



CIDADES EDUCADORAS: ANÁLISE DE EXPERIÊNCIAS COM BASE NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Adriana Alvarenga, Uninove, adrianaalvarenga@uni9.edu.br
Rodrigo Kuestra, Uninove, rodrigokuestra@gmail.com
Cristiano Quaresma, Uninove, quaresmacc@uni9.pro.br

Resumo

Este artigo fundamenta-se no conceito de cidades educadoras, entendendo os municípios como espaços em permanente transformação e aos quais cabe, além de suas funções tradicionais, o papel de promover a educação de forma permanente, inclusiva e integrada, extrapolando os muros da escola. Este estudo analisa 47 experiências de cidades educadoras destacadas pela Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE), tendo como foco suas ações, princípios, desafios e resultados obtidos. Adotando uma abordagem quali-quantitativa, o presente estudo se caracteriza como exploratório e descritivo e se baseou em revisão bibliográfica, análise documental e de conteúdo. Além disso, as experiências foram analisadas com base no ciclo de políticas públicas e nos princípios da Carta das Cidades Educadoras (CCE). Os resultados indicam que as iniciativas analisadas abordam diversos princípios da CCE, como educação inclusiva, cultura, diálogo intergeracional e participação cidadã. Contudo, a adesão a esses princípios varia, refletindo a diversidade de abordagens globalmente. Além disso, demonstram conformidade com a criação de espaços públicos mais seguros, maior envolvimento cidadão e integração entre grupos diversos. No entanto, são identificados desafios, como restrições orçamentárias, escassez de recursos humanos e conflitos entre parceiros. Essas descobertas podem orientar futuras políticas públicas voltadas à criação de cidades mais inclusivas e educativas.

Palavras-chave: Cidades educadoras, Ciclo de Políticas Públicas e Planejamento Urbano.

1. Introdução

No contexto urbano atual, a educação é cada vez mais importante, especialmente para pessoas em situação de alta vulnerabilidade socioambiental. Elas podem enfrentar obstáculos no acesso a escolas e outros locais de aprendizado essenciais (Oxfam Brasil, 2021). Além disso, a falta de infraestrutura e oportunidades pode prejudicar o desempenho educacional, especialmente nas áreas periféricas das cidades (Alvarenga, Kuestra & Quaresma, 2023).

PUC-Campinas EESC USP Comitês PCJ

APRESENTAM:

SUSTENTARE & WIPIS2023

WORKSHOP INTERNACIONAL

SUSTENTABILIDADE, INDICADORES E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

22/11 | evento
23/11 | 100% online
24/11 | e gratuito

Diante disso, é fundamental que as cidades evoluam para se tornarem ambientes onde aprendizagem, inclusão, participação cidadã e qualidade de vida sejam prioridades. Nesse cenário, o conceito de cidades educadoras emerge como um paradigma que vai além das funções tradicionais do espaço público, para que os municípios desempenhem um papel educacional fundamental. Isso implica em investimentos contínuos em educação para todos, com foco especial nas crianças. Essas cidades são vistas como sistemas complexos em constante evolução, que valorizam o enriquecimento cultural e a formação da população. Elas criam espaços educacionais e de participação formais e informais, incentivam a convivência, celebram a diversidade e buscam soluções coletivas para os desafios urbanos (Moll, 2019).

A ideia de cidade educadora implica que diversos locais, momentos e atores desempenham funções pedagógicas, ampliando a formação das pessoas para além das escolas e integrando as diversas oportunidades de aprendizado oferecidas pela comunidade (Alvarenga et al., 2023). Seu princípio central é o compromisso de proporcionar igualdade e liberdade na oferta de oportunidades de formação, desenvolvimento e lazer para todos. Essas cidades buscam promover a diversidade, a conscientização, a ação coletiva e o fortalecimento da identidade regional, contribuindo para o desenvolvimento sustentável, em consonância com as diretrizes da Organização das Nações Unidas (ONU) (Soares & De Almeida, 2022).

Vale ressaltar que a busca por cidades mais educadoras ganha importância à medida que os desafios urbanos aumentam, e as comunidades procuram abordagens inovadoras para aprimorar a qualidade de vida da população. Nesse contexto, a aprendizagem a partir de experiências passadas se torna fundamental para aumentar a resiliência urbana.

No entanto, aqueles que buscam implementar ações de cidades educadoras enfrentam desafios e limitações significativos, como a dificuldade de acesso a dados e informações, a falta de compromisso político a longo prazo e de recursos financeiros, além da necessidade de uma maior integração entre os diversos setores e atores envolvidos (Alvarenga et al., 2023).

Nesse contexto, a Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE) desempenha um papel crucial, destacando e promovendo iniciativas de intervenção urbana ao redor do mundo, que buscam transformar os espaços urbanos em ambientes mais inclusivos, participativos e educativos. Atualmente, a AICE tem 476 cidades afiliadas em 30 países, e estabelece redes de municípios dispostos a trabalhar juntos em temas de interesse comum.

Este artigo visa analisar experiências de municípios destacados pela Associação Internacional de Cidades Educadoras, com foco nas ações, princípios, desafios e resultados dessas iniciativas. Para tanto, adotou-se uma abordagem exploratória e descritiva, envolvendo revisão de literatura, análise documental e de conteúdo. A pesquisa concentrou-se na identificação e análise de 47 iniciativas de municípios de todo o mundo, reconhecidas pela AICE por seu potencial inspirador e o compromisso com a transformação do ambiente urbano em espaços de aprendizado, inclusão e cidadania. Essas experiências foram analisadas com base no ciclo de políticas públicas e nos princípios da Carta das Cidades Educadoras.



