

IMPACTOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL NA ESTRUTURAÇÃO CURRICULAR DE PORTO ALEGRE/RS

IMPACTS OF MUNICIPAL ADMINISTRATION ON THE CURRICULUM STRUCTURING OF PORTO ALEGRE/RS

Jaqueline Gomes Nunes¹ - UFRGS 
 Julian Silveira Diogo de Ávila Fontoura² - UFRGS 
 Simone Valdete dos Santos³ - UFRGS 

RESUMO

Este estudo tem como objetivo compreender o impacto das mudanças da administração municipal de Porto Alegre na estruturação do referencial curricular. Para isso, tomamos como referencial teórico-metodológico o Paradigma Multidimensional da Administração da Educação, que traz a proposição de quatro modelos para se pensar a gestão, a partir das dimensões política, econômica, pedagógica e cultural. A construção metodológica se dá pela abordagem qualitativa, utilizando entrevistas semiestruturadas para a construção da análise das concepções das direções escolares, pois estas estão constantemente submetidas a interlocução política. Como resultado, foi possível identificar a ruptura do referencial curricular, representado pelo Caderno 9, a fim de suprir aos interesses do novo modelo de governança das instituições - alinhados à lógica de mercado. Além disso, as entrevistas apontam para o enfraquecimento dos espaços de construção democrática, que incidem diretamente na estrutura organizacional das escolas.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão escolar; Gestão democrática; Referencial curricular.

ABSTRACT

This study aims to understand the impact of changes in the municipal administration of Porto Alegre on the structuring of the curricular reference. To this end, we adopted the Multidimensional Education Administration Paradigm as a theoretical-methodological framework, which proposes four models for thinking about management based on the political, economic, pedagogical, and cultural dimensions. The methodological construction is based on a qualitative approach, using semi-structured interviews to analyze the perceptions of school administrations, as they are constantly subject to political dialogue. As a result, it was possible to identify the rupture of the curricular reference, represented by Caderno 9, in order to meet the interests of the new governance model of institutions - aligned with market logic. Furthermore, the interviews indicate a weakening of the spaces for democratic construction, which directly affects the organizational structure of the schools.

KEYWORDS: School management; Democratic management; Curriculum reference.

¹ Doutoranda em Educação pela UFRGS. Mestra em Educação pela UFRGS. Graduada em Licenciatura em Ciências da Natureza pelo IFRS - Câmpus Porto Alegre. Docente da Prefeitura Municipal de Ensino de Porto Alegre. E-mail: jaquelinegomesnunes@gmail.com.

² Doutor em Educação pela UNISINOS. Mestre em Educação pela PUCRS. Graduado em Licenciatura em Ciências da Natureza pelo IFRS - Câmpus Porto Alegre. Docente do Departamento de Estudos Especializados da Faculdade de Educação da UFRGS. E-mail: julian.fontoura@ufrgs.br.

³ Doutora em Educação pela UFRGS. Mestra em Educação pela UFRGS. Graduada em Licenciatura em História. Docente do Departamento de Estudos Básicos e do Programa de Pós-graduação em Educação na linha de pesquisa Políticas e Gestão de Processos Educacionais, da UFRGS. E-mail: simonevaldete@gmail.com.

TRANSIÇÕES NO SISTEMA PÚBLICO MUNICIPAL DE ENSINO EM PORTO ALEGRE: da democratização aos mecanismos de *accountability*

Ao iniciarmos nossa construção identitária acerca da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre (RMEPOA) faz-se necessária a contextualização de toda a sua concepção de formação, articulada com os movimentos de abertura política no cenário nacional e que nos auxiliam a repensar a gestão educacional e a estrutura curricular, na qual se configuram os processos de ensino e de aprendizagem. Desse modo, partimos dos pensamentos de Paro (2011, p. 15) que ao tratar a estrutura da escola pública e as perspectivas democráticas para se pensar a educação, não podemos deixar de mencionar a “tendência de democratização”, iniciada a partir dos anos de 1980.

Segundo Paro (2011), tais movimentos de abertura política no campo da educação vão desde a universalização da escola básica até as dinâmicas administrativas que promovem a descentralização do poder, por meio de um caminho coletivo, em que as instituições passam a adotar medidas para que todos os segmentos presentes na comunidade escolar tenham as mesmas oportunidades nas tomadas de decisões que envolvem a escola e na responsabilização por esses processos. Esse movimento de gestão democrática nas micro e macro relações das políticas de administração da educação busca promover o que Libâneo, Oliveira e Toschi (2008) vão chamar de ruptura da concepção tecnicista das relações de poder e do autoritarismo, em que se dá lugar à participação em seu sentido de efetividade, de união de todos os membros da comunidade escolar – internos e externos, na busca por um objetivo comum e que atenda as demandas do contexto escolar.

Ademais, essa ênfase na gestão democrática se desdobra em reflexões sobre a eficácia das práticas participativas, exigindo dos gestores escolares a interlocução constante com conselhos, associações de pais e entidades comunitárias. Assim, a gestão democrática torna-se um espaço de negociação de saberes e valores, no qual o currículo escolar passa a ser alvo de coconstelação, integrando as demandas locais e fortalecendo o sentimento de pertencimento. No entanto, tal processo também revela desafios, pois requer não apenas a capacitação dos atores envolvidos para o exercício pleno da autonomia, mas igualmente o estabelecimento de canais de comunicação claros e mecanismos de *accountability* que garantam transparência e equidade nas decisões. Assim, a consolidação da gestão democrática implica repensar estruturas hierárquicas tradicionais, fomentando uma cultura institucional pautada na cooperação e na corresponsabilização.

Nesse sentido, faz-se necessário compreendermos a influência desses movimentos no cotidiano das instituições de ensino e de que forma o ambiente escolar tem sido envolvido por dinâmicas estruturais de âmbito político, econômico, pedagógico e cultural. Assim, ao pensarmos a realidade da escola, precisamos olhar para construção identitária e de historicidade que constitui esse espaço, bem como repensar os movimentos curriculares que impactam diretamente as relações dentro desse espaço.

Dessa forma, para construir a trama desse entendimento e problematizar essas relações em âmbito local, que trazem a Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre (RMEPOA) como o cenário foco deste estudo, remetemo-nos a Michael Apple em seu texto de apresentação do livro ‘Escola Cidadã: desafios, diálogos e travessias’, de autoria de José Clóvis de Azevedo (2000, p. 17) de que a educação precisa “começar com um diálogo crítico”. O diálogo crítico mencionado por Apple, nos traz a importância de analisarmos o contexto da escola como uma instituição no centro das crises ideológicas, com premissas alinhadas ao campo do discurso gerencialista, que

reforça as práticas competitivas e reafirma a existência de um ‘conhecimento oficial, legítimo’ e emergente das camadas dominantes da sociedade (Apple, 1997).

Diante desses movimentos políticos, que afetam diretamente a estrutura democrática nas escolas, se evidenciam estudos e pesquisas que buscam elucidar a influência dos mecanismos da nova governança nas políticas públicas educacionais, bem como suas estratégias de enfrentamento (Dourado, 2017). Esse novo formato de governança, tem trazido ao centro do debate as influências do setor privado nas instituições públicas e direcionado ações que geram responsabilização aos sujeitos, partindo de uma lógica de eficiência.

