

Cidade educadora na legislação: problematizando políticas públicas para o fortalecimento do aprendizado na cidade

Educating city in legislation: problematizing public policies to strengthen learning in the city

Ciudad educadora en la legislación: problematizando políticas públicas para fortalecer los aprendizajes en la ciudad

Camila Matos de Oliveira

Universidade de Brasília, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Brasília, Distrito Federal, Brasil

omatoscamila@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0003-3232-9209>

Carolina Pescatori Candido da Silva

Universidade de Brasília, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Brasília, Distrito Federal, Brasil

pescatori@unb.br | <https://orcid.org/0000-0002-4361-2598>

Resumo

A pesquisa busca elucidar os principais aspectos da cidade educadora voltados ao contexto urbano de espaços públicos e seu diálogo com as escolas, alunos e sociedade, no seu papel para contribuição para um corpo social mais participativo e igualitário. Parte-se dos conceitos de cidade educadora e de espaço público, seu cruzamento com a educação na cidade e suas potencialidades, no estado da Bahia, através da análise das legislações estaduais voltadas à educação, por meio de pesquisa qualitativa e documental. Percebe-se a ligação das cidades com a educação nas políticas públicas do país, porém, nenhum dos documentos trouxeram de forma concreta como seria de fato essa interligação. A construção de uma cidade educadora depende da interação e percepção dos cidadãos que vivenciam seus espaços, reconhecendo suas potencialidades e participando ativamente na concepção e transformação desses locais, contribuindo para a formação de cidades mais adequadas às necessidades de seus habitantes.

Palavras-chave: Espaço público. Cidade educadora. Políticas públicas. Educação.

Abstract

The research seeks to elucidate the main aspects of the educating city focused on the urban context of public spaces and its dialogue with schools, students and society, in its role in contributing to a more participatory and egalitarian social body. It starts from the concepts of the educating city and public space, its intersection with education in the city and its potential, in the state of Bahia, through the analysis of state legislation focused on education, through qualitative and documentary research. The connection between cities and education can be seen in the country's public policies, however, none of the documents concretely revealed what this connection would actually be like. The construction of an educating city depends on the interaction and perception of citizens who experience its spaces, recognizing their potential and actively participating in the design and transformation of these places, contributing to the formation of cities that are more suited to the needs of their inhabitants.

Keywords: Public space. Educating city. Public policies. Education.

Resumen

La investigación busca dilucidar los principales aspectos de la ciudad educadora centrada en el contexto urbano de los espacios públicos y su diálogo con las escuelas, los estudiantes y la sociedad, en su papel de contribuir a un cuerpo social más participativo e igualitario. Se parte de los conceptos de ciudad educadora y espacio público, su intersección con la educación en la ciudad y sus potencialidades, en el estado de Bahía, a través del análisis de la legislación estatal enfocada

Artigo recebido em: 28/11/2024 | Aprovado em: 01/11/2025 | Publicado em: 03/11/2025

Como citar:

OLIVEIRA, Camila Matos de; SILVA, Carolina Pescatori Candido da. Cidade educadora na legislação: problematizando políticas públicas para o fortalecimento do aprendizado na cidade. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora: UFJF, v. 15, p. 1-18, e46734, 2025. ISSN 2237-9444. DOI: <https://doi.org/10.34019/2237-9444.2025.v15.46734>.

a la educación, a través de una investigación cualitativa y documental. La conexión entre ciudades y educación se puede ver en las políticas públicas del país, sin embargo, ninguno de los documentos reveló de manera concreta cómo sería realmente esta conexión. La construcción de una ciudad educadora depende de la interacción y percepción de los ciudadanos que experimentan sus espacios, reconociendo sus potencialidades y participando activamente en el diseño y transformación de estos lugares, contribuyendo a la formación de ciudades más adecuadas a las necesidades de sus habitantes.

Palabras clave: Espacio público. Ciudad educadora. Políticas públicas. Educación.

1 Introdução

A educação é um processo contínuo e que não finda com o diploma escolar; envolve desenvolvimento da capacidade intelectual, mas também crítica, questionadora, criativa e reflexiva. Neste processo, o sujeito se entende como um ser social, apto para atuar de forma consciente nos processos de participação popular, componente essencial nas práticas democráticas, atuação e controle sobre as ações do Estado. Pessoas conscientes e participativas nas políticas públicas possibilitam a criação de espaços que de fato as representem e contribuam para o desenvolvimento social.

No entanto, a realidade mostra uma postura diferente por parte da sociedade. Paulo Freire (1996) fala sobre o pensamento fatalista que perpetua em boa parte dos indivíduos, que muitas vezes veem injustiças e desigualdades sociais como algo inevitável e imutável e não observam de fato seu entorno de forma crítica e nem se percebem como detentores daquele espaço. Essa é uma ideologia que a educação pode combater, trazendo aos alunos a percepção de autonomia e capacidade para mudar sua realidade e o ambiente à sua volta (Freire, 1996). Isso implica no desenvolvimento do olhar crítico e questionador do sujeito, para que ele possa experienciar a cidade e compreender a composição das suas paisagens em seus diferentes cenários e realidades desiguais, percebendo-os como espaços socialmente construídos, e refletindo o lugar que ocupa e o que quer ocupar naquela sociedade, a fim de que se combata nele o conformismo e desperte o desejo de mudança dessa realidade (Freire, 1996; Sandeville Junior, 2010).

