invés de ter de responder às Gerências Regionais.

Já quanto à relevância em mudar o enfoque costumeiro que se dá às questões curriculares relativas ao PPP, as quais partem do campo da pesquisa em educação (teorias do currículo, por exemplo) e de perspectivas da sociologia crítica, esta está na importância de enriquecer o diálogo e a compreensão do fenômeno educacional.

Assim, o interesse em investigar a partir não apenas da sociologia do currículo ou de teorias do currículo críticas ou pós-críticas, mas partindo de investigações da ciência e teoria política é grande. Dado que a problemática da educação está em diversos níveis de discurso, o debate institucional pode ser muitas vezes desprezado como demasiadamente abstrato e distante da realidade das relações de poder envolvidas. Contudo, a perspectiva histórica comparativa da abordagem neoinstitucionalista possibilita um novo olhar para a significância da análise institucional, até então “relegada” ao campo normativo.

Tal perspectiva teórica também é pertinente visto que sua metodologia e suas considerações sobre mudança sociopolítica e sobre a construção de políticas públicas podem ser fonte de expressivas reflexões sobre as reformas na educação que estão a caminho no país.



Podemos destacar ainda a importância de um trabalho que analise o PPP de uma escola no momento em que tantas polêmicas envolvendo a escola e presença de embates políticos/ideológicos no currículo estão veiculando. A política (partidária ou não) é um conceito disputado bem como a esfera onde se dá esta disputa.

Vejo, portanto, uma pesquisa que questione a polissemia da política, e seus significados e lugares na escola, como essencial para elucidar esse fenômeno complexo que é a educação.

#### 1.4. OBJETIVOS

##### *1.4.1 Objetivo Geral*

Compreender a partir de perspectivas neoinstitucionalistas nas ciências sociais como a dimensão política identificada no Projeto Político Pedagógico do IEE explicita e/ou readequa concepções advindas de diretrizes nacionais e estaduais para a educação.

##### *1.4.2. Objetivos Específicos*

Para a realização deste objetivo geral, pretendo identificar e mapear concepções de cunho político dispostas no PPP do IEE. Ou seja, através da leitura do PPP, almejo identificar quais termos e expressões utilizadas manifestam um conteúdo ou forma político neste documento, que se propõe tanto político quanto pedagógico. Também pretendo investigar os modos como tais concepções identificadas aproximam-se ou distanciam-se de categorias estabelecidas por diretrizes educacionais, em especial, a noção de “formação para a cidadania”, definido como um dos objetivos básicos da educação.

#### 1.5. METODOLOGIA

Conforme já foi mencionado, o grande instrumento metodológico do presente trabalho é a análise documental, através da qual se pretende analisar as diretrizes dispostas por documentos em diferentes níveis, bem como o PPP da escola, e averiguar as consonâncias e dissonâncias entre ambos na tentativa de compreender o que se estabelece como o aspecto político do PPP.

Apesar da desconfiança com a normatividade e a possível crítica de que a análise de documentos oficiais não é o suficiente para compreender a dinâmica através da qual se constrói e implementa os dispositivos federais, estaduais e locais de regulamentação da educação na realidade ou mesmo a lacuna que existe entre o que é idealizado e o

que é realizado; considero que a análise documental permite identificar satisfatoriamente um elemento essencial na compreensão do papel do PPP na organização do sistema educacional brasileiro: elemento este da determinação e limitação que documentos oficiais representam.

Tal premissa está presente na perspectiva neoinstitucionalista na noção de que a ação estatal importa na definição dos termos e possibilidades de atuação do próprio Estado ou dos demais agentes políticos/públicos. Nesse sentido, mesmo que haja uma lacuna entre documento e prática, essas normalizações balizam tanto o comportamento como o discurso público sobre o comportamento (e sobre o próprio discurso, ademais)<sup>19</sup>. Motivo pelo qual se considera um instrumento de pesquisa importante tanto quanto útil.

Ademais, o contexto da realização do presente trabalho (conclusão de licenciatura) limita o tempo e espaço da condução da pesquisa, outra razão para a decisão de concentrar-me na análise de documentos e na investigação teórico-bibliográfica.

Desta forma, o restante deste trabalho divide-se em três capítulos. Primeiramente tratarei das diretrizes e dos parâmetros legais para educação, em seu nível nacional e estadual, atentando para consonâncias e dissonâncias entre os diversos textos. Já no capítulo seguinte, tratarei do texto do PPP propriamente dito e de outros documentos escolares do IEE relevantes para a análise da implementação dos preceitos políticos e pedagógicos dispostos no PPP. Por fim, no capítulo conclusivo, teço algumas considerações sobre o significado destas interconexões filosóficas, políticas e pedagógicas entre os vários textos analisados.

---

<sup>19</sup> A inspiração contida neste parágrafo vem, originalmente, de meu contato com pesquisas realizadas na subdisciplina de história intelectual, bem como de leituras sobre o neoinstitucionalismo histórico. Contudo, no decorrer da presente investigação, pesquisas sobre PPPs como as realizadas por Pereira (2008), Moehlecke (2012), Silva e Bernardim (2014), Silva (2015), Tilton e Pacheco (2015) e Silva, Neto e Vicente (2015) se mostraram guias inestimáveis às análises e reflexões desenvolvidas sobre o tema.

## 2. DIRETRIZES EDUCACIONAIS

Como afirmei brevemente acima, as diretrizes escolhidas para a análise do impacto das políticas públicas, nacionais e estaduais, na organização do PPP da escola, são as Diretrizes Curriculares Nacionais e a Proposta Curricular de Santa Catarina.

Contudo, como outros documentos foram já mencionados no decorrer desta investigação, como a Lei de Diretrizes e Bases e os Parâmetros Curriculares Nacionais, alguma justificativa para a seleção dos objetos de estudo faz-se necessária.

Neste sentido, duas linhas argumentativas podem ser mobilizadas. Em primeiro, há a questão das diferentes normatividades e graus de obrigatoriedade dos documentos mencionados; em segundo lugar, há o recorte desta pesquisa, focada na dimensão política do PPP, através do mapeamento de conceitos como o de “formação para a cidadania”.

No que toca o primeiro argumento, precisamos relembrar que as diretrizes curriculares nacionais são uma exigência constitucional. O art.22 da Constituição Federal de 1988 estabelece que “competem privativamente à União legislar sobre: [...] diretrizes e bases da educação nacional” (BRASIL, 1988). Todavia, a Constituição também estabelece, em seu art.210 que serão “fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. Ou seja, enquanto as diretrizes constituiriam linhas gerais e normativas, também há uma demanda legal para a determinação de conteúdos substantivos, que não são propriamente solucionadas na LDB de 1996, ou mesmo em suas inúmeras alterações, visto que esta reitera, em seu art.9º, que cabe à União “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 e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum” (BRASIL, 1996).

Neste contexto de meados da década de 1990, “a equipe do governo então empossado tomou a iniciativa de trazer à agenda política a discussão do que denominou Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs)” (SCHEIBE; BOMBASSARO, a/d, p.18). Os PCNs, elaborados entre 1995 e 1999, são

propostas detalhadas de conteúdos que incluem conhecimentos, procedimentos, valores e atitudes no interior de disciplinas, áreas e matérias articulados em temas que se vinculam às várias dimensões da cidadania. Abrigam os componentes curriculares, tais como língua portuguesa, ciências, história/geografia, matemática, artes e educação física. Ao lado desses componentes, foi introduzida uma inovação na forma de *temas transversais* (saúde, ecologia, orientação sexual, ética e convívio social, pluralidade étnica, trabalho e economia) com a finalidade de abrir espaço para tais conteúdos no âmbito do currículo (SCHEIBE; BOMBASSARO, a/d, p.19, grifo do autor).

Entretanto, segundo Cury (2002), os PCNs falharam em representar um conjunto mínimo de conteúdos, ao passo em que também não alcançam o status de diretriz. São, sim, “um complexo de propostas curriculares em que se mesclam diretrizes axiológicas, orientações metodológicas, conteúdos específicos de disciplinas e conteúdos a serem trabalhados de modo transversal e sem o caráter de obrigatoriedade próprio da *formação básica comum* do art. 210 da CF/88” (CURY, 2002, p. 192, grifo do autor).

De acordo com Scheibe e Bombassaro (a/d, p.19), esta é a razão pela qual os PCNs não possuem um caráter de obrigatoriedade: “A Câmara de Educação Básica do CNE percebeu” que a política havia sido “construída num movimento invertido”, ou seja, “um instrumento normativo de caráter mais específico como os PCNs foi elaborado e encaminhado de forma a orientar um instrumento de caráter mais geral, como as DCNs”.

Em resumo, não só o caráter das recomendações dos PCNs é mais específico, com o foco em referências curriculares, como também suas normas não tem força de lei<sup>20</sup>. O que difere significativamente do que

---

<sup>20</sup>Segundo Silva, Neto e Vicente (2015, p.334), uma das primeiras ações “da antiga Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico (SEMTEC), no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003” foi o de reinterpretar e reelaborar os PCNEM e DCNEM, “com o título de Orientações Curriculares Nacionais do Ensino Médio (OCNEM), que foram concluídas em 2006, para todas as áreas e seus componentes curriculares”. Por serem apenas “orientações” que fizeram parte de um percurso de debates maior que culminou

acontece nas DCNs, onde as normas são obrigatórias e onde existem metas e objetivos mais amplos de ensino, bem como discussões sobre princípios e metodologias na educação básica. E este é o motivo pelo qual no presente trabalho não tratarei dos parâmetros: o fato de seu caráter não obrigatório tornar difícil a recuperação de sua influência nos PPPs das escolas.

O segundo argumento pelo qual a seleção das diretrizes foi feita, que visa respeitar o foco na formação para a cidadania como critério de mapeamento e compreensão das dimensões políticas encontradas no PPP na escola investigada, implica a seleção das diretrizes investigadas àquelas que compreendem a educação do ensino médio. Isto, pois, apesar da formação para a cidadania estar disposta como objetivo da educação básica em geral em documentos como a Constituição Federal (art. 205<sup>21</sup>) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art.2 e art.22)<sup>22</sup>, o único nível de ensino conectado diretamente com este objetivo é o ensino médio, conforme o art.35:

O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades [...] II - a *preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando*, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico (BRASIL, 1996).

---

nas publicações das novas DCNs no início dos anos 2010, também não trataremos desses documentos neste trabalho.

<sup>21</sup> “Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o *exercício da cidadania* e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

<sup>22</sup> “Art. 2 A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”. “Art. 22. A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.”. (BRASIL, 1996)

Por este motivo, na seção seguinte, ocupo-me, além das diretrizes com foco temático (como os direitos humanos), principalmente com as diretrizes relacionadas ao ensino médio, visto que é onde se espera encontrar discussões mais diretamente relacionadas ao critério de “formação para a cidadania” como dimensão política da educação que se pretende identificar no PPP.

## 2.1. DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS

Como nota Cury (2002, p. 194), as DCNs, apesar de “assumidas como dimensões normativas, [tornando]-se reguladoras de um caminho consensual, [...] não são uniformes, não são toda a verdade” e, portanto, “podem ser traduzidas em diferentes programas de ensino e, como toda e qualquer realidade, não são uma forma acabada de ser”. Isso faz todo o sentido quando olhamos para a história desses documentos.

Conforme mencionei brevemente na seção anterior, as DCNs são instituídas pela primeira vez no mesmo contexto em que os PCNs, no final da década de 1990. Assim, diretrizes para os diferentes níveis de ensino (infantil, fundamental e médio<sup>23</sup>) e para diferentes modalidades de ensino (educação indígena, escolas no campo, educação de jovens e adultos) são publicadas entre 1998 e 2002.

Porém, como Ciavatta e Ramos (2012 p.32) lembram-nos,

o termo “diretrizes” não é novo na educação brasileira, mas a política de sua utilização como instrumento de obtenção do consenso dos professores e das escolas, por meio da distribuição extensa de publicações, com o apoio de instrumentos normativos, decretos e pareceres do Conselho Nacional de Educação<sup>24</sup> – é um fato novo que marcou a ação do governo Fernando Henrique Cardoso por quase uma

---

<sup>23</sup> Diferentemente das DCNs dos anos 2010, não consta entre as diretrizes da década de 1990 uma Diretriz Geral para Educação Básica, portanto, na presente seção foco a investigação nas diretrizes curriculares para o ensino médio – por razões anunciadas no fim da seção anterior.

<sup>24</sup> Esta interpretação coincide com a feita por Sabrina Moehlecke (2012, p.53), de acordo com a qual “O que as diretrizes parecem trazer de novo tem menos a ver com o campo normativo e mais com as políticas de governo, ao trazerem a indicação de diversos programas do governo federal na área da educação, apresentados como exemplos para a adoção do modelo curricular proposto”.

década (1994-2002). Sua difusão, como ideário para o nível médio e, particularmente, para a educação profissional, foi tão orgânica que se manteve ao longo do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), perdurando no [...] governo Dilma Rousseff.

Assim, “as disputas em torno dos PCN e das DCN de 1997 e 1998 tiveram como desfecho a reelaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais” nos anos 2010 (SILVA; NETO; VICENTE, 2015, p.335). Estas diretrizes tratam, como suas antecessoras, de diversos níveis e modalidades de ensino (como as DCNs para a educação infantil, para o novo ensino fundamental de nove anos, para o ensino médio); mas há também a elaboração de novas diretrizes, como as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica e outras diretrizes para temas específicos (como as DCNs da educação para os direitos humanos, da educação ambiental, da educação para as relações étnico-raciais e o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana).

Como ressaltado na seção anterior, a LDB determina que a educação escolar se vincule ao mundo do trabalho e à prática social, sendo exigência constitucional a possibilidade, por meio da educação básica, de uma formação comum que vise o *exercício da cidadania* e o fornecimento dos *meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores* (BRASIL, 1996, art. 22).

Uma vez que estas indicações partem de documentos oficiais superiores às diretrizes, obviamente encontraremos estes termos (trabalho e cidadania) presentes nas DCNs, embora cada uma delas tenha enfrentado estas questões de modo distinto.

Tendo em mente o objetivo geral deste trabalho, que é o de identificar como a dimensão política identificada no PPP do IEE materializa e/ou readequa concepções advindas de diretrizes educacionais superiores, a primeira coisa que salta aos olhos na leitura das DCNs de 1998<sup>25</sup> são as longas citações de importantes autores da filosofia política, como Aristóteles, Platão e Hannah Arendt, presentes

---

<sup>25</sup> Aqui é importante ressaltar que cada diretriz curricular nacional aqui referenciada é formada, no mínimo, por um par de documentos: um parecer e uma resolução, a qual estabelece o texto final do ato normativo. No caso das DCNEM de 1998 nos concentramos no texto do parecer, por possibilitar um material mais desenvolvido dos tópicos em questão.

no texto; tratando de tópicos como a necessidade de se educar os jovens e de como esta educação deve ser regulada pela cidade, embora o modo e conteúdo dessa educação não sejam consensuais entre todos (Aristóteles), sobre o governo de uma cidade e a possibilidade de ensinar-se virtude (Platão) e sobre a importância de haver tanto educação quanto ensino (Arendt).