Ao compreender as experiências e estratégias eficazes em diferentes contextos urbanos, este estudo fornece informações valiosas para formuladores de políticas públicas, acadêmicos e profissionais, auxiliando na identificação das melhores práticas e na adaptação das mesmas às necessidades de suas comunidades. Além disso, essa análise fortalece a cooperação entre as cidades, promovendo o compartilhamento de conhecimento e experiência.

2. Fundamentação teórica

2.1 Teoria do Ciclo de Políticas Públicas

O Ciclo de Políticas Públicas é uma abordagem teórica que analisa o processo de uma política pública, do contexto político-social à avaliação. Conforme Dalfior et al. (2015), essa teoria considera o processo político como dinâmico, organizado ao longo do tempo, e composto por etapas bem definidas que oferecem oportunidades de aprendizado com a evolução do processo. Granja e Carneiro (2021), esclarecem que o ciclo de políticas organiza as fases sequenciais e interdependentes de uma política pública. Embora haja variações na denominação das fases, a formulação, implementação e avaliação são elementos comuns, de acordo com os autores.

Segundo Howlett e Giest (2015), o Ciclo de Políticas foi inicialmente teorizado por Laswell, em meados de 1950, e tem como característica a ideia de que o processo político pode se apresentar por meio de uma série de passos, em um modelo cíclico de tomada de decisão (Howlett & Giest, 2015). Conforme os autores, o modelo é composto por cinco estágios principais: montagem da agenda, formulação da política, processo decisório, implementação e avaliação.

Atualmente, essa abordagem continua sendo relevante em estudos científicos, à exemplo da área da educação, como demonstram os trabalhos de Abranches e Correia (2021), Vieira, Morais e Campos (2021) e Qian, Gu e Li (2022). De acordo com Vieira, Morais e Campos (2021), a análise crítica da trajetória de políticas e programas educacionais, desde a formulação até a implementação, é facilitada pela abordagem do Ciclo de Políticas Públicas.

Do ponto de vista metodológico, essa abordagem simplifica a complexidade da elaboração de políticas públicas ao dividir o processo em etapas e subetapas. Cada uma pode ser analisada independentemente ou em relação às demais. Além disso, o modelo de estágios facilita a identificação de atores e ações em diferentes fases do processo político, tornando a avaliação do impacto das variáveis-chave e a identificação dos estilos de processos políticos mais simples (Howlett & Giest, 2015).

De acordo com Granja e Carneiro (2021), a montagem da agenda, primeira etapa do ciclo de políticas, envolve a identificação de um problema e sua inclusão na agenda governamental. A maneira como os problemas emergem antes de serem oficialmente abordados pelo governo é crucial para compreender como os tomadores de decisões lidarão com eles (Howlett, Ramesh & Pearl, 2020). Esse processo começa com a identificação do problema como uma preocupação



e evolui para se tornar uma questão pública que demanda a atenção do governo. A inclusão de um problema na agenda do governo, em detrimento de outros, é motivada por fatores sociais, como oportunidades políticas ou desafios específicos (Howlett et al., 2020).

Uma vez que o setor público reconhece a existência de um problema e a necessidade de ações para resolvê-lo, espera-se que os tomadores de decisão desenvolvam estratégias e planos de ação apropriados. Estas ações se caracterizam pela segunda fase do ciclo de políticas, denominada de formulação da política (Howlett et al., 2020; Haddad, Nakić, Bergek & Hellsmark, 2022). Isso envolve a apresentação de propostas e ações a serem decididas e implementadas.

Posteriormente, o processo de tomada de decisão determina qual política será adotada, ou se nenhuma das opções previamente discutidas e examinadas será implementada (Howlett et al., 2020). As decisões são acompanhadas por declarações, formais e informais, da autoridade competente, indicando sua intenção de adotar ou não uma medida (Howlett et al., 2020; Alvarez, Auricchio & Mortati, 2022). Essa fase envolve a escolha ou não de um conjunto limitado de alternativas discutidas nas etapas anteriores de formulação de políticas e montagem da agenda (Howlett et al., 2020).

A etapa subsequente lida com a implementação da política, ou seja, a transformação das decisões em ações práticas. É quando as políticas saem do âmbito puramente político e entram na esfera da busca por resultados. Em outras palavras, é o momento em que uma decisão é colocada em prática por meio da aplicação de diretrizes governamentais e é confrontada com a realidade (Savard & Banville, 2012). Nesta fase, é necessário alocar recursos, designar pessoal e desenvolver procedimentos para a execução de tarefas (Howlett et al., 2020).

A última etapa é a avaliação do desempenho da política na prática. Ela pode ser realizada pelo governo, por outros atores do sistema político ou pelo público em geral, com o objetivo de avaliar o apoio ou a oposição à política, ou de exigir mudanças (Howlett et al., 2020). A avaliação está intimamente relacionada à análise da eficácia da política, verificando se os objetivos estão sendo alcançados ou não. Caso necessário, "o problema e as soluções que envolve podem ser completamente reconsiderados; nesse caso, o ciclo pode retornar à fase de montagem da agenda ou a algum outro estágio do processo, ou pode manter o status quo" (Howlett et al., 2020, p. 241).