Nesta perspectiva, a crescente inserção de princípios e práticas do setor privado na gestão escolar reconfigura não apenas as estruturas de tomada de decisão, mas também as formas de avaliação e responsabilização dos profissionais da educação. Conforme apontam Dourado (2017) e Pacheco (2011), a ênfase em metas quantitativas e indicadores de desempenho tende a reduzir a complexidade das relações pedagógicas a parâmetros de produtividade, pressionando gestores e professores a ajustarem suas práticas a padrões externos de eficiência. Ao mesmo tempo, emergem estratégias de resistência que visam recuperar espaços de diálogo e legitimação coletiva, como a criação de fóruns participativos e a valorização de processos formativos colaborativos. Essas iniciativas buscam contrapor a lógica meramente tecnocrática, reafirmando a importância do protagonismo dos sujeitos escolares na construção das políticas educacionais e reforçando a ideia de que qualidade e equidade são dimensões indissociáveis do projeto democrático de educação.

Tal enfrentamento para a busca de um contexto democrático, por meio do fortalecimento da participação, pode ser observado na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, que segundo Medeiros (2003), traz em sua concepção e trajetória, referenciais importantes na defesa e na efetivação do princípio da gestão democrática. A autora nos rememora um cenário de avanços importantes (Medeiros, 2003), que ganha força a partir de 1989, com conquistas que vão desde a instituição dos conselhos escolares (Porto Alegre, 1993), descentralização financeira e de amplo incentivo à participação nas comunidades nas práticas de gestão, além da instituição do Conselho Municipal de Educação (CME), como um órgão autônomo, de caráter deliberativo e consultivo (Porto Alegre, 1991) nos debates sobre as políticas educacionais.

Os avanços e as experiências democráticas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, passaram a servir como referência nacional e internacional para políticas democráticas, comprometidas com as dimensões políticas, econômicas, pedagógicas, sociais, culturais e identitárias (Paro, 2011; Apple; Beane, 1997). E é nesse processo que se destaca o Caderno 9, denominado ‘Ciclo de Formação: proposta político-pedagógica da Escola Cidadã’ (Porto Alegre, 1998), enquanto referencial curricular para a educação municipal de Porto Alegre e que contempla diretrizes com bases ideológicas que vão ao encontro da abertura democrática do país, por meio da construção de uma cultura organizacional.

Esse marco legal traz organizações múltiplas para todos os envolvidos no processo educacional, que vai desde a atuação dos profissionais nas diferentes localidades até o formato de gestão para a promoção da participação efetiva. De acordo com Azevedo (2000, p. 77), o Caderno 9 (Porto Alegre, 1998) representa a essência do projeto político da Escola Cidadã, idealizado e implementado pela Administração Popular – Partido dos Trabalhadores (1989 – 2004) e traz um conjunto de experiências e práticas pedagógicas a fim de inverter a ‘lógica autoritária’ e fortalecer o papel do coletivo no que tange aos direitos, deveres, responsabilidades e partilha de poder.

Partindo dessa memória, que contextualiza os processos de gestão democrática, por meio do amplo incentivo para a participação, esse estudo emerge com a proposição de analisar a os

novos rumos tomados diante da implementação de políticas que caracterizam a ação da nova governança na educação pública (Oliveira, 2015). A administração municipal de Porto Alegre tem representado, no viés ideológico, perdas democráticas, na qual as parcerias público-privadas, as condições autoritárias de regulação e a vinculação das práticas aos indicadores presentes nas avaliações externas, são exemplos de como essa lógica tem operado (Peroni, 2020).

No que diz respeito ao referencial curricular, representado em políticas anteriores pelo Caderno 9 (Porto Alegre, 1998), na prerrogativa da educação cidadã, não podemos deixar de compreender que a lógica de invalidar o progresso está diretamente relacionado com a nova forma de governabilidade adotada por governos que enxergam no provado o sinônimo de eficiência e produtividade e na regulação dos processos avaliativos. Assim, concordamos com Apple (2006) de que as mudanças de currículo e de referência surgem nesses novos modelos de governo para desassociar o ensino do contexto social dos sujeitos, trazendo consigo relações de poder e tradições seletivas, como uma forma de racionalizar as instituições educacionais e padronizar o currículo, de modo a selecionar quais os conhecimentos são considerados legítimos.

A reconfiguração do referencial curricular assume um caráter estratégico para consolidar modelos de gestão pautados na homogeneização e no controle social dos processos educativos. Ao deslocarem o currículo de sua dimensão histórica e sociocultural, tais mudanças privilegiam saberes quantificáveis e passíveis de mensuração, em detrimento de práticas pedagógicas críticas e dialógicas. Como observa Apple (2006), essa racionalização curricular funciona como instrumento de poder, ao estabelecer fronteiras entre o que é considerado legítimo e o que é marginal, reforçando dinâmicas de exclusão e reprodução de desigualdades. Logo, ao padronizar conteúdos e metodologias, o novo modelo de governança não apenas dilui a apropriação coletiva do saber, mas também limita a capacidade das escolas de responder às demandas específicas de suas comunidades, fragilizando a função emancipatória da educação cidadã.

Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo compreender o impacto das mudanças da administração municipal de Porto Alegre na estruturação do referencial curricular, partindo das concepções trazidas pelas direções escolares, constantemente submetidas à interlocução política interna e externa à escola. Assim, esse estudo vai trazer a análise de entrevistas realizadas com diretores(as), com o foco nas mudanças de referencial curricular da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, à luz do referencial teórico-metodológico do Paradigma Multidimensional da Administração da Educação (Sander, 2007), que trará a dimensão cultural como eixo central e identitário para (re)pensarmos o currículo e a construção de valores e sentidos de pertencimento nas comunidades escolares dessas escolas representadas.

Enquanto estratégia metodológica, adotamos a abordagem qualitativa (Bogdan; Biklen, 1994; Minayo, 2000), em seu caráter interpretativo, voltado à compreensão aprofundada dos fenômenos sociais em sua complexidade. Essa perspectiva permite apreender significados e sentidos produzidos pelos sujeitos, reconhecendo que a realidade social é construída de forma dinâmica e situada. Na produção de dados, utilizamos as entrevistas semiestruturadas como principal instrumental, por combinarem sistematicidade e flexibilidade. Ancoradas em um roteiro previamente definido, garantem coerência na coleta, mas também asseguram liberdade para que os participantes expressem percepções, narrativas e experiências de modo espontâneo, ampliando a profundidade e a riqueza das informações obtidas.

Os dados produzidos foram explorados por meio da análise de conteúdo, conforme sistematizada por Bardin (2016), em um processo de decomposição, categorização e interpretação dos discursos, permitindo identificar regularidades, sentidos implícitos e contradições presentes nas falas dos participantes. Essa exploração foi articulada à compreensão

do Paradigma Multidimensional da Administração da Educação (Sander, 2007), cujas quatro dimensões foram utilizadas como categorias analíticas *a priori*.

A combinação desses referenciais metodológicos possibilitou integrar categorias teóricas previamente definidas às categorias emergentes do material empírico, conferindo densidade e rigor interpretativo ao processo analítico. Desse modo, reafirma-se o compromisso da pesquisa com a produção de conhecimento crítico e situado, que valoriza a voz dos participantes e reconhece, em suas falas, tanto elementos explícitos quanto aspectos implícitos da realidade educacional, contribuindo para a compreensão dos sentidos atribuídos às práticas de gestão escolar e para a identificação das tensões, contradições e possibilidades que atravessam o cotidiano das instituições investigadas.

Ao delimitarmos a Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre⁴ como um campo de pesquisas, consideramos toda a sua trajetória e referência nacional e internacional na promoção de um currículo e de uma gestão democrática, pautados na ampla participação de todos os atores que dialogam com as comunidades escolares. Desse modo, a fim de rememorar os movimentos de mudanças nessa estrutura e suas implicações, se faz necessária a reconstrução teórica desde o contexto político da Escola Cidadã até os movimentos contrários da nova governança institucional e a atuação direta da lógica de mercado nas dinâmicas que envolvem as práticas escolares. Assim, optamos por organizar a linha histórica que vai desde o ano de 1989 até o ano de 2020, que configura o término da gestão de Nelson Marchezan Júnior.

