

MOVIMENTO CIDADES EDUCADORAS NO ESTADO DE SÃO PAULO

Cesar Romero Amaral Vieira*
Cleiton Oliveira^{..}
Carolina Martin^{...}

Resumo: O Movimento Cidades Educadoras propõe políticas públicas urbanas voltadas ao combate de diferentes formas de desigualdades, tendo como base um conceito humanista de educação ao longo da vida, por meio de iniciativas educativas formais, não-formais e informais. A pesquisa foca as ações dos municípios paulistas membros das Cidades Educadoras em 2012 - Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Carlos, São Paulo, Sorocaba - ao analisá-las frente ao perfil temático e aos princípios do Movimento, principalmente no que diz respeito às formas de inclusão. Os dados revelaram que, no geral, as ações estão em consonância com o Movimento, entretanto apontam aspectos pouco desenvolvidos - participação popular, parcerias e formas de inclusão. Quanto aos tipos de inclusão trabalhados por esses municípios observou-se, que estes eram de cunho digital e social. Verificou-se também, que há questões conceituais e estruturais do Movimento as quais poderiam ser revistas - restrição ao meio urbano, falta de dispositivos de avaliação, como se dá a participação dos habitantes e a definição das ações.

Palavras-chave: Cidades Educadoras. Políticas Públicas Municipais. Educação ao longo da vida. Desigualdades sociais.

Abstract: The Educating Cities Movement proposes urban public policies to combat different forms of inequality, based on a humanistic concept of education throughout life, through formal, non-formal and informal educational initiatives. This research focuses on the actions of the Educating Cities' members in 2012 – Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Carlos, São Paulo, Sorocaba – to analyze them as to the compliance to the profile and the Movement principles, especially towards the forms of inclusion. The data revealed that, in general, actions are in line with the Movement, however they point out undeveloped aspects, such as popular participation, partnerships and ways of inclusion. As for the types of inclusion developed by these municipalities it was noted that they were of digital and social nature. It was also found that there are conceptual and structural issues of the Movement which could be reviewed, i.e., restriction to urban areas, lack of evaluation devices, means of inhabitants participation and the definition of actions.

* Doutor em Ciências da Religião pela Universidade Metodista de São Paulo (UMESP); Doutor em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). Professor da Faculdade de Ciências Humanas e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIMEP, Piracicaba, São Paulo, Brasil. crvieira@unimep.br.

^{..} Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba, UNIMEP, Piracicaba, São Paulo, Brasil. cleitondeoli@gmail.com.

^{...} Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP), Mestre em Educação pela UNIMEP, São Paulo, Brasil. caromartin@uol.com.br.

Keywords: Educating Cities. Municipal Public Policy. Education throughout life. Social differences.

Introdução

O Movimento Cidades Educadoras atua em âmbito global, a partir de políticas públicas locais, com o intuito de proporcionar uma melhora da qualidade de vida nos espaços urbanos, por meio de ações de cunho pedagógico. As premissas e princípios do Movimento estão voltados à implantação de um conjunto de iniciativas educacionais formais, não-formais e informais, que visam alcançar uma educação ao longo da vida tanto para os habitantes em geral, quanto para grupos específicos. A intenção é de que governos locais, habitantes e instituições se envolvam no planejamento e desenvolvimento de planos e projetos, e que trabalhem sob diferentes frentes às desigualdades e exclusões urbanas[†].

O principal escopo da pesquisa foi a análise das ações dos municípios paulistas de Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Carlos, São Paulo e Sorocaba que estavam associados ao Movimento Cidades Educadoras no ano de 2012. Empregamos como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica por meio da consulta de livros e textos (impressos e *online*) e a pesquisa documental realizada a partir do portal da Associação Internacional das Cidades Educadoras - AICE na *internet*[‡], da legislação municipal e educacional brasileira e dos dados do IBGE[§], da Fundação Seade^{**} e do IPEA^{††}.

Entendemos que o estudo de políticas públicas locais se mostra pertinente, pois representa a interpretação do município frente às suas necessidades e problemas, que também são influenciados por questões maiores tais como globalização e financeirização das relações, políticas nacionais e estaduais. É dizer que o estudo do local não se limita no próprio contexto local. Sem desconhecer essas influências externas, é interessante verificar como localmente são encontradas respostas aos problemas enfrentados, bem como iniciativas que têm como

[†] Carta das Cidades Educadoras. Disponível em <<http://www.cm-evora.pt/NR/rdonlyres/00004ead/awtuvhezgywlwffaxvjllxizxmcnmct/Cartadascidadeseducadoras.pdf>> Acesso em 20 jul. 2008.

[‡] Disponível em <<http://www.edcities.org>> Acesso em 20 nov. 2012.

[§] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/>> Acesso em 08 nov. 2011.

^{**} Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE. Disponível em <<http://www.seade.gov.br/>> Acesso em 22 set. 2013.

^{††} Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/portal/>> Acesso em 22 set. 2013.

objetivo, a melhoria das condições de vida dos habitantes e o desenvolvimento e exercício da cidadania. Espera-se que esse artigo, considerando-se os limites estabelecidos no âmbito deste artigo, contribua para as discussões referentes às reflexões e ações e agregue elementos que possam colaborar para uma concepção plural a respeito de transformações inclusivas no plano local.

Este artigo se estrutura em quatro seções: a primeira evidencia e contextualiza o Movimento Cidades Educadoras; a segunda traz uma discussão teórica acerca das possibilidades da educação ser utilizada como um instrumento de combate às desigualdades nos espaços urbanos; a terceira caracteriza os municípios estudados e especifica suas ações como Cidade Educadora no ano de 2012; e a última analisa as ações de cunho inclusivo.

