ISSN 1981-416X
https://doi.org/10.7213/1981-416X.26.090.AO04

CC BY

Artigo

Revista Diálogo Educacional
periodicos.pucpr.br/dialogoeducacional
PUCPRESS

Educação Integral e Governança Colaborativa: análise das redes Rebrace e RTPCE

Integral Education and Collaborative Governance: an analysis of the Rebrace and RTPCE networks

Educación Integral y Gobernanza Colaborativa: análisis de las redes Rebrace y RTPCE

Maria Silvia Bacila [a]
Curitiba, PR, Brasil
Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)

Como citar: BACILA, M. S. Educação Integral e Governança Colaborativa: análise das redes Rebrace e RTPCE. *Revista Diálogo Educacional*, Curitiba, PUCPRESS, v. 26, n. 90, p. 1897-1913, jul./set. 2026. https://doi.org/10.7213/1981-416X.26.090.AO04

Resumo

Este estudo analisa a governança colaborativa nas redes Rebrace (Rede Brasileira de Cidades Educadoras) e RTPCE (Rede Territorial Portuguesa de Cidades Educadoras), considerando sua relevância para a consolidação da Educação Integral em territórios orientados pelos princípios das Cidades Educadoras. Parte do problema de pesquisa: como se configuram os arranjos de colaboração intersetorial nessas redes, segundo a percepção de seus gestores e coordenadores? O objetivo geral é analisar a intersetorialidade nas duas redes. Especificamente, busca compreender os processos de organização institucional e participação democrática, bem como identificar desafios e possibilidades da cooperação intersetorial e lusófona para o fortalecimento da Educação Integral. O estudo adota abordagem qualitativa e delineamento do tipo levantamento, utilizando questionário com questões abertas e fechadas, aplicado a gestores e coordenadores. Os resultados indicam que Rebrace e RTPCE apresentam grau de formalização institucional, definição de papéis e existência de instâncias deliberativas, evidenciando maturidade organizacional e capacidade de coordenação. Também revelam desafios relacionados à participação da sociedade civil, à institucionalização da cooperação intersetorial e à adoção de metas e indicadores. Conclui-se que a cooperação lusófona amplia o intercâmbio de experiências, fortalece capacidades institucionais e favorece o

[a] Doutora em Educação pela PUCPR; Professora Associada ao DAEDU - UTFPR; Professora do PPGET - UTFPR; Líder do Grupo de Pesquisa GEDETECE - UTFPR, e-mail: bacila@utfpr.edu.br

aprimoramento das políticas de Educação Integral, quando sustentada por arranjos democráticos, permanentes e intersetoriais.

Palavras-chave: Educação Integral. Governança Colaborativa. Cidades Educadoras. Intersetorialidade.

Abstract

This study analyzes collaborative governance in the Rebrace (Brazilian Network of Educating Cities) and RTPCE (Portuguese Territorial Network of Educating Cities) networks, considering its relevance to the consolidation of Integral Education in territories guided by the principles of Educating Cities. It is based on the following research problem: how are intersectoral collaboration arrangements configured in these networks, according to the perceptions of their managers and coordinators? The general objective is to analyze intersectorality in the two networks. Specifically, it seeks to understand the processes of institutional organization and democratic participation, as well as to identify the challenges and possibilities of intersectoral and Lusophone cooperation for strengthening Integral Education. The study adopts a qualitative approach and a survey-type design, using a questionnaire with open- and closed-ended questions, administered to managers and coordinators. The results indicate that Rebrace and RTPCE present a degree of institutional formalization, role definition, and the existence of deliberative bodies, evidencing organizational maturity and coordination capacity. They also reveal challenges related to civil society participation, the institutionalization of intersectoral cooperation, and the adoption of goals and indicators. The study concludes that Lusophone cooperation expands the exchange of experiences, strengthens institutional capacities, and contributes to the improvement of Integral Education policies when supported by democratic, permanent, and intersectoral arrangements.

***Keywords**: Integral Education. Collaborative Governance. Educating Cities. Intersectorality.*

Resumen

Este estudio analiza la gobernanza colaborativa en las redes Rebrace (Red Brasileña de Ciudades Educadoras) y RTPCE (Red Territorial Portuguesa de Ciudades Educadoras), considerando su relevancia para la consolidación de la Educación Integral en territorios orientados por los principios de las Ciudades Educadoras. Parte del siguiente problema de investigación: ¿cómo se configuran los arreglos de colaboración intersectorial en estas redes, según la percepción de sus gestores y coordinadores? El objetivo general es analizar la intersectorialidad en ambas redes. Específicamente, busca comprender los procesos de organización institucional y participación democrática, así como identificar los desafíos y las posibilidades de la cooperación intersectorial y lusófona para el fortalecimiento de la Educación Integral. El estudio adopta un enfoque cualitativo y un diseño de tipo encuesta, utilizando un cuestionario con preguntas abiertas y cerradas, aplicado a gestores y coordinadores. Los resultados indican que Rebrace y RTPCE presentan un grado de formalización institucional, definición de roles y existencia de instancias deliberativas, lo que evidencia madurez organizativa y capacidad de coordinación. También revelan desafíos relacionados con la participación de la sociedad civil, la institucionalización de la cooperación intersectorial y la adopción de metas e indicadores. Se concluye que la cooperación lusófona amplía el intercambio de experiencias, fortalece las capacidades institucionales y contribuye al perfeccionamiento de las políticas de Educación Integral cuando está sostenida por arreglos democráticos, permanentes e intersectoriales.

***Palabras clave**: Educación Integral. Gobernanza Colaborativa. Ciudades Educadoras. Intersectorialidad.*

1. Introdução

A educação constitui uma tarefa coletiva, compartilhada entre escola, família, poder público, comunidade e diferentes agentes sociais que participam da formação dos sujeitos no decorrer da vida. Nessa direção, Figueras Bellot (2013, p. 20) afirma que "a educação é uma tarefa partilhada: família e escola, mas também muitos outros agentes não reconhecidos até hoje, formam um novo cenário, um novo sistema educativo que vai acompanhar toda a vida do cidadão e que tem de ser revelado, considerado e desenvolvido". Tal compreensão amplia o campo educativo para além dos limites da instituição escolar e aproxima-se dos princípios das Cidades Educadoras, que reconhecem o território, seus equipamentos, relações, políticas públicas e práticas sociais como dimensões formativas permanentes.

No Brasil, a Educação Integral em Tempo Integral tem sido reafirmada como uma agenda estratégica de ampliação das oportunidades educativas, de enfrentamento das desigualdades e de promoção do desenvolvimento pleno dos estudantes. Instituída pela Lei nº 14.640/2023, a política de Escola em Tempo Integral tem como finalidade "fomentar a ampliação da jornada escolar na educação básica, por meio da oferta de educação em tempo integral, com vistas à formação integral dos estudantes" (Brasil, 2023). Contudo, a ampliação da jornada escolar, quando compreendida apenas como aumento do tempo de permanência na escola, revela-se insuficiente. A Educação Integral implica uma concepção de formação humana plena, que articula dimensões intelectuais, éticas, estéticas, corporais, sociais, culturais e políticas dos sujeitos, exigindo práticas educativas diversificadas, contextualizadas e vinculadas aos territórios.

Conforme Aline Zero Soares, o debate sobre a educação integral no Brasil caracteriza-se por sua amplitude e complexidade, sendo atravessado, historicamente, por avanços, descontinuidades e retomadas. Suas raízes podem ser vinculadas ao movimento dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, que contribuiu para afirmar uma concepção de escola pública comprometida com a formação ampla dos sujeitos e com a democratização das oportunidades educativas. No decorrer do século XX, essa perspectiva inspirou experiências regionais e locais que buscaram ampliar não apenas o tempo de permanência dos estudantes na escola, mas os sentidos, os espaços e as finalidades da ação educativa, incorporando dimensões culturais, sociais, corporais, éticas e cidadãs para além da aprendizagem estritamente cognitiva. No século XXI, a educação integral passou a ocupar lugar mais expressivo na agenda das políticas nacionais, embora sua trajetória recente permaneça marcada por movimentos de expansão, interrupção e reconfiguração, revelando os desafios de sua consolidação como política pública contínua e estruturante (Soares, 2024).