Estas referências insinuam uma conexão, no documento, entre o estado de coisas em uma congregação sociopolítica e a educação como sustentação deste estado de coisas, melhor dizendo, uma alusão à maneira como a vida social promove a ao mesmo tempo em que depende da educação de suas novas gerações. Esta noção encontra-se dispersa em diversas seções do texto, como no modo em que se tece uma conexão entre princípios organizacionais para a educação e o trabalho como componente essencial desta organização.

Talvez este seja um dos elementos mais citados por numerosos comentadores deste documento, designado por Monica Ribeiro da Silva como a proposta das DCNs de 1998 de organização do currículo centrando-se na formação de competências e habilidades<sup>26</sup>, quais sejam, as quatro necessidades de aprendizagem dos “cidadãos do próximo milênio às quais a educação deve responder: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.65).

Segundo a autora (2015, p.372),

as justificativas de reformulação curricular estavam ancoradas principalmente nas transformações tecnológicas e/ou em outras mudanças ocorridas no mundo do trabalho, o que explica o mote da empregabilidade e a ideologia da formação de competências para o mercado de trabalho. As finalidades do ensino médio são vinculadas à adequação (e subordinação) da escola às mudanças nas formas de organização do trabalho produtivo e justificadas com base na “*globalização econômica e na revolução tecnológica*”. O alcance da anunciada finalidade levaria ao encontro da noção de competências que, aliada aos princípios da *estética da sensibilidade, da política da igualdade e da ética*

---

<sup>26</sup> Cf. Sueli Menezes Pereira (2008, p.345); Márcio Luiz Bernardim; Monica Ribeiro da Silva (2014, p.27); Sabrina Moehlecke (2012, p.47), dentre outros.



*da identidade [...], produziriam a racionalidade capaz de atender às ditas demandas da produção pós-industrial.*

Estes três princípios – estético, ético e político – também são importantes para entender de que forma estas diretrizes estruturam uma formação que dê conta do objetivo triplo da educação, sobretudo da educação em nível médio (para a continuação dos estudos, exercício da cidadania e formação para o trabalho).

De um lado, é através da estética da sensibilidade que se poderia substituir a repetição e a padronização pela estimulação da criatividade, do espírito inventivo, e da curiosidade pelo inusitado, facilitando a “constituição de identidades capazes de suportar a inquietação, conviver com o incerto, o imprevisível e o diferente” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.68). De outro lado, esta estética também educa para o reconhecimento e a valorização da diversidade, sem abdicar “da responsabilidade de constituir cidadania para um mundo que se globaliza e de dar significado universal aos conteúdos da aprendizagem.” (Parecer CNE/CEB nº15/98, p.68).

Já a política da igualdade parte do “**reconhecimento dos direitos humanos e o exercício dos direitos e deveres da cidadania**, como fundamento da preparação do educando para a vida civil” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.69, grifo do autor), fortalecendo “uma **forma contemporânea de lidar com o público e o privado**”, através da valorização de “atitudes e condutas responsáveis em relação aos bens e aos serviços tradicionalmente entendidos como ‘públicos’ no sentido estatal e afirmativas na demanda de transparência e democratização no tratamento dos assuntos públicos” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.69, grifo do autor).

Ademais,

a política da igualdade vai se expressar também na **busca da equidade** no acesso à educação, ao emprego, à saúde, ao meio ambiente saudável, a outros benefícios sociais e no **combate a toda as formas de preconceito e discriminação** por motivo de raça, sexo, religião, cultura, condição econômica, aparência ou condição física (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.69, grifo do autor).

Por fim, a ética da identidade, para a qual a educação ética não é a transmissão de valores morais ou a formação de pessoas com

determinado caráter, e sim um processo de construção identitária. Ou seja, a criação das “condições para que as identidades se constituam **pelo desenvolvimento da sensibilidade e pelo reconhecimento do direito à igualdade**, a fim de que orientem suas condutas por valores que respondam às exigências do seu tempo” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.71, grifo do autor).

Podemos perceber que nestes três princípios educativos a adaptabilidade ao contexto e o apreço pela diversidade são compreensíveis tanto através da lente “formação para a cidadania”, como da lente “formação para trabalho”. Todavia, é importante notar que em nenhum momento existe uma definição explícita dessas expressões nas diretrizes.

Afirma-se que o tratamento contextualizado do conhecimento deve estar presente no ensino escolar e que esta contextualização evoca “áreas, âmbitos ou dimensões presentes na vida pessoal, social e cultural e mobiliza competências cognitivas já adquiridas”; e que duas das dimensões de vida “valorizados explicitamente pela LDB são o trabalho e a cidadania” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.82). Afirma-se que, por opção doutrinária, a LDB “**não dissocia a preparação geral para o trabalho da formação geral do educando** [...] e é por essa razão que se dá ênfase neste Parecer ao tratamento de **todos** os conteúdos curriculares no contexto do trabalho.” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.89, grifo do autor), o mesmo referindo-se à cidadania, que não é “dever nem privilégio de uma área específica do currículo, nem deve ficar restrita a um projeto determinado” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.84).

Afirma-se igualmente que

o trabalho já não é mais limitado ao ensino profissionalizante [...] e que, nas sociedades contemporâneas, todos, independentemente de sua origem ou destino socioprofissional, devem ser educados na perspectiva do trabalho como uma das principais atividades humanas, como **campo de preparação para escolhas profissionais futuras**, como **espaço de exercício de cidadania**, como processo de produção de bens, serviços e conhecimentos com as tarefas laborais que lhes são próprias” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.83, grifo nosso)

Finalmente, afirma-se que o esperado da escola é que esta contribua para a constituição de outro tipo de cidadania, “cujo exercício

reúna conhecimentos e informações a um **protagonismo responsável, para exercer direitos que vão muito além da representação política tradicional**: emprego, qualidade de vida, meio ambiente saudável, igualdade de homens” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.65, grifo nosso).

Tais citações parecem indicar ou uma ambivalência acidental entre aspectos do mundo do trabalho e do exercício da cidadania, visto que ambos pertencem ao que o texto denomina como “dimensões da vida” em que os jovens estudantes estão ou estarão inseridos; ou uma aproximação intencional entre os dois elementos, o que também faria sentido dado o diagnóstico de mudanças políticas, econômicas e culturais de onde surgiria, segundo as DCNs, a necessidade de atualização filosófica e estrutural da educação.

Alguns autores, como Monica Ribeiro da Silva e Márcio Luiz Bernardim (2014, p.28), contudo, criticam esta aproximação, afirmando que a defesa, nas primeiras diretrizes, da vinculação entre educação e trabalho e mesmo do prolongamento da escolaridade, ou seja, o modo como foi “retratada a relação entre mudanças tecnológicas, mudanças no conhecimento e necessidade de mudanças na educação escolar” ilustrava de certo modo um determinismo econômico por parte dos propositores dessas diretrizes.

Para os autores,

nesse contexto, a escola fica restrita à formação para o mercado de trabalho e suas finalidades vinculadas à produção econômica, ainda que afirme uma pretensa formação para a cidadania, que também se confunde com os anseios de observância à lógica do mercado (SILVA; BERNARDIM, 2014, p.28).

Tal interpretação é compartilhada por outros autores e autoras, como Moehlecke (2012, p.47), para quem, apesar das diretrizes de 1998 trazerem

um discurso sedutor e inovador, por meio da valorização de uma concepção de “educação para a vida e não mais apenas para o trabalho”; da defesa de um ensino médio unificado, integrando a formação técnica e a científica, o saber fazer e o saber pensar, superando a dualidade histórica desse nível de ensino; de um currículo mais flexível e adaptado à realidade do aluno e às demandas sociais; de modo contextualizado e

interdisciplinar [...] ao analisar-se o contexto mais amplo das políticas para o ensino médio em curso à época, o que se percebia era uma realidade muito distinta daquela proposta pelas diretrizes. Além disso, após um estudo mais detalhado do discurso presente nas DCNEM, o que se percebia era um texto híbrido que, em vários momentos, acabava por ressignificar certos termos a tal ponto destes assumirem sentidos quase que opostos aos originais.

Independentemente destas ambiguidades conceituais, porém, as DCNs da década de 1990 asseveram que a “organização curricular apresentada”, mesmo que isto seja contraditório ao caráter obrigatório que lhe confere a lei, “pertence ao âmbito do **currículo proposto**”. Ou seja, o texto reconhece “que o desenvolvimento curricular real será feito na escola e pela escola. O projeto ou proposta pedagógica será o plano básico desse desenvolvimento, pelo qual o currículo proposto se transforma em **currículo em ação**” (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.93, grifo do autor).

A eficácia dessas diretrizes supõe a existência de autonomia das instâncias regionais dos sistemas de ensino público e sobretudo dos estabelecimentos. A autonomia das escolas é, mais que uma diretriz, um mandamento da LDB. As diretrizes nesse caso buscam indicar alguns atributos para evitar dois riscos: o primeiro seria burocratizá-la, transformando-a em mais um mecanismo de controle prévio, tão ao gosto das burocracias centrais da educação; o segundo seria transformar a autonomia em outra forma de criar privilégios que produzem exclusão (Parecer CNE/CEB nº 15/98, p.74).

Esta exigência da autonomia dos sistemas de ensino e das escolas, através da construção de seu PPP, é algo que permanece na atualização das DCN nos anos 2010<sup>27</sup>, apesar de inúmeras outras alterações e distanciamentos entre os dois corpos de documentos.

---

<sup>27</sup> “Art. 15. Com fundamento no princípio do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, no exercício de sua autonomia e na gestão democrática, o projeto político-pedagógico das unidades escolares, deve

Nas DCNs dos anos 2010, por exemplo, há uma mudança dos conceitos e metodologias que orientam a reformulação do ensino médio, por meio dos princípios estruturantes de “trabalho, ciência e cultura” (SILVA, 2015, p.372). Como apontado brevemente acima, visto que a preparação para o trabalho e para o exercício da cidadania são elementos presentes na LDB, obrigatoriamente tais termos estariam presentes em quaisquer diretrizes reguladoras da educação brasileira. Contudo, nestes novos documentos, a nova ênfase neste tripé “trabalho, ciência, cultura” desloca a relação anteriormente preponderante entre mercado de trabalho e educação.

De fato, a formação integral do estudante aparece como o grande objetivo da educação escolar, à qual outros conceitos se acoplam para dar rosto a uma proposta nova de ensino. Conceitos como

o trabalho como princípio educativo e a pesquisa como princípio pedagógico; a educação em direitos humanos; a sustentabilidade ambiental como meta universal; a indissociabilidade entre educação e prática social, considerando-se a historicidade dos conhecimentos e dos sujeitos do processo educativo, bem como entre teoria e prática no processo de ensino-aprendizagem; a integração de conhecimentos gerais e, quando for o caso, técnico-profissionais realizada na perspectiva da interdisciplinaridade e da contextualização; o reconhecimento e aceitação da diversidade e da realidade concreta dos sujeitos do processo educativo, das formas de produção, dos processos de trabalho e das culturas a eles subjacentes; a integração entre educação e as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura como base da proposta e do desenvolvimento curricular (SILVA, BERNARDIM, 2014, p.30)

Podemos observar no texto destas diretrizes que o trabalho não mais aparece associado apenas à empregabilidade; é conceituado, ao contrário, a partir de uma “perspectiva ontológica de transformação da

---

traduzir a proposta educativa construída coletivamente, garantida a participação efetiva da comunidade escolar e local, bem como a permanente construção da identidade entre a escola e o território no qual está inserida.” (Resolução CNE/CEB n° 2/12, p.199).

natureza, como realização inerente ao ser humano e como mediação no processo de produção da sua existência”, sendo “o ponto de partida para a produção de conhecimentos e de cultura pelos grupos sociais” (Parecer CNE/CEB nº 5/11, p. 161). Já a ciência é tomada pelo “conjunto de conhecimentos sistematizados, produzidos socialmente ao longo da história, na busca da compreensão e transformação da natureza e da sociedade”, expressando-se na forma de conceitos e métodos, os quais, em sua objetividade permitem “a transmissão para diferentes gerações, ao mesmo tempo em que podem ser questionados e superados historicamente, no movimento permanente de construção de novos conhecimentos” (Parecer CNE/CEB nº 5/11, p. 162). Finalmente, a cultura é entendida, no sentido mais amplo possível,

como o resultado do esforço coletivo tendo em vista conservar a vida humana e consolidar uma organização produtiva da sociedade, do qual resulta a produção de expressões materiais, símbolos, representações e significados que correspondem a valores éticos e estéticos que orientam as normas de conduta de uma sociedade. (Parecer CNE/CEB nº 5/11, p.162).

Vemos, portanto, que esta nova versão das diretrizes distanciaram-se de termos ligados à pedagogia das competências, reconhecendo os sujeitos-alvo das políticas educativas, principalmente os jovens, como basilares para a construção de finalidades da educação básica. Isso ajuda a interpretar os longos trechos analisando a situação da população-alvo da Educação Básica. Se

os documentos, dos anos de 1996 a 2002 [também] apresentaram diagnósticos do público atendido pelas escolas, contudo as atuais DCN enfatizam mais a centralidade desses atores, ressaltando os “direitos de aprendizagem” em detrimento dos “objetivos de ensino”. (SILVA; NETO; VICENTE, 2015, p.335).

O foco em direitos de aprendizagem fica ainda mais evidente quando o confrontamos com a reconstrução histórica da noção *qualidade da educação* delineada no texto das DCNEM de 2011. Admitir que o conceito de qualidade da educação é uma construção histórica é entender que ele assume diferentes significados, em contextos diferentes, relacionando-se aos sujeitos e grupos sociais e seus

interesses e valores no momento, ou seja, dependendo de qual projeto de sociedade está em jogo. Assim,

para os movimentos sociais que reivindicavam a qualidade da educação entre os anos 70 e 80, ela estava muito presa às condições básicas de funcionamento das escolas, porque seus participantes, pouco escolarizados, tinham dificuldade de perceber as nuances dos projetos educativos que as instituições de ensino desenvolviam. Na década de 90, sob o argumento de que o Brasil investia muito na educação, porém gastava mal, prevaleceram preocupações com a eficácia e a eficiência das escolas, e a atenção voltou-se, predominantemente, para os resultados por elas obtidos quanto ao rendimento dos estudantes. A qualidade priorizada somente nesses termos pode, contudo, deixar em segundo plano a superação das desigualdades educacionais. Outro conceito de qualidade passa, entretanto, a ser gestado por movimentos de renovação pedagógica, movimentos sociais, de profissionais e por grupos políticos: o da qualidade social da educação. Ela está associada às mobilizações pelo direito à educação, à exigência de participação e de democratização e comprometida com a superação das desigualdades e injustiças. (Parecer CNE/CEB nº 5/11, p.151).