2.2 Conceito de cidades educadoras

A principal referência no tema de cidades educadoras é a Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE), organização fundada em 1994 em Bolonha, Itália, que atualmente reúne cerca de 500 municípios de 35 países em todo o mundo. A ideia de cidades educadoras se originou dos princípios delineados no documento "Aprender a Ser", um relatório publicado

PUC-Campinas EESC USP Comitês PCJ

APRESENTAM:

SUSTENTARE & WIPIS 2023

WORKSHOP INTERNACIONAL

SUSTENTABILIDADE, INDICADORES E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

22/11 evento
23/11 100% online
24/11 e gratuito

em 1972 pela Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, liderada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (Terçariol & Vercelli, 2023). No final dos anos 1980, a cidade de Barcelona, Espanha, estava entre as pioneiras na implementação desse conceito, que buscava integrar educação formal, não formal e informal para todas as faixas etárias (Moll, Barcelos & Dutra, 2022).

Essa abordagem parte do pressuposto de que as cidades são sistemas complexos que desempenham não apenas funções tradicionais, como economia, política e prestação de serviços, mas também atuam como agentes educativos permanentes. Elas promovem a educação de forma abrangente, transcendendo os limites das escolas. Sob esse prisma, a educação se inicia desde os primeiros dias de vida e continua ao longo de toda a existência, sendo parte de um projeto social e político abrangente que enfatiza a convivência, a resolução pacífica de conflitos e o desenvolvimento contínuo dos indivíduos, cultivando criatividade, responsabilidade e resiliência (Associação Internacional de Cidades Educadoras, 2020).

De acordo com a AICE, o direito à cidade educadora é uma extensão do direito à educação e deve ser visto como um pilar importante dos princípios de igualdade, justiça social, equilíbrio territorial, sustentabilidade e resiliência (Associação Internacional de Cidades Educadoras, 2020). Além disso, a ideia envolve a participação ativa de crianças, adolescentes e adultos na elaboração e implementação das políticas públicas. Nesse contexto, Alves e Vieira (2022) sustentam que a cidade educadora representa uma proposta política que redefine tanto a educação quanto as cidades no século XXI.

As cidades educadoras reconhecem que suas ações influenciam atitudes, convivências e valores das pessoas. O processo de aprendizagem ocorre por meio de experiências em instituições educacionais formais (como escolas), não formais (planejadas com finalidade educativa por outras organizações) e informais (não intencionais). Essas cidades agem de forma coletiva, fortalecem a identidade regional e promovem o desenvolvimento sustentável, político e econômico, alinhando-se aos princípios de justiça social e às diretrizes da Organização das Nações Unidas (ONU) (Soares & De Almeida, 2022).

No entanto, o estudo de Alvarenga et al. (2023) identificou desafios e limitações na implementação do modelo de uma cidade educadora. A falta de recursos financeiros, a deterioração das instituições educacionais, a dificuldade de coordenação entre os serviços e a baixa participação cidadã podem prejudicar a eficácia desse modelo. Portanto, com base na Carta da AICE, os autores destacam a responsabilidade das cidades em garantir o bem-estar de todos os residentes, assegurando direitos como um ambiente saudável, habitação, emprego e transporte público (Alvarenga et al., 2023).

Nesse sentido, é fundamental que as cidades adotem uma abordagem abrangente e holística para promover a educação em todas as suas dimensões, reconhecendo que o processo de aprendizagem ocorre em diversos espaços, como praças, parques, bibliotecas, museus e centros comunitários. A colaboração com escolas, organizações da sociedade civil, empresas e governos



locais é essencial para facilitar esse processo. Além disso, a promoção da equidade, independentemente de raça, etnia, gênero, condição socioeconômica ou circunstâncias pessoais, e a criação de ambientes acolhedores e seguros são aspectos cruciais (Alvarenga et al., 2023).

3. Metodologia

A presente pesquisa possui abordagem quali-quantitativa (Creswell, 2007) e se caracteriza como exploratória, uma vez que visa proporcionar maior familiaridade com o problema, de modo a torná-lo mais explícito e a constituir hipóteses (Gil & Vergara, 2015; Severino, 2017; Lakatos & Marconi, 2011). Classifica-se também como descritiva, tendo em vista que se propõe a descrever os fatos e fenômenos da realidade (Triviños, 2008). No que se refere aos procedimentos técnicos, adotou-se o estudo de casos múltiplos (Yin, 2015), análises documental e de conteúdo (Bardin, 2011), com base nos relatos das 47 experiências destacadas pela AICE.

Na fase de pré-análise, o material coletado foi organizado para construir o corpus da pesquisa. Isso envolveu a leitura flutuante, para obter impressões gerais e orientações iniciais. Todos os 47 relatos de experiências presentes no site oficial da AICE foram incluídos, atendendo aos princípios de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência.

Além disso, os autores consultaram a AICE para esclarecer os critérios de inclusão desses casos em seu banco de experiências. De acordo com a organização, eles foram escolhidos por seu potencial de inspirar outras cidades, diversidade geográfica, implementação com diferentes faixas etárias, inovação, transferibilidade, consolidação e resultados positivos. Idealmente, as iniciativas foram desenvolvidas por governos locais, com a participação da sociedade civil.

Passou-se então à etapa de exploração do material, que compreendeu duas fases distintas. Na primeira fase, denominada codificação, os dados brutos dos textos foram processados e transformados em unidades de registro, derivadas dos temas identificados nos documentos. Essas unidades de registro foram encontradas em partes específicas dos textos, representadas como unidades de contexto. Na segunda fase, denominada categorização, foram criadas classes que agrupavam elementos semelhantes com base em suas características compartilhadas.