Essa concepção encontra forte diálogo com os princípios das Cidades Educadoras, uma vez que estas compreendem a cidade como território de aprendizagens múltiplas, no qual escolas, praças, bibliotecas, centros culturais, unidades de saúde, espaços esportivos, equipamentos socioassistenciais, coletivos comunitários e demais instituições podem compor um ecossistema educativo. Como destaca Gadotti (2006, p. 133), o conceito de Cidade Educadora consolidou-se no início da década de 1990, em Barcelona, com a aprovação de uma Carta de princípios básicos que caracteriza uma cidade que educa. Nesse horizonte, a cidade deixa de ser apenas cenário da vida social e passa a assumir intencionalmente uma função educadora, promovendo participação cidadã, pertencimento, convivência democrática e direito ampliado à cidade.

A efetivação dessa perspectiva demanda formas de governança capazes de articular diferentes setores, políticas, instituições e atores sociais. A Carta das Cidades Educadoras explicita essa orientação ao afirmar que "toda intervenção significativa deve garantir a coordenação entre as administrações envolvidas e seus serviços" (AICE, 2020, p. 17), indicando que a ação educativa da cidade requer coordenação, corresponsabilidade e cooperação intersetorial. Nesse sentido, a Educação Integral e as Cidades Educadoras convergem na compreensão de que nenhuma secretaria, escola, instituição ou política pública, isoladamente, é capaz de responder à complexidade das necessidades formativas, sociais e culturais dos sujeitos. A formação integral exige redes de proteção, cuidado, participação, cultura, esporte, saúde, assistência social, meio ambiente, mobilidade e direitos humanos, organizadas em torno de finalidades públicas comuns.

É nesse contexto que a governança colaborativa se apresenta como dimensão estruturante das políticas de Educação Integral em territórios educadores. Ela supõe a superação de modelos fragmentados, setoriais e hierarquizados de gestão pública, demandando arranjos institucionais capazes de promover cooperação, coordenação,

pactuação de responsabilidades, participação democrática e continuidade das ações. Pires e Gomide (2016) contribuem para essa discussão ao compreenderem a governança como um campo de articulação entre Estado, sociedade civil, setor privado e organizações públicas, mobilizando diferentes matrizes de coordenação, entre elas a hierarquia, o mercado e a rede. Nas Cidades Educadoras, a matriz em rede ganha centralidade, pois envolve interdependência, confiança, reciprocidade, compartilhamento de objetivos e construção de ações coletivas.

No âmbito lusófono, destacam-se a Rede Brasileira de Cidades Educadoras (Rebrace) e a Rede Territorial Portuguesa de Cidades Educadoras (RTPCE), ambas vinculadas à Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE). A Rebrace reúne municípios brasileiros comprometidos com a Carta das Cidades Educadoras, enquanto a RTPCE articula municípios portugueses que assumem a cidade como território educativo. Essas redes constituem espaços privilegiados para o intercâmbio de experiências, a produção de conhecimento, a circulação de práticas intersetoriais e o fortalecimento de políticas públicas orientadas pela Educação Integral. A afinidade linguística e cultural entre Brasil e Portugal amplia as possibilidades de cooperação lusófona, permitindo a comparação de arranjos de governança, estratégias de participação e modos de articulação territorial.

Diante desse cenário, este estudo parte do seguinte problema de pesquisa: como se configuram os arranjos de governança colaborativa nas redes Rebrace e RTPCE, segundo a percepção de seus gestores e coordenadores? A formulação desse problema justifica-se pela necessidade de compreender como redes territoriais de Cidades Educadoras organizam seus processos de governança, definem papéis e responsabilidades, estruturam instâncias deliberativas, promovem participação democrática e enfrentam os desafios da cooperação intersetorial. Ao investigar essas dimensões, busca-se contribuir para o debate sobre Educação Integral, governança colaborativa e políticas públicas territorializadas.

O objetivo geral do estudo é analisar a governança colaborativa nas redes Rebrace e RTPCE. De modo específico, busca-se: compreender como se estruturam os processos de organização institucional e participação democrática nas duas redes; identificar os desafios e possibilidades da cooperação intersetorial no âmbito das Cidades Educadoras; analisar de que modo a cooperação lusófona pode fortalecer políticas de Educação Integral; e evidenciar práticas e projetos intersetoriais desenvolvidos nos territórios, a partir das vozes dos sujeitos partícipes da pesquisa.

Metodologicamente, o estudo adota abordagem qualitativa e delineamento do tipo levantamento. A pesquisa utilizou questionário com questões abertas e fechadas, aplicado a gestores e coordenadores vinculados à Rebrace e à RTPCE, em conformidade com os procedimentos éticos da pesquisa, mediante apresentação e aceite do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). O instrumento possibilitou reunir dados estruturados e narrativas qualitativas sobre organização das redes, definição de funções, instâncias deliberativas, participação social, práticas intersetoriais, desafios de governança e percepções sobre a cooperação lusófona. A análise dos dados articula procedimentos descritivos e interpretativos, buscando identificar recorrências, convergências, tensões e singularidades nas respostas dos participantes.

O artigo foi organizado em quatro movimentos principais. Inicialmente, discutem-se os fundamentos da Educação Integral e sua aproximação com os princípios das Cidades Educadoras, destacando a cidade como território formativo e a intersetorialidade como condição para a formação plena dos sujeitos. Em seguida, aborda-se a arquitetura da governança colaborativa nas Cidades Educadoras, com ênfase aos níveis de articulação intrassetorial e intersetorial, bem como a importância dos arranjos institucionais, da participação democrática e da corresponsabilidade entre atores. Na sequência, apresenta-se o percurso metodológico da pesquisa, explicitando abordagem, participantes, instrumento de coleta e procedimentos de análise. Por fim, analisam-se os dados produzidos junto à Rebrace e à RTPCE, evidenciando graus de formalização institucional, definição de papéis, existência de instâncias deliberativas, desafios da cooperação intersetorial e práticas exitosas desenvolvidas nos territórios.

Ao focalizar as redes Rebrace e RTPCE, esse estudo pretende contribuir para a compreensão dos modos pelos quais as Cidades Educadoras podem sustentar políticas de Educação Integral por meio de arranjos democráticos, permanentes e intersetoriais. Parte-se da compreensão de que a cooperação em rede, quando ancorada em participação, planejamento, pactuação e corresponsabilidade, amplia a capacidade institucional dos municípios e

fortalece a construção de territórios educativos mais justos, inclusivos e comprometidos com o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos.

2. A Arquitetura da Governança Colaborativa nas Cidades Educadoras

A governança colaborativa, no contexto das Cidades Educadoras, pode ser compreendida como uma arquitetura política, institucional e territorial que organiza diferentes atores, setores e saberes em torno de finalidades públicas comuns. Essa arquitetura ultrapassa a lógica tradicional da administração setorializada, pois parte do reconhecimento de que os problemas educacionais, sociais, culturais, ambientais e urbanos não podem ser enfrentados por uma única secretaria, instituição ou política pública. Nessa direção, Bartz, Turcato e Baggio definem a governança colaborativa como um "modelo de interação orientado pelo consenso" e voltado à "produção conjunta de resultados e soluções" (BARTZ; TURCATO; BAGGIO, 2019, p. 800). Tal compreensão é especialmente fecunda para pensar as Cidades Educadoras, pois nelas a cidade é tomada como território formativo, no qual escolas, equipamentos públicos, organizações sociais, famílias, coletivos, universidades, conselhos e demais atores locais compartilham responsabilidades na promoção do direito à educação, à cultura, à participação e ao desenvolvimento humano.

Essa perspectiva dialoga com o debate sobre os novos arranjos institucionais, uma vez que as políticas públicas contemporâneas passaram a se constituir em "arranjos mais complexos que envolvem redes e parcerias" (Lotta, 2017, p. 5). No campo das Cidades Educadoras, esses arranjos se expressam na capacidade de produzir agendas comuns entre diferentes áreas da gestão pública e entre o poder público e a sociedade civil. Lotta observa que, no Brasil, a dimensão da intersetorialidade é incorporada às políticas, especialmente, com a ascensão desses novos arranjos institucionais, nos quais governos municipais, estaduais e federal passam a adotar estratégias de implementação em rede, envolvendo parcerias intra e intergovernamentais, atores privados e sociedade civil (Lotta, 2017). A governança colaborativa não se reduz à cooperação informal: ela exige desenho institucional, definição de papéis, pactuação de responsabilidades, fluxos de comunicação, mecanismos de monitoramento e espaços permanentes de deliberação.