No que diz respeito ao período da Administração Popular em Porto Alegre, caracterizado por eleições sob liderança do Partido dos Trabalhadores (PT) nas frentes de esquerda do período, tendo como primeiro prefeito Olívio Dutra, até 1992, destacamos a organização de pautas sociais para a mobilização da população para a participação e as tomadas de decisões. Nessa gestão, destaca-se a criação do Orçamento Participativo, organizado a partir das 16 regiões da cidade previstas pela divisão geográfica da época, que contava com a ação direta da população em pautas, como o desenvolvimento urbano, o abastecimento de água, saúde, habitação, segurança e educação.

Já na segunda gestão (1993-1996), representada pelo prefeito Tarso Genro, destacam-se as pautas democráticas associadas diretamente com a reestruturação da educação na cidade. Foi nesse período que se iniciou o movimento de implementação da Escola Cidadã, que perpassou outras gestões e teve sua continuidade na agenda política até 2004. Conforme já mencionada, a proposta da Escola Cidadã se constituiu como um marco histórico para a rede Municipal de Ensino de Porto Alegre e foi um projeto com a base nas comunidades nas quais cada escola se insere, partindo do diagnóstico promovido em assembleias, conselhos e congressos constituintes na busca “da escola que queremos” (Azevedo, 2000, p. 94).

Nesse período ficaram demarcados os avanços democráticos de efetivo incentivo para a participação e para a autonomia pedagógica de cada comunidade para construir um currículo alinhado às demandas sociais, culturais e específicas de cada localidade. Além disso, a valorização dos profissionais da educação trazia para o contexto as formações continuadas, os seminários temáticos e a própria construção do ‘Caderno 9 - Ciclo de Formação: proposta político-pedagógica da escola cidadã’ (Porto Alegre, 1998) como referência para se pensar todas as diretrizes organizacionais da escola e dar suporte à gestão do trabalho pedagógico.

⁴ Composta por 99 escolas, sendo 49 de Ensino Fundamental, 43 de Educação Infantil, 4 de Educação Especial, 2 de Ensino Fundamental e Médio e 1 Centro Municipal de Educação dos Trabalhadores – voltado especificamente para a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Além disso, a RMEPOA possui cerca de 4 mil professores, 900 funcionários e atende cerca de 60 mil alunos. Dados disponíveis em: <<https://prefeitura.poa.br/smed>>. Acesso em: 25 de jun. de 2025.

A apresentação desse cenário de referência é de suma importância para compreendermos os novos caminhos políticos adotados pela gestão da educação dentro da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre. Sobre esse aspecto é importante destacar que esse período da Administração Popular e da política da Educação Cidadã não pode ser entendido como um momento idealizado ou livre do que Santos (2017, p. 6) vai chamar de “conflitos, tensões e contradições”, mas como uma intencionalidade alicerçada nos princípios da “cidadania, participação, inclusão, democracia, equidade, respeito e transformação social”.

Sobre o contexto que segue após esse período, Santos (2017) nos traz uma visão em que a participação social não é vista como uma prioridade na educação. As gestões eleitas em oposição à Administração Popular, em 2005 e que conduziram a cidade por um período de doze anos, em que se inclui a gestão de José Fogaça de 2005 a 2010, seguido por José Fortunati, que concluiu o mandato de Fogaça, sendo reeleito para a governança de 2012 a 2016.

Durante esse período, Santos (2017) vai nos trazer a análise de que apesar da oposição política demarcada pela concepção da gestão da cidade, no que diz respeito às políticas curriculares foi adotada uma postura semelhante à da gestão anterior. Esses dados foram sinalizados pela autora a partir das falas dos próprios profissionais da educação, mas destaca o sentimento de esvaziamento das práticas reflexivas. Santos (2017), aponta também para uma tentativa por parte da gestão pública para transparecer uma posição de abertura ao diálogo e que trazia a ideia de autonomia para as gestões das escolas. No entanto, na prática foi possível identificar uma desassistência pedagógica e a construção de um “terreno fértil para a introdução de uma nova política curricular” (Santos, 2017, p. 8) de padronização e que confere ainda mais obstáculos considerando os contextos de cada escola.

Nesse sentido, apontamos que esse cenário de tensões constituiu um primeiro bloco de intenção para que os princípios da Escola Cidadã dessem lugar a um bloco de estratégias da nova governança na administração da educação municipal. O que se observa a partir dos estudos de Santos (2017) é uma tendência de usar a autonomia escolar conferida às instituições como justificativa posterior para a inserção de manuais e condutas pautadas em índices externos e à lógica da parceria público-privada (Peroni, 2020).

Essa tendência iniciada pelas gestões de Fogaça e Fortunati pode ser entendida como uma base de ruptura entre modelos de se pensar a educação e a proposta curricular identitária da Rede. Essa ruptura com os pressupostos da participação, será evidenciada pela gestão do prefeito Nelson Marchezan Júnior (2017-2020), representante do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), tido como partido de direita e defensor das práticas gerencialistas e neoconservadoras.

Ao decorrer desta gestão, destacamos diferentes frentes de mudança, como no caso da implementação da ‘Nova Rotina Escolar’⁵, que incidiu diretamente nos tempos e espaços, corroborando para a desconstrução de espaços de participação. Diante do caráter tecnicista adotado pela mantenedora, com respostas voltadas à iniciativa privada, a essência do Caderno 9 (Porto Alegre 1998), como proposta curricular de referência das ações democráticas com espaços de qualificação e articulação docente passam a não fazer mais parte da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre.

Por fim, considerando toda a trajetória e vivência da RMEPOA, demarcada por administrações com tendências ideológicas diferentes, com a transição do Caderno 9 (Porto Alegre, 1998) para um movimento que incide diretamente na gestão do trabalho pedagógico e nos princípios democráticos, faz-se necessário ampliar o repertório teórico de análise de como esses mecanismos têm se configurado diante das especificidades de cada comunidade escolar.

⁵ Decreto nº 19.685 (Porto Alegre, 2017) que revogou o Decreto nº 14.521, de 1º de abril de 2004, que regulamentava o art. 29 da Lei Municipal nº 6.151, de 13 de julho de 1988, o qual dispunha sobre o regime normal de trabalho do Magistério Municipal.

Desse modo, a construção teórica-metodológica dessa pesquisa busca contribuir para essas reflexões no campo das políticas educacionais, a partir do olhar e dos significados interpretados a partir das falas dos(as) diretores(as) que vivenciam esses conflitos em seu cotidiano.

PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA

Para a construção teórico-metodológica das análises do contexto da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, utilizamos os preceitos da pesquisa qualitativa descritiva (Bogdan; Biklen, 1994; Minayo, 2000), a partir de palavras e reações que permitam a compreensão de fenômenos existentes. Em função da natureza desta investigação, a abordagem indicada pelos autores mostra-se pertinente, pois possibilita captar significados atribuídos pelos sujeitos sociais às suas experiências, reconhecendo a complexidade do processo educativo e suas múltiplas determinações. Assim, privilegia-se a compreensão do contexto em que as práticas pedagógicas se realizam, bem como das relações que configuram a dinâmica da escola pública municipal.

Nesse sentido, adotamos como instrumento na produção dos dados da pesquisa, entrevistas semiestruturadas com diretores(as) atuantes na RMEPOA, no ano de 2024, a fim de identificar na concepção desses atores, suas percepções sobre a mudança das propostas de referencial curricular vivenciados nas escolas municipais e a partir disso, pensarmos nas repercussões de sentidos e significados para a promoção da participação e da gestão democrática.