Diante dessas questões, a cidade aparece como importante ferramenta, principalmente através dos seus espaços públicos, que se manifestam por meio de encontros e vivências, contribuindo assim na construção social e cultural daquele povo. Para Fernandes (2009), ela se torna palco de ações políticas, sociais e culturais e de trocas, em que se manifestam diferentes formas de agir, pensar, sentir e existir, com as interações entre pessoas. São diferentes espaços, com diferentes estímulos como centros culturais, praças, parques, mas também trajetos, como calçadas e ruas, propícios a manifestações culturais e interações com públicos diversos, que colaboram para que o seu potencial educador seja explorado, na chamada “Cidade Educadora” (Fernandes, 2009). As trocas e aprendizados que acontecem nos espaços públicos da cidade possuem potencial transformador de políticas públicas educacionais; assim, as legislações voltadas à educação deveriam incluir as cidades em seus textos.

A pesquisa busca elucidar os principais aspectos da cidade educadora voltados ao contexto urbano de espaços públicos e seu diálogo com as escolas, alunos e sociedade, no seu papel para contribuição para um corpo social mais

participativo e igualitário. Partimos dos conceitos de cidade educadora e de espaço público, seu cruzamento com a educação na cidade e suas potencialidades, no estado da Bahia, através da análise das legislações estaduais voltadas à educação, por meio de pesquisa qualitativa e documental.

2 Esfera pública e cidade

Para o desenvolvimento social do cidadão e consolidação de uma vida digna, é fundamental o exercício da democracia, termo usado para designar o regime político que tem como principal atributo a soberania popular sobre o Estado. A atual Constituição Federal Brasileira (1988) traz em seu texto a importância da cidadania ativa como efetivação da democracia, já que através dela a soberania do povo é efetivada, em uma garantia de direitos políticos, civis e sociais (Brasil, 1988). Para Pateman (1992), a concretização da democracia não deve decorrer apenas dos processos políticos formais, como sufrágio e representação política, uma vez que isto corrobora para que apenas uma minoria seja ouvida e considerada na consolidação das políticas públicas. A filósofa propõe um engajamento permanente por parte das pessoas em todos os âmbitos da sua vida social, o que configura a chamada Democracia Participativa, e afirma que a apatia e falta de participação popular em temas que envolvem decisões políticas não é consequência da falta de conhecimento formal ou mero desinteresse, mas decorre da falta de prática democrática, que faz com que o sujeito se sinta parte da sua comunidade, e aumenta o seu interesse não só individual, mas pela coletividade, e potencializa seu empoderamento e autonomia (Pateman, 1992).

Essa prática democrática, apesar de ser aplicada em todos os âmbitos da vida social, tem como palco principal a Esfera Pública, através de ambientes de interação com diferentes sujeitos, que trocam entre si, manifestam suas identidades e reivindicam suas necessidades. Na obra “A Condição Humana”, a filósofa Hannah Arendt discute a relação dos homens uns com os outros e com o ambiente em que vivem, o que condiciona a sua existência. A autora diferencia as atividades humanas fundamentais em três, sendo elas o labor, o trabalho e a ação. O labor decorre da busca em satisfazer as suas necessidades biológicas, enquanto o trabalho é responsável pela produção do “mundo artificial”, ambos necessários para a sobrevivência da espécie, porém é a ação que faz do homem um ser político e o distingue dos demais animais e dos outros homens, trazendo sua individualidade e atuando como peça importante na busca da sua consciência como cidadão e ser social. Na sociedade moderna ocidental o homem tem buscado apenas o suprimento de suas necessidades vitais, sem exercer o seu papel social e expressividade, ou seja, há um ofuscamento da “ação” nas atividades humanas, restando apenas o “labor” e “trabalho”. Este fenômeno é proposital, com intuito de descaracterizar o ser e suas individualidades, tornando-o alienado e facilmente manipulável, minando a sua capacidade política (Arendt, 2007).

Arendt (2007) apresenta ainda os conceitos de Esfera Pública e Esfera Privada. A Esfera Privada expressa o meio restrito e familiar em que as necessidades individuais são supridas, já a Esfera Pública é a dimensão que permite o desenvolvimento e a consolidação do ser político e social, por meio de espaços de manifestação e expressividade, no pleno exercício da “ação”, o que é possível pela interação e convivência com pessoas em suas pluralidades.

Diante destas questões, que afetam a sociedade contemporânea e interferem na construção do cidadão em suas identidades pessoais e sociais, a cidade aparece como importante ferramenta, principalmente através dos seus espaços públicos, em que se manifestam através de encontros e vivências, contribuindo, assim, na construção social e cultural daquele povo. A Esfera Pública é concretizada e facilitada por meio de espaços públicos, como praças, parques e áreas livres dentro da cidade que são de uso comum, locais que permitem o convívio social e interação entre os seres, para suprimento não apenas das suas necessidades individuais, mas do desenvolvimento da sociedade como um todo, porém, não se restringe à parte física. Neles são abordados assuntos de interesse coletivo e através deles são desenvolvidas percepções do bem comum e é exercida a atividade de “ação”, que, conforme Arendt (2007) é essencial para obtenção de direitos e dignidade humana.

Desta forma a cidade, se valendo de seus diversos espaços, tem a capacidade de proporcionar o aprendizado e promoção de cidadania, permitindo o protagonismo de seus cidadãos. Para o educador Moacir Gadotti (2006) a cidade que promove cidadania é uma Cidade Educadora, o que é possível por meio de espaços seguros, acolhedores e eficientes, capazes de dar maior autonomia a seus cidadãos na sua vivência cotidiana e devolvendo-lhes o Direito à cidade. Esse empoderamento faz com que as pessoas se tornem mais ativas em relação aos seus direitos e suas necessidades, fazendo com que os espaços que elas ocupam se tornem cada vez mais reflexo das suas identidades.