A última etapa da análise de conteúdo envolveu o tratamento dos resultados e sua interpretação. Os dados foram codificados e categorizados para identificar tendências, padrões e relações relevantes. Posteriormente, iniciou-se a fase de interpretação dos achados à luz do conceito de cidades educadoras e do ciclo de políticas públicas, levando-se em conta as etapas de montagem da agenda, formulação da política, processo decisório, implementação e avaliação (Howlett et al., 2020).



4. Resultados

O presente artigo visa analisar experiências de iniciativas relacionadas à abordagem de cidades educadoras, destacadas pela Associação Internacional de Cidades Educadoras, com foco em ações, princípios, desafios e resultados. A análise segue as fases do ciclo de políticas públicas e utiliza a metodologia de análise de conteúdo proposta por Bardin (2011).

No estudo, observou-se que as políticas contidas nas experiências analisadas foram predominantemente implementadas por governos municipais de nove 09 países¹, envolvendo a participação da sociedade civil, de empresas e outros atores locais. Vale notar, no entanto, que duas das iniciativas partiram de escolas, e posteriormente, envolveram governos na expansão de parcerias, manutenção e ampliação das atividades, transformando-se em políticas públicas.

Para Howlett et al. (2020), a montagem da agenda no ciclo de políticas públicas reflete o momento em que um problema é percebido pelo governo e introduzido na agenda governamental. Das 47 experiências analisadas, surgiram questões prioritárias relacionadas à mobilidade de veículos automotores em detrimento dos pedestres, à subutilização de equipamentos com potencial educacional, à degradação de espaços públicos e à necessidade de serviços articulados para grupos específicos (idosos, pessoas com deficiência, jovens desempregados). De modo semelhante ao proposto por Howlett et al. (2020), essas agendas foram motivadas por fatores sociais, que variaram desde oportunidades políticas a urgências identificadas no município.

Após o reconhecimento do problema, as experiências analisadas descrevem o contexto histórico dos quais pertencem e demonstram as áreas inseridas na agenda de governo que precisavam de melhorias. A inclusão de temas sensíveis na agenda governamental foi avaliada com base em 20 princípios fundamentais da Carta das Cidades Educadoras. São eles: 1) Educação inclusiva ao longo da vida; 2) Política educativa ampla; 3) Diversidade e não discriminação; 4) Acesso à cultura; 5) Diálogo intergeracional; 6) Conhecimento do território; 7) Acesso à informação; 8) Governança e participação dos cidadãos; 9) Acompanhamento e melhoria contínua; 10) Identidade da cidade; 11) Espaço público habitável; 12) Adequação dos equipamentos e serviços municipais; 13) Sustentabilidade; 14) Promoção da saúde; 15) Formação de agentes educativos; 16) Orientação e inserção laboral inclusiva; 17) Inclusão e coesão social; 18) Corresponsabilidade contra as desigualdades; 19) Promoção do associativismo e do voluntariado; 20) Educação para uma cidadania democrática e global. A Figura 1 apresenta os princípios da Carta das Cidades Educadoras mais contemplados pelas 47 experiências destacadas.

Figura 1

¹ Espanha (9 experiências), Argentina (6), Portugal (6), Brasil (4), França (4), Coreia do Sul (3), Itália (3), Uruguai (2), México (2), Porto Rico (2), Finlândia (2), Cabo Verde (1), Colômbia (1), Senegal (1) e Bélgica (1).

PUC-Campinas EESC USP Comitês PCJ

APRESENTAM:

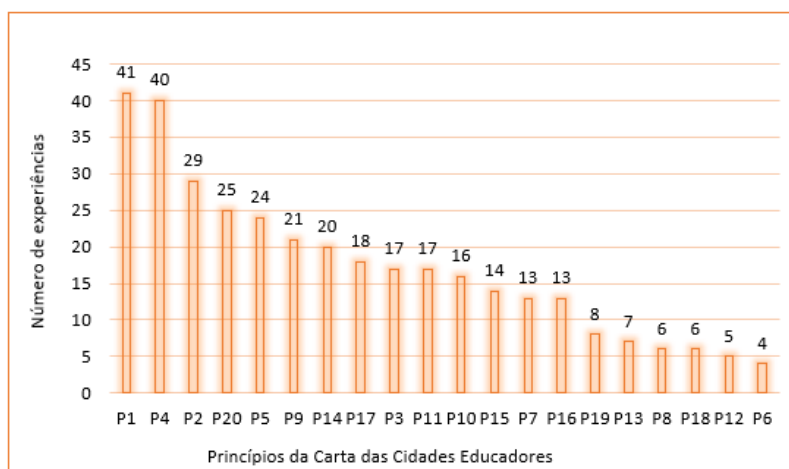
SUSTENTARE & WIPIS2023

WORKSHOP INTERNACIONAL

SUSTENTABILIDADE, INDICADORES E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

22/11 evento
23/11 100% online
24/11 e gratuito

Relação entre o Número de Iniciativas de Cidades Educadoras e os Princípios da Carta das Cidades Educadoras



Nota. Elaborado pelos autores.