O convite para as direções das escolas municipais foi realizado formalmente por e-mail institucional, sendo selecionados(as) treze diretores(as), conforme o retorno aos pesquisadores. As entrevistas foram registradas por meio de áudio, com seu conteúdo transscrito posteriormente. Cabe mencionar a pesquisa se caracteriza por um estudo de caso finalizado, elaborado e conduzido de acordo com as orientações previstas pela Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde (Brasil, 2016), obtendo a aprovação junto ao Comitê de Ética e Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e ao Comitê de Ética e Pesquisa da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, enquanto instituição coparticipante. Dessa forma, os participantes obtiveram todas as informações registradas por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), seguindo todos os preceitos éticos.

No que diz respeito ao processo de categorização dos dados, a pesquisa adotou o método de análise de conteúdo (Bardin, 2016), destinado à interpretação das falas dos(as) entrevistados(as), relacionando-os aos conceitos de caracterização elencados em cada movimento de transição da administração municipal em sua relação com a estruturação do referencial curricular da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre. Assim, foi realizado um tratamento criterioso com os materiais, buscando identificar as falas pertinentes ao objetivo de estudo, promovendo a análise categorial do *corpus* analítico, em que a natureza das unidades de análise se constitui pelas sentenças expressas nas falas dos sujeitos entrevistados (Bardin, 2016). Além disso, para assegurar a validade e confiabilidade do processo de categorização, implementou-se um procedimento de dupla codificação, em que um segundo pesquisador revisou de forma independente os segmentos de fala previamente identificados, discutindo divergências até o consenso.

Adicionalmente, destaca-se que os critérios de validação e pertinência foram estabelecidos de forma sistemática, partindo inicialmente de uma definição a priori dos parâmetros de relevância teórica e empírica sugeridos por Bardin (2016). Esses critérios abrangeram, entre outros, a coerência interna das categorias, a abrangência semântica dos enunciados e a capacidade heurística das unidades de análise. Para garantir a consistência do referencial, a aplicação da análise de conteúdo foi ancorada no Paradigma Multidimensional de

Sander (2007), cujos quatro modelos (político, econômico, pedagógico e cultural) foram utilizados como categorias definidas a priori, a fim de fornecerem lentes complementares para a compreensão das diferentes lógicas de gestão escolar.

No processo de exploração do *corpus* de análise, a partir da perspectiva da análise de conteúdo (Bardin, 2016), apoiamo-nos nas categorias propostas por Sander (2007), que oferecem um referencial interpretativo para analisar as práticas de gestão e os sentidos atribuídos às políticas educacionais no âmbito da Rede Municipal. A leitura dos dados produzidos buscou identificar unidades de registro que revelassem concepções, tensões e possibilidades relacionadas à governança escolar e à formulação curricular, de modo a evidenciar tanto elementos de continuidade quanto de ruptura com paradigmas tradicionais de gestão.

Cada modelo orientou a construção dos códigos de análise, permitindo relacionar as falas dos diretores às conjunturas históricas específicas em que se inserem as políticas educacionais. Assim, a escolha desse arcabouço teórico-metodológico não apenas reforçou a pertinência analítica, mas também assegurou que as interpretações fossem sensíveis às articulações entre poder, mercado, formação docente e identidade cultural presentes no contexto municipal de Porto Alegre.

Este movimento possibilitou organizar o *corpus* em categorias analíticas que dialogam com dimensões centrais da qualidade social da educação, como participação democrática, valorização dos saberes locais, reconhecimento da diversidade cultural e fortalecimento da autonomia escolar. A leitura atenta e sistemática, portanto, não se restringiu à descrição dos dados, mas permitiu construir interpretações críticas sobre as práticas e discursos em circulação, relacionando-os com referenciais teóricos e com os marcos normativos que orientam a política educacional no município.

Desse modo, Sander (2007) nos apresenta um olhar de complexidade à luz de quatro dimensões de análise que articulam os pressupostos político, econômico, pedagógico e cultural, que permitem a análise de contextos por critérios de desempenho específicos: a efetividade, enquanto critério para se pensar a dimensão política; a eficiência, como critério para análise da dimensão econômica; a eficácia, relacionada com a dimensão pedagógica e a relevância, compreendida como critério compositivo para a dimensão cultural (Sander, 2007).

A primeira dimensão proposta por Sander (2007) elucida o aspecto político sobre o critério de efetividade, caracterizado pelas ações dos participantes de determinado contexto educacional, com a capacidade concreta de atender às demandas de sua comunidade escolar. Sobre esse âmbito, cabe salientar o caráter relacional das práticas administrativas que incidem dentro da escola em si com as incidências políticas externas, nas quais esses espaços estão condicionados.

Nesse sentido, a dimensão política não se reduz à simples observância de normas ou à implementação de diretrizes centralizadas, mas se manifesta na articulação entre agentes internos e atores externos, tais como órgãos municipais, sindicatos e organizações comunitárias. Essa rede de relações define os espaços de negociação e construção de poder, nos quais as decisões sobre recursos, currículos e projetos pedagógicos são tensionadas. Assim, o critério de efetividade política ganha substância quando as práticas administrativas incorporam processos deliberativos que legitimam a participação plural, fortalecendo a corresponsabilização dos diversos segmentos da escola (Sander, 1995, 2007).

No que se refere à dimensão econômica, Sander (2007) vai expressar seu entendimento a partir do critério da eficiência, ou seja, na lógica operacional e voltada à produtividade. Dessa forma, a dimensão econômica associa-se diretamente com “a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo” (Sander, 2007,

p. 76). Tais aspectos podem ser exemplificados nas organizações administrativas, desde a preparação e execução orçamentária até o âmbito do planejamento do trabalho pedagógico, da definição de espaços físicos, grade horária, currículo, gestão material e de recursos humanos.

A dimensão econômica também envolve o monitoramento contínuo dos indicadores de desempenho financeiro e pedagógico, articulando metas de desempenho com a sustentabilidade das ações escolares. A gestão escolar deve implementar mecanismos de controle e avaliação orçamentária que permitam não apenas otimizar a alocação de recursos, mas também identificar gargalos e oportunidades de redirecionamento estratégico. A lógica da eficiência, quando bem articulada, pode favorecer a inovação na gestão de insumos, por exemplo, por meio de parcerias público-privadas para manutenção de infraestrutura ou programas de capacitação compartilhada de docentes (Sander, 1995). Porém, é fundamental que tais práticas não se restrinjam a critérios puramente quantitativos, devendo também considerar a qualidade dos processos formativos e o impacto real na aprendizagem, de modo a equilibrar produtividade e equidade no contexto escolar.

Já no que tange à dimensão pedagógica, Sander (2007, p. 97), propõe um modelo baseado no critério da eficácia, que se refere ao “conjunto de princípios, cenários e técnicas educacionais”, de forma que a construção coletiva das estratégias vai estar comprometida com a garantia de cumprimento dos objetivos fins da educação, com foco no ensino e na aprendizagem crítica e para a cidadania. A dimensão pedagógica, segundo o autor, traz consigo a preocupação pedagógica, pautada na capacidade administrativa para o alcance de metas e objetivos pré-estabelecidos pelo coletivo.

Nesse campo, a dimensão pedagógica ganha corpo por meio da articulação entre concepções teóricas e práticas didáticas, exigindo que a gestão escolar promova espaços de formação continuada para docentes e mecanismos de supervisão pedagógica colaborativa. Assim, a gestão deve favorecer a coplanificação de unidades de ensino, o intercâmbio de experiências entre turmas e a experimentação de metodologias ativas que estimulem a reflexão crítica dos estudantes. Adicionalmente, é fundamental implementar processos de avaliação que permitam ajustar o percurso educacional em tempo real, assegurando a consecução dos objetivos finais definidos coletivamente. Dessa maneira, a eficácia pedagógica não se limita ao cumprimento de metas quantitativas, mas se expressa na capacidade de promover aprendizagens significativas, contextualizadas e orientadas à formação de cidadãos autônomos e engajados (Sander, 1995).