No plano conceitual, a governança colaborativa pressupõe uma mudança na posição do Estado diante dos demais atores. Sant'Anna *et al.* afirmam que, nessa nova forma de governança, o "Estado não mais se sobrepõe aos outros atores parceiros" (Sant'Anna et al., 2019, p. 822), mas passa a atuar em uma estrutura de diálogo e construção conjunta de decisões. Essa formulação é central para as Cidades Educadoras, pois desloca a gestão de uma lógica vertical, centrada apenas no comando governamental, para uma lógica horizontal, em que o poder público mantém sua responsabilidade indelegável, mas reconhece que a produção do bem comum demanda corresponsabilidade e participação. Nessa mesma direção, os autores destacam que a governança colaborativa se diferencia de processos apenas consultivos, pois implica uma "via de mão dupla de comunicação e influência" (Sant'Anna *et al*., 2019, p. 824). Não basta ouvir os sujeitos; é necessário criar condições para que suas vozes incidam no planejamento, na execução e na avaliação das ações públicas.

Nessa arquitetura, a intrassetorialidade constitui o primeiro nível de articulação. Ela diz respeito à capacidade de um mesmo setor organizar internamente suas equipes, diretorias, departamentos, programas, dados, metas e fluxos antes de buscar a articulação com outros setores. No campo educacional, isso significa alinhar currículo, formação, gestão escolar, avaliação, infraestrutura, participação democrática e acompanhamento das aprendizagens, evitando que a própria política educacional opere de forma fragmentada. O Documento de Referência do Eixo Entrelaçar é preciso ao afirmar que a articulação com os campos da saúde, assistência social, meio ambiente, arte e cultura, esportes, ciência e tecnologia requer "organização intrassetorial prévia e planejamento intersetorial conjunto" (Brasil, 2025, p. 40). Dessa forma, a intrassetorialidade não é etapa menor, mas base estruturante da governança colaborativa: somente um setor que conhece suas fragilidades, potencialidades e responsabilidades consegue dialogar de modo consistente com os demais.

A intersetorialidade, por sua vez, corresponde ao segundo nível de articulação e se refere à construção de interfaces entre diferentes políticas públicas, setores governamentais, instituições sociais e atores territoriais. O

Documento de Referência do Eixo Entrelaçar compreende a intersetorialidade como estratégia central para políticas inclusivas e equitativas, pois demanda a articulação de dois ou mais setores da esfera pública no território, com o objetivo de conhecer, intervir e acompanhar ações que potencializem equipamentos, profissionais e comunidades (Brasil, 2025). Nesse sentido, a intersetorialidade não é apenas soma de ações, mas produção de um modo de gestão capaz de romper com a fragmentação administrativa e construir respostas integradas para problemas complexos. Nas Cidades Educadoras, isso se materializa quando educação, saúde, assistência social, cultura, esporte, meio ambiente, mobilidade, direitos humanos e planejamento urbano deixam de atuar como "caixinhas" isoladas e passam a compor uma agenda territorial comum.

Essa passagem da intrassetorialidade para a intersetorialidade pode ser analisada em níveis crescentes de articulação: coordenação, colaboração e integração. Conforme o Documento de Referência do Eixo Entrelaçar, com base em Cunill-Grau (2016), a coordenação ocorre quando os setores ajustam suas ações para evitar sobreposições; a colaboração envolve compartilhamento de informações e divisão mais clara de responsabilidades; e a integração representa o nível mais avançado, quando há compartilhamento contínuo de recursos, informações e responsabilidades, com "governança comum que facilita a ação conjunta" (Brasil, 2025, p. 16). Assim, a arquitetura da governança colaborativa nas Cidades Educadoras pode ser lida como uma passagem progressiva de relações ocasionais para arranjos estáveis, nos quais os atores pactuam objetivos, constroem indicadores comuns, compartilham recursos e sustentam processos decisórios coletivos.

Os dados relativos à Rebrace e à RTPCE ganham densidade analítica quando interpretados a partir dessa arquitetura. A elevada percepção de definição de funções e responsabilidades indica a existência de certa solidez organizacional nas redes, pois revela que os sujeitos reconhecem papéis, atribuições e compromissos no interior dos arranjos colaborativos. Entretanto, esse dado também evidencia que a consolidação da governança colaborativa requer mais do que adesão discursiva à intersetorialidade: requer institucionalização de práticas, permanência de espaços deliberativos, formalização de fluxos, construção de confiança e continuidade das ações para além das mudanças de gestão. Lotta adverte que a "intersetorialidade não é automática" (Lotta, 2017, p. 67), pois depende de ações específicas e de articulações entre pessoas, equipes e organizações. Desse modo, quanto mais a governança se apoia apenas em relações pessoais, mais frágil se torna; quanto mais se converte em arranjo institucional compartilhado, mais se aproxima de uma prática pública sustentável.

No campo da Educação Integral, essa discussão se expressa diretamente na necessidade de os Projetos Políticos Pedagógicos dialogarem com uma perspectiva intersetorial de educação. O Documento de Referência do Eixo Entrelaçar afirma que "os Projetos Políticos Pedagógicos (PPPs) das escolas necessitam interagir" com uma Política Intersetorial de Educação (Brasil, 2025, p. 40). Essa afirmação sustenta a compreensão de que a escola, nas Cidades Educadoras, não pode ser compreendida como instituição isolada, mas como núcleo articulador de um território educativo. O PPP, nesse sentido, deixa de ser apenas um documento interno da escola e passa a constituir uma peça de governança territorial, capaz de explicitar parcerias, interlocuções, responsabilidades e estratégias de articulação com os equipamentos e sujeitos do entorno.

A arquitetura da governança colaborativa nas Cidades Educadoras pode ser compreendida como um desenho em camadas: primeiro, a organização intrassetorial, que fortalece cada política por dentro; depois, a articulação intersetorial, que aproxima setores em torno de objetivos comuns; em seguida, a integração territorial, que reconhece os sujeitos, equipamentos, saberes e práticas locais como parte da política pública; e, por fim, a governança colaborativa propriamente dita, que transforma redes, parcerias e responsabilidades compartilhadas em prática institucional. Nessa perspectiva, a Rebrace e a RTPCE podem ser lidas como redes que não apenas articulam cidades, mas produzem modos de governar educativamente os territórios, fazendo da escuta, da corresponsabilidade, da pactuação e da ação conjunta elementos estruturantes de uma cidade que educa.

3. Percurso Metodológico

A pesquisa adota abordagem qualitativa, conforme Creswell (2021), uma vez que busca compreender significados, percepções e processos a partir da perspectiva dos participantes, permitindo a exploração de fenômenos sociais em seus contextos específicos. Quanto ao delineamento, caracteriza-se como um estudo do tipo levantamento, entendido como procedimento sistemático de coleta de dados voltado à descrição de características, opiniões, percepções e tendências de um grupo específico, conforme definição de Gil (2019). Para a obtenção das informações, utilizou-se como técnica de coleta um questionário composto por perguntas abertas e fechadas, o que possibilitou reunir tanto dados estruturados quanto narrativas qualitativas das gestoras e coordenadoras participantes das redes de Cidades Educadoras. Antes de iniciar o preenchimento do instrumento, os sujeitos partícipes tiveram acesso ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), no qual foram apresentadas as informações sobre os objetivos da pesquisa, os procedimentos de participação, a garantia de confidencialidade, o caráter voluntário da adesão e a possibilidade de desistência a qualquer momento. Somente após a leitura do TCLE e a manifestação expressa de aceite é que os participantes foram direcionados ao questionário, passando, então, à condição de respondentes da pesquisa.

Foram enviados 10 questionários, com perguntas abertas e fechadas, para integrantes da RTPCE e 10 questionários para integrantes da Rebrace, no período de 15 a 30 de outubro de 2025. Os instrumentos foram disponibilizados eletronicamente, por meio da plataforma Google Forms, e acompanhados do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), garantindo participação voluntária e ética. Do total enviado, retornaram 4 questionários da RTPCE, o que corresponde a 40% das pessoas convidadas dessa rede, e 9 questionários da Rebrace, o que equivale a 90% dos destinatários. No conjunto, obtiveram-se 13 respostas, representando 65% de taxa geral de retorno. As duas gestoras das redes responderam ao questionário, o que evidencia 100% de retorno no tocante à gestão principal de ambas as redes.