Movimento Cidades Educadoras

O Movimento Cidades Educadoras foi organizado na última década do século XX com pressupostos calcados em uma educação que entremeia as modalidades formais (escolares e universitárias), não-formais (de cunho pedagógico, mas sem regras, conteúdos e condutas rígidas) e informais (educação cotidiana, baseada na relação entre os habitantes e suas culturas e normas vigentes). A ideia central era desenvolver um modelo de educação que perdurasse ao longo da vida (*lifelong education*), que fosse de caráter humanista, proporcionado nos espaços urbanos por meio do maior envolvimento possível dos habitantes e instituições nas políticas públicas.

As primeiras ideias que culminaram no Movimento Cidades Educadoras surgiram no relatório da UNESCO "Aprender a ser: a educação do futuro" (1973), cujo conteúdo traça a trajetória da história da educação, até os tempos modernos e propõe que por meio da democracia, os problemas sociais sejam trabalhados a partir de ações educativas diversas, traçadas por políticas e estratégias que gerem reformas, inovações e buscas de alternativas, as quais respeitem as particularidades nacionais e locais, ao fazer uso principalmente da solidariedade e da cooperação. De acordo com Canário (2006), o relatório inicia um "[...] movimento da educação permanente, reorganizador de todo processo educativo" (p.18) e estabelece um marco de mudanças no pensamento, onde a educação passa a ser vista como parte de todas as etapas da vida. O cerne está em quem aprende, baseado na diversidade e globalidade de cada pessoa, dentro de uma "[...] dimensão cívica, indissociável da construção de uma cidade educativa" (p.18), onde a etapa escolar é a exceção e não a regra.

Nos anos 1980 as discussões acerca do tema continuaram, ao tematizar a relação da educação e sociedade com as novas tecnologias e a globalização. E em 1989, Barcelona (Espanha), foi a primeira cidade a implantar os pressupostos de uma Cidade Educadora. Essa experiência despertou o interesse de outros governos locais, assim, em 1990, 63 cidades de várias localidades do mundo se reuniram em Barcelona, para o primeiro Congresso Internacional das Cidades Educadoras. Após mais de duas décadas de existência, o Movimento conta com uma associação internacional, que tem se expandido continuamente ao oferecer para seus membros apoio técnico, trocas de experiências, vínculos com outras organizações, um banco internacional de dados, congressos e redes territoriais e temáticas.

No ano de 2012 - período delimitado para a pesquisa - constavam no Banco Internacional de Dados das Cidades Educadoras – BIDCE^{##}, 445 cidades, pertencentes a 35 países divididos em quatro blocos - América, África, Europa e Ásia-Pacífico. No tópico referente ao Brasil, estavam elencados treze municípios: Belo Horizonte/MG; Campo Novo do Parecis/MT; Caxias do Sul/RS; Dourados/MS; Jequié/BA; Porto Alegre/RS; Santiago/RS; Santo André/SP; Santos/SP; São Bernardo do Campo/SP; São Carlos/SP; São Paulo/SP; Sorocaba/SP.

Para que uma cidade possa participar do Movimento Cidades Educadoras, o governo local deverá ter sido eleito democraticamente, formular e enviar um documento para aprovação no órgão democrático local - no caso do Brasil a Câmara de Vereadores - se comprometer com as premissas e propostas contidas na Carta das Cidades Educadoras, a qual contém os princípios básicos a serem desenvolvidos e ser membro ativo da AICE - Associação Internacional das Cidades Educadoras.

Nessa proposta de política pública local, espera-se que habitantes e instituições sejam impulsionados, por meio de iniciativas com cunho pedagógico, a desenvolver novas formas de participar da organização e soluções para diferentes necessidades e problemas. Nesse processo, a administração pública deve ir além das obrigações usuais ao "incrementar a contribuição das diversas organizações sociais com uma maior implicação de cidadania na gestão descentralizada de serviços e equipamentos, como alternativa para avançar para uma sociedade mais democrática" (VILLAR, 2007, p.38). Os pressupostos do Movimento partem do princípio de que a proximidade entre governo e habitantes, no espaço territorial circunscrito das cidades, pode possibilitar a construção de relações e valores, políticos e educacionais. De acordo com Carrano, "O potencial educativo de uma cidade corresponde

^{##} Disponível em <<http://w10.bcn.es/APPS/eduportal/pubPaisosAc.do#Brasil>> Acesso em 04 nov. 2012.

tanto ao que se refere à oferta e à organização de estruturas sociais e culturais urbanas, como quanto à quantidade e à qualidade dos relacionamentos que os sujeitos estabelecem" (2003, p.161).

Em suma, no decorrer do estudo constatamos que nos principais elementos constituintes das propostas referentes às Cidades Educadoras, pode ser identificada uma intencionalidade com caráter democrático, inclusivo, pedagógico, social, cultural e político na formação de um território urbano educativo. O Movimento é composto basicamente do governo local, habitantes e instituições, tendo como base o associativismo, a solidariedade e as educações formais, não-formais e informais, que agem por meio de ações específicas e gerais. As proposições referem-se a um projeto educativo de cidade, cujo processo de desenvolvimento tem como sustentáculo a ideia de se adaptar constantemente às transformações globais mundiais, contudo visando sempre às especificidades locais, ao manter a premissa de uma educação ao longo da vida, sem, no entanto desconsiderar eventuais resistências.

Educação como forma de combate às desigualdades no espaço urbano

Para a discussão de como a educação pode ser utilizada no combate às formas de desigualdades e exclusões que permeiam os espaços urbanos em geral, optamos por estabelecer um diálogo entre teóricos do Movimento e Milton Santos, intelectual que discute questões ligadas aos espaços e territórios a partir de pressupostos sociológicos, filosóficos e antropológicos.

Há uma relação recíproca de influência entre o modo como uma cidade e seus habitantes se organizam. A ocupação dos espaços públicos e privados e a forma como os habitantes se relacionam, dependem de aspectos políticos, sociais, históricos e culturais. Teóricos do Movimento apontam que, a globalização a partir de seus antagonismos e novas possibilidades é um dos fatores cuja influência interfere direta e indiretamente nos diversos aspectos constituintes de uma sociedade. Villar (2007) esclarece que o Movimento Cidades Educadoras não pretende se voltar contra ou evitar a globalização e sim, tentar se adaptar aos problemas gerados ou salientados por ela.