Com relação à dimensão cultural, Sander (2007, p. 99) nos traz que esse âmbito de análise envolve uma série de “valores” e “características filosóficas, antropológicas, biopsíquicas, e sociais” dos atores que vivenciam e participam ativamente desse sistema educacional na busca por uma perspectiva global da administração da educação. Essa dimensão traz a proposição dessa análise, a partir do critério da relevância, que irá medir “o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor” (Sander, 2007, p. 82), servindo como o fio condutor para todo o desencadeamento dos processos educacionais.

Nesse sentido, é importante destacar que para o autor, a instituição de ensino somente vai atingir à dimensão cultural quando seus atores se reconhecerem dentro desse espaço e compreenderem que a ação coletiva é a base para que se promova a qualidade do ensino e o desenvolvimento humano, como um todo. Ou seja, a dimensão cultural na lógica do paradigma se mostra como a essência, capaz de dar sentido às demais dimensões (política, econômica e pedagógica) em uma perspectiva de complementaridade para o que se espera de uma educação democrática e com a participação como premissa central.

A dimensão cultural funciona como elemento de articulação que confere coesão ao paradigma, estabelecendo vínculos simbólicos e afetivos entre os diferentes atores escolares. É

por meio dela que se cristalizam as narrativas coletivas e se legitima o engajamento dos sujeitos, pois somente quando as concepções, valores e memórias compartilhadas são reconhecidas e incorporadas ao cotidiano da instituição é que as ações políticas, econômicas e pedagógicas ganham significado profundo. Assim, a cultura escolar não atua como um mero contexto de fundo, mas como motor dinâmico que orienta e motiva a construção colaborativa de projetos educacionais, fortalecendo a identidade institucional e potenciando a eficácia das demais dimensões em direção a uma educação verdadeiramente democrática (Sander, 1995).

Por fim, destacamos a intencionalidade dessa pesquisa ao utilizar o Paradigma Multidimensional para pensar o estudo de caso em Porto Alegre, visto que ele não se apresenta em sentidos de oposição ou sobreposições. Ao contrário, temos a partir desses modelos um potencial teórico para pensarmos os contextos educacionais na complementaridade dos processos, bem como a possibilidade de pensarmos de forma reflexiva nos limites e potencialidades das ações administrativas (Sander, 2007). Além disso, a aplicação do Paradigma Multidimensional permite evidenciar como as diferentes dimensões interagem de forma dinâmica no cotidiano escolar, revelando, por exemplo, que iniciativas econômicas voltadas à eficiência podem ganhar maior legitimidade quando ancoradas em valores culturais reconhecidos pela comunidade.

Da mesma forma, práticas pedagógicas orientadas pela eficácia se tornam mais consistentes quando suportadas por processos democráticos de decisão política. Esse olhar integrado não apenas enriquece a análise do caso porto-alegrense, mas também oferece subsídios para gestores e formuladores de políticas repensarem estratégias, de modo que a promoção da qualidade educacional ocorra de maneira holística e contextualizada. Por fim, ao demonstrar o potencial de cada dimensão como parte de um sistema interdependente, este estudo contribui para o avanço teórico-metodológico das pesquisas em administração da educação, abrindo caminhos para investigações futuras que considerem outras variáveis contextuais e diferentes arranjos institucionais.

POLÍTICAS CURRICULARES: o que dizem as direções?

Conforme mencionado na fundamentação teórico-metodológica descrita na seção anterior, nosso objetivo se dá no sentido de compreender o impacto das mudanças da administração municipal de Porto Alegre na estruturação do referencial curricular, partindo das concepções trazidas pelas direções escolares, constantemente submetidas à interlocução política interna e externa à escola. Desse modo, seguindo a análise categorial proposta por Bardin (2016), traremos as falas dos sujeitos articuladas com a interpretação do referencial teórico do Paradigma Multidimensional da Administração da Educação (Sander, 2007), buscando a compreensão dos elementos da nova governança presente nas instituições.

Com relação ao referencial curricular, representado pelo Caderno 9, destacamos a fala da direção 1: “a gente ainda mantém a eleição para os setores da escola, isso é uma coisa, o nosso projeto político e pedagógico ainda é o Caderno número 9 e ponto” (Direção 1). Essa primeira fala remete-se diretamente à dimensão cultural do paradigma, pois traz a memória e a referência simbólica do Caderno 9, enquanto currículo identitário da RMEPOA. Tal entendimento também vai ao encontro da dimensão política concebida no período de criação da Escola Cidadã, em que o objetivo organizacional da escola é colocado sob as demandas do coletivo. Essa concepção e rememoração também pode ser vista na fala da direção 12:

Eu lembro que no início quando eu entrei, porque eu já não peguei mais o auge da participação popular, porque já tinha começado a mudança, mas ainda tinha

os resquícios, tinha caderno 9, então era outro tipo de visão de educação, a gente via muito mais os pais mais presentes, muito mais presentes, porque eles sentiam que eles tinham a decisão assim nas mãos, não era uma coisa assim “eu vou dar minha opinião, é legal a direção vou levar, mas aí nós vamos ver o que vai acontecer, porque depende da SMED fazer tal coisa”, naquela época a gente via a reunião dos pais que participavam junto, era pais, era conselho, era professor e o que era decidido ali é o que era implementado. E hoje em dia já não tem mais, a direção pode abrir um espaço assim, mas a gente sabe que no retorno já não vai ser tanto, até porque os pais não têm essa voz, na direção mesmo – que na teoria teria autonomia, não tem o poder pra fazer (Direção 12, 2024).

Esse apontamento demonstram o quanto a ausência de uma visão de educação, que constrói o pertencimento cultural de uma Rede de Ensino e consequentemente às escolas que fazem parte desse cenário, tem contribuído para o enfraquecimento dos espaços de participação e da gestão democrática como um todo. A ausência de um referencial curricular, nesse ponto de vista, incide também na efetividade política e na tomada de decisões coletivas, já referenciadas por Paro (2011) ao longo desse estudo, visto que a autonomia das escolas passa a ser desconsiderada.

Ao encontro desse movimento de desconfiguração dos espaços democrático, a fala da direção 1, nos traz os mecanismos de resistência das gestões escolares para ainda manter na prática premissas definidas pelo referencial “que se acredita”, que traz valores e o senso de pertencimento, apesar o tensionamento e das imposições externas à escola. Tais observações também podem ser vistas na fala da direção 5:

Então eu acho que o maior problema hoje na gestão democrática para que ela possa ser democrática é que a gente não tem mais escolha, a gente perdeu muito poder de escolha e muito poder de decisão as escolas né, os projetos políticos e pedagógicos todos, então assim, não é mais o caderno 9, porque eles adoram dizer, não, não é mais o caderno 9, daí eu fico falando: é o caderno 9 até que se tenha outra coisa, então é o caderno 9...mas não é mais o caderno 9. A própria divisão das disciplinas, não mais 3 períodos de cada uma e essa grade veio assim, veio assim e pronto, não teve uma discussão, não teve uma conversa. A gente brigou, brigou assim absurdamente naquela rotina, a nossa escola foi uma das últimas 9 ou 10 que conseguiram manter. Ele (Marchezan) anunciou isso em fevereiro, a gente só entrou na rotina em junho, então todo aquele tempo ali ficou se discutindo, de resistência (Direção 5, 2024).