Os dados da Figura 1 revelam que houve diversificação na escolha dos princípios pelas iniciativas, sendo alguns mais contemplados, outros menos. Alguns princípios, como P1 e P4, foram amplamente adotados, sendo o primeiro em 41 das experiências destacadas, e o segundo, em 40 delas. Isso indica que a maioria das iniciativas priorizou a educação inclusiva ao longo da vida e o acesso à cultura como componentes essenciais de suas políticas educacionais.

Esse cenário está em conformidade com o conceito de cidades educadoras, que, segundo Alvarenga et al. (2023), implica em uma cidade que vai além de suas funções tradicionais, como economia, política e prestação de serviços, assumindo um papel educativo. Isso envolve investimentos em educação e formação contínua para todos os habitantes, com foco inicial nas crianças. A cidade educadora é vista como um sistema complexo em constante evolução, com ênfase no enriquecimento cultural e no desenvolvimento educacional de sua população.

O grupo formado pelos princípios P2, P20, P5, P9, e P14 também receberam adesão significativa. Nessas cidades, foram demonstrados compromisso com políticas educacionais amplas, promoção de cidadania global, diálogo entre gerações, avaliação contínua e promoção da saúde.

Um terceiro grupo é observado a partir dos dados da figura 1, formado pelos princípios P17, P3, P11, P10, P15, P7 e P16. Este grupo engloba princípios que receberam adesão moderada, indicando que algumas cidades focam em inclusão social, promoção da diversidade, melhoria de espaços públicos, identidade local, formação de educadores e acesso à informação.

Por fim, os princípios P6 (Conhecimento do território), P12 (Adequação dos equipamentos e serviços municipais), P8 (Governança e participação dos cidadãos), P18 (Corresponsabilidade



contra as desigualdades), P13 (Sustentabilidade) e P19 (Promoção do associativismo e do voluntariado) foram os menos enfatizados pelas cidades, indicando áreas que podem requerer maior atenção e desenvolvimento.

Essa realidade está em desacordo com as recomendações de boas práticas, que enfatizam que o acesso à educação deve ser uma garantia fundamental para a população. A AICE encoraja a participação cidadã em projetos educacionais coletivos, envolvendo organizações da sociedade civil e empresas. Além disso, estabelece que a cidade tem a responsabilidade de assegurar a qualidade de vida de todos os seus habitantes, promovendo acesso a um ambiente saudável, moradia, trabalho, lazer, transporte público, entre outros direitos (Alvarenga et al., 2023).

Esse cenário também entra em contradição com a expectativa de uma cidade educadora, que deveria buscar a criação de uma nova esfera pública, onde o Estado e a sociedade colaboram para oferecer oportunidades de aprendizado e para reimaginar a própria cidade. O conceito de cidades educadoras visa estimular a redefinição do espaço urbano como um território que abriga diversas histórias e culturas (Moll, 2019).

Entretanto, a diversidade na adoção dos princípios reflete as abordagens variadas e ênfases adotadas por cidades educadoras em todo o mundo. Cada município pode ter suas próprias necessidades e prioridades, o que reflete na escolha dos princípios que orientam suas ações. Esses resultados podem fornecer orientações para futuras políticas e práticas em cidades educadoras, indicando quais princípios são mais ou menos abordados e oferecendo *insights* sobre as áreas que as cidades podem priorizar para promover uma educação mais inclusiva e abrangente.

Após a análise da etapa de montagem da agenda, as experiências avançam para a elucidação da segunda fase do ciclo de políticas públicas, a formulação. Contudo, é notável a falta de detalhamento sobre essa etapa nos documentos analisados, o que pode ser atribuído à natureza integrada das fases do ciclo de políticas públicas, conforme explicado por Howlett e Giest (2015), o que torna essas etapas menos distintas e explícitas.

Na terceira etapa do ciclo de políticas públicas, que é o processo decisório, os documentos refletem a aderência das experiências à orientação da AICE, que enfatiza que, em cidades educadoras, todas as administrações compartilham a responsabilidade de promover a educação e transformar a cidade em um ambiente que valoriza a vida e a diversidade (AICE, 2020).

Nessa fase, os municípios estabeleceram objetivos gerais e específicos que variam desde a revitalização de espaços públicos, com melhorias físicas e funcionais, até a oferta de instalações culturais e esportivas para a comunidade. Também incluíram o envolvimento de jovens em atividades voluntárias e a promoção da conscientização sobre a importância da convivência pacífica entre diferentes grupos e da valorização da diversidade. Para mobilizar a participação cidadã e obter um entendimento mais aprofundado da realidade, foram definidas estratégias como fóruns, assembleias, debates, oficinas e pesquisas de percepção. Essas atividades também permitem coletar dados que podem ser posteriormente monitorados.



Conforme explica o Programa Cidades Sustentáveis (n.d), a ideia de livre participação dos cidadãos nas decisões políticas está diretamente associada aos valores democráticos de igualdade e liberdade, permitindo ampliar seu conhecimento e capacidade de compreensão da realidade. Atualmente, o conceito garante a participação indistinta, independentemente de gênero, raça, cor, religião, grau de instrução, condição pessoal, entre outros.

De modo geral, a AICE atribui a cada política analisada um conjunto de cerca de 65 tópicos temáticos e classificatórios. Cada experiência destacada é categorizada sob um ou mais tópicos que descrevem o tipo de política pública adotada. A Figura 2 ilustra os tópicos temáticos mais abordados nas experiências examinadas.

Figura 2

Os 15 tópicos temáticos mais contemplados pelas experiências destacadas



Nota. Elaborado pelos autores, 2023.