Para Milton Santos (2000), nas cidades, principalmente no espaço urbano, a dimensão espacial da globalização, que é mundial, perpassa as perspectivas locais, onde habitantes, economia, cultura e política, se materializam e se moldam num território delimitado. No meio urbano, o uso dos espaços e as relações sociais que nele ocorrem, indicam como os aspectos

diversos da globalização e da cultura local estão ou não em consonância. Destaca que "os territórios tendem a uma compartimentação generalizada, onde se associam e se chocam o movimento geral da sociedade planetária e o movimento particular de cada fração, regional ou local, da sociedade nacional" (SANTOS, 2000, p. 79).

Entendemos, que na implantação dos princípios do Movimento deveria ser considerada a relação entre a globalização e as características intrínsecas de cada sociedade, posto que diante das características do século XXI, o êxito das ações está atrelado a adaptação de uma sociedade às transformações e demandas globais. Todavia, a ideia de adaptação ao global merece atenção, para não se tornar apenas uma preocupação em ajustar os habitantes a aspectos economicistas, os quais têm como discurso alcançar o "bem comum". E esse talvez seja um dos maiores desafios a ser enfrentado pelos governos locais associados ao Movimento, conciliar de forma equilibrada em seus projetos, programas e ações, a relação entre as características sociais e financeiras tanto do global, quanto do local.

Carrano (2003) afirma que a partir do século XX houve uma intensificação do aumento de habitantes nas áreas urbanas o que fez com que as administrações locais enfrentassem a demanda de novas formas de gestão, a respeito dos desafios para atender os habitantes em relação à oferta de equipamentos e serviços e à complexidade no uso do território, o qual pode se tornar fragmentado e gerar desigualdades. Assim, surge um novo momento histórico, que no geral, tende a dedicar maior atenção aos espaços urbanos, os quais passam a ter mais importância como meio difusor de cultura, ao abrigar uma complexidade de possibilidades e antagonismos.

Nessa mesma linha de pensamento Milton Santos (2008) argumenta que o meio urbano tem características próprias e apresenta uma gama de diversidades, que requer de suas instituições, sejam elas de caráter público, privado, comunitário ou religioso, um conjunto de projetos e ações de diferentes intencionalidades e responsabilidades. Assim, é preciso atentar ao fato de que no espaço urbano, o êxito do conjunto de medidas ou providências públicas educacionais e sociais, relaciona-se "sobre uma base material: o espaço e seu uso; o tempo e seu uso; a materialidade e suas diversas formas; as ações e suas diversas feições" (p. 54).

O estudo do espaço urbano nos revelou que este tem particularidades próprias, com subáreas e grupos populacionais distintos, cujas necessidades e interesses diferentes podem gerar conflitos e dificultar as ações governamentais. Por isso, consideramos que na dinâmica social do século XXI, propostas como a das Cidades Educadoras, nas quais o governo local e os habitantes discutam conjuntamente a implantação de ações educativas, para tornar a

extensão urbana área de formação de identidades comuns e práticas de solidariedade, podem ser uma alternativa para lidar com os problemas, como as diversas formas de exclusão.

Segundo as autoras Brarda e Rios (2004), nas diferentes dimensões de uma cidade, as práticas sociais incorporam-se a distintos fatores, dentre eles a educação. As dinâmicas culturais e as trocas de saberes adquirem significação social, a partir de relações humanas que ocorrem de forma plural e multifacetada. A cidade gera práticas educativas em diversos sentidos, por meio de uma gama de iniciativas, origens, responsabilidades e intenções que, geralmente, podem ser utilizadas no combate às exclusões. Dentro dessas situações, a educação apresenta desde objetivos pedagógicos preestabelecidos até ações que surgem aleatoriamente.

Santos (1980, 1997, 1999) explicita que, há diferentes formas de exclusão que podem ser permanentes ou momentâneas, derivadas principalmente das estruturas econômica, sociocultural e educacional. As exclusões ou desigualdades geradas, comumente, pela falta de respeito aos direitos básicos como trabalho, moradia, transporte, educação e saúde desencadeiam um processo de marginalização potencializado pela cultura de individualismo e competitividade. Em geral, as pessoas nessa situação não têm capacidade de entender a sociedade e seu papel nela, essencialmente por falta de informação e educação. A seu ver, no que diz respeito às políticas públicas, não basta apenas redistribuir investimentos, pois a diminuição das desigualdades "[...] supõe uma mudança no próprio processo produtivo, o que vale dizer, das relações do homem com a natureza e dos homens entre si" (SANTOS, 1980, p. 38).

Entendemos, que uma possibilidade de aliar o imbricamento da educação dentro de suas diferentes modalidades com o espaço urbano está na integração entre governo, diferentes setores institucionais e grupos de habitantes, como no exemplo do Movimento Cidades Educadoras. No que diz respeito a isso, Canário (2006) destaca que as articulações e sinergias entre educação formal, informal e não-formal permitem pensar sob uma perspectiva de "territorialização da ação educativa", a qual supõe o desenvolvimento de redes e parcerias. Todavia, esse potencial educativo necessita de políticas e dispositivos de fomento que os estruturam, ao "favorecer a construção de projetos educativos locais, estreitamente articulados com lógicas e dinâmicas de participação local e de solução de problemas" (p. 119).