A fala da direção 5 se faz muito representativa no que diz respeito ao resgate do Caderno 9, no âmbito da dimensão cultural e enquanto símbolo da democratização da escola, que mesmo depois de ser retirado como referencial curricular da RMEPOA, ainda se faz presente nas disputas internas e externas à escola. Outro aspecto observado na fala é a dimensão política, tendo em vista a imposição de mudanças vivenciadas na escola, como no destaque à implementação da “Nova Rotina Escolar”, pelo prefeito Nelson Marchezan Júnior em 2017. Sobre isso, destacamos a ação sem diálogo, de imposição e ruptura política nas escolas – representada principalmente pela falta de autonomia dos segmentos escolares na tomada de decisões.

Esse modelo imposto, traz na reorganização dos espaços a perda das reuniões coletivas, previstas pelo Caderno 9, o que também se faz presente na fala da direção 5, quando se reforça

a falta de diálogo e a própria mobilização da comunidade escolar para resistir ao novo modelo de gerenciamento. A percepção sobre os impactos da ruptura no referencial curricular da RMEPOA também é mencionado na fala das direções 2 e 8:

Quando a gente tinha uma Administração Popular, a gente tinha reunião todas às quintas-feiras né, e aí depois disso ainda se manteve por um tempo. A gente teve um período de conselho de classe, que era um conselho de classe que se reuniam todos os pares. A partir de um momento as escolas da Rede Municipal deixaram de ser cicladas e passaram a ser seriadas e ninguém foi avisado. A gente perdeu o que nós tínhamos como mantra curricular, que era o caderno 9 e o que que foi colocado no lugar? Nada foi colocado no lugar. Então, o que rege a Rede Municipal de Educação hoje em dia? A gente viveu, por muito tempo na era Marchezan, a era dos decretos e agora? O que nos rege atualmente? (Direção 2, 2024).

Quando eu entrei de 1999 até 2000 e olha, eu acho que mesmo com os seus, suas particularidades dá pra gente dizer que de 1999 até 2015/2016 não foi não foi sempre igual, tinha suas discrepâncias de uma gestão para outra, mas a parte da participação e do envolvimento, e da discussão coletiva e tudo dá para dizer que depois disso lomba abaixo, quer dizer acontece com muito esforço. Ainda tinha o caderno 9, que foi terminado na gestão de 2017 (Direção 8, 2024).

A partir dessas falas, é possível compreendermos novamente a força do Caderno 9, como um projeto político curricular que representava a abertura democrática das escolas municipais. Quando a direção 2, questiona que se perdeu esse “mantra” e em seguida reafirma que “nada foi colocado no lugar”, relacionada diretamente com as características da gestão como “a era dos decretos”, é possível percebermos a fragilidade em todas as dimensões, o que demonstra que a atual situação vivenciada pela RMEPOA se deslocou da construção coletiva para as soluções vistas como mais eficientes, alinhadas às lógicas do setor privado. Já a direção 8, atribui essa ruptura presente, especialmente, na gestão Marchezan, indo ao encontro dos fatores apresentados por Santos (2017) ao decorrer desse estudo, que caracteriza essa gestão como um divisor de concepções políticas da Educação Cidadã para o modelo gerencialista.

Nesse sentido, o novo modelo de governança da cidade não está mais preocupado com a construção de um currículo vivo, que responde aos objetivos fins de cada comunidade, mas sim pautado em um manual de condutas ditado por decisões unilaterais. Ao encontro podemos observar a fala da direção 7, que demonstra nesse cenário as perdas relacionadas ao tempo, aos espaços e que corroboram para a compreensão da falta de eficiência econômica da gestão municipal:

A gente perdeu a reunião pedagógica. A gente perdeu tempo de planejar e se articular, tem um objetivo para isso. Isso aí é, tá posto, é visível, né? Caiu a nossa qualidade, o adoecimento, os professores se exonerando muito, estamos perdendo colegas para outras escolas. A nossa Rede era muito qualificada, né? Continua sendo qualificada, só que não te dão condições. Esvaziamento de setores, enxugamento. Questão de segundo vice, nós temos 3 turnos na nossa escola, nós só temos um vice. Ou eu tô num lugar ou tô em outro lugar. A SMED em si, o setor de manutenção e obras quebrou. Me parece que tudo isso é se encaminhando para aquela visão de que tudo que é público não funciona, “ah, mas se tu privatizar funciona, aí se terceirizar funciona” (Direção 7, 2024).

Na fala, a direção 7 retrata a falta de condições das escolas municipais no que diz respeito a tempos, espaços e o próprio esvaziamento de recursos humanos. Quando a direção 7 cita que existe a perda de profissionais dentro desses espaços e o enxugamento de setores para a redução de custo, sinaliza a falta de condições estruturais e de qualidade de trabalho para que a gestão educacional funcione. A ausência de profissionais está diretamente relacionada à sobrecarga de trabalho a outros, que precisam dar conta de inúmeras demandas. Essa concepção ideológica se alinha com a falta de eficiência da dimensão econômica, tendo em vista que na ideia de produzir ao máximo e com pouco custo, as consequências trazidas prejudicam ainda mais as comunidades escolares, causando o adoecimento dos profissionais e como consequência o abandono do cargo dentro da RMEPOA.

Além disso, a fala da direção 7 denuncia a falta de setores estruturais de manutenção das escolas, que geram más condições ao trabalho pedagógico como um todo. Dessa forma, destacamos o mecanismo de nova governança utilizado nesse contexto em que se exige uma performatividade dos profissionais em condições de baixo investimento. De acordo com a concepção da direção 7, essa construção de discurso corrobora para o fortalecimento do pensamento gerencialista de que o público não dá conta de suprir as demandas, o que serve como uma intencionalidade para ceder mais espaço para as parcerias público-privadas nas escolas.

Ao encontro dessa concepção, a pauta da retirada das reuniões semanais, corrobora para o individualismo do trabalho docente e incide também na dimensão pedagógica dos processos, que passam a sofrer pela falta de eficácia no ensino e na aprendizagem, como podemos observar na fala da direção 3, que destaca o tempo de planejamento e articulação pedagógica como elementos fundamentais para se pensar em uma educação transformadora e que atenda às especificidades de cada localidade:

A gente precisa de um tempo com os professores para planejamento. Naquela época também nós tínhamos toda quinta-feira planejamento, as coisas funcionavam, funcionavam muito, não era uma perda de tempo, funcionava. Porque quanto tu tá ali com o professor, tu ouve o professor, tu planeja e os pares se encontram, tu discute, tu tinha projetos. A gente tinha projeto de música, a gente tinha projeto arte, a gente tinha vários tipos de projetos, de coisas diferentes que a gente consegue fazer na escola e agora a gente não discutir na questão pedagógica é uma coisa muito grave, porque não funciona sem uma discussão, sem tu parar e pensar sobre o teu fazer pedagógico. Então eu acho que essas questões assim são de ouvir mesmo sabe de ouvir o que a comunidade, o que aquela escola precisa de mais urgente (Direção 3, 2024).

Na fala da direção 3, acima, identificamos a fragilidade da dimensão pedagógica no que se refere aos espaços para qualificação dos planejamentos. Esse fator se relaciona diretamente com a falta de efetividade política da RMEPOA, que não traz esses espaços participativos como prioridade. Como consequência, o currículo perde em sua complexidade e dá lugar a práticas pedagógicas individualistas e fragmentadas. A ausência da possibilidade de pensar em projetos coletivos, multidisciplinares e culturais demonstra esse fator de precarização no que se entende por currículo.