Com base na Figura 2, é visto que alguns dos eixos temáticos abordados na formulação das políticas públicas estão diretamente ligados aos princípios destacados na Figura 1, em particular no que se refere ao direito das pessoas a uma cidade educadora (princípios de 1 a 5 da Carta da AICE) e ao serviço integral das pessoas (especialmente os princípios 17 e 20). Assim, os tópicos relacionados à cultura e lazer, bem como à aprendizagem ao longo da vida, estão associados aos princípios 1 e 4, enquanto a cidadania e convivência, desenvolvimento pessoal, bem-estar social e associativismo e participação se relacionam aos princípios 17 e 20.

A Figura 2 destaca as temáticas “cidadania e convivência” e “cultura e lazer”, com 24 municípios enfocando a primeira e 22 a segunda. Em seguida, encontram-se o desenvolvimento



social (17 municípios), bem-estar social (16) e aprendizado ao longo da vida (14). As temáticas de participação cidadã, com 6 municípios, educação em valores, com 5 cidades, e desenvolvimento socioeconômico, com 4, estão entre as menos abordadas. Nota-se que cada cidade está relacionada a mais de uma temática, indicando a intenção de promover a integração e o reconhecimento de que problemas complexos requerem respostas abrangentes.

A correlação entre os eixos temáticos e os princípios da Carta das Cidades Educadoras reflete a importância de políticas públicas para cidades que não apenas proporcionem acesso igualitário à educação, mas também promovam a convivência harmoniosa, a participação ativa dos cidadãos e o enriquecimento cultural. Esses achados têm implicações significativas para o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas que buscam criar ambientes urbanos mais inclusivos e educadores.

Por conseguinte, passa-se à etapa de implementação do ciclo de política, momento em que os planos elaborados devem sair do papel para que os objetivos sejam alcançados. Assim, no que diz respeito às 47 experiências destacadas pela AICE, identifica-se a atuação de diversos *stakeholders* locais, em congruência com os governos municipais. A Figura 3 ilustra os principais parceiros e colaboradores identificados.

Figura 3

Tipo e proporção dos parceiros/colaboradores atuantes nas experiências



Nota. Elaborado pelos autores, 2023.

A partir do exposto, é percebida a importância das Organizações da Sociedade Civil (OSC), das organizações não governamentais (ONGs) e das demais entidades locais no processo de implementação das políticas públicas. Dessa forma, aproximadamente 53% das experiências destacadas contaram com a participação de um, ou mais, desses atores que atuam em diferentes

PUC-Campinas EESC USP Comitês PCJ

APRESENTAM:

SUSTENTARE & WIPIS 2023

WORKSHOP INTERNACIONAL

SUSTENTABILIDADE, INDICADORES E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

22/11 | evento
23/11 | 100% online
24/11 | e gratuito

escalas municipais. Do mesmo modo, ressalta-se a parceria e a colaboração de centros educativos (sobretudo, universidades e escolas), professores e alunos na implementação de tais políticas destacadas pela AICE, com participação importante em 38% das experiências destacadas.

No entanto, vale lembrar que a possibilidade de formular e implementar políticas públicas não está nas mãos de todas as instâncias do Estado, mas refletem as decisões e as preferências de uma autoridade central, conforme explica Marta Arretche (2001). “Mesmo programas de muito reduzida complexidade e escala supõem um agente que tomou decisões e executores encarregados de implementar tais decisões. Alternativamente, programas cujo desenho final supôs um complexo processo decisório serão necessariamente implementados por agentes que não participaram do processo de formulação.” (Arretche, 2001, p. 2).

Dessa forma, as experiências destacadas mostram metodologias de implementação, geralmente, estruturadas da seguinte forma: 1) análise de situação, incluindo o estudo de indicadores e a escuta da população; 2) levantamento abrangente de atividades e equipamentos já existentes; 3) formalização de acordos com os atores envolvidos; 4) formação de grupos de trabalho para definir objetivos, metas, elaborar planos de ação e implementar atividades; 5) realização de reformas, quando necessário; 6) realização de atividades de capacitação, quando aplicável; 7) implementação das atividades; e 8) monitoramento dos resultados e ajustes de rota.

Por fim, chega-se à fase da avaliação dos resultados, última etapa do ciclo de políticas públicas. Nas experiências publicadas, há um notável entusiasmo dos municípios em relação aos resultados e impactos alcançados. No entanto, não é possível identificar as metodologias adotadas para avaliação, o que dificulta em compreender se critérios rigorosos foram seguidos para essas análises. De toda forma, os documentos indicam que os municípios que optaram por reformar espaços públicos, por exemplo, relatam resultados como locais mais seguros, inspiradores e melhor adaptados para pessoas com diferentes necessidades. Além disso, nota-se maior envolvimento das pessoas na conservação de monumentos e espaços públicos.

Também, estão entre os resultados destacados a maior participação dos cidadãos nos rumos da política pública e a melhor integração entre pessoas com características, culturas e habilidades distintas, destacando-se a convivência entre crianças, jovens, adultos e idosos, entre migrantes e com pessoas com deficiência. Ademais, são reportados resultados como a redução de violências, o engajamento de jovens em atividades esportivas e culturais, a conservação do meio ambiente e a diminuição no desperdício de alimentos.