Zitkoski (2006) afirma que as cidades ocidentais contemporâneas passam por uma crise social que se mostra, dentre outros fatores, no enfraquecimento dos vínculos comunitários locais, sendo necessário o desenvolvimento de políticas públicas voltadas a uma cidadania emancipatória, que colabore com o diálogo para que a cidade seja inclusiva e educadora, contribuindo assim na promoção da emancipação social e para formação de cidadãos comprometidos com o desenvolvimento da sociedade como um todo. A cidade educadora surge da necessidade de reconsiderar os espaços públicos, revisar as políticas sociais, debater as prioridades dos cidadãos e direcionar investimentos de acordo com os seus interesses, a partir de uma cidadania participativa e mediada pelo poder público (Zitkoski, 2006).

Outra questão a ser observada são as divergências entre as “classes” dos sujeitos sociais. As participações e vozes, manifestadas no espaço público pelos movimentos sociais urbanos, não representam todos os atores da sociedade e deixam de lado principalmente os mais vulneráveis, dentre eles as crianças. Assim, a infância é prejudicada por conta dessa invisibilidade nas políticas públicas, em um silenciamento social. A participação ativa e colaborativa das crianças nos espaços urbanos contribui para o seu desenvolvimento cognitivo e emocional, e colabora para que elas se tornem adultos autônomos, solidários e sensíveis à diversidade (Dias; Ferreira, 2015).

O geógrafo Ângelo Serpa (2013) entende o espaço público como lugar de acessibilidade não apenas física, mas também simbólica, em que todos deveriam estar inseridos para prática de cidadania e ação política. Porém, o autor argumenta que, na realidade atual, esses espaços sofrem processos de segregação e apropriação seletiva, sendo direcionados principalmente às chamadas novas

classes médias, que são aquelas a que pertencem os assalariados com maior nível de estudo e os trabalhadores mais bem remunerados. Essa dinâmica ocorre com o objetivo de estimular o consumo e a valorização imobiliária, fazendo com que os espaços públicos sejam projetados não para o fortalecimento da cidadania, mas para o lazer e consumo dessas pessoas. Inseridos em locais que já possuem boa infraestrutura, esses espaços excluem as classes populares. A apropriação do espaço por cidadãos do mesmo estilo de vida colabora para a homogeneização das “diferenças sociais em prol de modos de consumo mundializados” (Serpa, 2012, p. 26).

Há uma precária ocupação dos espaços públicos por crianças e jovens, que dificulta, assim, sua participação e visibilidade na sociedade. Para o urbanista e sociólogo Geraldo Faria (2016) a rotina habitual dos estudantes brasileiros se resume entre casa e escola, em um enclausuramento que ocorre com o pretexto de proteger esses indivíduos dos “perigos” da rua, mas faz com que o direito de frequentar a cidade lhes seja negado, deixando-os sem voz e sem lugar (Faria, 2016). Isso é ainda mais evidente quando se trata das crianças e jovens pobres, ainda mais excluídos desses espaços por conta da precariedade dos locais que eles ocupam, fruto da segregação urbana. A educadora Alicia Cabezudo (1998) traz a reflexão do abismo social e cultural que marca diferentes indivíduos dentro de uma cidade, o que afeta a forma de dialogar, de se manifestar e de se comunicar. A cidade não é homogênea, mas desigual e segregada, o que dificulta a união das suas diferentes vivências e percepções, o que faz com que muitas vezes a parte considerada “educadora” da cidade, como configuração de ruas, equipamentos culturais e de lazer, se restrinja a alguns locais e parcela dos cidadãos. A outros, marginalizados, são negados não apenas o fácil acesso a esses espaços, mas também locais onde de fato consigam se expressar culturalmente, fortalecendo suas identidades (Cabezudo, 1998).

3 Políticas públicas educacionais

As cidades educadoras envolvem um plano conjunto de urbanismo, arquitetura e pedagogia guiados e estimulados por políticas públicas que atuem no sentido de promover o bem-estar social, por meio de programas e ações que colaborem para melhoria da qualidade de vida e cidadania. As políticas públicas voltadas à educação são tratadas principalmente pelo Ministério da Educação – MEC, amparado nos artigos 205 a 214 da Constituição Federal-CF de 1988 (Brasil, 1988), que traz a educação como promotor do “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205). O artigo 206 em seu inciso IX traz como um dos princípios do ensino a: “garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida”. Ou seja, o dever do Estado para a educação vai além do que a promoção do ensino formal ou à qualificação para o trabalho, mas envolve o cidadão no seu desenvolvimento e em suas práticas de cidadania em todas as etapas da vida.

O Estado brasileiro possui duas principais legislações voltadas para a educação no país. A lei nº 9.394 de 1996¹, chamada de Lei de Diretrizes e Bases da educação-LDB, estabelece diretrizes e bases da educação nacional (Brasil, 1999) e a Lei nº 13.005, de 2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE). A LDB define, em seus artigos 1º e 2º, que:

Art 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1999 art. 1º e art. 2º).

Assim, entende-se que a educação não se limita ao processo formal de ensino ou às instituições de ensino ou pesquisa, mas também se desenvolve na esfera familiar, social, de trabalho, organizações da sociedade civil e manifestações culturais; e sua finalidade envolve o desenvolvimento social e preparo para exercício da cidadania. Nos seus 92 artigos, a lei designa aos estados, distrito federal e municípios a função educadora e estabelece diretrizes para a educação básica e ensino superior, sem aprofundar discussões sobre a função educativa de espaços e práticas fora da escola e educação formal (Brasil, 1999).