Não obstante a tentativa de munir as novas diretrizes com expressões inéditas ou, ao menos, reformuladas adequadamente ao novo contexto do país – e atentas às diversas críticas realizadas às diretrizes anteriores – muitas similaridades permaneceram entre esses dois corpos de documentos. Como, por exemplo, a noção “da formação para a boa convivência na democracia, com elementos da estética, ética e cognição” (SILVA; NETO; VICENTE, 2015, p.335); a importância de procedimentos de interdisciplinaridade e de contextualização na organização pedagógica proposta<sup>28</sup>; ou mesmo a conservação de expressões como “curiosidade pelo inusitado” e “capacidade de aprender permanente”.

---

<sup>28</sup> Parecer CNE/CEB nº15/98, p.79-85; Parecer CNE/CEB Nº 7/2010, p.34 e Parecer CNE/CEB Nº 5/2011, p. 185 e p.189.

Mas e quanto à noção de preparação para o exercício da cidadania? Como vimos anteriormente, a relação entre trabalho e educação nas diretrizes atuais é mais multifacetada que nas diretrizes anteriores. O mesmo ocorre com os conceitos relacionados à cidadania. Primeiramente, pois este não mais aparece tão atrelado ao mundo do trabalho e, em segundo lugar, pois muitas outras noções são vinculadas a um desenvolvimento que prepare para o exercício da cidadania.

Ademais, as definições do que se toma por cidadania, e sua conexão com estes outros aspectos da vida social e políticas dos jovens a quem se dirigem as diretrizes, está mais clara nos documentos da década de 2010. Os quais, aliás, são mais diversificados do que os que compunham as primeiras diretrizes.

As Diretrizes curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Parecer CNE/CEB Nº 7/2010, p.18-19), abrem uma reflexão sobre o conceito de cidadania, problematizando sua dimensão “social” e “política”, uma implicando o acesso a bens e serviços mínimos que oportunizassem “condições de existência mais dignas, do ponto de vista predominantemente material”, a outra compreendendo “a participação ativa dos indivíduos nas decisões pertinentes à sua vida cotidiana”, mesmo que no caso brasileiro esta participação não deixasse “de ser uma reivindicação que situava o político na precedência do social: participar de decisões públicas significa obter direitos e assumir deveres, solicitar ou assegurar certas condições de vida minimamente civilizadas”.

Podemos encontrar um exemplo disto nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental (Parecer CNE/CP Nº 14/2012), ao introduzirem a noção de “cidadania planetária”, que deve ser construída “a partir da perspectiva crítica e transformadora dos desafios ambientais a serem enfrentados” (Parecer CNE/CP Nº 14/2012, p.552). Segundo esta diretriz, “incentivar a participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente” é entender “**a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania**” (Resolução CNE/CP Nº 2/2012, p.559, grifo nosso).

Ou então, mais contundentemente expresso nesta citação retirada do Parecer CNE/CP Nº 8/2012, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, segundo a qual existe a necessidade de se implementar processos educacionais que promovam a cidadania, **o conhecimento dos direitos fundamentais, o reconhecimento e a valorização da diversidade**



étnica e cultural, de identidade de gênero, de orientação sexual, religiosa, dentre outras, enquanto formas de combate ao preconceito e à discriminação. (p.521, grifo nosso)

A Educação em Direitos Humanos “deve estimular o respeito ao espaço público como bem coletivo e de utilização democrática de todos/as”, contribuindo “para o entendimento de que **a convivência na esfera pública se constitui numa forma de educação para a cidadania**” (Parecer CNE/CP Nº 8/2012, p.522-523, grifo nosso).

A valorização e respeito às diversidades é um tópico reiterado constantemente em outras DCNs, como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena (conforme Parecer CNE/CEB Nº 13/2012) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola (Parecer CNE/CEB Nº 16/2012), para as quais a cidadania plena deve articular-se tanto ao direito à diferença quanto ao direito à igualdade, ressaltando os modos como o acesso “aos códigos da leitura, da escrita, das artes, dos conhecimentos ligados às ciências humanas, da natureza, matemáticas, linguagens, bem como do desenvolvimento das capacidades individuais e coletivas” é necessário ao convívio sociocultural da pessoa com sua comunidade de pertença e com outras sociedades (Parecer CNE/CEB Nº 13/2012, p.386), ou seja, conectando mais uma vez cidadania ao convívio na esfera pública.

Em outras palavras, uma educação com o foco em direitos humanos, tomando o mundo em que se insere a escola e a educação escolar, é ter

o cotidiano como referência para analisá-lo, compreendê-lo e modificá-lo. Isso requer o **exercício da cidadania ativa** de todos/as os/as envolvidos/as com a educação básica. Sendo a cidadania ativa **entendida como o exercício que possibilita a prática sistemática dos direitos conquistados, bem como a ampliação de novos direitos**. (Parecer CNE/CP Nº 8/2012, p.525, grifo nosso).

É interessante, contudo, acompanhar o raciocínio de Moehlecke (2012) com respeito ao diferentes contextos político, social e educacional dos períodos em que se desenvolveram as diretrizes de 1990 e dos anos 2010. De acordo com a autora, distintamente de 1998, o período em que se discutiram e publicaram as novas DCNs presenciava

certo crescimento econômico e, conseqüentemente, mais investimentos na área educacional do país. Porém, nos anos 2000, tal investimento não encontrou necessariamente resultados compatíveis, visto que havia “certa estagnação do ensino médio (...) especialmente em termos do contingente de estudantes que se matricularam e/ou concluíram esse nível de ensino” (MOEHLECKE, 2012, p.53).

Nas DCNs atualizadas, “a explicação dada (...) para essa situação é que teríamos um ensino médio pouco atraente, que não atenderia nem à demanda de formação para o trabalho, nem à de formação para a cidadania” (MOEHLECKE, 2012, p.53). Ou seja, a estrutura escolar, sobretudo no ensino médio, aparentava continuar inadequada às necessidades de seus sujeitos-alvo, o que indicaria a necessidade de um currículo menos rígido.

Nesse sentido, apesar de vivenciarmos um contexto político e social aparentemente distinto, os grandes temas e preocupações presentes no documento das DCNEM da década de 1990 permanecem os mesmos nas novas diretrizes: a busca por uma identidade específica para esse nível de ensino; a inadequação de sua estrutura às necessidades da sociedade; a proposição de um currículo mais flexível; e a valorização da autonomia das escolas na definição do currículo. (MOEHLECKE, 2012, p.53).

É bastante significativo atentar para o fato de que um dos aspectos mais vilipendiados nas primeiras DCNs foi a ênfase na flexibilização do currículo como um indicativo da subordinação da educação ao mercado de trabalho. Moehlecke (2012, p.55) afirma que o discurso da necessidade de um currículo menos engessado e, portanto, mais flexível, estabelece-se malgrado o “considerável aumento no número de ‘componentes curriculares’ do ensino médio nos últimos anos”. Entretanto, o termo em si, *flexibilização*, dá lugar a expressões como *diversidade*, utilizado com vários significados: “em alguns momentos, refere-se às políticas de diferença e identidade cultural; em outros, à variedade de interesses dos ‘jovens de modo geral; e em várias ocasiões, aparece também como sinônimo de flexibilização”<sup>29</sup> (MOEHLECKE, 2012, p.55).

---

<sup>29</sup> Como na citação: “A escola, face às exigências da Educação Básica, precisa ser reinventada, ou seja, priorizar processos capazes de gerar sujeitos

Tais ambivalências nos termos, mas também as diferenças encontradas por comentadores e intérpretes das DCNs nos conduzem na direção do que Silva, Neto e Vicente (2015) argumentam ao tratar dos autores e do processo de construção desses documentos, a saber, que o grande desafio de qualquer planejamento que se pretende democrático é o de conseguir coordenar muitos interesses, diversos e fragmentados. “Não há saída, senão incorporar todas as forças e saber que todas estarão presentes no processo sempre conflitivo, eivado das tensões das disputas pelos sentidos das políticas e dos currículos formais e os praticados espontaneamente nos espaços de ensino” (SILVA; NETO; VICENTE, 2015, p.331).

Para estes intérpretes,

(a) metodologia de elaboração de políticas públicas para a educação e o currículo desde 1988 se consolidou; (b) consagrou-se a pluralidade de agências e agentes nas arenas decisórias, e o rodízio de grupos; (c) podemos observar um modo de fazer democracia ou de fazer política pública de maneira democrática, a maneira possível até o momento; (d) demonstra-se que temos uma arena decisória muito complexa, que impede a redução de qualquer dessas propostas a um único grupo ou classe social, ou orientação teórica; (e) essa arena decisória tem capacitado gestores, pesquisadores, professores, técnicos a elaborarem propostas sempre em diálogo e no trânsito entre diferentes instâncias e interesses; (f) há um diálogo muito maior entre agências e agentes [...]; (g) alguns agentes participam de vários momentos históricos e podem ajudar a dar continuidade a alguns sentidos das políticas (SILVA; NETO; VICENTE, 2015, p.339)

Esta indicação da estabilização do procedimento de formulação das políticas públicas<sup>30</sup> juntamente com a indicação de diálogo entre

---

inventivos, participativos, cooperativos, preparados para **diversificadas** inserções sociais, políticas, culturais, laborais e, ao mesmo tempo, capazes de intervir e problematizar as formas de produção e de vida.” (Parecer CNE/CEB nº 5/11, p.152, grifo nosso).

<sup>30</sup> A seguir, cito a descrição da formulação de políticas públicas feita por Silva, Neto e Vicente (2015): “Quando o governo federal propõe políticas, elas

agências e agentes construtores de políticas públicas e a continuidade de alguns destes agentes, em momentos diferentes, ajuda-nos a entender como, apesar do rodízio de grupos e da pluralidade contida nestas esferas decisórias, existem elementos similares entre DCNs construídas em contextos diferentes.

Além disso, conseguimos entender como documentos que tomaríamos a princípio como autoexcludentes acabam coexistindo na prática de organização escolar. Em uma pesquisa na página “Propostas Curriculares pelo Brasil, em que estão disponibilizadas as informações das Secretarias de Estado da Educação”, a autora Mônica Ribeiro da Silva (2015, p.374), constata a diversidade das configurações curriculares para o ensino médio. Segundo a autora, não apenas existiam

---

começam a ser formuladas no Ministério da Educação (MEC), que mobiliza seus técnicos e gestores vindos de indicações dos partidos políticos aliados e escolhidos por várias razões – uma delas a experiência e conhecimento na área de educação, como pesquisador, gestor ou professor. Esses agentes convidam pessoas nas universidades públicas ou privadas e podem estabelecer parcerias com núcleos e grupos de pesquisa que se tornam os viabilizadores dos processos de organização, infraestrutura, pagamentos, contratações de assessores, serviços, entre outros. Esse expediente foi mais utilizado de 2003 em diante. Esse eixo tem sido responsável por maior influência teórica e pedagógica das propostas que ganham a feição dos grupos de pesquisa que acolhem a demanda do MEC. Os dirigentes do MEC, em contato direto com as Secretarias de Educação dos Estados (SEDUCs) e por meio da CONSED [Conselho Nacional de Secretários da Educação], recrutam representantes para os trabalhos. O mesmo procedimento ocorre junto aos municípios por meio da UNDIME [União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação]. Esse conjunto de agentes, oriundos dos diferentes estados e regiões do país, mas diretamente ligados aos interesses e práticas educativas, passam a elaborar as propostas de regulação dos currículos. Os documentos que resultam desses trabalhos devem ir para o Conselho Nacional de Educação, que, por sua vez, organiza audiências públicas para debater os documentos. Assim, várias versões se sucedem nas instâncias até que o Conselho Nacional de Educação aprove o documento definitivo. Depois disso, segue para a Presidência da República. Essa espécie de fluxograma e de metodologia de elaboração das políticas curriculares se estabilizou e tem sido assim nos governos desde 1996. Tende a se reproduzir a mesma dinâmica nos estados e municípios, quando eles formulam suas propostas. Alguns entes federados envolvem mais diretamente os/as professores/as e as escolas, outros partem de assessores/as e criam propostas que posteriormente são debatidas nas escolas.” (SILVA; NETO; VICENTE, 2015, p.333-334)

poucas propostas sustentadas nas atuais DCNEM, como também existem outras fazendo referência ou organizadas por meio de uma estrutura curricular assentada na pedagogia de competências (seguindo as diretrizes de 1998). Ainda existem propostas híbridas, “que assumem ao mesmo tempo o eixo ciência, cultura e trabalho e a prescrição de competências”. Mesmo que este artigo tenha já três anos, e que as propostas de vários estados possam ter sido atualizadas neste entremeio, as observações realizadas por Silva ajudam a entender a complexa dinâmica em que as DCNs e mesmo outros documentos de orientação curricular podem se configurar na realidade escolar.

Para entender de que modo as DCNs ecoaram no sistema de ensino catarinense, passamos então a investigação da proposta curricular do estado.

## 2.2. PROPOSTA CURRICULAR ESTADUAL

Antes de tudo, é preciso informar que a Proposta Curricular de Santa Catarina é um documento que se encontra em sua quarta versão, tendo sido publicado anteriormente nos anos de 1991, 1998 e 2005. Para os propósitos do presente trabalho, apenas a versão atual, homologada em 2014, será analisada.

Esta proposta, logo no início de seu texto, vincula-se explicitamente ao pensamento de origem marxista, em especial o apresentado pelo filósofo Antônio Gramsci, por considerar que esta vertente teórica possibilitou uma maior articulação da educação com a política (PCSC, 2014, p.19), mas também reconhece as contribuições das áreas da sociologia do currículo e de uma abordagem histórico-cultural mais ampla na indicação de um “caminho para a transformação do modelo tecnicista hegemônico no campo da educação”, uma alternativa, em suma, para a “transformação dos processos de ensino, aprendizagem e desenvolvimento humano” (PCSC, 2014, p.19).

Também logo no início do texto da proposta, seus autores afirmam que a atualização ali apresentada foi considerada necessária visto que novas demandas sociopolíticas, educacionais e, conseqüentemente, curriculares, estavam conduzindo para uma reformulação das DCNs então em vigor<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup>A primeira nota de rodapé da PCSC (2014, p.20), elenca entre estas novas diretrizes: “Diretrizes Curriculares para: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Profissional Técnica de Nível Médio,

Uma vez considerada esta justificativa do documento, parece certo que iremos encontrar alguma evidência da influência das diretrizes nacionais na formulação da proposta estadual. A pergunta então deixa de ser se “há influência”, e passa a ser “onde e como podemos encontrá-la”.

Os elementos que parecem apontar para uma relação são, sobretudo, dois: a noção de uma formação integral e a questão da diversidade como princípio formativo. De modo bastante curioso as expressões *exercício da* ou *formação para a cidadania* são raras no texto. Embora se entenda que uma formação integral certamente engloba a educação para a cidadania.