A Carta das Cidades Educadoras, documento guia do Movimento, orienta os governos locais por meio de sugestões de âmbitos e linhas de atuação a agir a partir do conceito de educação ao longo da vida, para combater sob diversas frentes as desigualdades e exclusões do meio urbano em suas ações, como a social, econômica, educacional, política, cultural,

tecnológica, digital, territorial, sanitária e também outras relativas aos direitos civis e serviços básicos. Jachetti (2004) esclarece que a educação ao longo da vida está dentre os fatores, que envolvem as possibilidades e potencialidades educativas de uma cidade, contudo é preciso que o desenho das propostas políticas abarque todas as fases e aspectos da vida dos habitantes, o que pressupõe o envolvimento de diversos elementos sociais, como famílias, escolas, diferentes setores do governo, associações, indústrias culturais, empresas e outras instituições e coletivos com funções educativas comumente não reconhecidas. Pois, dentro das premissas gerais desse Movimento, "a educação é uma responsabilidade da sociedade no seu todo e na totalidade da sua ação no espaço e no tempo" (JACHETTI, 2004, p. 21).

Em relação à educação como forma de inclusão no meio urbano, Milton Santos (2008) destaca que nesse espaço ocorrem ao mesmo tempo relações de proximidade e individualidade, por isso a infraestrutura, quando adequada, pode motivar a união organizativa dos habitantes e promover inter-relações sócioterritoriais. No que diz respeito à ocupação do território, as políticas educacionais, urbanísticas, sociais, econômicas, e culturais, o mobiliário urbano e o uso de equipamentos e serviços, são elementos que influem como os habitantes utilizarão os espaços públicos. Para o espaço possibilitar qualidade de vida, é preciso atenção à questão de que é essencial haver sustentabilidade política, econômica, democrática e ambiental, que só acontece a partir de uma educação que vise todos os aspectos e etapas da vida.

Deste modo, observamos que identificar as possibilidades educativas do espaço urbano, é uma das premissas do Movimento Cidades Educadoras. E isso envolve elaborar planos e medidas, de acordo às demandas, ao imprimir intencionalidade pedagógica às ações que já existem e também por meio de novas frentes e alternativas educacionais. Consideramos ser preciso atentar ao fato de apesar das cidades, geralmente, apresentarem problemas em comum, há especificidades locais próprias, o que faz com que não possa haver uma diretriz única. Se o processo de participação de habitantes e instituições na gestão de políticas, não levar em conta todas as diferenças de interesses e necessidades, ou pelo menos grande parte delas, o efeito pode ser contrário e as desigualdades sociais se agravarem. Em suma, entendemos que os projetos referentes a essa temática não podem conter em seu bojo ingenuidade quanto a considerar uma sociedade como homogênea. Assim, veremos a seguir quais foram as ações elegidas pelos municípios paulistas associados ao Movimento, de acordo com a identificação dos problemas e necessidades de seus espaços urbanos.

Cidades Educadoras no estado de São Paulo

A análise das principais características e índices econômicos, educacionais e sociais das seis Cidades Educadoras paulistas, que estavam associadas em 2012 - Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Carlos, São Paulo, Sorocaba – revelou-nos que as mesmas são consideradas de grande e médio porte - sendo São Carlos (221.692), a menos populosa e São Paulo (11.245.983) a mais populosa^{§§}. Nesse conjunto todas também são altamente urbanizadas, com destaque para Santo André (100%), fato que as coloca dentro da principal proposta das Cidades Educadoras, de desenvolver as ações nos espaços urbanos. Economicamente o PIB *per capita* desses municípios está entre 21,47% a 144,53% acima do nacional e suas participações no PIB do estado giram em torno de 1,63%, excetuando São Paulo com taxa de 35,56%. Entendemos que esses dados nos permitem afirmar que esses municípios têm condições de desenvolverem políticas públicas como as propostas pelas Cidades Educadoras, posto que, conforme apontado por teóricos do Movimento, o êxito das ações está mais atrelado a aspectos de gestão como organização, interesse e força de vontade política, do que a quantidade de investimentos financeiros.

Os índices de desenvolvimento humano - IDH geral desses municípios é alto, com exceção de Sorocaba que é médio e os índices educacionais tem nível médio, sendo Santos o único com resultado alto nesse quesito. Esses índices demonstram que a qualidade de vida da população desses municípios em relação à longevidade, saúde, acesso à educação e padrão de vida está dentro dos modelos internacionais considerados satisfatórios. Contudo, na questão educacional os índices nos mostram que ainda há patamares a serem conquistados, para garantir mais qualidade e universalidade. Consideramos, que o princípio das Cidades Educadoras de envolver os habitantes e instituições em ações educativas formais, não-formais e informais possibilita melhores condições de acesso ao conhecimento, o que poderia ser um dos caminhos plausíveis para esses municípios melhorarem seus índices educacionais.

A partir da média geral de outros índices sociais e educacionais, que poderiam servir de base para a escolha do público alvo e ações desses municípios como Cidade Educadora, estão: 1,72% de crianças que vivem na linha de extrema pobreza; 0,28% de habitantes, os quais vivem com condição inadequada de abastecimento de água e rede de esgoto, taxas essas baixas, mas relativas a aspectos importantes em nível de qualidade de vida; a média de crianças que não frequentam escola é de 6,78% em Santos, São Carlos e São Bernardo do Campo e se mostra bem acima em São Paulo, Santo André e Sorocaba com 14,17%; em

^{§§} IBGE (20012); SEADI (2013); IPEIA (2013).

relação aos jovens entre 15 a 24 anos que não estudam e nem trabalham os índices giram em torno de 4,60%, dados que demonstram o quanto ainda falta para alcançar a universalização do ensino e opções para os jovens; e constatamos também, que a faixa etária mais significativa nesses municípios é de 20 a 29 anos de idade, com exceção de Santos que é a população acima de 60 anos.

Contudo, na análise das ações desses municípios, pudemos constatar que não há, ou há um número ínfimo, dessas populações citadas acima sendo atendidas pelas iniciativas voltadas ao desenvolvimento dos princípios das Cidades Educadoras, fato esse que a nosso ver, requer uma revisão por parte dos governantes, na forma como as temáticas e consequentemente os públicos alvos estão sendo escolhidos.