Embora a amostra seja não probabilística e por adesão, compatível com pesquisas qualitativas, considera-se que ela oferece informações suficientemente representativas das percepções de gestores e coordenadores das duas redes. Em estudos qualitativos do tipo levantamento, como indica Creswell (2021), a adequação da amostra relaciona-se mais à profundidade das respostas e à diversidade de perspectivas do que ao tamanho estatístico. A taxa de retorno obtida permite confiabilidade interpretativa para os objetivos da pesquisa, especialmente ao considerar que ambas as redes têm estrutura organizada e respondentes com papéis estratégicos na governança das Cidades Educadoras.

4. Análise de Dados

A análise de dados teve como objetivo compreender a governança e a intersetorialidade desenvolvidas em cidades membro da Rebrace e da RTPCE. O material empírico, produzido por meio de formulário respondido por 13 participantes de diferentes municípios, foi tratado segundo uma abordagem qualitativa, do tipo levantamento, conforme Creswell (2010) e Gil (2019). Para o tratamento analítico, a pesquisa pauta-se na Análise Textual Discursiva, proposta por Moraes e Galiazzi (2011), entendida como um movimento interpretativo que articula a unitarização dos textos, a categorização e a produção de metatextos. Nessa perspectiva, a análise não se restringe à descrição das respostas, mas busca construir compreensões sobre os sentidos produzidos nos enunciados dos participantes. Como afirmam Moraes e Galiazzi (2011, p. 14), o "ciclo de análise textual aqui focalizado é um exercício de produzir e expressar sentidos".

Os dados foram organizados e examinados de maneira descritiva e interpretativa, considerando o caráter exploratório do estudo, o compromisso ético de confidencialidade e a identificação de recorrências, convergências, tensões e singularidades nos discursos sobre os arranjos de governança colaborativa nas redes investigadas. Para preservar a identidade dos participantes e, ao mesmo tempo, manter coerência com a perspectiva teórico-metodológica da pesquisa, optou-se por nomeá-los metaforicamente como vozes do ecossistema educador. Essa escolha parte da compreensão de que a governança de uma cidade educadora se constitui como um organismo vivo, tecido por relações de interdependência, cooperação, circulação de saberes e corresponsabilidade entre diferentes

atores, setores e territórios. Assim, cada participante foi identificado por um elemento da natureza, como Nascente, Rio, Semente, Vento, Sol, Montanha, Fruto, Jardim e Horizonte, não como forma de caracterizar individualmente sua função institucional, mas como recurso simbólico para evidenciar a pluralidade de vozes que compõem a dinâmica da governança educadora.

As respostas foram examinadas como *corpus* textual, buscando identificar sentidos, recorrências, convergências, tensões e singularidades relacionadas aos modos de organização, participação e cooperação intersetorial nas redes. Com base nesse movimento analítico, foi possível construir compreensões sobre aproximações e especificidades entre a Rebrace e a RTPCE, produzindo subsídios interpretativos para a análise da governança colaborativa no contexto das Cidades Educadoras lusófonas.

A Rede Brasileira de Cidades Educadoras (Rebrace) e a Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras (RTPCE) são redes territoriais vinculadas à Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE), que articulam municípios comprometidos com os princípios da Carta das Cidades Educadoras. A Rebrace reúne 45 cidades brasileiras associadas à AICE, promovendo a cooperação entre governos locais, a troca de experiências e o fortalecimento de políticas públicas orientadas pela educação como eixo transversal da vida urbana. A RTPCE, por sua vez, congrega 101 municípios portugueses integrantes do movimento das Cidades Educadoras, favorecendo a partilha de práticas, projetos e estratégias voltadas à construção de territórios mais inclusivos, participativos, democráticos e sustentáveis. Ambas as redes reafirmam a compreensão de que a cidade educadora ultrapassa os limites da escola, reconhecendo o território, os equipamentos públicos, as políticas intersetoriais e a participação cidadã como dimensões formativas permanentes.

Os dados sobre o tempo de participação nas redes mostram uma distribuição equilibrada entre diferentes trajetórias de vinculação. Do total de respondentes, 38,5% participam há mais de cinco anos, indicando um grupo experiente e com acúmulo relevante em processos de governança e articulação intersetorial. Outros 23,1% atuam entre três e cinco anos, compondo um segmento intermediário, já familiarizado com ciclos de implementação das ações. Outros 38,5% estão vinculados entre um e três anos, demonstrando a renovação e expansão recente das redes. Essa composição heterogênea favorece a circulação de saberes, o intercâmbio intermunicipal e a continuidade institucional necessária à consolidação das práticas das Cidades Educadoras.

O tempo de participação dos respondentes nas redes foi entendido como parte do contexto experiencial dos sujeitos. Conforme Creswell (2021), pesquisas qualitativas devem levar em conta o *background* e o grau de envolvimento dos participantes, pois esses fatores influenciam diretamente suas percepções. Assim, situar há quanto tempo cada respondente atua na Rebrace ou na RTPCE contribui para compreender a diversidade de olhares presentes na análise da governança colaborativa.

A análise sobre o grau de formalização da estrutura organizacional das redes de Cidades Educadoras revelou uma tendência consistente de reconhecimento de estruturas consolidadas. Utilizando-se uma escala de 1 (muito pouco formalizada) a 5 (altamente formalizada), os 13 respondentes distribuíram suas avaliações da seguinte forma: 7,7% atribuíram grau 2; 7,7%, grau 3; 23,1%, grau 4; e 61,5%, grau 5. Assim, 84,6% situaram a formalização nos níveis mais altos (4 e 5), indicando percepção amplamente positiva quanto à organização interna, definição de papéis, existência de coordenações e alinhamento institucional com as orientações internacionais da AICE.

A predominância do grau máximo reforça a compreensão de que as redes dispõem de mecanismos estruturados de governança, canais de comunicação estáveis e procedimentos definidos para deliberação e articulação intermunicipal. Os percentuais mais baixos nos níveis 2 e 3 podem refletir diferenças de maturidade entre experiências locais ou distintos entendimentos sobre o que constitui formalização organizacional. No conjunto, as respostas apontam para um processo de fortalecimento institucional tanto na Rebrace quanto na RTPCE, coerente com a trajetória recente de expansão e consolidação das Cidades Educadoras no contexto lusófono.

Segundo a Voz de Raiz, “A rede tem uma comissão coordenadora com 7 cidades. Obedece a regimento próprio. As deliberações são feitas em assembleias gerais com participação dos municípios membro”. A Voz de Semente também atesta esse grau de formalização em sua rede conforme o excerto,

> A rede apresenta seu planejamento anual alinhado aos princípios da Carta das Cidades Educadoras, as avaliações são realizadas com a participação de todos os membros da rede demonstrando o usual compromisso com o uso adequado e otimizado dos recursos. As decisões são baseadas em discussões coletivas e assembleias com representatividade da rede.

A percepção de alta formalização das estruturas organizacionais das redes Rebrace e RTPCE articula-se ao referencial teórico sobre governança em redes e institucionalização de políticas públicas. Abrucio *et al.* (2024) sustentam que arranjos cooperativos dependem de mecanismos consistentes de coordenação, definição de responsabilidades e estabilidade institucional, elementos que sustentam a ação pública em contextos intergovernamentais. Nessa mesma direção, Pires e Gomide (2016) argumentam que a governança colaborativa requer capacidades estatais voltadas à articulação, à coordenação e à tomada de decisão compartilhada, o que pressupõe um elevado grau de formalização organizacional.

A predominância das avaliações nos graus 4 e 5 sugere que essas redes operam com estruturas suficientemente consolidadas para assegurar previsibilidade, continuidade e legitimidade às ações, aspectos que, conforme Abrucio *et al.* (2024), fortalecem a governança democrática ao ampliar a confiança entre os atores e proporcionar a redução de incertezas. O reconhecimento da formalização como elemento marcante das redes indica que a institucionalização constitui uma condição fundamental para sustentar práticas intersetoriais, favorecer o compromisso contínuo entre municípios e consolidar a atuação das Cidades Educadoras no espaço público. Os autores explicam:

> A governança colaborativa vai além da questão federativa do ponto de vista dos municípios. É possível fazer parcerias com associações da sociedade civil para se obter auxílio à gestão e adquirir novas tecnologias educacionais. Os governos locais também ganham força quando fazem parcerias com outras instituições públicas, como os Tribunais de Contas, alguns deles têm sido ativos no apoio, por exemplo, às políticas de alfabetização. Há ainda a cooperação interna às cidades, com destaque para as questões intersetoriais, que supõem a atuação conjunta de vários setores para lidar com um problema público complexo, garantindo os direitos das crianças em sua integralidade. O caso mais emblemático que necessita de articulação intersetorial no plano municipal é a política da Primeira Infância, cujos resultados dependem muito de uma integração entre as áreas de Educação, Saúde e Assistência Social. (Abrucio *et al.*, 2024, p. 50-51).