De fato, quando observamos a figura do mapa conceitual para a educação através do princípio da diversidade (PCSC, 2014, p.85), *cidadania* é um dos termos presentes e que deve ser tratado, juntamente a outros conceitos,<sup>32</sup> pelas três áreas disciplinares elencadas (linguagens, ciências humanas e ciências naturais e matemática).

Porém, a primeira vez que o termo cidadania aparece no texto, ele aparece conectado à *emancipação, autonomia, liberdade, a uma apropriação crítica do conhecimento e da cultura; a uma formação integral, enfim.*

Uma formação mais integral do cidadão supõe considerar e reconhecer o ser humano como sujeito que produz, por meio do trabalho, as condições de (re)produção da vida, modificando os lugares e os territórios de viver, revelando relações sociais, políticas, econômicas, culturais e socioambientais. Assim, os espaços de formação podem/devem se converter em lócus de

---

Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação do Campo, Educação Ambiental, Educação para os Direitos Humanos, Educação Indígena, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Quilombola, Educação Especial, Educação para as Identidades Sexuais e para as Relações de Gênero, Educação e Prevenção, Educação Fiscal, Educação para o Trânsito, Educação Nutricional e Alimentar”.

<sup>32</sup> A lista completa dos conceitos elencados contém: resiliência, sustentabilidade, alteridade, preconceitos, vulnerabilidades, reconhecimento, identidade e pertencimento, respeito, saberes e fazeres, equidade, desconstrução, nome social, identidade de gênero, discriminação, ética, direitos humanos, direito à diferença na igualdade de direitos, políticas afirmativas, valores civilizatórios, terra, território e territorialidade, cidadania e socioambiental.

socialização de saberes, de estudo organizado dos acontecimentos, de iniciação à pesquisa e de incentivo à leitura científica do mundo. Dessa forma, a Educação Integral que tem como horizonte a Formação Integral demanda um currículo que se conecte com a realidade do sujeito, uma vez que as experiências com as quais estes sujeitos se envolvem diuturnamente são experiências nas quais os conhecimentos estão integrados (PCSC, 2012, p.26).

Além desta possível aproximação entre as DCNs de 2010 e a noção geral de uma formação integral contida na PCSC, em vários momentos do texto da proposta, onde arranjos curriculares estão sendo discutidos, a influência das diretrizes nacionais é explícita. Este é o caso, por exemplo, da noção de adequação da organização do percurso formativo às “peculiaridades do meio e das características, interesses e necessidades dos estudantes, conforme o estabelecido nos projetos escolares” (PCSC, 2014, p.41), bem como na intenção de que a matriz curricular seja “compreendida como recurso propulsor de movimento, dinamismo curricular e educacional” (PCSC, p.42). A preocupação com a “promoção do diálogo entre as diferentes áreas do conhecimento” (ou seja, com a interdisciplinaridade), com a “democratização da gestão dos processos educativos”, e com o “reconhecimento da diversidade de identidades e de saberes como condição político-pedagógica para o desenvolvimento da Educação Básica” (PCSC, 2014, p.27), ecoa o tom das diretrizes nacionais da década de 2010<sup>33</sup>.

Efetivamente, na PCSC a diversidade é designada como o “fundamento sobre o qual deve se alicerçar todo o percurso formativo que leva ao exercício da cidadania” (PCSC, 2014, p.53). Isto se dá, segundo a proposta, pois

ao longo das últimas duas décadas, no Brasil, políticas públicas em educação vêm sendo firmadas com o intuito de reduzir as desigualdades no percurso educacional entre todos os segmentos sociais. Nos movimentos curriculares desencadeados nos últimos 25 anos

---

<sup>33</sup> Aqui é importante lembrar que, uma vez que não estamos comparando as diversas versões da proposta curricular do estado, não há como mensurar ao certo o quanto tais princípios estariam ou não presentes já em versões anteriores da mesma.

em Santa Catarina, algumas dessas questões já apareciam. Mas, é após a abertura política e no processo legislativo decorrente da democratização, que a Educação Básica como um direito desponta ancorada no princípio do bem comum e no respeito à diversidade (PCSC, 2014, p.53).

Esta argumentação sobre a imprescindibilidade de se manter o equilíbrio entre o universal e o particular, entre direitos de igualdade e de respeito da diferença, é balizada no texto da PCSC por diversas citações e menções das diretrizes da década de 2010. Na necessidade de compreender “como as identidades e as diferenças são construídas e que mecanismos e instituições estão implicados na construção das identidades, determinando a valorização de uns e o desprestígio de outros” – referência às diretrizes para a educação no campo<sup>34</sup>; na necessidade de destinar a educação “a múltiplos sujeitos”, objetivando “a troca de saberes, a socialização e o confronto do conhecimento”, tornando a escola uma “instituição acolhedora, inclusiva” – referência às diretrizes gerais para a educação básica (PCSC, 2014, p.55); ou ao definir a educação como “um espaço de justiça social, cidadania e de respeito aos direitos humanos” – referência às diretrizes para direitos humanos (PCSC, 2014, p.62).

Princípios como o da “educação na alteridade”, da “consciência política e histórica da diversidade”, do “reconhecimento, valorização da diferença e fortalecimento das identidades” e da “igualdade de direitos para acesso, permanência e aprendizagem na escola” (PCSC, 2014, p.89), não só compartilham o mesmo vocabulário com as DCNs dos anos 2010. Eles expressam, de acordo com a própria proposta, uma convergência entre instituições sociais e a “agenda da Educação Pública, em especial, nos últimos trinta anos” em direção a um “debate acerca da cultura como local de construção sócio-histórica” e como tal aceção “tem assumido fundamental importância, tanto para a percepção dos sujeitos e suas múltiplas expressões identitárias, quanto pela necessidade do reconhecimento e afirmação de direitos civis, sociais e políticos desses mesmos sujeitos, historicamente excluídos” (PCSC, 2014, p.84). Nas políticas públicas educacionais, portanto, o reconhecimento da

---

<sup>34</sup> Cf.: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013, p-266-297.



diversidade e sua incorporação na reorganização curricular, do modelo de gestão e avaliação, das relações humanas (no sujeito da educação e “modelo de sociedade que a Escola ajuda a construir”) são vistos “como uma indiscutível questão de direito e de cidadania plena” (PCSC, 2014, p.84).

Tais disposições, todavia, não são finais. Pois, mais uma vez há o entendimento de que cabe aos documentos específicos de sistemas de ensino e das escolas, como instituições autônomas, a empreitada de definir objetivos e opções teórico-metodológicas que serão adotadas. Sobre esta figura do PPP, o texto da PCSC esclarece:

Compreendendo que toda ação educativa é também uma ação política, optamos por manter o termo político para reafirmar a presença de tal dimensão em meio às atividades de cuidado e educação levadas a efeito, de forma coletiva, pelos estabelecimentos escolares. O PPP, como um documento síntese, um instrumento e um movimento da escola, carrega consigo a potencialidade de se transformar em um fio condutor entre o contexto escolar e a comunidade, realçando o envolvimento da família, de modo que esta seja parte das decisões da escola. Cabe à escola, assim, entender os sujeitos nessa relação indissociável com seu entorno. (PCSC, 2014, p.41)

No capítulo seguinte, portanto, nos voltamos para o PPP do IEE, com o intuito de verificar se e como estas inúmeras diretrizes e propostas de princípios curriculares encontram espaço no contexto, *a priori* autônomo, da institucional escolar.



### 3. ANÁLISE PPP

O Instituto Estadual de Educação (IEE) completou no ano de 2017 125 anos. Fundada em dez de junho de 1892, através do Decreto nº55 pelo então governador do estado Tenente Manoel Joaquim Machado, a Escola Normal Catarinense iniciou “de maneira efetiva a reforma da instrução pública no Estado” (PPP, p.7). Contudo, a preparação de professores primários com o objetivo de atender às escolas da rede pública passou por inúmeras transformações desde então. Seja em relação aos diversos lugares pelos quais sua sede passou, seja nas mudanças de organização das modalidades de ensino.

Um destes momentos marcantes para o IEE, altamente importantes para compreendermos o desenvolvimento do seu PPP, é o reconhecimento de sua autonomia administrativa, didática e financeira pelo Governo Estadual, através da Lei nº 8.240 de 12 de abril de 1991. Tal regulamento reconhece a condição de instituição de ensino e pesquisa do Instituto, colocando a instituição em nível de Diretoria. Ou seja, o IEE é uma escola estadual que se reporta diretamente à Secretaria de Educação, ao invés de ter de responder às Gerências Regionais.

Além desta peculiaridade administrativa, o IEE é conhecido como um dos maiores colégios da América Latina, tanto por sua dimensão física (localizado em uma área de 52.000 m<sup>2</sup>, com 22.000 m<sup>2</sup> de área construída), quanto pela variedade de atividades e de sujeitos que cotidianamente circulam por suas instalações (cerca de 8.500 pessoas, entre alunos, funcionários, professores e membros da comunidade em geral) (PPP, p.8).

O número de professores chega a 355, segundo dados retirados na Secretaria de Escolaridade do IEE, em 10/04/2017. Destes 355, 124 são professores efetivos (dos quais a titulação específica não pode ser acessa), 55 professores ACT cursando a licenciatura ou com o bacharelado e 176 professores ACT com formação em licenciatura.

Já em relação aos estudantes, segundo dados sobre a situação escolar (também retirados na Secretaria de Escolaridade do IEE), o número de alunos matriculados na instituição passa dos 5.700, entre alunos de ensino regular, cursos de idiomas ou projetos e atividades esportivas. Os níveis escolares oferecidos pelo IEE compreendem: Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Finais) e Médio; Ensino Médio Inovador; Curso de Magistério: Formação profissional para Educação Infantil, Séries Iniciais e, desde 2011, habilitação em Educação

Especial; Escola de Aplicação: Estágio para professores do Magistério e atendimento do Ensino Infantil ao 5º ano; Cursos Profissionalizantes, concomitantes e pós-médio.

Com tal estrutura e circulação de pessoas, o PPP é um documento essencial na organização e regulamentação das inúmeras interações que ocorrem no IEE, sejam estas referentes à dinâmica pedagógica em sala de aula ou aos demais processos políticos-pedagógicos que ocorrem na escola.

Na presente seção, portanto, nos voltaremos para a investigação deste projeto, entendendo, juntamente com Mônica Ribeiro da Silva (2015, p.370, grifo do autor), que o PPP encontra-se no centro de um processo de “transferência do texto curricular de um contexto para outro”, manifestando “um movimento de *recontextualização* por meio do qual se geram procedimentos de seleção e de deslocamento de significados”.

Ou seja, é possível, durante este processo de absorção, que o discurso curricular oficial e o que é incorporado na prática escolar distanciem-se, “haja vista que [as escolas] reinterpretem, reelaborem e redimensionam o que é proposto” (SILVA, 2015, p.370).

Tal posição é corroborada por Sabrina Moehlecke (2012, p.52), quando esta afirma que um aspecto “observado nesse sentido abrange a distância entre o discurso normativo e diretivo do Estado e as práticas efetivas dos atores, responsáveis por operacionalizar as diretrizes nos sistemas de ensino e nas escolas”. A autora questiona-se sobre o poder efetivo do governo central, asseverando que “na prática, o que se tem observado é que as políticas curriculares têm sido pouco assimiladas nos sistemas de ensino estaduais e municipais e nas escolas brasileiras”. Isto, em parte, pelo que está tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na LDB de 1996, no que toca a “autonomia de concepções pedagógicas que se atribui às escolas, o que limita a adoção de uma única concepção pedagógica em âmbito nacional, como pretendiam os PCNs para o ensino fundamental” (MOEHLECKE, 2012, p.52).

Moehlecke prossegue atestando que, embora programas curriculares do governo federal pareçam “assumir o papel de definidores de uma proposta curricular nacional”, diante desta autonomia, representada entre outros pelo PPP,

o tom do texto das DCNEM é muito mais de sugestão e tentativa de convencimento do que diretivo. Pretende-se, com os diagnósticos e soluções apresentadas, sensibilizar e orientar os

sistemas de ensino e as escolas, mas cabe a estes decidir se seguem ou não as sugestões propostas (MOEHLECKE, 2012, p.54).

Assim, meu objetivo nesta seção é duplo: ao passo em que identifico as concepções políticas contidas no PPP do IEE, pretendo identificar de que forma tais concepções ecoam ou rejeitam o vocabulário desenvolvido pelas diretrizes analisadas no capítulo anterior.

### 3.1 PPP

A sistematização do Projeto Político Pedagógico do Instituto Estadual de Educação se deu, conforme a introdução do documento, entre os anos de 2002 a 2007, sendo considerado “um marco histórico [por] sua comunidade, que participou e contribuiu com sua experiência acumulada – de mais de um século – e sintonizada com as mudanças e transformações que a humanidade na sua totalidade está a exigir” (PPP, p.2). O resultado almejado é um documento “que norteie as questões que permeiam o desenvolvimento e crescimento do IEE, na busca da retomada de sua qualidade de ensino” (PPP, p.83).

No decorrer da presente pesquisa, tive contato com duas versões do PPP do IEE (a do ano de 2013 e a atual, de 2017). Na análise realizada a seguir, concentro minha atenção apenas na versão em vigor do PPP. Isto, pois em uma leitura preliminar destas versões foram poucas as alterações que puderam ser observadas entre os textos. Em grande parte as modificações no documento era uma atualização, por meio de gráficos e tabelas, dos resultados de desempenho do IEE nos últimos exames nacionais, como: o índice do IDEB, a classificação no ENEM e a taxa de aprovação do vestibular da UFSC.

Assim sendo, podemos começar observando que, em capítulo específico sobre o processo avaliativo do PPP, o texto expõe a necessidade de constantes revisões para garantir a excelência de suas atividades em função da dinâmica própria do processo educacional. De modo semelhante assevera-se que

as decisões tomadas são passíveis de serem revistas e reposicionadas em função do surgimento de novas legislações e determinações emanadas da Secretaria Estadual de Educação e mesmo em função da nova posição tomada pela Comunidade Escolar em proposta apresentada e

quando sua práxis não atingiu os fins propostos, qual seja, a melhoria das questões relacionadas ao Instituto Estadual de Educação. (PPP, p.80)

O PPP do IEE é dividido em quinze capítulos, sendo o primeiro focado na apresentação (histórica e estrutural) da instituição; o segundo voltado para concepções filosóficas que guiam a escola; e os demais tematizando aspectos específicos da organização (educacional, setorial/administrativa, financeira etc.) e regulamentação (da vida discente e docente) da escola; sendo que o último capítulo delinea os elementos da organização do próprio PPP.