No que diz respeito ao ingresso desses municípios como membros da AICE, a data de filiação varia entre 2004 e 2008, o órgão responsável é a Secretaria Municipal de Educação, exceto em São Paulo - Secretaria de Relações Internacionais e Federativas. A questão de qual órgão ou departamento municipal é responsável é discutido pela AICE, a qual indica como diretriz que é sempre melhor que seja um órgão o qual tenha uma visão global do município capaz de coordenar o trabalho entre outros órgãos no fim de alcançar um mesmo objetivo. Entendemos que, sob esse ponto de vista, a Secretaria Municipal de Educação não seria a mais indicada para coordenar as ações das Cidades Educadoras.

São Bernardo do Campo é o único município que não estava desenvolvendo ações no ano de 2012, apesar de continuar associado e frequentar eventos. Consideramos que esse fato demonstra uma fragilidade do Movimento, ao revelar o quanto as ações dependem dos interesses do executivo municipal, mesmo que tenha sido votado um documento de compromisso pela Câmara Municipal. Outra premissa da AICE é a Prefeitura Municipal disponibilizar dados sobre as ações para a população, todavia identificamos que dentre os municípios estudados, apenas Santos e Sorocaba cumprem esse requisito, o que nos remete novamente à questão de que a AICE deveria estabelecer instrumentos de avaliação e acompanhamento dos associados, para garantir o respeito aos princípios do Movimento.

Os municípios analisados optaram por um conjunto de quatorze temas a serem trabalhados em suas ações como Cidade Educadora, contudo nem todos desenvolvem as mesmas temáticas. Após análise identificamos os seguintes temas: Esportes; Educação Básica; Etnia e Gênero; Inclusão Social; Transporte; Inclusão Digital; Meio Ambiente; Educação, Cultura e Lazer; Qualificação Profissional; Artes; Saúde; Leitura; Gestão Pública; e Economia.

Conjunto de temáticas desenvolvidas pelas Cidades Educadoras paulistas - ano de 2012.

Temática	Número de Ações (Total - 103)	Percentagem (100%)
Educação, Cultura e Lazer	22	21,35%
Esportes	15	14,58%
Educação Básica	10	9,70%
Inclusão Social	8	7,77%
Inclusão Digital	8	7,77%
Meio Ambiente	7	6,80%
Etnia e Gênero	6	5,82%
Leitura	6	5,82%
Qualificação Profissional	5	4,85%
Saúde	5	4,85%
Gestão Pública	4	3,89%
Artes	4	3,89%
Transporte	2	1,94%
Economia	1	0,97%

Fonte: Quadro elaborado pelos autores a partir de dados disponíveis em <<http://w10.bcn.es/APPS/edubidce/pubExperienciasAc.do?accio=avansada&pubididi=2>> Acesso em 10 abr. 2013.; e <<http://www.portal.santos.sp.gov.br/seduc/page.php?>> Acesso em 01 nov. 2013.

Constatamos que a única temática desenvolvida por todos os municípios estudados é Educação, Cultura e Lazer, sendo também a mais trabalhada (21,35%) proporcionalmente no conjunto de ações analisadas. O segundo tema mais explorado é Esportes (14,58%) e as ações que contemplam de alguma forma a Educação Básica (9,70%) se encontram em terceiro lugar. Quanto às opções pelas temáticas, consideramos, que os municípios analisados apesar de irem ao encontro dos princípios das Cidades Educadoras em contemplar temas variados de acordo com as características dos habitantes, ainda deixam a desejar por não darem devida atenção a alguns problemas inerentes ao espaço urbano.

Ao analisarmos a relação entre o público alvo e temáticas contempladas pelas Cidades Educadoras paulistas, no ano de 2012, percebemos que mesmo com uma diversidade de quatorze temáticas, as quais atendem aos princípios do Movimento por apresentarem basicamente um perfil inclusivo, cultural, educacional e social, há certa discrepância quanto às parcelas de habitantes atendidas pelas ações. Conforme observamos na caracterização dos municípios, a concentração da população está na faixa etária entre 20 a 39 anos, com exceção de Santos, cuja parcela mais expressiva está acima dos 60 anos. Contudo, constatamos que o público mais atendido é formado por crianças e adolescentes, sendo que adultos e terceira idade são contemplados por apenas duas e três ações cada respectivamente. Entendemos, que uma das possíveis causas para que isso aconteça, é o órgão responsável ser a Secretaria Municipal de Educação, excetuando São Paulo.

Público alvo das ações das Cidades Educadoras no estado de São Paulo - ano de 2012.

Público Alvo	Número de Ações (Total - 103)	Porcentagem (100%)
Crianças e Adolescentes (0 - 19 anos)	30	29,12%
Habitantes em Geral	27	26,21%
Adolescentes (10 - 19 anos)	13	12,62%
Comunidade Escolar	09	8,73%
Deficientes e Especiais	05	4,85%
Crianças (0- 9 anos)	03	2,91%
Adultos (20 - 59 anos)	03	2,91%
Famílias em situação de risco	03	2,91%
Terceira Idade (60 ou mais anos)	02	1,94%
Indígenas	02	1,94%
Mulheres	01	0,97%
Funcionários da Prefeitura	01	0,97%
Imigrantes	01	0,97%
Pequenos Empresários	01	0,97%
Transgêneros	01	0,97%
Ex-presidiários	01	0,97%

Fonte: Quadro elaborado pelos autores a partir de dados disponíveis em <<http://w10.bcn.es/APPS/edubidce/pubExperienciasAc.do?accio=avansada&pubididi=2>> Acesso em 10 abr. 2013.; e <<http://www.portal.santos.sp.gov.br/seduc/page.php?>> Acesso em 01 nov. 2013.