A lei nº 9.394 diz que a educação escolar básica pública é obrigatória a toda a população dos 4 aos 17 anos, através da educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, estando também disponível aos que não conseguiram concluir na idade definida e com características específicas para portadores de deficiência, indígenas, etc. Ao se tratar do ensino médio, a lei cita a importância da conexão do ensino com a vida comunitária e social do território em que a escola está inserida, uma preocupação que não consta ao delimitar as disposições referentes ao ensino fundamental e educação infantil:

Seção IV- Do Ensino Médio: Serão asseguradas aos estudantes oportunidades de construção de projetos de vida, em perspectiva orientada pelo desenvolvimento integral, nas dimensões física, cognitiva e socioemocional, pela integração comunitária no território, pela participação cidadã e pela preparação para o mundo do trabalho, de forma ambiental e socialmente responsável (Brasil, 1999; Art. 35º § 2º).

A **Lei nº 13.005**, de 2014, institui o Plano Nacional de Educação (PNE). Com vigência inicial de dez anos, o plano deveria ser implementado até 2024, mas uma lei posterior estendeu esse prazo até 31 de dezembro de 2025. O PNE estabelece 20 metas voltadas para a erradicação do analfabetismo e a melhoria da educação em todas as suas etapas, com estratégias definidas para alcançá-las. No entanto, poucas dessas estratégias sugerem o suporte fora do ambiente escolar, e nenhuma menciona o papel da cidade como instrumento educativo (Brasil, 2014).

A meta 7 consiste em: “Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb²” (Brasil, 2014, 7 anexo). Entre as suas estratégias, a de número 28 envolve a articulação da educação formal

com a educação popular e cidadã, destacando a importância da educação como uma responsabilidade da sociedade civil, integração que visa ampliar o controle social sobre as políticas públicas educacionais: “mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais” (Brasil, 2014, 7.28 Anexo). Essa abordagem reforça a relevância de envolver todos os cidadãos no processo educativo, o que impacta positivamente a assertividade das políticas públicas e, consequentemente, eleva a qualidade da educação no país.

As legislações nacionais voltadas para a educação estabelecem diretrizes, metas, estratégias e incentivos para o desenvolvimento do setor no Brasil. Além disso, promovem a descentralização da gestão educacional, distribuindo responsabilidades entre estados, municípios e o Distrito Federal. De forma geral, os estados são responsáveis pela administração das escolas de ensino médio, enquanto os municípios cuidam do ensino fundamental e da educação infantil. O Distrito Federal, por sua vez, assume tanto as atribuições dos estados quanto as dos municípios.

Por sua vez, o estado da Bahia, foco principal desta pesquisa, possui o Plano Estadual de Educação-PEE, através da **Lei nº 13.559** de 2016, em conformidade com o PNE, para orientação da educação básica no estado e auxílio nas políticas públicas educacionais, em colaboração com seus municípios e com a União. O PEE da Bahia possui 20 metas, seguidas de estratégias voltadas à melhoria da educação, que terão o prazo de 10 anos para o seu cumprimento. As metas 2 e 3 envolvem a preocupação na diminuição da evasão escolar pelos estudantes:

Meta 2: Universalizar o Ensino Fundamental de 09 (nove) anos para toda a população de 06 (seis) a 14 (catorze) anos e garantir que, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE-BA.

Meta 3: Expandir gradativamente o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PEE-BA, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento) (Bahia, 2016, anexos 2 e 3).

As estratégias destas metas envolvem a integração entre escola e comunidade e influência dos espaços socioculturais onde as escolas estão implantadas na diminuição da evasão escolar, como mostra os itens 2.4, 2.5 e 2.10 do Anexo da lei: (Bahia, 2016).

2.4) estimular o desenvolvimento de tecnologias pedagógicas que combinem, de maneira articulada, a **organização do tempo e das atividades didáticas entre a escola e o ambiente comunitário**, considerando as especificidades curriculares, seja

no âmbito das escolas urbanas, do campo, das comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas e no atendimento de grupos itinerantes;

2.5) estimular a oferta do Ensino Fundamental para as populações do campo, indígenas e quilombolas, comunidades tradicionais nas próprias comunidades, **garantindo condições de permanência dos estudantes nos seus espaços socioculturais;**

2.10) sugerir aos Conselhos Estadual e Municipais de Educação a elaboração de normas regulatórias sobre a participação dos docentes e gestores escolares na organização do trabalho pedagógico e das ações de gerenciamento, sobretudo nas responsabilidades adstritas às atividades previstas nos arts. 12, 13 e 14 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, na programação do tempo e horário da escola para o desenvolvimento dessas ações previstas, **com destaque para a adequação do calendário escolar à realidade local, à identidade cultural e à territorialidade** (Bahia, 2006, anexo 2, grifo nosso).

A meta 6 da lei estatual nº 13.559 estabelece a intenção de que pelo menos 25% das escolas de educação básica sejam de período integral, e traz em suas estratégias o incentivo para realização de atividades diversificadas:

6.3) promover, com o apoio da União, a oferta de Educação Básica pública em tempo integral, por meio de **atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas**, de forma que o tempo de permanência dos estudantes na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser **igual ou superior a 07 (sete) horas diárias** durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola, até o sexto ano de vigência deste PEE-BA (Bahia, 2006, anexo 6, grifo nosso).