Devido à pluralidade de níveis em que funciona um projeto político pedagógico, tanto no que toca a visão de mundo e sociedade à qual a escola se vincula e a organização de setores intermediários a partir dos quais tais visões são implementadas, quanto detalhando elementos da conduta dos indivíduos/agentes; farei a explanação sobre o PPP não seguindo a ordem dos capítulos, mas sim a partir desta classificação: elementos macro-organizacionais (princípios mais abstratos), meso-organizacionais (órgãos de regulação da vida escolar) e micro-organizacionais (dimensão que regula mais diretamente as relações entre os estudantes e a instituição). Começo com as concepções filosófico-pedagógicas, que norteiam a organização da escola, pois estas são as noções que suportam as subseqüentes decisões referentes à organização do ensino, do processo avaliativo, do regimento disciplinar e dos demais projetos que têm lugar no IEE.

### *3.1.1. Concepções Filosófico-pedagógicas*<sup>35</sup>

Ao tratar da dupla dimensão que o planejamento institucional deve desenvolver, os redatores do PPP afirmam que o projeto “é político, porque se articula com a dimensão de cidadania social nas esferas mundial, nacional, regional e local”, mas também que é “pedagógico, porque se articula com a produção histórica do

---

<sup>35</sup> Parte das considerações sobre o aspecto político-pedagógico do PPP do IEE contidas nesta seção foram selecionadas, na fase de organização da pesquisa, a partir da análise desse documento exigida como parte do projeto de ensino feito para a disciplina de Estágio I, com a colaboração da acadêmica Helena Mônaco e sob a orientação da professora Nise Jinkings, no decorrer do primeiro semestre de 2017.

conhecimento e viabiliza a apropriação do mesmo pelos alunos” (PPP, p.2).

O PPP do IEE é, contudo, como já mencionado acima, identificado não só como um princípio amplo, mas também como uma “referência diária às práticas pedagógicas e administrativas da instituição como um todo” (PPP, p.2). Segundo os redatores, o PPP foi construído priorizando o processo democrático e participativo, objetivando “garantir a sua autonomia no âmbito da legislação vigente, qual seja, em suas ações político-filosófica[s]” ao mesmo tempo em que tenta alcançar uma qualidade de ensino merecedora de reconhecimento dentro do sistema brasileiro de ensino (PPP, p.2).

Com estas duas finalidades mencionadas brevemente na introdução, o texto segue adiante com a delimitação de seus objetivos, sendo o principal deles o de “produzir condições materiais e objetivas de apropriação e produção de novos conhecimentos, a partir do conhecimento produzido e acumulado, cientificamente, pela humanidade” (PPP, p.6).

Para alcançar tal meta, de socializar os conhecimentos científicos da humanidade, o texto desdobra-se em alguns objetivos específicos, como os de garantir a permanência dos estudantes, produzir condições materiais de acesso à leitura, “à formulação de conceitos que frutifiquem em intelecções e discernimento acerca dos valores humanos e humanitários”, “à formação cidadã na perspectiva da politização e socialização dos conhecimentos apropriados”, bem como “estimular e produzir condições de leitura e releitura dos diversos matizes políticos, sociais, artísticos, econômicos, filosóficos e educacionais”. (PPP, p.6)

Entretanto, para compreender tais objetivos precisamos nos voltar a outras concepções que os suportam e oportunizam, como a definição do papel da escola pública, concepções de mundo, sociedade e homem às quais se vincula o IEE. Segundo o PPP (p.11),

a escola pública deve ser um espaço coletivo de apropriação - produção - reflexão - reelaboração de conhecimento que busca produzir as condições objetivas e determinantes (que favoreça no educando seu desenvolvimento cognitivo-linguístico, motor e afetivo), para que todos os envolvidos no processo possam construir sua identidade social na perspectiva do pleno exercício da cidadania.

Tal definição está em consonância não apenas com a definição da educação como um processo de construção identitária, presente nas DCNs, como, principalmente com a abordagem histórica e cultural delineada pela Proposta Curricular de Santa Catarina (2014), que percebe o ser humano como produto e produtor de um processo de transformação constante. Assim, cabe à educação e à escola, como elemento institucional daquela, a criação de condições, objetivas e subjetivas, a partir das quais os estudantes poderão constituir-se conscientemente como agentes transformadores de seu meio.

Nesse sentido, o que permite que o conhecimento acessível aos estudantes não seja apenas um saber memorizado, sem significado – e sim a apropriação de lógicas e estruturas, bem como de um conteúdo que os instrumentalizem na “construção de horizontes de libertação pessoal e social, buscando transformações que garantam uma sociedade justa e igualitária” (PPP, p.11) é o trabalho do professor. Esse é definido como um dos eixos na elaboração de uma prática pedagógica de qualidade<sup>36</sup>.

Estes princípios filosóficos e pedagógicos, porém, transcendem a interação discente/docente. Para os redatores do PPP, eles

só serão alcançados através de gestão democrática compartilhada com a comunidade escolar; de ações conjuntas integradas pela mudança de hábitos e atitudes desta comunidade escolar; pela descentralização de ações e responsabilidades; pela mudança e transformação do currículo; pela contextualização e socialização do conhecimento, objetivando a transdisciplinaridade, tendo como consequência uma avaliação transformadora, resultado de todos os componentes do processo educativo (PPP, p.12).

---

<sup>36</sup> Apesar da menção de uma “prática pedagógica de qualidade” ser bastante vaga neste trecho, é interessante verificar que sua presença ao lado de termos como “libertação pessoal e social” e de “sociedade justa e igualitária” aproximam a palavra *qualidade* daquela definida pelas novas DCNs, fundada por movimentos de renovação pedagógica, movimentos sociais, de profissionais e por grupos políticos, associada às mobilizações pelo direito à educação, à exigência de participação e de democratização e comprometida com a superação das desigualdades e injustiças – conforme mencionado no capítulo anterior.



Esta citação, tão densa quanto vaga, é indiretamente referenciada nos demais capítulos do PPP, que tratam especificamente dos setores do IEE, das regulamentações do processo avaliativo, dos direitos e deveres de docentes e discentes, das modalidades de participação da comunidade escolar na gestão escolar. Tais tópicos, porém, serão trabalhados nas seções que se seguem.

Abordando especificamente o processo educativo do Ensino Médio, o PPP menciona como meta a apropriação de saberes através da substancialização dos conhecimentos já apropriados, pela maturidade e discernimento na produção de um pensamento próprio e original, na perspectiva da materialização do conhecimento acumulado, tornando-o apto à pesquisa, na elaboração de novos conceitos, produtor de sua história através da leitura e releitura dos diversos discursos e olhares produzidos pelo homem (PPP, p.14).

Os objetivos específicos relacionados a esta modalidade de ensino são consoantes com a premissa de que estudantes mais velhos, num nível mais avançado de escolarização, são sujeitos capacitados a uma organização do conhecimento que oportunize seu protagonismo no processo de (re)elaboração crítica do saber. Pressuposto este levantado no capítulo anterior, quando tratamos do modo como a preparação para o trabalho e para o exercício da cidadania aparece na LDB especialmente vinculada à modalidade de ensino médio.

O Ensino Médio Inovador, por sua vez, com sua premissa de dinamizar e flexibilizar o currículo, pretende atender “às expectativas e necessidades dos estudantes e às demandas da sociedade atual”<sup>37</sup>. Na

---

<sup>37</sup> O Programa do Ensino Médio Inovador (ProEMI) foi apresentado pelo MEC em 2009, com o intuito de apoiar técnica e financeiramente os estados com o objetivo de fortalecer o Ensino Médio (MOEHLECKE, 2012), através de uma perspectiva integrada que incorpore a continuação dos estudos e a preparação para o mundo do trabalho (ambos objetivos da educação básica em geral). A proposta incentiva a flexibilização curricular, a inserção de atividades integradoras, como atividades esportivas e culturais (como aulas de idioma e teatro). O Ensino Médio Inovador foi implementado no IEE em 2010 através da ampliação do tempo de algumas turmas na escola, com aulas e atividades esportivas e artísticas no contraturno.

mesma direção já apontada pela descrição dos objetivos do Ensino Médio regular, intenta a radicalização destes. Ou seja,

busca promover a formação integral dos estudantes e fortalecer o protagonismo juvenil com a oferta de atividades que promovam a educação científica e humanística, a valorização da leitura, da cultura, o aprimoramento da relação teoria e prática, da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas e emancipadoras. (PPP, p.15)

Certamente o Programa do Ensino Médio Inovador (ProEMI) vincula-se à discussão sobre a adequação do currículo às novas demandas sociais e à necessidade de tornar o ensino médio mais atrativo para os jovens, mencionadas no capítulo anterior. Na citação acima, retirada do PPP do IEE vemos também a presença dos eixos das novas DCNs: trabalho, ciência/tecnologia e cultura.

Além do ensino médio, podemos ressaltar a visão do PPP para a esfera da educação especial. A premissa base da promoção da educação inclusiva em todas as modalidades de ensino é a de que tal ação abre a possibilidade “de um novo olhar para as pessoas, de uma nova maneira de aprender e conviver com as diferenças e com os especiais, naquilo que está além da imagem” (PPP, p.15). Ao lidar com estudantes especiais, o principal objetivo seria “qualificar as funções dos educandos para auto regulação cognitiva, mediante investigação das estratégias pedagógicas que possibilitem avanços no seu processo de aprendizagem” (PPP, p.15).

Ao mesmo tempo em que percebemos, na listagem de objetivos específicos referentes a cada nível escolar, uma vinculação a matrizes filosóficas e princípios de organização curricular que refletem documentos legais nacionais, o PPP do IEE também nomeia as Diretrizes Curriculares Nacionais em vários momentos, como ao elencar os fundamentos norteadores para todos os níveis de ensino abarcados pelas propostas pedagógicas (PPP, p.17-18). São estes:

Princípios éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum;

Princípios políticos dos direitos e deveres de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática;

Princípios estéticos da sensibilidade, da criticidade, da ludicidade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais.

Apesar de o PPP do IEE não ter uma seção de referências bibliográficas, o que auxiliaria na validação das influências vislumbradas entre os documentos de cunho nacional e estadual e o próprio PPP, podemos afirmar que estes três princípios são claramente retirados das DCNs do final dos anos 1990.

O texto do PPP também menciona a importância de contratos de convivência e contratos didáticos, os quais incentivam a construção coletiva da vida escolar, com a participação de alunos, professores, equipe pedagógica, funcionários e pais (PPP, p.18). Ou seja, para além da previsão de colegiados e conselhos escolares e de outras esferas de organização institucional e burocrática, o PPP do IEE alude a opções de interação entre os membros da comunidade escolar coerentes com sua concepção de mundo, de sociedade e do homem. Transcrevo abaixo essas concepções:

**CONCEPÇÃO DE MUNDO:** O mundo deve ser concebido como um espaço para a solidariedade entre os seres humanos (e todos os seres) e na perspectiva de justiça social globalizada em que todos possam ter direito à dignidade social, ou seja, acesso ao trabalho, à moradia, ao lazer, ao transporte, à educação, à saúde, à cultura e à alimentação.

**CONCEPÇÃO DE HOMEM:** É um ser social e histórico determinante e determinado pelo processo permanente de interações socioambientais, que busca superar as desigualdades sociais, com objetivo de atender suas necessidades humanas.

**CONCEPÇÃO DE SOCIEDADE:** A sociedade deve ser entendida como um grupo que seja capaz de materializar a forma de pensar, organizar o universo das relações sociais, buscando-se uma sociedade livre, (equânime), com respeito às diversidades e a democracia. É a via de participação efetiva de todos, cujos princípios deverão estar centrados na dignidade humana, na justiça e na valorização da vida em sua plenitude (PPP, p.12).

Nestas três concepções, substantivos como solidariedade e justiça social nos remetem a discussão de diversas DCNs publicadas nos anos 2010, em especial, as discussões gestadas nas DCNs para a Educação em Direitos Humanos. Mas também reverberam a preocupação com a diversidade que é comum às DCNs e à PCSC, em sua abordagem de inspiração marxista, nomeada por vezes de histórica e cultural na proposta estadual.

Numa direção semelhante, ao tratar especificamente de disciplinas e conteúdos que compõem as Matrizes Curriculares da escola, os redatores afirmam que estas “devem ser abrangentes, [...] evidenciando a perspectiva de um currículo não-linear, contextualizado, crítico, flexível, elaborado e reelaborado para atender às necessidades da demanda escolar, prevendo e executando projetos que objetivem a permanência e sucesso do sujeito-aluno” (PPP, p.18).

Além da expressão “currículo contextualizado”, que conecta o PPP a metodologias de ensino sugeridas pelas DCNs, o trecho do PPP focado na matriz curricular faz referência explícita à LDB, às Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (PPP, p.13) e, novamente, à PCSC, no que toca a perspectiva de formação integral, uma “concepção de percurso formativo visando superar o etapismo escolar e a razão fragmentária que ainda predomina na organização curricular” e, por fim, a “atenção à concepção de diversidade no reconhecimento das diferentes configurações identitárias e das novas modalidades da educação”. Porém, neste mesmo parágrafo, o texto prossegue com uma menção a um “desenvolvimento de competências”, que remete mais às DCNs de 1998 (PPP, p.19).

Voltamo-nos agora para outras estruturas e processos de organização concreta aos quais é creditada a implementação dos princípios e valores, brevemente delineados acima.

### *3.1.2. Estrutura organizacional: setores e conselhos*

Quanto às organizações que dão forma e continuidade à estrutura político-administrativa do IEE, podemos listar os conselhos e coordenações como centrais.

A Coordenação Geral é definida como “autoridade maior da estrutura”, garantindo a funcionalidade do Instituto Estadual de Educação e produzindo

condições processuais de articulação e colaboração entre as Coordenadorias de Ensino e

Administrativo Financeiro visando à concretização das discussões necessárias à produção da materialização da apropriação do conhecimento, como meta prioritária e maior da instituição. Desta feita, a Coordenação Geral terá a função social e pública de garantir na forma do Projeto Político Pedagógico, a execução das metas e propostas de ensino aprendizagem que o Conselho Deliberativo Escolar e a Coordenação de Ensino formularem em ação conjunta. (PPP, p.28)

A Coordenação de Ensino, mencionada na citação acima, é a responsável, em ação conjunta com a Coordenação Geral e Coordenação Administrativa e Financeira, pelo “processo de apropriação de conhecimento desde a Educação Infantil até o Ensino Médio”, o que significa “planificar ações em consonância com o Projeto Político Pedagógico em ação conjunta com o Conselho de Ensino”, ações estas que devem estar igualmente “subsidiadas nas proposituras emanadas da **Proposta Curricular do Estado e dentro das políticas pública nacional e estadual**” (PPP, p.29, grifo nosso).

Por fim, a Coordenação Administrativa e Financeira, tem a função de produzir condições materiais “que garantam, com qualidade, a materialização do processo ensino-aprendizagem”, atuando “em real sintonia com a Coordenação de Ensino, que na prática atua com o objeto e finalidade da existência do Instituto” (PPP, p. 31)<sup>38</sup>.