A análise sobre o nível de definição das funções e responsabilidades atribuídas aos membros das redes de Cidades Educadoras evidenciou percepções amplamente positivas. Utilizando uma escala de 1 (muito baixa definição) a 5 (definição muito alta), as respostas distribuíram-se da seguinte forma: 7,7% atribuíram grau 2; 7,7%, grau 3; 38,5%, grau 4; e 46,2%, grau 5. Assim, 84,7% dos participantes situaram a objetividade dos papéis nos níveis superiores (4 e 5), indicando reconhecimento consistente de que as atribuições de coordenação, participação municipal e atuação em grupos de trabalho estão bem definidas e transparentes.

A predominância do grau máximo (5) sugere que quase metade dos respondentes percebe alto nível de formalização e objetividade, enquanto o grau 4, com 38,5%, reforça a compreensão de que, mesmo quando não se atinge a definição ideal, ainda há uma percepção sólida de organização e responsabilidades compartilhadas. Os percentuais menores nos graus 2 e 3 (15,4%) podem refletir diferenças no estágio de maturidade institucional dos municípios, variações nas experiências de ingresso nas redes ou especificidades do fluxo de comunicação interna. A expressiva percepção de definição das funções e responsabilidades emerge como um indicador importante da solidez organizacional da Rebrace e da RTPCE, além de constituir base relevante para compreender a efetividade da cooperação intersetorial e a consistência dos processos de governança que sustentam o trabalho das redes.

Esses dados são especialmente relevantes quando relacionados ao desafio da governança colaborativa no âmbito dos projetos político-pedagógicos intersetoriais da Educação Integral, cuja efetivação depende não apenas da adesão discursiva à intersetorialidade, mas da construção de arranjos institucionais capazes de definir papéis, pactuar responsabilidades e sustentar ações articuladas entre diferentes setores. A elevada percepção de definição de funções e responsabilidades constitui indicador importante da solidez organizacional da Rebrace e da RTPCE, mas evidencia

também que a consolidação da intersetorialidade requer mudança de cultura no interior das administrações públicas, de modo a superar práticas setoriais, personalistas e fragmentadas. A formalização de instâncias, fluxos, procedimentos e espaços de deliberação compartilhada torna-se, portanto, condição fundamental para transformar a cooperação intersetorial em prática estável e estruturante dos processos de governança que sustentam o trabalho das redes e a materialização da Educação Integral nos territórios. Segundo Brasil (2025, p. 40), "os Projetos Políticos Pedagógicos (PPPs) das escolas necessitam interagir com essa perspectiva de uma Política Intersetorial de Educação, prevendo parcerias e interlocuções".

A elevada percepção sobre a definição das funções e responsabilidades nas redes de Cidades Educadoras pode ser interpretada à luz da teoria da governança colaborativa, especialmente conforme formulada por Ansell e Gash (2008). Para esses autores, processos colaborativos dependem fortemente de estruturas organizacionais que estabeleçam papéis definidos, regras transparentes e mecanismos estáveis de coordenação, pois a ausência desses elementos tende a gerar assimetrias, desconfiança e dificuldades de engajamento.

A existência de funções bem delimitadas contribui para a distribuição das tarefas e para o fluxo de comunicação entre os atores, além de fortalecer o compromisso coletivo e a responsabilização mútua, aspectos fundamentais para o êxito de arranjos intersetoriais. Nesse sentido, os altos percentuais nos graus 4 e 5 indicam que a Rebrace e a RTPCE articulam-se de modo alinhado ao estudo de Lotta (2017), ampliando a capacidade das redes de produzir decisões compartilhadas, integrar diferentes setores e consolidar práticas educativas territorializadas.

O estudo de Lotta (2017) oferece elementos analíticos para compreender os níveis de governança ao distinguir relações intrasetoriais, intersetoriais, federativas e parcerias com atores sociais e de mercado. A partir dessa contribuição, é possível analisar a governança de cidades educadoras como um arranjo multinível e interdependente, que se realiza no interior das secretarias, entre diferentes setores do governo, nas relações federativas e nas articulações territoriais com equipamentos públicos, sociedade civil e comunidade.

No conjunto das experiências analisadas, as práticas e os projetos intersetoriais desenvolvidos pelos sujeitos partícipes da pesquisa são apresentados como expressão das nossas vozes, evidenciando iniciativas exitosas que nascem dos territórios e revelam diferentes modos de articulação entre educação, comunidade, cultura, meio ambiente, esporte, direitos e participação social. Assim, destacam-se: *Mentorias Intergeracionais* (Voz de Horizonte); *Horta Pedagógica* (Voz de Montanha); *Organização do XV Congresso Nacional da RTPCE* (Voz de Jardim); *Projeto Praça dos Direitos e Escola Integral do Campo* (Voz de Fruto); *Projeto Reciclo e Circuito Esportivo* (Voz de Nascente); e *Dia da Cidade Educadora* (Voz de Rio). Essas práticas enaltecem as vozes dos sujeitos da pesquisa ao evidenciarem que a intersetorialidade se concretiza em ações situadas, construídas a partir das necessidades, potencialidades e singularidades de cada território, demonstrando que os projetos intersetoriais de sucesso se sustentam na escuta, na corresponsabilidade, na participação coletiva e na articulação entre diferentes atores sociais e institucionais.

Hereu (2013, p. 38) reitera Ansell e Gash ao asseverar que "a cidade é patrimônio do mundo e a aprendizagem também". Explica que a cidade educa por meio da sua organização, das prioridades elencadas pelas equipes de governo, das propostas advindas dos munícipes e pelas campanhas de difusão e participação. Tal compreensão amplia o argumento anterior, pois evidencia que a efetividade de arranjos intersetoriais não depende apenas da definição de funções e responsabilidades entre os atores, mas igualmente da capacidade de a cidade se organizar institucional e politicamente como espaço educador.

A análise sobre a existência de instâncias deliberativas nas redes de Cidades Educadoras buscou identificar se a Rebrace e a RTPCE contam com espaços formais de decisão coletiva, como assembleias, conselhos ou comitês intersetoriais. Esses mecanismos são fundamentais para compreender o modelo de governança colaborativa adotado, especialmente no que diz respeito à participação democrática, à transparência e à articulação entre diferentes setores. Entre os 13 respondentes, 15,4% afirmaram que esses espaços existem apenas parcialmente, indicando estruturas deliberativas em desenvolvimento ou ainda em fase de consolidação. Por outro lado, 84,6% reconheceram a existência efetiva de instâncias consolidadas, o que sugere amplo reconhecimento da maturidade organizacional das redes.

Esse resultado evidencia elevado grau de institucionalização dos mecanismos de deliberação, reforçando o compromisso das redes com processos participativos e coletivos de tomada de decisão, aspectos centrais na perspectiva das Cidades Educadoras e coerentes com modelos de governança baseados em colaboração e corresponsabilidade. O grupo minoritário que identifica tais instâncias como parcialmente existentes pode refletir diferenças no estágio de implementação entre municípios ou especificidades locais na dinâmica interna das redes. No conjunto, a predominância das respostas positivas aponta para a presença de estruturas formais de deliberação ativas, essenciais para garantir a continuidade institucional, fortalecer a cooperação intersetorial e sustentar a organização democrática do trabalho em rede.

A predominância de respostas que reconhecem a existência de instâncias deliberativas consolidadas nas redes de Cidades Educadoras pode ser compreendida também à luz do debate sobre participação e controle social. Para Matias-Pereira (2010), o cidadão é aquele que participa ativamente da criação e transformação da ordem social, assumindo responsabilidades coletivas e contribuindo para a construção das normas que regem a vida pública. O autor destaca ainda que o controle social, entendido como monitoramento e fiscalização das ações governamentais pelos cidadãos, deve ocorrer tanto na definição de diretrizes quanto na gestão das políticas públicas.