Apesar de aumentar as horas diárias de aula para o aluno, o Plano incentiva o uso da cidade como espaço de atividades para aprendizado, com o envolvimento da escola em distintos espaços educativos, culturais e esportivos, bem como em equipamentos públicos, como complementam as metas 6.4 e 6.5 da lei:

6.4) estabelecer protocolo de medidas pedagógicas, normatizado pelo Conselho Estadual de Educação e reiterado pelos conselhos municipais de educação para garantir a ampliação do tempo de permanência dos estudantes na escola, sem distinção entre turnos e com perfil de sequenciamento de atividades curriculares, **integradas ou não com outros espaços educativos da sociedade.**

6.5) fomentar a **articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos**, como brinquedotecas, centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas, planetários e outros (Bahia, 2006, anexo 6, grifo nosso).

Esse reconhecimento do potencial educador de espaços externos à escola como partícipes do processo educacional é profundamente relevante dentro das discussões sobre a cidade e seus espaços públicos como lócus de prática da cidadania, da ação política e da formação cidadã.

Para além das políticas educacionais em específico, também é relevante problematizar a legislação relacionada à cidade e à urbanização para aprofundar o debate sobre as relações entre educação e cidade. Em relação às políticas públicas urbanas, a Lei nº 10.253, denominada Estatuto da Cidade, institui diretrizes, instrumentos urbanísticos e disposições voltadas ao desenvolvimento urbano das cidades brasileiras e norteia a configuração dos seus espaços. No que tange à função educativa dos seus espaços, a lei traz entre as suas diretrizes gerais:

II- gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.
XX - promoção de conforto, abrigo, descanso, bem-estar e acessibilidade na fruição dos espaços livres de uso público, de seu mobiliário e de suas interfaces com os espaços de uso privado, vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população (Brasil, 2001, art. 2, II e XX).

Apesar de não tratar diretamente sobre educação, o Estatuto busca o bem-estar da população na configuração das cidades e destaca a relevância da participação da comunidade nos planos e projetos de desenvolvimento urbano, para a criação de ambientes mais adequados e acessíveis. Reconhecemos que as definições do Estatuto da Cidade alinham-se à discussão sobre o espaço público desenvolvida por Serpa (2013), que, conforme debatido anteriormente, entende o conceito de acessibilidade no espaço público para além da dimensão física, mas também simbólica e política. Isso quer dizer que um espaço acessível dentro da cidade é heterogêneo e permite a troca entre diferentes sujeitos e pontos de vista, contribuindo para que o cidadão tenha voz e participe diretamente nas políticas públicas e projetos voltados ao planejamento urbano, o que traz um viés educativo do espaço. Para além disso, o Estatuto da Cidade procura, por meio da exigência de participação social em todos os processos da política urbana, o fortalecimento da cidadania por meio da participação popular na construção da própria cidade. No Estatuto da Cidade, a participação social é essencial para garantir a democracia participativa e o direito à cidade; a incorporação dos reais interesses e necessidades da população; a transparência e controle social sobre o desenvolvimento urbano e; um planejamento urbano mais justo e adequado às especificidades locais.

O Estatuto da Cidade institui ainda que a cidade tenha um Plano Diretor³, uma legislação municipal para ordenamento urbano que atenda às “necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das

atividades econômicas” (Brasil, 2001, art. 39). Assim, entende-se que as cidades, a partir de suas especificidades, devem elaborar planos a fim de que o desenvolvimento urbano ocorra de forma a considerar características locais e participação cidadã na sua concepção e transformação. Apesar de haver legislações nacionais que estabeleçam metas e diretrizes norteadoras tanto do espaço urbano quanto à educação dos cidadãos, são as legislações, políticas públicas e iniciativas locais e municipais que irão de fato operar na concepção de cidades voltadas à educação e transformação social.

4 Cidades educadoras

Gadotti (2006) afirma que a cidade educa quando promove a cidadania plena⁴ e desenvolve o protagonismo de todos, de crianças a idosos, e assim contribui para a retomada organizada do controle social da cidade. Portanto, a cidade, através de seus espaços públicos, pode atuar na educação e desenvolvimento social dos seus cidadãos, se tornando uma ferramenta educacional na chamada Cidade Educadora.

4.1 Cidades educadoras

As cidades educadoras são aquelas que utilizam seus espaços como ferramenta educativa para a transformação social dos indivíduos. O termo “Cidade Educadora” foi propagado no primeiro Congresso Internacional das Cidades Educadoras, que ocorreu em Barcelona em 1990 e discutiu orientações para que os espaços nas cidades auxiliem as escolas no papel de educar, produzindo a “Carta da Cidade Educadora”, com sua mais recente versão realizada em 2020.

Ao entender a Cidade como educadora, as escolas, que funcionam como instrumento de educação, podem transpassar seus muros, se integrando com a cidade e com os seus espaços livres públicos, que são áreas dentro da cidade que permitem o livre acesso de todos, como ruas, praças, parques, quadras e terrenos vazios. Esses espaços públicos funcionam como locais de cidadania, em que os sujeitos sociais se relacionam e experienciam diferentes contextos e vivências que contribuem para a formação das suas identidades (Dias; Ferreira, 2015).

O projeto oficial reúne cidades do mundo todo na chamada “Associação Internacional de Cidades Educadoras”, que interagem e discutem entre si na busca de mecanismos e estratégias que repensem espaços, posturas e políticas públicas que façam dessas cidades locais mais propícios ao desenvolvimento social do cidadão. No Brasil, 43 municípios aderiram ao programa, em cidades de pequeno, médio ou grande porte, espalhadas nos estados da Bahia, Ceará, Pernambuco, São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, dentre eles cidades de pequeno, médio e grande porte⁵. Porém, a ideia de uma Cidade Educadora não está restrita apenas a essas localidades, e a perspectiva é de que suas diretrizes sejam perpetuadas por locais em todo o mundo, de forma a melhorar a educação e contribuir com o amadurecimento dos cidadãos, sendo assim, é um conceito que não se limita nem termina no programa acima citado.