De modo geral, vemos uma disposição democrática na estrutura organizacional da escola, ao observar a premissa de que o planejamento das ações escolares “deverá envolver o maior conjunto da comunidade educativa – com afinidade – e mobilizar os alunos na sua execução” (PPP, p. 29), o que incorpora na dimensão local, a escola, preceitos de

---

<sup>38</sup> No PPP existe uma listagem das responsabilidades de muitos outros setores e departamentos, como os Recursos Humanos, o Departamento Pedagógico, os Departamentos das disciplinas, o Departamento Pedagógico, a Direção de Turno e a Coordenação de Ala. Todavia, como o objetivo desta pesquisa não é a estruturação político-administrativa do IEE em si, mas os significados políticos contidos no PPP em relação ao propósito educativo da instituição, tais particularidades não foram consideradas. Associações como a Associação de Professores e Funcionário, (APF) e a Associação desportiva (ADIEE), também constam no PPP sem, contudo, terem sido consideradas relevantes (pela forma como se apresentavam no PPP) para o recorte da presente pesquisa.

gestão democrática que vêm desde a legislação maior do nosso país (a Constituição Federal), passando pela LDB e por todas as diretrizes e propostas curriculares avaliadas neste trabalho.

Podemos, não obstante, aprofundar esta questão seguindo os argumentos desenvolvidos por Marília Fonseca (2003). Embora a autora reconheça a dimensão de regulamentação da gestão democrática da escola contida na LDB, com as orientações “para a organização do espaço físico, o trabalho pedagógico e a participação dos atores escolares, e para a integração entre escola e comunidade”, ela destaca que os textos legais

atribuem papéis cada vez mais complexos à gestão escolar, a qual deve responsabilizar-se não apenas pelo funcionamento do sistema escolar, mas também pela realização dos princípios fundamentais de igualdade de oportunidades educativas e de qualidade do ensino (FONSECA, 2003, p.306)

Essa gestão é problemática, primeiro, pois não podemos ignorar a questão da possível dissonância entre propostas estatais, como pudemos observar no capítulo anterior. Nas palavras da autora, temos de ter em mente que

orientações definidas pelos programas em foco convivem com uma pluralidade de propostas voltadas para a organização e o funcionamento da escola pública, as quais, muitas vezes sob a mesma denominação formal, apresentam bases ideológicas e organizacionais diferenciadas. (FONSECA, 2003, p.306).

Em segundo lugar, segundo a autora, a afirmação da “necessidade de fortalecimento da autonomia e da gestão escolar, com ênfase na liderança do diretor, a partir da adoção de medidas de treinamento intensivo em planejamento estratégico” focando na gestão de recursos (FONSECA, 2003, p.309), por exemplo, resulta em uma burocratização do cotidiano escolar que se sobrepõe “ao Projeto Político-Pedagógico, instituindo uma forma de gestão que descarta a base política inerente ao PPP e fortalece [um] viés tecnicista” (FONSECA, 2003, p.313).

Outro documento escolar que nos ajuda a ver estas diferentes tendências na gestão é o Plano de Gestão do IEE (2016, p.1-2). Este texto começa contextualizando os desafios da educação a partir de

mudanças sociais em curso no mundo para, em seguida, afirmar que “a gestão escolar ultrapassa o conceito de organização escolar e ou administração de situações cotidianas de seu processo administrativo. A gestão escolar contempla a concepção de educação e sua relação com a sociedade em seus diferentes aspectos, cujo foco maior é a formação cidadã”. Assim, o Plano de Gestão almeja auxiliar na promoção de uma “Escola de qualidade, democrática, participativa e comunitária, como espaço cultural de socialização e desenvolvimento do educando, preparando-o para o exercício de direitos e o cumprimento dos deveres; sinônimo de cidadania”.

Mas após um breve diagnóstico da escola, que toca no perfil socioeconômico das famílias dos estudantes e no perfil pedagógico da instituição, sua dimensão administrativa, financeira e física, este documento mostra uma miscelânea de objetivos, propostas de ação e seus agentes institucionais responsáveis em tabelas que confundem um formato burocratizado com conteúdos políticos, filosóficos e gerenciais. Uma combinação de ações concretas (“realização de ciclos de debate” ou a “realização de eventos culturais e esportivos”) com objetivos abstratos (“estabelecer uma relação de confiança com a comunidade” ou “Contribuir com a eficiência e resultados satisfatórios em todas as ações e atitudes da escola”), uma imprecisão sobre quais os órgãos responsáveis por cada ação, a definição de objetivos específicos não muito específicos (por exemplo: “Estabelecer a cultura da paz e convivência harmoniosa na sociedade”, “Proporcionar o diálogo como melhor forma de resolver conflitos” ou “Desenvolver o ser humanos de forma íntegra, de caráter formativo e participativo em sociedade, além de vislumbrar usufruir de seu talento cultural e esportivo, como forma de conquista da cidadania”).

E mesmo quando existem correlações mais exatas entre objetivos e ações, como é o caso da meta de “Elevar os índices de aprovação” através de “Formação Continuada no início e meio do ano”, do “Fortalecimento do Conselho de Classe”, e do incentivo de “Hábitos de Estudo para o corpo discente”, não existe o detalhamento destas ações, corroborando o diagnóstico de Fonseca sobre a dificuldade de lidar com a quantidade e a pluralidade das demandas que atualmente cabem à gestão escolar.

Passando das coordenações para os órgãos colegiados, sua presença é justificada na organização da vida institucional do IEE devido ao porte e complexidade da escola (PPP, p.74). “Desta forma, a instituição poderá contar com Conselhos que, em apoio à Coordenação

Geral, proporcionarão uma melhor forma de administrar a escola”, sendo que o texto ainda especifica que os Conselhos “deverão estar fundados na legislação vigente e com o objetivo único de órgão com funções consultivas, deliberativas e normativas” (PPP, p. 74).

O Conselho de Classe é uma das instâncias deliberativas de maior impacto na avaliação do processo de ensino-aprendizagem da escola. Por deter esta responsabilidade de avaliação, mas também a de “discussão de alternativas e encaminhamentos pertinentes às dificuldades encontradas no decorrer dos trimestres no que tange ao rendimento escolar, dos alunos e a prática docente relativa às atividades pedagógicas desenvolvidas” (PPP, p.25), este espaço pode ser caracterizado como uma das organizações fulcrais de toda escola que se pretende democrática. Este aspecto político, a tendência democrática deste conselho, torna-se mais evidente quando nos atemos ao fato da concretização do princípio participativo do conselho de classe. Tanto no que toca sua composição diversa – no IEE este é composto pelos professores da turma, pela direção do estabelecimento ou seu representante, pela equipe pedagógica da escola, pelos estudantes e pelos pais ou responsáveis – quanto no que toca seus procedimentos, já que o conselho no IEE possui três fases distintas, cada qual a princípio justificada pela ampliação da participação e facilitação de encaminhamentos tomados nas reuniões.

Em relação ao Conselho Deliberativo Escolar, apenas quais leis fundam e regulam este órgão são mencionadas<sup>39</sup>. O que é bastante vago para um elemento supostamente central na prática de uma gestão que se pretende democrática.

Já sobre o Conselho de Ensino, mais informações são dadas. Esse é definido como o “órgão consultivo da Coordenação para estudo e solução de questões didáticas pedagógicas devendo reunir-se, ordinariamente, uma vez por mês durante o período letivo e extraordinariamente, quando convocado pela Coordenação Geral ou pela maioria absoluta de seus membros” (PPP, p.75). Composto esse

---

<sup>39</sup> “O Conselho Deliberativo Escolar será regido pela legislação vigente, Lei N.º 9.394, de 20 dezembro de 1996, Lei N.º 9.831 de 17 de fevereiro de 1995, Lei Complementar N.º 170 de 07 de agosto de 1998 e Decreto N.º 3.429 de 08 de dezembro de 1998, Decreto N.º 112 de 05 de abril de 1999, Portaria N.º 008 de 27 de maio de 1999 e Parecer N.º 405/CEE-2004, além de seguir o preconizado em seu Regimento Interno”. (PPP, p.75).



conselho temos os seguintes membros: Coordenador Geral (que também preside as reuniões), Coordenador de Ensino, Responsável pela Escola de Aplicação e Chefes de Departamentos.

A Associação de Pais e Professores constitui-se como “um organismo de ajuda e participação no processo de produção de uma educação com qualidade social”. A partir de sua ressignificação estrutural e educacional, a APP “poderá propor e ou encaminhar projetos conjuntos com a Coordenação Geral e de Ensino do IEE, na busca de soluções a questões prementes e mesmo na tentativa de estar sempre sintonizados com o seu tempo na dimensão mundial e local” (PPP, p.76).

Quando o PPP trata do Grêmio Estudantil, de modo semelhante ao que ocorre no trecho sobre a APP, não apenas uma explicação de sua estrutura e funções é feita, mas também um breve histórico desta associação no Brasil, conforme podemos observar na próxima citação.

No Brasil, somente a partir de 1930 a sociedade civil começa a se organizar e a ter vida própria. Este papel, até então, era exercido pela Igreja Católica, já que a mesma no período imperial era constitutiva do Estado Brasileiro. Na medida em que os trabalhadores foram se sindicalizando, os grupos políticos formando partidos, as categorias profissionais se organizando em conselhos, os estudantes passaram a se organizar em grêmios estudantis nas escolas até o nível médio e em diretórios estudantis nas universidades. Este processo tomou corpo e substância até o nascedouro da União Nacional dos Estudantes. Esta teve participações políticas, de suma importância, no processo histórico brasileiro nas últimas décadas (PPP, p.76-77).

A partir deste histórico, o texto do PPP incita os estudantes a se organizarem de forma livre e autônoma<sup>40</sup> no grêmio estudantil “na busca de uma melhor qualidade de ensino, garantia de acesso e permanência a cultura letrada e das artes em geral” (PPP, p.77).

---

<sup>40</sup> Apesar da adjetivação autônoma, nesta mesma seção do PPP há a menção de que a coordenação e orientação do Grêmio Estudantil serão feitas pela Coordenação das Entidades Democráticas do IEE, em colaboração com a equipe do NEPRE (Núcleo De Educação, Prevenção, Atenção e Atendimento às Violências na Escola), da Coordenação de Estágios, do Conselho Deliberativo Escolar e da APP.

### 3.1.3. *Direitos e Deveres de Discentes*<sup>41</sup> e o Conceito de *Cidadania*

De fato, o direito de “Organizar e participar do grêmio estudantil, ou clubes culturais, recreativos ou de ciências” consta no PPP do IEE como um dos direitos estudantis que denota especificamente um protagonismo, a possibilidade de participação ativa dos jovens na vida escolar, juntamente ao direito de “Apresentar sugestões e projetos à Coordenação Geral”, o de “Eleger ou ser eleito como Representante e Vice Representante de Turma, exercendo o direito inerente a função, com devido respeito à representatividade”, o de “Garantir a realização de no mínimo, 03 (três) Conselhos de Representante de Turma (CRT) anualmente”, e mesmo o de “Participar ativamente do processo ensino-aprendizagem” (PPP, p.55). Tais formulações coadunam com ideias de uma formação integral, que não se limita à sala de aula, presente nos documentos curriculares analisados no capítulo anterior.

Porém, estes direitos de organização são apenas um dos tipos contidos no texto do PPP, o qual estabelece, na realidade, um conjunto bastante heterogêneo de expressões. Além dos direitos já mencionados, o texto reitera os direitos estatuídos pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela LDB e indica outro direito amplo, o de acesso e permanência à educação de qualidade social. A seguir, elenca direitos bem gerais (como o de “Ser provido de suas necessidades pedagógicas e administrativas, pelos corpos docentes, especialistas e funcionários, respectivamente” e o de “Ser tratado com urbanidade, respeitando as diversidades”) ao lado de direitos específicos à rotina escolar, por exemplo: o direito de “Requerer documentos pertinentes a sua vida escolar”, de “Tomar conhecimento das avaliações e frequência”, “Representar por escrito e, em termos, contra atos que firam seus direitos” ou ainda “Requerer avaliação perdida, pelo fato de

---

<sup>41</sup> Escolhi focar no corpo discente, pois no capítulo específico sobre o corpo docente, como nos capítulos sobre outras associações e órgãos presentes no IEE, os direitos e deveres concentram-se quase que totalmente em tarefas cotidianas relacionadas a burocracias escolares (como e quando preencher a avaliação dos alunos, suas frequências, etc.); o que poderia auxiliar na compreensão da transposição dos princípios de gestão democrática que regem a escola às tarefas cotidianas, mas acaba fugindo dos parâmetros estipulados para a presente pesquisa, não sendo, portanto, referenciado.

participar de atividades oficiais extraclasse, no prazo de 48 horas” (PPP, p.55).

Também há, em relação à formulação dos deveres dos estudantes, uma variedade nos níveis de abstração, que vai dos deveres mais gerais aos mais rotineiros, como “Portar sempre a identificação escolar”, “Não ausentar-se da escola sem a solicitação dos pais e/ou responsáveis e sem autorização da Direção de Turno”, “Apresentar-se às aulas com o material didático individual recomendado”, “Apresentar-se uniformizado às aulas e a outras atividades programadas, exceto às aulas dos cursos noturnos”, “Observar as determinações quanto aos horários e locais de entrada e saída do estabelecimento”, “Transmitir aos pais e/ou responsáveis, mensagens enviadas pela Coordenação Geral da Escola”, “Não fumar em sala de aula e dependências da escola, em conformidade com a Lei Estadual n.º 13.017/04” e “Justificar as faltas mediante atestado médico e/ou com a presença dos pais ou responsáveis junto ao Departamento Pedagógico no prazo máximo de 48 horas” (PPP, p.55-56).

Exemplos dos deveres mais gerais seriam, então, “Zelar pelo patrimônio e conservação da escola, pátios e jardins e indenizar os prejuízos causados ao patrimônio da escola ou a terceiros”, “Proceder com respeito em relação a coordenadores, diretores, professores, funcionários e colegas” “Manter-se informado, lendo os avisos afixados nos locais apropriados a respeito da vida escolar” e “Manter a urbanidade que implica em um nível de silêncio e respeitabilidade” (PPP, p.55-56).

Para além das disposições sobre direitos e deveres, o PPP ainda possui uma seção específica sobre o regime disciplinar, justificada pela finalidade de “manutenção da disciplina e execução das atividades pedagógicas com qualidade”. De modo geral, “caracteriza-se infração disciplinar o não cumprimento dos deveres ou ação ou omissão do aluno que de algum modo possa comprometer ou ferir a disciplina ou a hierarquia ou causar prejuízo de qualquer natureza à administração da Unidade Escolar” (PPP, p. 56). Estas regras centram-se ao redor de temas como uso do uniforme, identidade escolar, celular, pontualidade etc., reproduzindo muito do que consta na seção sobre os deveres estudantis.