Assembleias, conselhos e comitês intersetoriais presentes nas redes Rebrace e RTPCE configuram espaços privilegiados para esse exercício, uma vez que promovem envolvimento direto dos atores, fortalecem a corresponsabilidade e ampliam a transparência dos processos decisórios. Os resultados que apontam para a existência e a consolidação dessas instâncias associam-se a um modelo de governança alinhado ao princípio da participação democrática e à construção coletiva das políticas educacionais no território. Vintró (2003, p. 51) colabora com essa análise ao afirmar que a "participação, portanto, é uma dimensão chave em um projeto de cidade. Não existe projeto coletivo sem participação".

As informações quanto à governança e aos processos de tomada de decisão revelam que ambas as redes de Cidades Educadoras operam com forte orientação participativa. Os respondentes, em sua totalidade, descrevem um funcionamento baseado em reuniões periódicas, assembleias, escuta ativa e diálogo intersetorial, evidenciando que as decisões são construídas de forma colegiada entre municípios, coordenações e comissões. Expressões recorrentes, como decisões coletivas, assembleia, eleições e reuniões intersetoriais, indicam a presença de práticas democráticas consolidadas, que favorecem a corresponsabilidade entre os membros e reforçam a natureza colaborativa das redes. Esse conjunto de elementos demonstra que a participação não é apenas um princípio normativo, mas uma prática institucionalizada que estrutura o modo de governar na Rebrace e na RTPCE, contribuindo para a efetividade das ações e para o fortalecimento da articulação territorial.

As informações quanto à governança e aos processos de tomada de decisão nas redes podem ser compreendidas à luz dos princípios estabelecidos na Carta das Cidades Educadoras, que orienta internacionalmente a atuação das cidades e das redes territoriais. A Carta afirma que a participação cidadã deve ser promovida por meio de espaços de diálogo, debate e deliberação, bem como que "toda intervenção significativa deve garantir a coordenação entre as administrações envolvidas e seus serviços" (AICE, 2020, p. 17), reforçando o valor da corresponsabilidade entre os atores na construção de projetos educativos.

Os relatos de 100% dos sujeitos de pesquisa, ao destacarem assembleias gerais, reuniões coletivas, processos de escuta ativa e articulação intersetorial, evidenciam a materialização desses princípios no cotidiano da Rebrace e da RTPCE. A existência de práticas colegiadas, de instâncias formais de deliberação e de mecanismos de comunicação estruturados demonstra que as redes se articulam de acordo com o que a Carta de Cidades Educadoras propõe: uma governança democrática, participativa e orientada para a colaboração entre setores e territórios. A percepção dos respondentes confirma que os processos de tomada de decisão nas redes não apenas refletem diretrizes teóricas, mas constituem ações concretas que fortalecem a gestão compartilhada e a coerência institucional das Cidades Educadoras lusófonas. Isso se confirma com o excerto a seguir,

> No caso de [...], as ações intersetoriais relacionadas às Cidades Educadoras contam com a participação principalmente das demais Secretarias e Autarquias que formam a administração municipal (Saúde, Meio Ambiente, Comunicação Social, Relações internacionais, Cultura, Ação Social, etc.). O instrumento legal que legitima essas ações intersetoriais também abre espaço para participação de outros setores da sociedade. (Voz de Rio).

Essa perspectiva intersetorial também é atestada por Voz de Sol, ao descrever as participações intersetoriais no seu território por "Representantes das secretarias municipais, segmentos civis e sociais, Centro de tradições gaúchas, associação comercial". No entanto, Voz de Jardim apresenta uma contradição em sua argumentação, quando afirma que "Intersetorialidade ainda é um desafio em nosso território, o núcleo vem tentando fortalecer a rede".

A intersetorialidade constitui um desafio para a gestão pública justamente porque exige a superação de modelos centralizadores, hierárquicos e fragmentados de ação estatal. Nessa perspectiva, Sant'Anna *et al.* (2019, p. 824) afirmam que "já não cabe mais um modelo de administração pública centralizador e burocrático", destacando a necessidade de formas colaborativas de governança capazes de articular diferentes atores na resolução de problemas públicos complexos.

Ao serem inquiridos sobre os desafios na prática da intersetorialidade, as vozes apontam para,

> Fazer com que todos os setores e atores envolvidos nas ações implementadas compreendam as diferentes dimensões que envolvem o trabalho em rede, como também incorporem nas suas práticas os princípios que regem as cidades educadoras. (Voz de Vento).

A presença de instâncias deliberativas estruturadas, como assembleias, conselhos e comitês intersetoriais, alinha-se diretamente aos princípios da Carta das Cidades Educadoras, que orienta a criação de mecanismos institucionais capazes de assegurar participação democrática e corresponsabilidade. A Carta destaca que as administrações municipais necessitam promover a participação cidadã por meio de estruturas estáveis de diálogo e decisão, ampliando a legitimidade e a transparência das ações públicas (AICE, 2020).

A existência e o reconhecimento dessas instâncias na Rebrace e na RTPCE não apenas respondem às recomendações internacionais, mas evidenciam um processo de institucionalização que fortalece a governança coletiva. Essas estruturas funcionam como espaços onde municípios e representantes podem debater, monitorar e deliberar conjuntamente, expressando uma prática de governança coerente com a concepção de cidade que aprende e se constrói de forma colaborativa.

O marco normativo das Cidades Educadoras também sustenta a importância do planejamento integrado e da comunicação transparente como elementos essenciais para a gestão democrática. O documento afirma que as cidades devem garantir informação acessível, suficiente e compreensível aos atores envolvidos no processo educativo, promovendo articulação entre setores e assegurando que decisões sejam compreendidas e compartilhadas por todos (AICE, 2020).

Esses princípios dialogam com as práticas relatadas nos dados, que evidenciam a existência de reuniões periódicas, memoriais de decisões, pautas previamente definidas, instrumentos diagnósticos e canais de comunicação contínua. A organização desses fluxos contribui para o fortalecimento da confiança, para a previsibilidade dos processos e para a construção de ações intersetoriais alinhadas às necessidades dos territórios, consolidando práticas institucionais coerentes com o marco internacional das Cidades Educadoras propostos pela AICE. Figueras Bellot (2013, p. 21), ao analisar as funções da AICE, contribui dizendo que "a razão da sua existência é o diálogo, o intercâmbio e o conhecimento mútuo das diversas concretizações da Carta de Cidades Educadoras em cada uma das cidades que a formam".

Os desafios apontados pelas participantes também podem ser interpretados à luz da Carta das Cidades Educadoras, especialmente no que se refere à necessidade de superar fragmentações e ampliar a cooperação entre os setores e atores da cidade. A Carta reconhece que a construção da cidade educadora requer, a partir do seu princípio 17, que "Toda intervenção significativa deve garantir a coordenação entre as administrações envolvidas e seus serviços,

incentivando a participação corresponsável e a colaboração da sociedade civil organizada e da iniciativa privada" (AICE, 2020, p. 17), o que implica enfrentar limites estruturais, burocráticos e culturais.

Dificuldades relacionadas à articulação intersetorial, à comunicação entre secretarias, à disponibilidade de tempo e à compreensão dos princípios das Cidades Educadoras refletem tensões inerentes a processos de governança mais amplos, que demandam continuidade institucional e investimento permanente em formação, diálogo e construção de consensos. Esses desafios, longe de comprometerem a atuação das redes, evidenciam a complexidade do trabalho educativo em escala territorial e reafirmam a necessidade de fortalecer as capacidades colaborativas previstas na Carta.

Os desafios relatados pelos participantes quanto à articulação intersetorial, às dificuldades de comunicação entre setores, à fragmentação de ações e à necessidade de maior integração podem ser compreendidos a partir da abordagem de governança proposta por Pires e Gomide (2016). Para esses autores, a intersetorialidade depende de capacidades estatais de coordenação, cooperação e articulação institucional, que precisam ser desenvolvidas de forma contínua para garantir que diferentes órgãos e atores públicos atuem de maneira integrada. Os autores explicam:

> A literatura sobre "governança" discute as possibilidades de configurações dessas relações entre governo, setor privado e organizações civis a partir de três matrizes gerais: hierarquia, mercado e rede. A hierarquia designa um princípio de integração e coordenação marcado pela imposição por meio de leis e de estruturas organizacionais (com alta formalização/rotinização e pouca flexibilidade e criatividade). Já a ideia de mercado sugere as interações entre os atores se baseiam em trocas autointeressadas que se organizam em relações contratuais, as quais poderiam ser aplicadas às atividades de governo (lança mão de incentivos e envolve análises de custos e benefícios, favorecendo a maior flexibilidade e a competição). Por fim, a noção de rede sugere que as relações entre os atores envolvam interdependência, confiança, identidade, reciprocidade e compartilhamento de valores ou objetivos (alta flexibilidade e solidariedade, mas baixa sustentabilidade) (Pires; Gomide, 2016, p. 124).