A direção 3, complementa sua fala, relacionando o individualismo das ações pedagógicas à falta de um referencial curricular, com um objetivo claro, coeso e capaz de orientar as práticas democráticas nas escolas:

Não tem uma unificação entre as escolas, cada uma faz de um jeito, não tem um referencial pedagógico, eu acho que isso tem que retomar [...] tinha esse referencial e que depois não veio nada e eu não acredito que não seja só da questão do prefeito, mas todo o pessoal que que dava suporte ali, que era um pessoal que entendia do pedagógico. tem que ter uma estrutura assim pedagógica, ter um referencial pedagógico que nos oriente, que se torne a Rede uma Rede, porque cada escola faz de um jeito, não tem essa assessoria. Acho que falta a questão de nos dar tempo para formação com o professor, para reunião com professor (Direção 3, 2024).

Nessa fala também é possível perceber que a direção 3 atribui essa ausência à própria assessoria pedagógica a qual as escolas estão condicionadas. Essa menção é de suma importância, pois caracteriza a qualificação da origem do suporte pedagógico e rememora a competência teórica e profissional das pessoas que estão à frente das pastas da educação dentro de uma Rede de Ensino. Quando dito que “cada escola faz do seu jeito”, isso remete à falta de uma linha pedagógica e teórica do real sentido do que se espera com a educação – mais um exemplo da fragilidade da dimensão cultural quando não se tem uma referência curricular consolidada.

Por fim, trazemos a fala da direção 10, que aponta a necessidade de a RMEPOA se reencontrar em sua cultura organizacional:

Nós somos uma Rede que a gente não tem ainda o nosso referencial curricular, que vergonha isso, a gente pega emprestado da Rede Estadual. Então é isso que eu penso, se a gente já teve construções coletivas e hoje a gente não tem, a gente precisa se encontrar, a gente precisa ter espaço para discutir essas referências dentro da nossa Rede. Ser referência de educação, referência de concepções, para que as pessoas quando cheguem na Rede saibam onde elas estão, onde elas estão pisando e por que caminhos seguir, porque hoje a gente não tem mais, tiraram o Caderno 9, que era um referencial maior e deixaram um buraco e aí cada um se organiza como quer, como pode (Direção 10, 2024).

Essa fala se mostra muito potente quando denuncia a urgência de se repensar um referencial curricular, capaz de ser uma referência no que se entende como papel de uma educação crítica e cidadã – característica já atribuída por organismos nacionais e internacional sobre a política da Educação Cidadã e o Caderno 9 (Paro, 2011). Nesse sentido, quando a direção 10 sinaliza o referencial como um caminho, inclusive para aqueles que chegam como novos profissionais na RMEPOA, reforça novamente a importância da dimensão cultural, por meio dos valores, da identidade e do pertencimento ao coletivo, como o ponto chave para que todas as dinâmicas (políticas, econômicas e pedagógicas) se organizem dentro desses espaços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao rememorarmos a trajetória da gestão democrática, como um princípio norteador da educação pública, diretamente ligado com a participação ativa e ao diálogo efetivo com as comunidades escolares, percebemos o quanto a Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre tem vivenciado desafios e complexidades inerentes à implementação e manutenção de modelos de gestão pautados em mudanças políticas e ideológicas que podem impactar diretamente as práticas educacionais. No que diz respeito à construção de um referencial curricular, compreendemos o

quanto essa política que conduz os caminhos para se pensar a educação, está sendo condicionada por estruturas e mecanismos ligados à nova governança institucional.

Esses desafios se manifestam, sobretudo, na tensão entre a preservação de princípios democráticos e as exigências de governança que privilegiam metas padronizadas e indicadores de desempenho. Observa-se, assim, que a formulação e a implementação do referencial curricular na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre passam por um processo de negociação permanente: de um lado, há a busca por assegurar a participação efetiva de conselhos e coletivos escolares; de outro, pressionam-se os atores a adotarem instrumentos de avaliação e monitoramento alinhados a uma lógica gerencial.

Essa ambivalência impõe aos dirigentes escolares a necessidade de articular práticas de resistência que garantam espaços de deliberação autêntica, ao mesmo tempo em que respondem às demandas de *accountability*. Nesse cenário, entender como as políticas de nova governança reorganizam fluxos de poder e definem prioridades pedagógicas revela-se fundamental para pensar estratégias que fortaleçam a dimensão cultural e política do paradigma, sem negligenciar a eficiência e a eficácia esperadas pelas instâncias decisórias.

A mudança na gestão municipal em 2017, sob a liderança do prefeito Nelson Marchezan Júnior, trouxe consigo uma nova perspectiva de governança, marcada pela eficiência e redução de custos, que resultou no enfraquecimento dos espaços de participação democrática nas escolas, na redução das reuniões pedagógicas e na centralização das decisões na administração central. A Nova Rotina Escolar, alterou não somente a organização do tempo e do espaço escolar, restringindo a autonomia das escolas e a participação dos professores nos processos decisórios, mas definiu-se como uma ruptura de concepções da Educação Cidadã, compreendida por meio do Caderno e de toda a sua premissa para uma transformação social.

Essa substituição, apontada também pelas falas das direções entrevistadas demonstra a tendência de uma política gerencialista, constituída por autoritarismo e falta de diálogo com as instituições de ensino do município de Porto Alegre. A falta de diálogo com a comunidade escolar e as decisões unilaterais, definidas pelos sujeitos da pesquisa como a “era dos decretos”, sem a devida discussão e planejamento geraram insatisfação e resistência por parte dos professores e demais atores envolvidos no processo educacional.

Desse modo, ao compreendermos a experiência da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, tida como uma referência democrática nacional e internacional, não podemos deixar de evidenciar a necessidade de um debate amplo e aprofundado sobre como a gestão democrática têm se mostrado na prática, no cotidiano das instituições escolares de Porto Alegre. Nesse sentido, entendemos que é preciso que a sociedade civil, os educadores, os gestores e os formuladores de políticas públicas se engajem na construção de um modelo de gestão que valorize a participação, o diálogo, a autonomia das escolas e a referencial curricular como identidade, de modo a garantir uma educação de qualidade para todos. A gestão democrática, nessa perspectiva, precisa ser entendida como compromisso ético e político para o alcance dos objetivos fins da educação.

A análise de resultados nos revela ainda mais a importância de garantir a qualidade da educação e da participação da comunidade escolar na construção de um projeto político-pedagógico que reflete as necessidades e aspirações locais. A centralização das decisões e a redução dos espaços de diálogo e planejamento coletivo, características dos novos modos de governança, podem comprometer a autonomia das escolas, a formação dos professores e a qualidade do ensino.

Para mitigar esses riscos, torna-se imprescindível implementar mecanismos participativos que devolvam voz e protagonismo aos diferentes segmentos da comunidade escolar, como fóruns

consultivos, conselhos escolares com poder deliberativo e processos regulares de avaliação colaborativa do currículo. Além disso, recomenda-se promover formações continuadas que fortaleçam a capacidade dos professores e gestores de articular a visão política e os requisitos de governança, de modo a equacionar as demandas de transparência e eficiência com as necessidades pedagógicas e culturais específicas de cada contexto. Somado a isso, a incorporação de indicadores qualitativos pode ampliar a compreensão do impacto real das políticas, indo além dos números frios e resgatando o sentido comunitário da gestão democrática.

Desse modo, é fundamental que a gestão democrática seja valorizada e fortalecida nas escolas públicas, como forma de garantir a participação de todos os atores envolvidos no processo educacional e a construção de uma educação que seja verdadeiramente inclusiva, equitativa e de qualidade. A participação da comunidade escolar na tomada de decisões, a valorização do trabalho coletivo e a promoção de espaços de diálogo e formação continuada são elementos essenciais para a construção de uma escola democrática e transformadora.