Talvez, em função do entusiasmo com os resultados alcançados, 23 municípios não apontam desafios enfrentados na implementação das iniciativas. Algumas das dificuldades relatadas incluem restrições orçamentárias, citadas por sete experiências, falta de equipe para avançar na obtenção de resultados, mencionada por três cidades, e conflitos que podem surgir entre as organizações parceiras. Além disso, algumas cidades enfrentam limitações de espaço para realizar atividades e demanda maior do que a oferta. Vale dizer que cinco dos municípios não mencionam planos de sustentabilidade das iniciativas.

PUC-Campinas EESC USP Comitês PCJ

APRESENTAM:

SUSTENTARE & WIPIS2023

WORKSHOP INTERNACIONAL

SUSTENTABILIDADE, INDICADORES E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

22/11 evento
23/11 100% online
24/11 e gratuito

Apesar das dificuldades, foram identificados aspectos inovadores nas políticas relatadas, que variam de acordo com o estágio de desenvolvimento dos municípios. Para alguns, a atuação intersetorial e holística, conforme preconizado nos princípios da Carta das Cidades Educadoras da AICE, é considerada inovadora, especialmente se o município não estava acostumado a trabalhar dessa maneira. Outros destaques incluem o diálogo intergeracional, particularmente quando as necessidades dos idosos, meninas, migrantes e pessoas com deficiência não eram adequadamente abordadas nas políticas públicas. Também se notam abordagens de como levar educadores até as populações beneficiadas, em vez de exigir que estas se desloquem até os serviços, e o uso de espaços incomuns para atividades educativas, como cemitérios, monumentos culturais e espaços subutilizados nas comunidades.

5. Conclusões

O presente trabalho analisou as 47 experiências de cidades educadoras, destacadas pela Associação Internacional de Cidades Educadoras, com ênfase em ações, princípios, desafios e resultados alcançados. À luz das fases do ciclo de políticas públicas e da metodologia da análise de conteúdo de Bardin (2011), o estudo permitiu chegar a conclusões que podem contribuir para a implementação de futuras iniciativas semelhantes – e aperfeiçoadas – em outros municípios.

Em primeiro lugar, ressalta-se que o conceito das cidades educadoras considera que a educação transcende os muros da escola, sendo uma responsabilidade coletiva de todos. Quanto melhor a integração entre os sujeitos responsáveis pela garantia dos direitos da população, maior a chance de sucesso e do alcance de impactos mais expressivos. Além disso, as políticas públicas precisam ser amplas e irrestritas no que diz respeito ao seu alcance, independentemente da condição socioeconômica, étnica, de gênero, entre outros. Essa definição conceitual, em partes, está em congruência com as experiências destacadas pela AICE, haja vista que, por mais que alguns princípios importantes da Carta das Cidades Educadoras tenham sido pouco contemplados pelas iniciativas, verifica-se que, por outro lado, as políticas observadas pelas experiências estão alinhadas com grande parte dos princípios da AICE e suas diretrizes.

Em segundo, observam-se estratégias metodológicas comuns entre os municípios, que podem servir de referência para outros que buscam se tornar educadoras, como preconizado pela AICE. Essas estratégias incluem: análise de situação, levantamento de atividades e equipamentos relacionados à política pública em implementação, formalização de acordos com atores envolvidos, formação de grupos de trabalho, obras físicas quando necessário, capacitação dos profissionais, monitoramento de resultados e ajustes, entre outros.

Portanto, os resultados demonstram que as cidades ressaltam a inovação das políticas e o aumento do envolvimento cidadão, a melhoria dos espaços públicos e a promoção da diversidade, independentemente de raça, gênero, religião ou condição física. No entanto, a percepção

PUC-Campinas EESC USP Comitês PCJ

APRESENTAM:

SUSTENTARE & WIPIS2023

WORKSHOP INTERNACIONAL

SUSTENTABILIDADE, INDICADORES E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

22/11 | evento
23/11 | 100% online
24/11 | e gratuito

de inovação varia conforme o estágio de desenvolvimento dos municípios, com alguns considerando tais políticas como práticas inovadoras, quanto outros, podem ver como essenciais para o conceito de cidades educadoras, sobretudo no que diz respeito ao engajamento cidadão e a abordagem intersetorial.

Além disso, foram identificadas limitações na implementação das políticas públicas implementadas pelas cidades observadas nas experiências. A sistematização desses desafios pode auxiliar os municípios em seu planejamento, permitindo que enfrentem essas questões desde o início e adotem medidas para minimizar seu impacto. As limitações incluem restrições de recursos e pessoal, potenciais conflitos entre parceiros e dificuldades em atender às demandas.

Para futuras pesquisas, destaca-se uma oportunidade de aprofundar a análise da etapa de formulação da agenda, elucidando o processo de elaboração do plano de ação, identificando e envolvendo outros atores no desenvolvimento de estratégias e planos de ação.

Ademais, é fundamental continuar a sistematização e análise das iniciativas de cidades educadoras, promovendo o compartilhamento e o debate para aprimorar e expandir essas práticas. Apesar da sistematização das 47 iniciativas propostas neste trabalho, sugere-se a ampliação dos estudos de caso, considerando que quase 500 cidades educadoras fazem parte da AICE. Também há espaço para uma avaliação mais detalhada das políticas, especialmente sobre a fase de sua formulação, já que os documentos disponíveis são breves e resumidos, o que abre caminho para futuros estudos.