Uma cidade educadora precisa identificar os agentes cruciais para a sua efetividade. São os cidadãos, instituições educativas, educadores, sistemas produtivos, associações e família, que atuam e se inter-relacionam com a cidade, governo e entes governados. Isso possibilita uma cidade educadora relacional e participativa, com equilíbrio social e enriquecimento de interações entre si e com o meio (Paredes, 2007). No âmbito da educação, discursos pedagógicos progressistas manifestam preocupação com direcionamento do ensino para o conhecimento puramente técnico, sem estímulo de pensamento crítico e desenvolvimento da cidadania, principalmente em disciplinas voltadas à ciência e tecnologia. Diante disso, discute-se abordagens de aprendizado que utilizem as cidades, no seu papel de Cidade Educadora, como recurso para estímulo da educação científica que considere as dinâmicas e vivência do espaço em que a escola está inserida, de modo que o ensino caminhe junto com as demandas e interesses daquela sociedade. A Cidade Educadora, então, faz parte da formação dos professores, os condutores do ensino e construtores dos currículos (Fabrício, 2016).

A contribuição da pedagogia vai além de meramente ocupar os espaços na cidade, uma vez que é possível estar em espaços públicos sem percebê-los de fato. Gadotti (2006) fala da Pedagogia da Cidade, que consiste em trabalhar o olhar do cidadão para que ele possa “descobrir” a cidade e aprender com ela. Essa percepção permite notar o outro – muitas vezes invisibilizado – com suas individualidades e entender os fluxos e dinâmicas da sociedade, o que traz o despertar das energias sociais transformadoras, que a falta de um olhar educativo adormece, e dá força para reagir contra a estrutura político-social e econômica segregadora que domina a sociedade atual (Gadotti, 2006).

No âmbito da arquitetura, há muito se debate a ideia de a educação traspasar os muros das escolas, o que culminou em alguns projetos de escolas, como as Escola-Parque, propostas por Anísio Teixeira, os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), influenciados por Darcy Ribeiro, dentre outros, pautados na Educação Integral e articulação entre a escola e o território em que está inserida. Mais recentemente, estudos em arquitetura buscam transpor os muros das escolas no ensino, através dos Territórios Educativos (TEs). O conceito de TE ainda está em desenvolvimento, mas se interliga com a Educação Integral, entendendo que o aprendizado do aluno vai além do espaço e horário escolar, através de locais na cidade que geram efeito educativo e influenciam ações dos alunos e contribui para o seu desenvolvimento (Azevedo; Rheingantz; Costa, 2016).

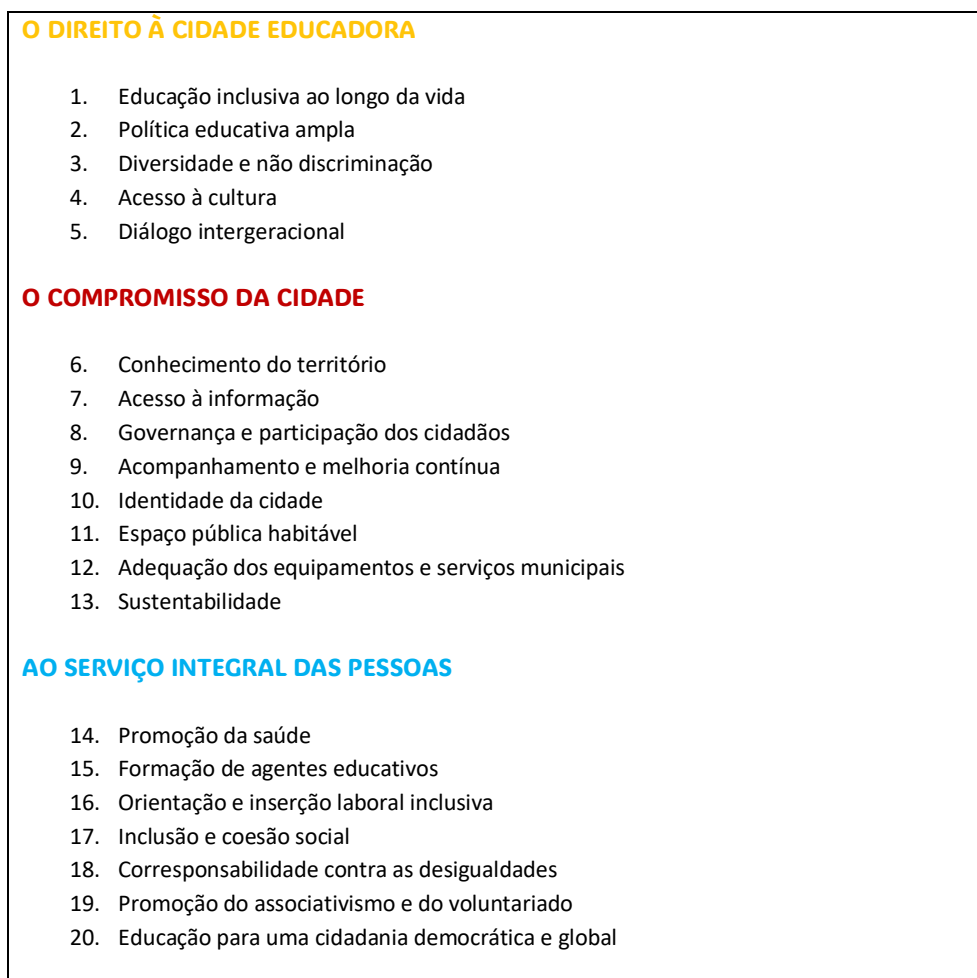
Entende-se que o estímulo para potencializar o aspecto educador da cidade é uma tarefa conjunta. Assim, além de intervenções nas áreas arquitetônica, urbanística e pedagógica, é fundamental a ação do Estado por meio de políticas públicas e legislações voltadas à educação e à cidade. Essas iniciativas não devem

se limitar ao ambiente escolar, mas devem valorizar os espaços públicos da cidade como ambientes de aprendizado e de formação do indivíduo como ser social.