Cabe ressaltar que estudar a gestão educacional em uma Rede como a Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, é um desafio que envolve o entendimento de múltiplas dimensões e critérios. Dessa forma, a opção pelo Paradigma Multidimensional da Administração da Educação, que traz a proposição de critérios de desempenho em âmbito político, econômico, pedagógico e cultural, nos auxilia na compreensão da interpretação que cada direção faz sobre o seu contexto e aos condicionantes que têm vivenciado ao longo das mudanças e rupturas políticas.

Ao mobilizarmos o Paradigma Multidimensional, este estudo não apenas aprofunda a compreensão das interpretações e práticas das direções escolares, mas também viabiliza a identificação de tensões e sinergias entre as diferentes esferas de ação da gestão educacional. Essa abordagem integradora permite destacar como decisões econômicas impactam processos pedagógicos, de que maneira disputas políticas repercutem na cultura escolar e como valores culturais influenciam tanto as estratégias de eficiência quanto o alcance dos objetivos educacionais. O referencial teórico não se limita a descrever o cenário porto-alegrense, mas fornece um instrumento analítico capaz de orientar diagnósticos e intervenções mais sensíveis às interdependências institucionais, orientando futuras pesquisas e políticas públicas na busca por uma educação municipal mais democrática, equânime e contextualizada.

O percurso metodológico permitiu compreendermos que o referencial curricular, enquanto conjunto de artefatos sociais, políticos e culturais vai além de um documento para a formalização. O projeto político e pedagógico dentro de uma Rede de Ensino representa tudo o que se acredita enquanto educação, é nele que se expressa toda a conjuntura de organização necessária para se alcançar às demandas sociais. É com esse mecanismo que as práticas educativas, as relações de trabalho e toda a dinâmica das decisões são norteadas. Para além do documento, o referencial é o que constrói a identidade das comunidades e atribui aos sujeitos o senso de pertencimento nesses lugares.

Diante do contexto atual, em que a Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre não possui um referencial curricular próprio, as direções evidenciam o elo perdido entre o que se espera e como fazer. Os movimentos de resistência diante desses cenários passam a depender muito mais do ‘jeitinho’ dado pelos atores presentes no dia a dia da escola do que por uma concepção política de mantenedora, que prevê a concepção dos espaços de diálogos necessários para o exercício da democracia.

Por fim, reforçamos que esse estudo está distante de contemplar todos os aspectos políticos e culturais que perpassam o campo da administração escolar, mas propõe um movimento reflexivo para que a abertura democrática seja novamente a pauta da agenda de educação na cidade de Porto Alegre. A urgência do debate em torno do referencial curricular

constitui um dos caminhos para que a gestão democrática se apresente nesses espaços e a garantia do diálogo e da autonomia são fundamentais para o enfrentamento dos marcos regulatórios das macropolíticas, a fim de se pensar em estratégias capazes de fortalecer a construção de identidade e de participação efetiva.

Entendemos que esta pesquisa aponta para a urgência de romper com os modelos de gestão hegemônicos, que reduzem a educação a metas de desempenho, sustentadas por indicadores padronizados, em detrimento de sua função social, política e emancipatória. A construção de uma gestão verdadeiramente democrática exige não apenas mudanças estruturais, mas também um compromisso político com a democratização da gestão escolar e da sociedade como um todo, sendo imprescindível o aprofundamento teórico para a concepção de um currículo vivo, justo e que corrobore para a transformação e para a justiça social.

Este estudo evidencia a necessidade de refletirmos sobre a superação de práticas gerenciais centradas em indicadores padronizados por meio de um compromisso coletivo com a participação e a corresponsabilização, reafirmando a gestão democrática como pilar de transformação escolar. Torna-se imprescindível que a elaboração curricular e a governança escolar transcendam modelos centralizadores, integrando práticas deliberativas e instrumentos avaliativos que legitimem os saberes comunitários, assegurem o diálogo social e reconheçam a diversidade cultural como fundamento da ação educativa. Somente dessa forma poderemos consolidar um currículo orgânico, sensível às demandas sociais e capaz de fomentar a justiça educacional, garantindo que a escola atue como agente ativo na construção de uma sociedade mais equânime e democrática.

REFERÊNCIAS

- APPLE, Michael Whitman. **Conhecimento oficial:** a educação democrática numa era conservadora. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- APPLE, Michael Whitman. **Ideologia e Currículo.** 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- APPLE, Michael Whitman; BEANE, James. Lições das escolas democráticas. In APPLE, Michael; BEANE, James (orgs.). **Escolas democráticas.** São Paulo: Editora Cortez, 1997.
- AZEVEDO, José. Clóvis. **Escola Cidadã:** desafios, diálogos e travessias. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** 3^a reimpressão da 1a. ed. São Paulo: Edições 70, Revista e Ampliada. 279 p. 2016.
- BOGDAN, Robert Charles; BIKLEN, Sara Knopp. **Investigação qualitativa em educação:** uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.
- BRASIL. **Resolução nº 510 de 07 de abril de 2016**, do Conselho Nacional de Saúde. Disponível em: <<https://11nk.dev/Ku8be>>. Acesso em 20 de out. de 2023.
- DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024 - Avaliação e Perspectivas.** Mercado de Letras, 2017.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, José Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. O sistema de organização e de gestão da escola: teoria e prática. In: LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, José Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra (Org.). **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização.** 6. ed. SP: Cortez, 2008. p. 315-351.

MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. **Gestão democrática na Rede Municipal de Educação de Porto Alegre de 1989 a 2000 - a tensão entre reforma e mudança.** 2003. 194f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Conceito de Metodologia da Pesquisa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 15.ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos.** 11. ed. Petrópolis: Vozes. 2015. p. 64-104.

PACHECO, José Augusto. Currículo e Gestão Escolar no Contexto das Políticas Educacionais. **Revista Brasileira de Administração Educacional**, São Paulo, v. 20, n. 36, p. 115-138, 2011. DOI: 10.21573/vol27n32011.26410. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpa/article/view/26410>>. Acesso em 20 mar. de 2025.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola.** São Paulo: Cortez, 2011.

PORTO ALEGRE. **Lei nº 248, de 23 de janeiro de 1991.** Cria o Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre. Disponível em: <<http://leismunicipa.is/ugmdb>>. Acesso em 20 de out. de 2023.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 292, de 15 de janeiro de 1993.** Dispõe sobre os Conselhos Escolares nas escolas públicas municipais. 1993. Disponível em: <<http://leismunicipa.is/udemg>>. Acesso em 20 de out. de 2023.

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação. **Ciclos de formação:** proposta político-pedagógica da escola cidadã. (3 ed.) Porto Alegre: (Cadernos pedagógicos, 9). Organização e produção textual de Silvio Rocha. 1998.

PERONI, Vera Maria Vidal. Relação público-privado no contexto de neoconservadorismo no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 41, e241697, 2020. DOI: 10.1590/ES.241697. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/es/a/gPNy6mbMhQVmfrqX8tRz4N/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em 20 mar. de 2023.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina:** construção e reconstrução do conhecimento. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SANDER, Benno. **Administração da Educação no Brasil:** genealogia do conhecimento. Brasília: Líber Livro, 2007.

SANTOS, Graziella Souza dos. Política Curricular e recontextualização na escola: lições a partir da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 11, n. 20. 2017. p. 1-18. DOI: 10.5380/jpe.v11i0.54953. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/54953/34160>>. Acesso em 02 de jun. de 2024.

Submetido em: 10/08/2025

Aprovado em: 02/09/2025

Publicado em: 05/12/2025