A ausência ou fragilidade dessas capacidades resulta, segundo os autores, em ações sobrepostas, baixa circulação de informações, dificuldades na construção de consensos e limitações para implementar políticas de forma colaborativa. Nesse sentido, os desafios apontados no âmbito da Rebrace e da RTPCE não representam falhas pontuais, mas expressam características estruturais comuns a processos de governança em rede, que exigem aprendizado coletivo, estabilidade institucional e mecanismos permanentes de negociação e cooperação para produzir resultados sustentáveis.

As contribuições relatadas pelos respondentes acerca da Educação Integral evidenciam um conjunto expressivo de ações conceituais e práticas que reforçam a amplitude desse campo no contexto das redes Rebrace e RTPCE. No âmbito conceitual, destaca-se a difusão dos princípios da Carta das Cidades Educadoras, que ampliam a compreensão da educação para além dos limites da escola e reconhecem a cidade como espaço privilegiado de formação.

As redes também produzem materiais, promovem encontros formativos e sistematizam experiências que favorecem a circulação de metodologias inovadoras e consolidam uma base comum de referência. No plano das práticas, os respondentes mencionam iniciativas como ampliação da jornada escolar, projetos culturais, esportivos e ambientais, ações voltadas a populações vulneráveis, fortalecimento do protagonismo juvenil e criação de estruturas de gestão que apoiam a Educação Integral de forma contínua e articulada ao território.

Essa diversidade de práticas e reflexões se aproxima da concepção de Educação Integral proposta por Moll (2012), que enfatiza a importância de integrar diferentes tempos, espaços e saberes no processo educativo. Para a autora, a escola não deve funcionar de modo isolado, mas articulada às dinâmicas culturais, ambientais e sociais da cidade, de modo a possibilitar experiências formativas amplas e socialmente relevantes.

As ações descritas pelos participantes demonstram esse movimento ao mobilizarem diversos setores governamentais e comunitários, promoverem vivências no território e ampliarem oportunidades de aprendizagem significativas para crianças, adolescentes e jovens. As contribuições das redes reforçam políticas públicas orientadas

pela participação social, pela equidade e pela compreensão ampliada de educação, dialogando diretamente com os fundamentos contemporâneos da Educação Integral e com o horizonte formativo defendido pelas Cidades Educadoras.

Os pontos críticos e as oportunidades identificados pelos respondentes a respeito do futuro da governança colaborativa nas redes de Cidades Educadoras evidenciam um cenário que dialoga diretamente com as reflexões de Abrucio *et al.* (2024) sobre a necessidade de superar a fragmentação histórica do Estado brasileiro. Para os autores, a governança colaborativa requer capacidade pública de articular setores, promover cooperação entre diferentes esferas e construir processos decisórios que considerem a complexidade dos problemas sociais. Elementos mencionados nos relatos, como resistência à mudança, cultura de setorização, burocracia, rotatividade de representantes e fragilidade na comunicação institucional, correspondem às barreiras estruturais que dificultam a construção de ações integradas.

As oportunidades identificadas, como a criação de núcleos e comitês, o uso estratégico de tecnologias e dados, a participação democrática ampliada, o intercâmbio entre redes e o fortalecimento da cooperação territorial, refletem caminhos que Abrucio *et al.* (2024) destacam como fundamentais para consolidar modelos de gestão colaborativa. Os dados apontam que o avanço da governança colaborativa depende da capacidade das redes e dos governos locais de combinar transformação cultural, renovação institucional e construção de práticas cooperativas, condições necessárias para políticas mais eficazes, participativas e orientadas ao bem comum.

Considerações Finais

Esse estudo teve como problema de pesquisa compreender como se configuram os arranjos de governança colaborativa nas redes Rebrace e RTPCE, segundo a percepção de seus gestores e coordenadores. Com base nos dados produzidos, foi possível responder a essa questão ao evidenciar que ambas as redes apresentam arranjos institucionais marcados por níveis significativos de formalização, definição de papéis, existência de instâncias deliberativas, processos participativos e práticas intersetoriais desenvolvidas nos territórios. Esses elementos indicam que a governança colaborativa, no âmbito da Rebrace e da RTPCE, não se restringe à adesão formal aos princípios das Cidades Educadoras, mas se expressa em modos concretos de organização, participação, deliberação e cooperação entre municípios, setores governamentais e atores sociais.

O objetivo geral da pesquisa, que consistiu em analisar a governança colaborativa nas redes Rebrace e RTPCE, foi atingido à medida que os dados permitiram compreender a estrutura, os mecanismos e os desafios que sustentam a atuação dessas redes. A análise demonstrou que a Rebrace e a RTPCE operam como arranjos colaborativos que articulam cidades em torno de princípios comuns, fortalecendo a Educação Integral como horizonte político, pedagógico e territorial. Tal constatação se confirma nos percentuais relativos à formalização institucional, uma vez que 84,6% dos respondentes situaram a estrutura organizacional das redes nos níveis mais elevados da escala, indicando reconhecimento de mecanismos estáveis de coordenação, canais de comunicação, procedimentos de deliberação e alinhamento institucional com os princípios da Carta das Cidades Educadoras.

Os objetivos específicos também foram alcançados. O primeiro, relativo à compreensão dos processos de organização institucional e participação democrática, foi contemplado pela análise dos dados referentes à definição de funções e responsabilidades e à existência de instâncias deliberativas. Os resultados apontaram que 84,7% dos participantes avaliaram positivamente a definição dos papéis atribuídos aos membros das redes, o que evidencia clareza organizacional, corresponsabilidade e distribuição de atribuições. Do mesmo modo, 84,6% reconheceram a existência de instâncias deliberativas consolidadas, como assembleias, comissões, conselhos, reuniões periódicas e espaços colegiados de decisão. Esses dados revelam que a participação democrática não aparece apenas como princípio discursivo, mas como prática institucionalizada que organiza os processos decisórios nas duas redes.

O segundo objetivo específico, voltado à identificação dos desafios e possibilidades da cooperação intersetorial no âmbito das Cidades Educadoras, também foi alcançado. Os dados evidenciaram que a intersetorialidade se apresenta, simultaneamente, como potência e desafio. Como potência, ela aparece nas práticas relatadas pelos sujeitos partícipes, como *Mentorias Intergeracionais*, *Horta Pedagógica*, *Organização do XV Congresso Nacional da RTPCE*,

Projeto Praça dos Direitos e Escola Integral do Campo, *Projeto Reciclo e Circuito Esportivo* e *Dia da Cidade Educadora*. Essas experiências demonstram que a intersetorialidade se concretiza em ações situadas, vinculadas às necessidades e potencialidades dos territórios, envolvendo educação, cultura, meio ambiente, esporte, direitos, participação social e comunidade. Como desafio, os dados revelam dificuldades relacionadas à comunicação entre setores, à cultura administrativa fragmentada, à continuidade das ações, à participação da sociedade civil, à institucionalização de fluxos e à adoção de metas e indicadores compartilhados.

O terceiro objetivo específico, que buscou analisar de que modo a cooperação lusófona pode fortalecer políticas de Educação Integral, também foi contemplado. A análise permitiu compreender que a aproximação entre Rebrace e RTPCE favorece o intercâmbio de experiências entre Brasil e Portugal, amplia repertórios institucionais, fortalece metodologias de trabalho em rede e contribui para a circulação de práticas educativas territorializadas. A cooperação lusófona emerge, portanto, como dimensão estratégica para o aprimoramento das políticas de Educação Integral, especialmente por permitir que diferentes cidades compartilhem soluções, aprendam com desafios comuns e reconheçam a cidade como espaço educativo, democrático e intersetorial.

Os dados também permitiram compreender a importância da intrassetorialidade como condição anterior e necessária à intersetorialidade. A pesquisa evidencia que a governança colaborativa nas Cidades Educadoras não se inicia apenas no encontro entre diferentes setores, mas também no fortalecimento interno de cada política, secretaria ou área de atuação. A intrassetorialidade refere-se à capacidade de organizar internamente equipes, fluxos, programas, responsabilidades, diagnósticos e prioridades, evitando que o próprio setor educacional ou administrativo opere de forma fragmentada. Nesse sentido, a consolidação de uma agenda intersetorial depende de uma base intrassetorial consistente, capaz de garantir clareza institucional, alinhamento interno e maior capacidade de diálogo com outros setores.