Observamos que as temáticas escolhidas por esses municípios apresentam elementos em comum com os temas mais trabalhados pelas Cidades Educadoras no mundo, fato que nos leva a entender que certos temas e problemas urbanos são os mesmos em diversas localidades ao redor do planeta, como saúde, cultura e inclusão social. A descrição das ações nos mostra que há relação direta entre as temáticas e o público alvo das ações, alguns casos se destacam como a população indígena, transgêneros, pequenos empresários e imigrantes em São Paulo, a opção de Santos por trabalhar somente com escolas da rede municipal, Santo André que trabalha a violência doméstica com mulheres e Sorocaba com reinserção de ex-detentos na sociedade.

Assim, o exame das temáticas das ações nos indica que elas são desenvolvidas de acordo com as especificidades dos municípios e do público alvo, e portanto um mesmo tema é trabalhado sob diferentes abordagens. As descrições das ações também nos permitiram identificar quatro aspectos - participação dos habitantes; parcerias; trabalho entre secretarias municipais; inclusão - referentes aos princípios das Cidades Educadoras. Contudo nesse artigo optamos por analisar somente as questões de inclusão que é um dos principais cerne do Movimento.

Ações Inclusivas

Conforme apresentamos acima as inclusões social e digital são o quarto tipo de ações mais desenvolvidas - com o mesmo índice percentual cada (7,77%) - sendo que o município de Santos é o único que não trabalha nenhuma delas.

Em relação à temática Inclusão Social, são explorados diferentes subtemas, em diversos espaços públicos e junto a entidades, que variam de acordo com o público alvo, conforme podemos observar no quadro abaixo. Frente ao perfil das nove ações voltadas a essa temática, destacam-se as que atendem pessoas com deficiências físicas e mentais, denominadas comumente de especiais, quatro ações se referem à inserção de crianças especiais nas redes municipais e uma abrange a orientação de adultos especiais para o trabalho e tarefas cotidianas. Duas ações foram elaboradas para atender sob aspectos de urbanização e atendimento a serviços públicos básicos, habitantes de bairros de periferia. E três outras ações se dirigem a grupos mais específicos, como ex-presidiários e transgêneros e uma para imigrantes, a qual também trabalha questões culturais. Por meio desses dados, ponderamos que são poucas as ações de cunho inclusivo relativo à área social, pois conforme demonstramos a partir das informações dos municípios, apesar das taxas não serem consideradas altas, há índices que ainda necessitam de atenção, como crianças extremamente pobres, ou fora das escolas, habitantes vivendo sem rede de água e esgoto e analfabetos acima de 15 anos.

Enquanto que o tema Inclusão Digital, se diversifica tanto nos espaços em que é desenvolvido - escolas, bibliotecas e associações - quanto em relação ao público alvo - terceira idade, alunos da rede municipal e habitantes em geral. No campo da Inclusão Digital, tema que surgiu após a automatização de serviços públicos e privados e da difusão da internet como fonte de informação, cultura e espaço virtual de relacionamentos, há cinco ações com diferentes abordagens: quatro ações são desenvolvidas em espaços públicos como bibliotecas e escolas e estão disponíveis para todos os habitantes, enquanto uma ação ocorre em parceria com uma associação comunitária e atende somente a terceira idade. Consideramos, que a percentagem de inclusão digital é baixa se atentarmos ao fato de que, por exemplo, Santos com a maior parcela dos habitantes acima de 60 anos, os quais geralmente são um dos grupos que sentem mais dificuldade em lidar com as novas tecnologias, não tenha nenhuma ação nesse sentido, ou São Paulo com grande número de habitantes vivendo em periferias, não há ação dessa temática voltada para os de menor poder aquisitivo.

Tipos de inclusão nas ações das Cidades Educadoras no estado de São Paulo - ano de 2012.

Município	Tipo de Inclusão - Ação - Público Alvo
Santo André	Inclusão Digital - Mídia, Tecnologia e Inclusão Digital nas Escolas Municipais de Santo André - todos os habitantes
Santo André	Inclusão Social - Santo André / A cidade que inclui - alunos especiais nas escolas da rede municipal
São Carlos	Inclusão Digital - Programa de Inclusão Digital - todos os habitantes
São Carlos	Inclusão Social - Inclusão: Direito à Diversidade - alunos especiais nas escolas da rede municipal
São Carlos	Inclusão Digital - Programa de Inclusão Digital nas Bibliotecas de São Carlos - todos os habitantes
São Paulo	Inclusão Social - Inclusão e Ação - alunos especiais nas escolas da rede municipal
São Paulo	Inclusão Social - Programa da Capacitação em Direitos Humanos com recorte em Contrabando e Tráfico de Imigrantes Latino-americanos - imigrantes da Bolívia, Paraguai e Peru
São Paulo	Inclusão Digital - Oldnet - habitantes acima de 60 anos
São Paulo	Inclusão Social - Urbanização de Paraisópolis: parque linear do Brejo - habitantes da favela Paraisópolis
São Paulo	Inclusão Social - Núcleo de Apoio à Habilitação e Reabilitação Social para Pessoas com Deficiência / Projeto Oficinas - habitantes adultos com deficiências físicas e mentais
São Paulo	Inclusão Social - Projeto de Inclusão de Transgêneros - população de Travestis e Transexuais
Sorocaba	Inclusão Social - Projeto Novo Tempo – reinserção social de egressos e familiares do sistema prisional
Sorocaba	Inclusão Social - Projeto Bairro Mais Feliz - habitantes do bairro Jardim Nova Esperança
Sorocaba	Inclusão Digital - Projeto de Inclusão Digital: "Sabe Tudo" - todos os habitantes

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados disponíveis em <<http://w10.bcn.es/APPS/edubidce/pubExperienciasAc.do?accio=avansada&pubididi=2>> Acesso em 10 abr. 2013.

Desse modo, podemos perceber que apesar do tema inclusão ser trabalhado pelos municípios pesquisados, a quantidade das ações poderia ser mais expressiva frente aos problemas urbanos enfrentados, em geral, por uma considerável parcela da população. E os tipos de inclusão também poderiam ser mais diversificados, pois nossas sociedades enfrentam outros tipos de exclusão além da digital e social, que dizem respeito às condições de qualidade de vida, como moradia, saneamento e acesso a outros serviços básicos, inclusive educação.