Por fim, esta pesquisa representa um avanço ao analisar um conjunto importante de experiências educadoras e concretas, apresentando uma contribuição original ao campo científico. Além disso, este trabalho ajuda a superar um dos desafios enfrentados pelas cidades educadoras, que é a dificuldade de acesso a dados e informações relevantes para sua atuação e conceituação.

1.1 6. Referências bibliográficas

Abranches, A. de F. P. de S., & Correia, D. S. da R. (2021). Pesquisa em educação e a abordagem do ciclo de políticas: uma experiência de pesquisa. *Práxis Educacional*, 17(48), 136-158. <https://doi.org/10.22481/praxisedu.v17i48.9011>.

Alvarenga, A. C. J. R., Kuestra, R., & Quaresma, C. C. (2023). Cidades Educadoras: uma revisão sistemática de literatura. *Dialogia*, (45), e24668. <https://doi.org/10.5585/45.2023.24668>.

Alvarez, D. P., Auricchio, V., & Mortati, M. (2022). Mapping design activities and methods of public sector innovation units through the policy cycle model. *Policy Sciences*, 55(1), 89–136. <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09448-4>.



- Alves, A. R., & Vieira, M. G. (2022). A Cidade Educadora como proposta política e pedagógica transformadora para a educação do século XXI. *Conjecturas*, 22(18), 474–490. Recuperado de <https://conjecturas.org/index.php/edicoes/article/view/2161>.
- Arretche, M. (2001). Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In M. C. R. N. Barreira & M. d. C. B. d. Carvalho (Eds.), *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais* (p. 224). IEE/PUC-SP.
- Associação Internacional de Cidades Educadoras. (2020). *Carta das Cidades Educadoras*.
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. Edição revista e ampliada. São Paulo: *Edições 70*.
- Creswel, J. W. (2007). *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 2. ed. Porto Alegre: Artmed.
- Dalfior, E. T., Lima, R. d. C. D., & Andrade, M. A. C. (2015). Reflexões sobre análise de implementação de políticas de saúde. *Saúde em Debate*, 39(104), 210–225. <https://doi.org/10.1590/0103-110420151040201>.
- Granja, C. D., & Carneiro, A. M. (2020). O programa Ciência sem Fronteiras e a falha sistêmica no ciclo de políticas públicas. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362020002801962>.
- Haddad, C. R., Nakić, V., Bergek, A., & Hellsmark, H. (2022). Transformative innovation policy: A systematic review. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 43, 14–40. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2022.03.002>.
- Howlett, M., Giest, S. (2015). Policy cycle. In Wright, J. D. (Ed.), *International encyclopedia of the social & behavioral sciences* (2nd ed., pp. 288–292). Elsevier.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Pearl, A. (2020). Studying public policy: Policy cycles and policy subsystem. Toronto: *Oxford University Press*.
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. A. (2011). *Fundamentos metodologia científica* (4ª ed.). Atlas.
- Moll, J. (2019). Reflexões introdutórias ao monográfico «Cidade Educadora: olhares e práticas». Pela utopia de cidades educadoras: por um mundo onde todos tenham lugar. *kult-ur. Revista interdisciplinària sobre la cultura de la ciutat*, 6(11), 27–38. <https://doi.org/10.6035/kult-ur.2019.6.11.1>.



Moll, J., Gerhardt de Barcelos, R., & Dutra, T. (2022). Cidades que educam e se educam: reconstruindo o olhar sobre a educação a partir dos territórios e das pessoas. *Retratos Da Escola*, 16(36), 713–717. Recuperado de <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1702>.

Oxfam Brasil. (2021, 31 de agosto). *Acesso à educação no Brasil: os desafios da luta pela igualdade - Oxfam Brasil*. Oxfam Brasil. <https://www.oxfam.org.br/blog/acesso-a-educacao-no-brasil-os-desafios-da-luta-pela-igualdade/#:~:text=Em%20um%20país%20com%2011,focado%20em%20resolver%20essa%20problemática>.

Programa Cidades Sustentáveis. (s.d.). *Participação cidadã: democracia além do voto*. <https://www.cidadessustentaveis.org.br/>. https://www.cidadessustentaveis.org.br/institucional/participacao-cidada_democracia-alem-do-voto.

Qian, Y., Gu, X., & Li, H. (2022). Is Free Early Childhood Education a Sustainable Solution? Evidence from the Case Study of Nanjing. *Sustainability*, 14(11), 6586. <https://doi.org/10.3390/su14116586>.

Savard, J. F., & Banville, R. (2012). Policy Cycles. In L. Côte & J. F. Savard (Orgs.), *Encyclopedic Dictionary of Public Administration*.

Severino, A. J. (2017). *Metodologia do trabalho científico*. Cortez editora.

Soares, T. A., & De Almeida, S. d. C. D. (2022). Cidades educadoras. *Cadernos de Geografia*, (45), 43–52. https://doi.org/10.14195/0871-1623_45_3.

Terçariol, A. A. de L., & Vercelli, L. C. A. (2023). Cidade Educadora: princípios e oportunidades - Entrevista com Cristiano Capellani Quaresma. *Dialogia*, (45), e24678. <https://doi.org/10.5585/45.2023.24678>.

Trivinhos, A. N. S. (2008). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.

Vieira, S. R., Morais, J. L. d., & Campos, M. A. T. (2021). Indicadores para avaliação das políticas públicas de Educação Ambiental nas escolas: uma análise à luz do ciclo de políticas e da teoria da atuação. *Educar em Revista*, 37. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.78220>.

Yin, R. K. (2015). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Bookman editora.