O projeto da cidade educadora entra como auxiliar das políticas públicas educacionais e urbanas na concepção de cidades que explorem seu viés educativo. Para participar do projeto, a autoridade local da cidade deverá manifestar interesse, e criar um grupo que discuta as políticas públicas municipais em seu papel educativo e alinhamento com a Carta das Cidades Educadoras. A carta traz os “princípios básicos pelos quais se deve reger o impulso educativo da cidade”, que é descrita como importante agente educativo, capaz de promover a transformação social e educação integral. Isto decorre do seu papel social, econômico e político e da sua capacidade de desenvolver consciência social comunitária, através da convivência e trocas de experiências entre os cidadãos, que deve ocorrer de maneira harmoniosa e garantir a diversidade e inclusão sem deixar de lado suas individualidades (“Carta das Cidades Educadoras”, 2020).

A carta traz diretrizes setorizada em três princípios principais, que são: (1) o direito à cidade educadora; (2) o compromisso da cidade e (3) ao serviço integral das pessoas, conforme apresentados na Figura 1. No que se refere ao direito à cidade educadora, as propostas incluem educação ao longo da vida de forma inclusiva, políticas educativas abrangentes, valorização da diversidade e combate à discriminação, além de acesso à cultura e incentivo ao diálogo entre diferentes gerações. O compromisso da cidade envolve o conhecimento do território, acesso à informação, governança e participação cidadã, monitoramento e aprimoramento contínuo, preservação da identidade urbana, garantia de espaços públicos habitáveis, adequação dos equipamentos e serviços municipais e sustentabilidade. As ações voltadas ao atendimento integral das pessoas contemplam promoção da saúde, formação de agentes educativos, orientação e inserção profissional inclusiva, inclusão e coesão social, responsabilidade compartilhada diante das desigualdades, estímulo ao associativismo e ao voluntariado, bem como educação para uma cidadania democrática e global (“Carta das Cidades Educadoras”, 2020).

Figura 1: Princípios da Cidade Educadora



Fonte: das autoras, 2025.

Embora a Carta das Cidades Educadoras apresente estratégias importantes para guiar as políticas públicas, ela não oferece orientações práticas sobre como essas diretrizes podem ser implementadas nas cidades, deixando a cargo do poder municipal a definição da melhor forma de agir, assim como ocorreu com as legislações analisadas. Apesar de compreensível que parâmetros universais não possam contemplar a complexidade de cada contexto local, seria desejável promover discussões mais específicas, voltadas para orientações claras sobre o uso dos espaços públicos em uma cidade educadora.

5 Considerações finais

A análise das legislações e documentos evidencia que existe uma ligação das cidades com a educação nas políticas públicas do país. Nos documentos nacionais, a cidade está efetivamente relacionada à melhoria da educação, principalmente na forma de desenvolvimento social proposto pelas políticas urbanas. Porém, nenhum dos documentos trouxe de forma concreta como seria de fato essa interligação. Isso evidencia que, embora apresentem princípios que dialogam diretamente com

a formação cidadã, a inclusão social e a participação popular, ainda persistem desafios significativos para a efetivação dessas diretrizes na prática urbana e educacional. Tais instrumentos legais reconhecem a relevância do espaço urbano como elemento estruturante do desenvolvimento social e reafirmam a educação como um direito fundamental, mas carecem de políticas articuladas que unam, de forma prática, escola, cidade e comunidade.

No âmbito estadual, as legislações da Bahia voltadas à educação, ao planejamento urbano e ao uso dos espaços públicos mostram um alinhamento aos princípios estabelecidos nas diretrizes nacionais. Esses instrumentos reforçam a importância de articular educação, território e cidadania, destacando que o processo educativo ultrapassa os limites da escola e deve englobar diferentes atores e espaços do contexto urbano. O Plano Estadual de Educação da Bahia (PEE-BA 2016–2026), por exemplo, apresenta estratégias voltadas à aproximação da escola com seu entorno social e cultural. Contudo, assim como ocorre no plano nacional, ainda há um longo caminho a percorrer no que diz respeito à implementação prática dessas diretrizes e à necessária articulação intersetorial. Avançar nesse sentido implica fortalecer a gestão democrática, fomentar a participação social nos processos decisórios e transformar as intenções presentes nos textos legais em políticas públicas efetivas, que não permaneçam apenas no papel.

A construção de uma cidade educadora depende da interação e percepção dos cidadãos que vivenciam seus espaços, reconhecendo suas potencialidades e participando ativamente na concepção e transformação desses locais. Nesse sentido, a criação de espaços públicos acessíveis (fisicamente e politicamente) e inclusivos é fundamental para incentivar a participação popular consciente, o que, por sua vez, contribui para a formação de cidades mais adequadas às necessidades de seus habitantes. Trata-se de um processo contínuo e cíclico, que se aprimora através da mobilização social, pois é o cidadão quem possui o poder de transformar a sua cidade.