Nestes trechos, tanto substantivos como *urbanidade* e *diversidade*, que remetem à PCSC e às DCNs, quanto a menção explícita à LDB (ou a outras leis estaduais), esboçam a influência das diretrizes superiores nas determinações contidas no PPP, embora este

nível de detalhamento da regulamentação da conduta estudantil não seja compatível com a discussão e normatização que se faz naqueles documentos. Afinal, como todas as diretrizes investigadas deixam claro, a instituição escolar, por meio de seu PPP, tem autonomia de deliberar sobre princípios, normas e projetos que são considerados adequados ao seu contexto.

Este é o caso da presença no IEE do NEPRE, isto é, do Núcleo de Educação, Prevenção, Atenção e Atendimento às Violências na Escola, como um núcleo de estudos e trabalhos de educação e atendimento atuante em temáticas como o uso de substâncias psicoativas, educação sexual e violências, com o “objetivo de fomentar ações em rede, de prevenção, atenção e atendimento intersetorial, **visando a promover uma Educação em e para os Direitos Humanos na Educação Básica**” (PPP, p.81, grifo nosso).

Por ser este um núcleo de educação, prevenção e atendimento, a promoção de uma educação para os Direitos Humanos, citada acima, encontra-se no limiar entre a dimensão social e a dimensão política estabelecida pelas Diretrizes curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Parecer CNE/CEB Nº 7/2010). Ou seja, de um lado oportuniza condições de vida mais dignas, de outro, educa os sujeitos para que se tornem cidadãos ativos de seu meio.

O termo cidadania, escolhido para possibilitar a comparação entre o PPP do IEE e os demais documentos oficiais, aparece exatamente 15 vezes no texto deste documento escolar. Quase sempre é mencionado sem muitas explicações sobre o que se toma por cidadania, mas geralmente correlacionado a outros elementos de conteúdo democrático, em especial vinculado à temática dos projetos interdisciplinares e de cunho cultural presentes no PPP.

Este é o caso da menção do termo na elucidação do Programa Saúde na Escola, presente no PPP do IEE. Dentre os principais objetivos deste programa podemos citar os seguintes:

- I – Promover a saúde e a cultura da paz, reforçando a prevenção de agravos à saúde.
- III - Contribuir para a constituição de condições para a **formação integral de educandos**;
- IV - Contribuir para a construção de sistema de atenção social, com foco na **promoção da cidadania e nos direitos humanos**;
- V - Fortalecer o enfrentamento das vulnerabilidades, no campo da saúde, que possam

comprometer o pleno desenvolvimento escolar (PPP, p.82, grifo nosso).

Programas como estes englobam o “princípio norteador [d]o exercício consciente da cidadania, não perdendo de vista o homem na sua totalidade e sua relação com os outros e o mundo” (PPP, p.12). Onde, apesar de não ser explicitamente definida, a “cidadania” emana como categoria essencial à interação social, para o desenvolvimento da qual se deve oportunizar um espaço coletivo de reflexão e apropriação de conhecimentos.

Outras acepções de cidadania se encontram, no texto, acopladas a princípios mais explicitamente políticos, como na relação estabelecida com as Diretrizes Curriculares Nacionais através da promoção, pelo IEE, “dos direitos e deveres de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática” (PPP, p.17).

Porém, apenas quando vai tratar do setor da biblioteca, é que pela primeira vez aparece uma definição explícita de cidadania. Primeiramente, os redatores estabelecem as bibliotecas como “pilares do processo de ensino, nas diversas séries e ou graus, como possibilidades *‘sine qua non’* à condição de cidadania social”; para depois explicar o que se entende por “cidadania social”, a saber, “a condição que os indivíduos adquirem no processo de estudo/ensino/pesquisa, ao longo da vida escolar/acadêmica que se manifestará, enquanto conteúdo/forma, na condição de escrever um texto e ao lê-lo, conseguir discernir sobre o lido e o escrito” (PPP, p.33).

Isto é interessante, pois em outro projeto presente no PPP onde a noção de cidadania aparece constantemente é o “Pró-leitura”. Para os proponentes do projeto, “a leitura aparece não apenas como a chave para a construção de todas as aprendizagens, mas também, e, principalmente, como uma pátria cultural básica que condiciona a integração escolar, social e profissional dos jovens e o **próprio exercício da cidadania**” (PPP, p.66, grifo nosso).

“Não se pode negligenciar”, segue o texto, “a relação entre linguagem, sociedade e cidadania”.

É por intermédio dela que os indivíduos interagem com o mundo, na medida em que esta constitui e organiza a ação humana. Nesses casos, não se coloca em discussão a questão das diferentes classes sociais, mas o cidadão como agente de mobilização para a coletividade. É evidente que a

leitura e a escrita não serão suficientes, sozinhas, para garantirem uma mudança em sua totalidade e eficácia, mas constituem, sem dúvida, um forte mecanismo de colaboração nesse processo. (PPP, p.66).

Esta conexão entre a linguagem e o exercício da cidadania está presente em diversas DCNs analisadas. Isto se dá, provavelmente, por conta do antigo texto da LDB, que estipulava literalmente esta relação<sup>42</sup>. De todo modo, esta citação consolida a relação previamente entrevista no texto do PPP, entre cidadania como base para as interações sociais através da reflexão sobre conhecimentos acumulados.

Esta afinidade está já na exposição inicial do PPP sobre a função da escola pública: “A escola pública deve ser um espaço coletivo de apropriação – produção – reflexão - reelaboração de conhecimento [...], para que todos os envolvidos no processo possam construir sua identidade social na perspectiva do **pleno exercício da cidadania**”. (PPP, p.11, grifo nosso).

Outro lugar privilegiado no PPP para a discussão do termo cidadania é um dos maiores e mais antigos projetos do IEE: o Grupo de Dança “NIGRA”. Também denominado “Projeto Dança Educação Arte e Cidadania”, este projeto foi criado no ano de 1989 “com o propósito de oferecer aos alunos do IEE, bem como [à] comunidade da grande Florianópolis, a dança como agente de integração e socialização e de resgate cultural multirracial” (PPP, p.16).

Para os proponentes do projeto,

a necessidade do ensino da dança com suas variantes multirraciais e culturais, de forma integrada com as demais disciplinas na escola, foi o caminho encontrado pelo projeto Dança Educação Arte e Cidadania, por meio do Grupo de dança Alma Nigra, para **resgatar valores sociais**, bem como promover a **melhoria da qualidade de**

---

<sup>42</sup> Em seu art.36, a lei estabelecia como parte de suas diretrizes do ensino médio: “I - destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; **a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania**” (grifo nosso). Atualmente, com a redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017, e com menção à futura Base Nacional Comum Curricular para o ensino médio, lê-se este trecho agora como “I - linguagens e suas tecnologias”.

**vida** dos jovens da cidade de Florianópolis. (PPP, p.64, grifo nosso).

Isto porque a dança seria um agente de integração e socialização importante, através do qual a formação integral do educando é possível. O projeto não apenas intenta o contato com outras áreas de conhecimento, como a da saúde e das ciências humanas; mas também utilizando a linguagem corporal das danças populares, como a dança de rua, jazz, danças folclóricas de origem afro-brasileira, e danças contemporâneas, [pretende incluir] crianças e jovens no universo da arte e da história da formação da nação brasileira, possibilitando com isso o **exercício da cidadania**. Inegavelmente a prática da dança é um canal de liberação de ações, capaz de produzir transformações, quando reconhecemos nossas possibilidades criativas no mundo, assim como nossos direitos e deveres. (PPP, p.64, grifo nosso).

Este projeto estabelece, portanto, uma conexão com a noção de formação integral dos sujeitos, presente na PCSC tanto quanto nas DCNs, de modo bastante claro, visto que intenta a conexão interdisciplinar de saberes (a arte e a história, por exemplo) ludicamente, através do desenvolvimento da coordenação motora e da sensibilidade dos seus participantes, os quais podem, no processo, redescobrir o seu protagonismo, político, social e cultural.

Após esta compilação e breve análise de elementos e termos de conteúdo *político* contidos no PPP do IEE (em especial a expressão *formação para a cidadania*) bem como da comparação do vocabulário empregado neste documento escolar com diretrizes e propostas curriculares superiores, resta-me, no capítulo final, tecer algumas considerações sobre o significado destas interconexões.





#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em relação à questão da distância/proximidade entre o PPP e as DCNs há dois caminhos alternativos de argumentação. O primeiro segue a reflexão feita por Sueli Menezes Pereira (2008), em um artigo que analisa os PPPs de escolas municipais da região central do Rio Grande do Sul.

Segundo a autora, o PPP “resulta da descentralização de poder instituído pelas políticas educacionais atuais e se constitui na principal responsabilidade das unidades educativas”, “transformando a escola num espaço representativo dos interesses da coletividade” (PEREIRA, 2008, p.340-341). Apesar desta finalidade, o que se observa na prática é que “este é um compromisso que tem sido objeto de grandes preocupações e grandes indefinições das instituições educativas”. A pesquisa de Pereira

mostra um sistema profundamente marcado pela combinação de características centralizadoras e descentralizadas em uma grande diversidade de experiências sem que maiores conceituações sobre “cidadania”, “democracia”, “autonomia”, evidenciem clareza na compreensão das políticas educacionais e do contexto em que as mesmas se inserem (PEREIRA, 2008, p.348).

A autora identifica expressões nos textos dos PPPs que aproximam “a linguagem dos projetos com a linguagem da legislação da educação”, como por exemplo: o “aluno como sujeito do processo educativo”, “educar respeitando a realidade do aluno”, “formar cidadãos críticos que saibam se posicionar”, “analisar a sociedade para poder contribuir na sua transformação”, “buscar a coerência entre a prática pedagógica e os aspectos afetivos dos alunos”, “ter visão do mundo de forma crítica, acompanhando as suas mudanças”, “resgatar os valores morais, sociais, críticos da educação”, “respeitar a liberdade de expressão e o pluralismo de idéias”, “basear a prática pedagógica nos princípios de solidariedade”, “elaborar o Plano de Estudos em conjunto com os professores de forma participativa”, “o currículo deve ser interdisciplinar e emergir de discussões conjuntas, da reflexão e da prática docente”, “avaliar de forma contínua, reveladora, com técnicas e instrumentos variados” (PEREIRA, 2008, p.359), etc. Expressões também presentes no PPP do IEE.

Não obstante, os documentos escolares investigados não “apresentam nenhuma justificativa para tais propostas, assim como não apresentam nenhuma meta ou proposição de alteração da estrutura das instituições que venham a favorecer a operacionalização destas propostas” (PEREIRA, 2008, p.349), o que “sinaliza para um distanciamento entre o discurso e a prática” (PEREIRA, 2008, p.350).

Em outras palavras,

as instituições educativas se têm utilizado de um discurso pronto, instituído pela legislação educacional, sem que haja uma real tomada de consciência do que o mesmo representa para uma mudança substantiva das práticas escolares no contexto em que se inserem (PEREIRA, 2008, p.350).

Nesta perspectiva, para Pereira, as DCNs acabam por constituir-se em “instrumentos impeditivos, tanto da autonomia profissional dos docentes, como da autonomia pedagógica das escolas com seus reflexos na organização escolar como um todo” (PEREIRA, 2008, p.354).

Levando em consideração o fato de que o artigo de Pereira foi composto não só como crítica ao malogrado processo através do qual as escolas apropriavam-se de diretrizes de ensino superiores – uma vez que não conseguiam se efetivar construtoras de suas próprias propostas políticas e pedagógicas – mas também como uma crítica ao próprio conteúdo das diretrizes educacionais do final dos anos 1990, temos de admitir que um paralelo perfeito não pode ser traçado entre o contexto analisado pela autora e o que se pretendeu analisar nesta pesquisa.

Entretanto, existem semelhanças entre o diagnóstico composto por Pereira e as observações feitas a partir da leitura e comparação de diretrizes realizada nos capítulos anteriores. De fato, as expressões contidas no PPP do IEE manifestam esta dualidade: de um lado há um vocabulário compartilhado com as diretrizes federais e estaduais, de outro, nenhuma outra justificativa ou reflexão mais detalhada sobre como operacionalizar estes princípios na realidade escolar.

Tanto é que existe uma ruptura tangível na forma como o texto é redigido, de uma redação mais reflexiva e teórica presente no início do documento ao tratar das concepções políticas e filosóficas que fundam a escola, a uma composição muito mais direta das descrições do cotidiano escolar e sua organização burocrática.

A exceção que precisa ser citada, contudo, é a da apresentação dos projetos interdisciplinares. Como mencionamos no capítulo anterior, onde as atividades concretas que estudantes, docentes (e a comunidade, por vezes) realizam estão intrínseca e explicitamente conectadas com os princípios norteadores de que parte o PPP<sup>43</sup>.

De outro lado, porém, há a possibilidade de ponderar sobre a relação entre as diretrizes e a construção do PPP a partir da perspectiva de Maria Beatriz Pauperio Tilton e de Suzana Moreira Pacheco (2015), delineada em um artigo em que as autoras analisam as diversas propostas ligadas à educação integral. Para Tilton e Pacheco (2015, p.141) “é possível pensar que, independentemente do nível de autonomia e da trajetória pedagógica das instituições, impactos significativos vêm ocorrendo [...] no cotidiano das escolas”. Isso porque, ao identificar no PPP de dada escola pública a presença de referenciais vinculados ao debate recente sobre educação integral e formação integral, as autoras percebem que não há uma mera tradução do documento oficial, existem sim reflexos positivos nas suas práticas pedagógicas realizadas pela escola (TITTON; PACHECO, 2015, p.142), em função da atualização de seu projeto de escola e, conseqüentemente, do vocabulário com o qual a escola se expressa sobre esse projeto (ou vice-versa).

Este também parece ser o caso do PPP do IEE, visto que em sua versão mais recente enfrenta a tarefa de dissertar sobre e assimilar novas propostas curriculares vindas de instâncias superiores, como o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), já mencionado anteriormente.

Para as autoras,

o PPP, se de fato concebido coletivamente e for, ao mesmo tempo, constituinte de uma comunidade educativa, pode ser capaz de acolher novas orientações curriculares sem perder sua identidade, uma vez que tenha como característica a ousadia de experimentar e inovar. Nesse sentido, é possível inferir que quanto mais o PPP representar e expressar a identidade pedagógica do coletivo que o desenvolve, mais suporte poderá

---

<sup>43</sup> Obviamente, é mais fácil manter-se coerente quando se trata apenas de um projeto cultural do que de toda a estrutura organizacional de uma escola do porte do IEE. Não obstante, o sucesso em vincular uma atividade, de dança, por exemplo, a princípios democráticos e pedagógicos tais como estabelecidos nas DCNs não é menosprezável.

oferecer à sua comunidade educativa para enfrentar, também, descontinuidades políticas e administrativas (TITTON; PACHECO, 2015, p.150).

Esta citação, apesar de insinuar bons prognósticos para a figura do PPP e sua relevância no contexto escolar, levanta outras dificuldades quando alude a “descontinuidades políticas e administrativas”.