Entendemos ser possível, que uma das causas desses governos locais não terem o costume, em geral, de trabalharem essas questões inclusivas no decorrer de seus mandatos,

está associada a cultura geral da política brasileira onde, em comum, os habitantes não opinam nem participam das decisões, as parcerias podem demandar mais transparência de gastos e planos, o trabalho interdepartamental se ofusca diante de governantes que querem se promover, posto que o trabalho conjunto não rende tantos dividendos políticos e a questão da inclusão que ao invés de ser tratada como algo a ser trabalhado a longo prazo, pode não passar de planos e ações de cunho eleitoreiro ou de governo.

Considerações finais

A leitura de documentos e bibliografia específica nos levou a entender que em suma, as Cidades Educadoras constituem um movimento internacional educativo, político, social e cultural, que propõe o desenvolvimento dos potenciais educacionais no espaço urbano, com o intuito de alcançar um modelo de educação ao longo da vida. Seus princípios básicos estão calcados na democracia, por meio de ações implementadas conjuntamente entre governo local, habitantes e instituições. O Movimento sugere, que a partir de uma política pública de caráter pedagógico, embasada em distintas modalidades educacionais - formais, informais e não-formais - diferentes questões sejam trabalhadas em iniciativas, nas quais a sociedade participe da elaboração e execução e que sejam voltadas tanto para os habitantes em geral, quanto para grupos populacionais específicos.

O estudo das cidades e especificidades dos espaços urbanos nos revelou que, há relação recíproca de influências históricas e culturais entre o modo como os governos locais e seus habitantes se organizam social e territorialmente. Identificamos que a existência de grupos populacionais distintos, cujas necessidades e interesses são diferentes, interfere diretamente na formulação das políticas públicas locais. Por isso, entendemos serem pertinentes propostas como a do Movimento Cidades Educadoras, nas quais o trabalho conjunto entre governos, habitantes e instituições, por meio de ações de caráter democrático e educativo, intente promover a formação de identidades comuns e práticas de solidariedade.

A nosso ver, a forma democrática como a associação das Cidades Educadoras funciona, o respeito às características próprias de cada localidade e a atualização constante de seu documento base (Carta das Cidades Educadoras) de acordo com as dinâmicas globais, possibilitam em muito o alcance das metas propostas. Contudo entendemos, que em algumas sociedades a implantação da participação dos habitantes será mais demorada e complicada, pois em muitas culturas, apesar do governo ser eleito democraticamente, não há o costume dos habitantes tomarem parte na definição da pauta de políticas públicas.

Consideramos, a opção do Movimento Cidades Educadoras em se voltar apenas aos espaços urbanos, vai contra seus próprios princípios de inclusão e igualdade e por isso, deveria ser revista pelos teóricos e políticos envolvidos com a temática. No nosso entender, há cidades no mundo com considerável concentração demográfica e importância cultural e econômica na área rural, que enfrentam demandas sociais, às vezes específicas e outras vezes, semelhantes ao meio urbano, fato que justifica nosso questionamento acerca desse assunto.

Ao ponderarmos acerca dos quatro principais elementos que compõem o Movimento Cidades Educadoras - educação ao longo da vida; educação formal, não-formal e informal; iniciativas do governo local; participação de habitantes e instituições - pudemos observar que estes estão imbricados, ao exercerem influência uns sobre os outros concomitantemente. A leitura do referencial específico sobre as Cidades Educadoras nos indica que o Movimento aderiu ao conceito de educação ao longo da vida, o qual permeie diferentes necessidades e etapas da vida dos habitantes, por meio de um processo amplo, com responsabilidades compartilhadas.

Nos aspectos concernentes ao governo local, ponderamos que é pertinente as considerações do Movimento Cidades Educadoras, quanto à proximidade do governo local com os habitantes gerar maior possibilidade de ações conjuntas e solidárias. Contudo, entendemos que não pode haver ingenuidade no que diz respeito aos desafios relativos às tendências de individualismo enraizadas em tantas sociedades e às discrepâncias que podem haver entre o conteúdo das leis e suas implantações. Pois, a nosso ver a escala de representatividade e participação está vinculada às peculiaridades de como cada sociedade costuma lidar com a questão dos direitos e deveres dos habitantes.

A questão de qual órgão ou departamento municipal é responsável pela organização das ações é discutido pela AICE, a qual indica como diretriz que é sempre melhor que seja um órgão o qual tenha uma visão global do município capaz de coordenar o trabalho entre outros departamentos no fim de alcançar um mesmo objetivo. Entendemos que, sob esse ponto de vista, a Secretaria Municipal de Educação não seria a mais indicada para coordenar as ações das Cidades Educadoras.

E no que diz respeito às ações inclusivas desenvolvidas pelos municípios estudados, talvez seja necessário uma revisão tanto na questão do público alvo, quanto nos tipos de exclusões trabalhados. Pois os dados revelaram que parcelas significativas dos habitantes não são atendidas e que há mais que dois tipos de exclusão além da Social e Digital a serem abordadas. Talvez, um dos motivos dos pressupostos do Movimento não estarem sendo colocados em prática como previsto nesses municípios é que dentro da cultura política e

democrática no Brasil, não há o costume de participação dos habitantes nas políticas públicas e assim as ações acabam não refletindo seus anseios e necessidades como deveriam.