A intersetorialidade, por sua vez, aparece como eixo estruturante da governança colaborativa e da Educação Integral nos territórios educadores. Os dados indicam que as redes investigadas reconhecem a necessidade de articulação entre educação, saúde, assistência social, cultura, esporte, meio ambiente, mobilidade, direitos humanos e demais dimensões da vida urbana. No entanto, também demonstram que essa articulação não ocorre de modo automático. Ela exige pactuação, planejamento, escuta, formação, coordenação, confiança, continuidade e instâncias permanentes de deliberação. Assim, a intersetorialidade analisada nesse estudo não pode ser compreendida como simples reunião de setores, mas como construção política e institucional que demanda mudança de cultura na administração pública e nos modos de governar os territórios.

Nessa direção, a governança colaborativa emerge como categoria central para interpretar os achados da pesquisa. As redes Rebrace e RTPCE demonstram que governar colaborativamente implica criar condições para que diferentes atores participem da definição de problemas, da construção de soluções, da implementação de ações e da avaliação dos resultados. Essa governança depende da existência de instâncias deliberativas, de canais de comunicação, de papéis bem definidos, de fluxos institucionalizados e de práticas democráticas que favoreçam a corresponsabilidade. Os dados revelam que ambas as redes apresentam avanços expressivos nesse campo, mas também indicam que a consolidação da governança colaborativa exige superar dependências excessivas de pessoas específicas, fortalecer mecanismos permanentes e ampliar a participação de diferentes segmentos sociais.

Outro aspecto relevante refere-se à composição dos sujeitos participantes da pesquisa. O retorno de 13 questionários, correspondendo a 65% do total enviado, sendo 90% de retorno da Rebrace e 40% da RTPCE, além da participação de 100% das gestoras principais das duas redes, conferiu densidade interpretativa aos dados. A diversidade de tempo de participação também fortaleceu a análise: 38,5% dos respondentes participam das redes há mais de cinco anos, 23,1% entre três e cinco anos e 38,5% entre um e três anos. Essa composição permitiu reunir percepções de sujeitos com diferentes trajetórias, experiências e níveis de envolvimento, favorecendo uma leitura mais ampla dos processos de governança, continuidade e renovação das redes.

Conclui-se que os arranjos de governança colaborativa da Rebrace e da RTPCE apresentam significativa maturidade institucional, expressa na formalização organizacional, na definição de papéis, na presença de instâncias deliberativas e na existência de práticas intersetoriais nos territórios. Todavia, a pesquisa também evidencia que a

consolidação desses arranjos requer atenção permanente aos desafios da fragmentação administrativa, da participação social, da continuidade política, da integração de dados, da construção de indicadores e da formação dos atores envolvidos. A Educação Integral, nesse contexto, depende de uma governança capaz de articular políticas, sujeitos, espaços e saberes, reconhecendo que a cidade educadora se constrói por meio de práticas colaborativas, democráticas e territorialmente situadas.

Os achados desse estudo contribuem para o campo das políticas educacionais ao demonstrar que a Educação Integral se fortalece quando sustentada por redes colaborativas, por instâncias democráticas e por articulações intra e intersetoriais permanentes. A análise das redes Rebrace e RTPCE permite afirmar que a cidade educadora não se realiza apenas pela existência de projetos isolados, mas pela capacidade de organizar coletivamente uma arquitetura de governança que integre planejamento, participação, corresponsabilidade e compromisso público com o desenvolvimento integral dos sujeitos. Nesse sentido, a cooperação lusófona entre Brasil e Portugal apresenta-se como caminho promissor para ampliar aprendizagens institucionais, qualificar práticas de gestão e consolidar territórios educativos mais justos, inclusivos, democráticos e comprometidos com o bem comum.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz; FERNANDES, Gustavo Andrey de Almeida Lopes; COUTO, Cláudio Gonçalves. Educação municipal como alavanca. *GV-EXECUTIVO*, [*s. l.*], v. 23, n. 3, p. e92042, 2024. DOI: 10.12660/gvexec.v23n3.2024.92042. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/92042. Acesso em: 7 jul. 2026.

ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Oxford, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008. Disponível em: https://doi.org/10.1093/jopart/mum032. Acesso em: 2 mar. 2026.

ASSOCIACIÓN INTERNACIONAL DE CIUDADES EDUCADORAS (AICE). *Carta das Cidades Educadoras.* Barcelona: AICE, 2020. Disponível em: https://www.edcities.org/wp-content/uploads/2020/11/Carta-2020-PT.pdf. Acesso em: 17 nov. 2025.

BARTZ, Cátia Raquel Felden; TURCATO, Jessica Casali; BAGGIO, Daniel Knebel. Governança colaborativa: um estudo bibliométrico e conceitual da última década de publicações. *DRd - Desenvolvimento Regional em debate*, [*s. l.*], v. 9, p. 800-817, 2019. DOI: 10.24302/drd.v9i0.2394. Disponível em: https://periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/2394. Acesso em: 8 jul. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.640, de 31 de julho de 2023. Institui o Programa Escola em Tempo Integral; e altera a Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, e a Lei nº 14.172, de 10 de junho de 2021. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, n. 145, p. 1, 1 ago. 2023. Disponível em: www.in.gov.br. Acesso em: 2 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Escola em Tempo Integral*: documento referência para articulação intersetorial na jornada escolar de tempo integral, na perspectiva da educação integral. Brasília, DF: SEB/MEC, 2025.

CUNILL-GRAU, Nuria. A intersetorialidade nas novas políticas sociais: uma abordagem analítico-conceitual. *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*, n. 26, 2016. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. 176p.

CRESWELL, John Ward. *Projeto de pesquisa*: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 5. ed. Porto Alegre: Artmed, 2021.

FIGUERAS BELLOT, Pilar. Cidades educadoras, uma aposta para o futuro. *In*: ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CIDADES EDUCADORAS (AICE) (org.). *Educação e vida urbana*: 20 anos de Cidades Educadoras. Torres Novas, Portugal: AICE, 2013. p. 17-21.

GADOTTI, Moacir. A escola na cidade que educa. *Cadernos Cenpec,* v. 1, n. 1, p. 133-139, 2006.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social.* 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HEREU, Jordi. Barcelona: compromisso de uma cidade com a educação. *In*: ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CIDADES EDUCADORAS (AICE) (org.). *Educação e vida urbana*: 20 anos de Cidades Educadoras. Torres Novas, Portugal: AICE, 2013. p. 35-39.

LOTTA, Gabriela Spanghero. *Redes e parcerias em políticas sociais*: novos arranjos institucionais de coprodução de serviços nos municípios brasileiros. Brasília: Enap, 2017. 99 p. (Cadernos, n. 51). ISSN 0104-7078.

MATIAS-PEREIRA, José. *Governança no setor público*. São Paulo: Atlas, 2010.

MOLL, Jaqueline (org.). *Caminhos da educação integral no Brasil*: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

MORAIS, Roque; GALIAZZI, Maria do Carmo. *Análise Textual Discursiva.* 2. Ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 58, p. 121-143, jun. 2016. Disponível em: https://doi.org/10.1590/1678-987316245806. Acesso em: 2 mar. 2026.

SANT'ANNA, Lindsay Teixeira; ALCÂNTARA, Valderí de Castro; PEREIRA, José Roberto; CAPPELLE, Mônica Carvalho Alves; TONELLI, Dany Flávio. Aproximações entre governança colaborativa e ação comunicativa: uma proposta analítica de estudo. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 5, p. 821-837, set./out. 2019. DOI: 10.1590/0034-761220170400.

SOARES, Aline Zero. *Educação integral, aprendizagens e resultados sociais*: lições e reflexões. Porto Alegre: Sulina, 2024. 282 p.

VINTRÓ, Eulàlia. Educação, escola, cidade: o Projeto educativo da cidade de Barcelona. *In*: GÓMEZ-GRANELL, Carmen; VILA, Ignácio (org.). *A cidade como projeto educativo*. Porto Alegre: Penso, 2003. p. 37-55.

Editor Responsável/Editor-in-Chief: Alboni Marisa Dudeque Pianovski Vieira

Recebido/Received: 16.04.2026 / 04.16.2026

Aprovado/Approved: 14.07.2026 / 07.14.2026