Os apontamentos de Moehlecke (2012) no início do capítulo anterior indicavam já problemas vinculados à debilidade do poder do governo federal manifesta em sua dificuldade de fazer com que as diretrizes educacionais fossem efetivamente assimiladas pelas unidades escolares dos diversos sistemas de ensino, o que dotava estes documentos de um tom mais sugestivo do que diretivo. Nesta mesma direção, a autora observa que há “em geral uma falta de continuidade nas políticas curriculares nacionais”, que acabam por ser caracterizar não como políticas de estado, e sim como *programas de governo*, o que acarreta dificuldades no processo de absorção dos princípios norteadores desenvolvidos e estipulados pelo Estado (MOEHLECKE, 2012, p.51).

Mas não apenas isso: a descentralização e “redistribuição de poder entre instâncias governamentais, entre poderes estatais e entre o Estado e a sociedade – redistribuição de competências, de recursos, de encargos originários dos organismos centrais” (PEREIRA, 2008, p.353) nos conduz na direção do que Ileizi Silva, Henrique Neto e Daniel Vicente (2015) observaram ao estudar o desenvolvimento das políticas públicas educacionais, a saber, a pluralidade de vozes presentes nas diretrizes educacionais.

O que, novamente, podemos perceber no PPP do IEE: a presença de diretrizes diversas (para alguns comentadores, até contraditórias), mobilizadas na tentativa de criação de um multifacetado projeto de educação (englobando uma dimensão política, pedagógica, administrativa, etc.).

Dito isso, qual a conclusão a qual podemos chegar? Existe um distanciamento entre diretrizes curriculares, a legislação educacional em geral, e o PPP? Não necessariamente. No mínimo, pois podemos identificar na própria na LDB ou em legislações estaduais (como a Resolução Estadual nº 17/1999 e o Parecer nº 405, elencados na apresentação deste trabalho) a noção *regulamentada, obrigatória* até, de *autonomia*.

Mas também, pois há um vocabulário compartilhado através das diretrizes disponíveis, em toda sua variedade, cacofonia e ambiguidade, às escolas. E estas, visto que não assimilam a totalidade do que está dado, mesmo em sua seleção acabam compartilhando o vocabulário mobilizado e desenvolvido pelas diretrizes educacionais.

Esta seleção, todavia, também lança luz sobre a variedade, cacofonia e ambiguidade presente no texto do próprio PPP. Por um lado, pode-se argumentar que a complexidade deste documento se dá justamente pela necessidade de fazer frente a diferentes demandas geradas em campos diversos, tendo de responder em linguagens adequadas a cada um (apresentando uma terminologia jurídica lado a lado a princípios filosóficos e regimentos de caráter administrativo). Por outro, a complexificação social que a diversidade textual e estilística do PPP encarna, esta sensação de dimensões diferentes demais sendo encaixadas em um só local, pode ser apenas mais um sintoma deste processo de especialização por que passam as sociedades contemporâneas. Em que não apenas o conteúdo de bem comum e de projeto de homem, sociedade e mundo estão em disputa, mas também qual a linguagem adequada para defini-lo (política, jurídica, filosófica, científica, religiosa, etc.).

Sendo assim, ao se dispor a mapear o conteúdo político do PPP do IEE, a presente investigação não encontrou essa substância *política* apenas na exploração do conceito chave da *cidadania* como um conteúdo direto, ou seja, como um termo bem definido que estipula claramente os valores a ser propagados pela escola. A noção de cidadania gestada pelo PPP se manifesta mais indiretamente, no lugar e no modo em que este termo é mencionado.

Isto significa que a estrutura da escola, sua forma de organização das práticas pedagógicas, sustenta no mínimo dois sentidos de formação para a cidadania e, por conseguinte para a ideia de cidadania.

O primeiro tem a ver com a função última da escola enquanto instituição social, qual seja, a de oportunizar o acesso aos conhecimentos criados e acumulados pela humanidade. Embora tal tarefa pareça muito mais pedagógica do que política a princípio, em vários momentos no PPP encontramos uma conexão necessária entre essas duas dimensões. E isso não somente visto que se pode argumentar que não se pode dar acesso a todo o conhecimento já produzido pela humanidade no decorrer de sua história, e que a seleção do que se considera relevante para o ensino das novas gerações é uma decisão política, portanto. Mas também porque é por meio da apropriação do

conhecimento dos códigos do mundo, através da linguagem, da percepção matemática, dos conhecimentos científicos e artísticos, das formas de expressão corporais, etc.; de uma formação integral, em suma, que os jovens poderão se inserir como iguais na esfera pública.

Tal concepção de cidadania através de acesso ao saber está presente em todas as diretrizes analisadas, seja na forma como define o modelo de cidadão como um ser adaptável, na necessidade reiterada de a educação básica ser uma fonte igualitária de acesso aos códigos culturais e conhecimentos acumulados, ou na definição de termos como cidadania planetária e educação para os direitos humanos, que ressaltam como o ato de conhecer a diversidade da realidade permite aos educandos em sua inserção na vida pública a manutenção de valores de tolerância, democráticos.

O segundo sentido de formação para a cidadania encontrado no PPP está numa dimensão de certo modo mais prática de vida, aquela da vivência cotidiana dos estudantes na esfera pública que é a realidade escolar. Esta concepção de cidadania parte de uma situação organizacional dada, a democracia como a forma de governo considerada legítima e da demanda de promoção das categorias apropriadas a esta forma de vida: igualdade, liberdade de expressão, acesso à informação, participação, etc.

Nesse sentido, o enfoque em formulações como o direito de ser tratado e o dever de tratar os outros com *urbanidade*<sup>44</sup>, a presença de associações como o grêmio estudantil e a possibilidade de participação em conselhos institucionais, como o conselho de classe ou o acesso aos dados que concernem suas vidas acadêmicas, elementos presentes no PPP, indicam a existência de uma formação política para os estudantes (ou político-social, visto que estabelece os canais legítimos de interação).

---

<sup>44</sup> É interessante como este termo, urbanidade, encontra-se no PPP vinculado a aspectos como a necessidade de silêncio e de respeitabilidade (PPP, p.56). Se por um lado podemos compreender essa sobreposição a partir da presença de uma noção mais tradicional de educação, fundada em um regimento disciplinar talvez mais conservador; por outro, a questão do silêncio – apesar de parecer contraditória com uma qualidade democrática simbolizada por expressões como “dar voz” às pessoas – também pode ser entendida na direção de atenção à palavra do outro no momento do debate, ou mesmo no silêncio vinculado à reflexão. A observação de princípios norteadores no PPP, advindos dos mais diversos lugares, torna ambas as interpretações possíveis.

Nessa formação, outros aspectos das diretrizes analisadas encontram voz, como a percepção do processo de construção identitária que ocorre nestes espaços de convivência escolar fora da sala de aula; o reconhecimento de direitos estudantis como frutos de processos de reivindicações políticas e mudanças culturais e a possibilidade de ampliação desses direitos; a compreensão dos tipos de estrutura organizacional que se instituem em sociedades democráticas, etc.

A perspectiva neoinstitucionalista, influência teórica desta investigação, torna-nos atentos sobre a forma como políticas públicas influenciam a produção da vida social, cultural e política. Assim, a compreensão de políticas públicas não apenas como regulamentações de caráter normativo, mas igualmente como matrizes cognitivas que determinam o espaço de sentido de ações, permite-nos entender como a diversidade de acepções vinculadas ao termo *cidadania* nas diretrizes indica uma oscilação entre o foco na dimensão política ou na dimensão pedagógica na organização da escola: enquanto algumas diretrizes minimizam o caráter político deste termo, em outras a pluralidade de significados atribuídos à *cidadania* finda por politizar o restante dos elementos pedagógicos, cognitivos, estéticos e éticos presentes nas diretrizes. Tal oscilação relaciona-se, conseqüentemente, à definição dos projetos educacionais, bem como ao modo como os agentes sociais e políticos interpretam os projetos de que fazem parte.

Sendo assim, esta pesquisa não poderia honestamente esgotar o tópico em questão, mas minimamente esperar ser um auxílio na compreensão da amálgama entre o político e o pedagógico que o PPP representa, seja na escola, seja na configuração do projeto educacional brasileiro como um todo.





## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Marcelo Parreira do. Política pública educacional e sua dimensão internacional: abordagens teóricas. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.36, n. especial, 2010, p. 039-054.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação**. Petrópolis, Vozes: 1998.

CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A “era das diretrizes”: a disputa pelo projeto de educação dos mais pobres. **Revista Brasileira de Educação**. v. 17, n. 49, 2012.

CORTES, Soraya Vargas; LIMA, Luciana Leite. A contribuição da sociologia para a análise de políticas públicas. **Lua Nova** [online]. 2012, n.87, pp.32-62.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, 2002, p. 168-200.

DUARTE, Newton. Limites e contradições da cidadania na sociedade capitalista. **Pro-Posições**, Campinas, v. 21, n. 1 (61), p. 75-87, jan./abril 2010.

DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. Petrópolis: Vozes, 2011.

EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda (eds.). **Bringing the State Back in**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

FILIPOUSKI, Ana Mariza Ribeiro. SCHÄFFER, Neiva Otero. Projeto Político-Pedagógico, documento de identidade da escola contemporânea. In: FILIPOUSKI, Ana Mariza Ribeiro et.al. **Teorias e fazeres da escola em mudança**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005, p.25-34.

FONSECA, Marília. O Projeto Político-Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: Duas Concepções Antagônicas De Gestão Escolar. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dezembro 2003.

GÓMEZ, A.I.P. As funções sociais da escola: da reprodução à reconstrução crítica do conhecimento e da experiência. In: SACRISTÁN, J. G.; GÓMEZ, A.I.P. **Compreender e transformar o ensino**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998, p. 13-26.

GOODIN, Robert E (ed.). **The Theory of Institutional Design**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**. 2003, n.58.

INSTITUTO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **Projeto Político Pedagógico**. Florianópolis, 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano de Gestão**: 2016 - 2019. Florianópolis, 2016.

MALHEIRO, João. Projeto Político-Pedagógico: Utopia ou Realidade? **Ensaio: Avaliação de políticas públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v.13, n.46, p. 79-104, jan./mar. 2005.

MARQUES, Eduardo Cesar. Notas Críticas à Literatura sobre Estado, Políticas Estatais e Atores Políticos. **BIB**, Rio de Janeiro, n. 43, 1º semestre de 1997, p. 67-102.

MOEHLECKE, Sabrina. O ensino médio e as novas diretrizes curriculares nacionais: entre recorrências e novas inquietações. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17 n. 49, 2012.

PEREIRA, Sueli Menezes. Políticas de Estado e organização político-pedagógica da escola: entre o instituído e o instituinte. **Avaliação de políticas públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 60, p. 337-358, jul./set. 2008.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas: Algumas observações. **Civitas**, Porto Alegre, v.5, n.1, janeiro-junho, 2005, p.11-28.

SANT'ANA, Izabella Mendes; GUZZO, Raquel Souza Lobo. Psicologia Escolar e Projeto Político-Pedagógico: Análise De Uma Experiência. **Psicologia & Sociedade**, 28(1), 194-204 2016

SCHEIBE, Leda; BOMBASSARO, Ticiane. **Currículo, Cultura e Conhecimento Escolar**. UFPE/ CEAD/Curso de Pós-Graduação *Latu Sensu* em Coordenação Pedagógica. a/d. Disponível em: <[http://coordenacaoescolagestores.mec.gov.br/ufpi/file.php/1/coord\\_ped/sala\\_5/mod05\\_2unid\\_2.html](http://coordenacaoescolagestores.mec.gov.br/ufpi/file.php/1/coord_ped/sala_5/mod05_2unid_2.html)>

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. Florianópolis: Ed. Cengage CTP, 2013. 2.ed.

SILVA, T. T. da. **Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo**. Porto Alegre, Autêntica, 1999.

SILVA, Monica Ribeiro da; BERNARDIM, Márcio Luiz. Políticas Curriculares para o Ensino Médio e para a Educação Profissional: propostas, controvérsias e disputas em face das proposições do Documento Referência da Conae 2014. **Jornal De Políticas Educacionais**. n.16, 2014, p. 23–35.

SILVA, Monica Ribeiro da. Currículo, ensino médio e BNCC: Um cenário de disputas. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, 2015, p. 367-379.

SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli; NETO, Henrique Fernandes Alves; VICENTE, Daniel Vitor. A proposta da Base Nacional Comum Curricular e o debate entre 1988 e 2015. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v.51, n.3, 2015, p. 330-342. 2015.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. In: EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda (eds.). **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

STAUFFER, Anakeila de Barros. **Projeto político-pedagógico: instrumento consensual e/ou contra-hegemônico à lógica do capital?** Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007. Orientador: Ralph Ings Bannell; co-orientadora: Carla Macedo Martins.

SULZBACH, Cíntia dos Passos. O Processo Histórico De Construção Do Projeto Político Pedagógico nas Escolas Públicas do Município de Chapecó – SC. In: **Colóquio Internacional de Educação e Seminário sobre Indicadores de Qualidade do ensino fundamental**. Eixo Temático: Organização e gestão da educação básica, 2011, v. 1, n. 1 (Projeto Unoesc/Programa Observatório da Educação – CAPES).

TITTON, Maria Beatriz Pauperio; PACHECO, Suzana Moreira. Diálogos Possíveis À Construção De Projeto Político e Pedagógico Na Perspectiva Contemporânea da Educação Integral. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.31, n.04, 2015, p.135 – 153.

VEIGA, ILMA Passos Alencastro. Inovações e Projeto Político-Pedagógico: Uma Relação Regulatória Ou Emancipatória? **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 267-281, dezembro 2003.

## 5.1 REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 15, de 1 de junho de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. In: BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Educação Básica**. BRASÍLIA, 2001.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 3, de 26 de junho de 1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. In: BRASIL. Ministério da educação. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Educação Básica**. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Parecer CNE/CEB N° 7/2010, de 7 de abril de 2010. Diretrizes curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Resolução CNE/CEB N° 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Parecer CNE/CEB n° 5, de 4 de maio de 2011. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Resolução CNE/CEB n° 2, de 30 de janeiro de 2012. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Parecer CNE/CP N° 8/2012, de 6 de março de 2012. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Parecer CNE/CEB N° 13/2012, de 10 de maio de 2012. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica.

Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Parecer CNE/CEB Nº 16/2012, de 5 de junho de 2012. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Parecer CNE/CP Nº 14/2012, de 6 de junho de 2012. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013.

SANTA CATARINA. Conselho Estadual de Educação. **Resolução N.º 17/99**. Florianópolis, 1999.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Estado de Educação. **Proposta curricular de Santa Catarina: formação integral na educação básica**. Florianópolis, 2014. Disponível em:  
[http://www.propostacurricular.sed.sc.gov.br/site/Proposta\\_Curricular\\_fi nal.pdf](http://www.propostacurricular.sed.sc.gov.br/site/Proposta_Curricular_fi nal.pdf)

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação. **Parecer Nº 405/04**. Florianópolis, 2004.