Consideramos pertinente o ideal do Movimento Cidades Educadoras em proporcionar democraticamente à população a experiência da vivência pública dos espaços, ao promover e orientar o valor educativo das relações sociais, num processo de resignificação e superação das exclusões e desigualdades, baseada no conceito humanista de educação ao longo da vida. Julgamos ser preciso vislumbrar para o futuro novas iniciativas e oportunidades educacionais, que entremeeiem as diferentes modalidades e estejam em consonância com as particularidades locais e globais do século XXI. Entretanto, há ressalvas a serem apontadas, dentre elas as mais relevantes dizem respeito: ao conceito de se trabalhar apenas o espaço urbano; a falta de dispositivos por parte da AICE em verificar se e como os princípios estão sendo cumpridos; como se dá a participação dos habitantes no estabelecimento de políticas públicas; e o modo como ocorre a definição de ações que contemplem os diferentes segmentos populacionais.

Referências

Asociación Internacional de Ciudades Educadoras. Disponível em <<http://www.edcities.org>> Acesso em 20 nov. 2012.

_____. Banco Internacional de Dados de las Ciudades Educadoras - BIDCE. Disponível em <http://www.bcn.cat/edcities/aice/estatiques/espanyol/sec_banc.html> Acesso em 15 abr. 2013.

_____. Experiencias - Disponível em <<http://w10.bcn.es/APPS/edubidce/pubExperienciasAc.do?accio=avansada&pubididi=2>> Acesso em 10 abr. 2013.

BRARDA, Analía; RIOS, Guillermo. Argumentos e Estratégias para a Construção da Cidade Educadora. In: GADOTTI, Moacir; PADILHA, Paulo R.; CABEZUDO, Alicia (Orgs.). *Cidade Educadora: princípios e experiências*. São Paulo: Cortez e Instituto Paulo Freire; Buenos Aires: Cidades Educadoras America Latina, 2004. p. 15 - 44. (Coleção Cidades Educadoras)

CANÁRIO, Rui. *A Escola tem Futuro? Das Promessas às Incertezas*. Porto Alegre: Artmed, 2006.

CARRANO, Paulo Cesar Rodrigues. *Juventudes e Cidades Educadoras*. Petrópolis: Vozes, 2003.

Carta das Cidades Educadoras. Disponível em <<http://www.cm-evora.pt/NR/rdonlyres/00004ead/awtuvhezgywlfwffaxvjxlxizxmcmct/Cartadascidadeseducadoras.pdf>> Acesso em 20 jul. 2008.

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE. Disponível em <<http://www.seade.gov.br/>> Acesso em 22 set. 2013.

_____. *Informações dos Municípios Paulistas – IMP*. Disponível em <http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action=ano_save> Acesso em 22 set. 2013.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/>> Acesso em 08 nov. 2011.

_____. *Em 2010, PIB varia 7,5% e fica em R\$3,675 trilhões*. Disponível em <<http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=1830>> Acesso em 29 dez. 2013.

_____. *Estado de São Paulo*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=sp>> Acesso em 13 dez. 2013.

_____. *Indicadores Sociais Municipais: uma análise dos resultados do universo do censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/indicadores_sociais_municipais/indicadores_sociais_municipais.pdf> Acesso em 26 set. 2013.

_____. *Porte das Cidades*. Disponível em <<http://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo?view=noticia&id=1&idnoticia=2019&t=indicadores-sociais-municipais-2010-incidencia-pobreza-maior-municipios-porte-medio>> Acesso em 30 set. 2013.

_____. *Senso Populacional dos Municípios Brasileiros de 2010*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em 08 nov. 2011.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/portal/>> Acesso em 22 set. 2013.

_____. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 - IDHM / Consulta*. Disponível em <<http://atlasbrasil.org.br/2013/consulta/>> Acesso em 23 set. 2013.

_____. *Atlas do IDHM revela evolução do Brasil em 20 anos*. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130729_AtlasPNUD_2013.pdf> Acesso em 22 set. 2013.

JACHETTI, Janete. A Administração Pública Participativa na Cidade Educadora. In: TOLEDO, Leslie; FLORES, Maria Luiza R.; CONZATTI, Marli (Orgs.). *Cidade Educadora: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Cortez e Instituto Paulo Freire; Buenos Aires: Cidades Educadoras America Latina, 2004. p. 19-22. (Coleção Cidades Educadoras)

SANTOS (O Município). *Santos - Cidade Educadora*. Disponível em <<http://www.portal.santos.sp.gov.br/seduc/page.php?156>> Acesso em 10 dez. 2013.

SANTOS, Milton. Reformulando a Sociedade e o Espaço. In: *Revista de Cultura Vozes*, ano 74, vol. 74, n. 4, mai. 1980. p. 37-48. Disponível em <http://www.miltonsantos.com.br/site/wp-content/uploads/2011/12/Reformulando-a-sociedade-esp%C3%A7o_MiltonSantos1980SITE.pdf> Acesso em 05 mar. 2014.

_____. *As Cidadanias Mutiladas*. In: Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo (Org.). *O Preconceito*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado S. A. Imesp, 1997. p.133-141. Disponível em <http://www.miltonsantos.com.br/site/wp-content/uploads/2011/12/As-cidadanias-mutiladas_MiltonSantos1996-1997SITE.pdf> Acesso em 05 mar. 2014.

_____. *As Formas da Pobreza e da Dívida Social*. São Paulo: Loyola, 1999. Disponível em <http://www.miltonsantos.com.br/site/wpcontent/uploads/2012/02/As%20formas%20da%20pobreza%20e%20da%20d%C3%ADvida%20social_MiltonSantos1999.pdf> Acesso em 05 mar. 2014.

_____. *Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *Aprender a Ser: la educación del futuro*. Versão Espanhola de Carmen Paredes de Castro. Madrid: Alianza Editorial S.A., 1973. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132984s.pdf>> Acesso em 15 abr. 2012.

VILLAR, Maria Belén Caballo. *A Cidade Educadora - Nova Perspectiva de Organização e Intervenção Municipal*. 2ed. Lisboa: Instituto Piaget, 2007. (Coleção O Homem e a Cidade).

Artigo recebido em: 03/05/2016.

Artigo aceito em: 25/06/2016.

Artigo publicado em: 05/07/2016.