Um dos principais instrumentos para avançar nesse processo é o fortalecimento e a revisão das políticas públicas. Somente por meio de ações integradas, baseadas na gestão democrática e na efetiva participação social, será possível transformar as diretrizes estabelecidas em legislações e planos em práticas concretas, que sejam capazes de tornar a cidade baiana, e por extensão outras cidades, um espaço vivo de aprendizagem, inclusão e construção coletiva de cidadania.

Referências

- ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- AZEVEDO, Giselle Arteiro; RHEINGANTZ, Paulo Afonso; COSTA, Rodrigo Neves. Educação integral e território educativo: diálogos possíveis em um coletivo complexo. In: AZEVEDO, Giselle Arteiro; RHEINGANTZ, Paulo Afonso; COSTA, Rodrigo Neves. **Do espaço escolar ao território educativo**. Rio de Janeiro: Rio Books, 2016. p. 17–28.

BAHIA. **Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016.** Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial* do Estado da Bahia, Salvador, 11 maio 2016. Disponível em: https://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?acao=downloadEstado&estuf=BA. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.html. Acesso em: 12 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.253, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.html. Acesso em: 12 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.html. Acesso em: 10 ago. 2024.

CABEZUDO, Alicia. A educación na diversidade: cidades educadoras. **Revista Galega do Ensino**, n. 19, p. 163–175, 1998.

Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE). **Carta das Cidades Educadoras.** Barcelona, 2020. Disponível em: <http://www.edcities.org/>. Acesso em: 24 jul. 2024.

DIAS, Marina Simone; FERREIRA, Bruna Ramos. Espaços públicos e infâncias urbanas: a construção de uma cidadania contemporânea. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 17, p. 118–133, 2015.

FABRÍCIO, Tércio Minto. **A cidade educadora e o enfoque CTS:** articulações possíveis a partir dos professores de ciências em formação. 2016. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

FARIA, Ana Beatriz Goulart de. Quando a escola salta os muros. In: AZEVEDO, G. A. N.; TÂNGARI, V. R.; RHEINGANTZ, P. A. (Orgs.). **Do espaço escolar ao território educativo:** o lugar da arquitetura na conversa da escola de educação integral com a cidade. 1. ed. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU/PROARQ, 2016. p. 203.

FERNANDES, Renata Sieiro. A cidade educativa como espaço de educação não formal, as crianças e os jovens. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 3, n. 1, p. 58–74, maio 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia.** 73. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

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

PAREDES, Edesmin Wilfrido Palacios. **Poder local, cidadania e educação:** das condições para construção de uma cidade educadora: um estudo produzido a partir do Bairro Restinga, Porto Alegre. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, 2007.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** São Paulo: Paz e Terra, 1992.

SANDEVILLE JUNIOR, Euler. A paisagem do município como território educativo. In: PADILHA, Paulo R.; CECCON, Sheila; RAMALHO, Priscila (Orgs.). **Município que Educa: fundamentos e propostas**. v. 1. São Paulo: ED.L, nov. 2010.

SERPA, Ângelo. **O espaço público na cidade contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2013.

ZITKOSKI, Jaime José. Educação e emancipação social: um olhar a partir da cidade educadora. **Revista Espaço Pedagógico**, v. 13, n. 1, p. 8–18, jun. 2006.

Notas

¹ A redação da lei foi fortemente alterada no decorrer dos anos, com alterações importantes realizadas no ano de 2024.

² O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB, é um indicador que mede a qualidade da educação básica no Brasil para que se possa estabelecer metas de melhoria do ensino e nortear o desenvolvimento de políticas públicas na área. Fonte: Site Todos pela Educação. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/perguntas-e-respostas-o-que-e-o-ideb-e-para-que-ele-serve/>

³ Conforme o art. 41 da Lei nº 10.253/2011, o Plano Diretor é obrigatório em cidades: com mais de vinte mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal; integrantes de áreas de especial interesse turístico; inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional ou incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

⁴ Gadotti (2006) descreve cidadania como a consciência de direitos e deveres e exercício da democracia. Para o autor, a cidadania plena envolve uma cidadania política, social, econômica, civil e intercultural.

⁵ Conforme a Associação de Cidades Educadoras, as cidades brasileiras inscritas no Programa são: Apucarana-PR, Araraquara-SP, Camargo-RS, Carazinho-RS, Concórdia-SC, Curitiba-PR, Fagundes Varela-RS, Florianópolis-SC, Guaporé-RS, Guarulhos- SP, Horizonte-CE, Ipecaetá-BA, Jaguari-RS, Marau-RS, Mata-RS, Mauá-SP, Monte Horebe-PB, Morretes-PR, Nova Petrópolis-RS, Olinda-PE, Palmeira-PR, Passo Fundo-RS, Piên-PR, Pontalina-GO, Porto Alegre-RS, Quitandinha-PR, Raul Soares-MG, Rio Brilhante-MS, Santa Maria-RS, Santiago-RS, Santo André-SP, Santos- SP, São Bernardo do Campo-SP, São Caetano do Sul-SP, São Gabriel-RS, São José dos Campos-SP, São Paulo-SP, São Vicente do Sul-RS, Sarandi-RS, Soledade- RS, Tijucas do Sul-PR, Três Palmeiras-RS e Vitória de Santo Antão-PE. Acesso em: <https://www.edcities.org/pt/lista-das-cidades-associadas/>

Informações complementares

Financiamento

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio de Bolsa de Produtividade PQ 2, Chamada CNPq Nº 09/2023 - Bolsas de Produtividade em Pesquisa - PQ, Processo: 315368/2023-3 e de bolsa de doutorado.

Contribuição de autoria

Concepção e elaboração do manuscrito: Camila Matos de Oliveira. Carolina Pescatori Candido da Silva

Discussão dos resultados: Camila Matos de Oliveira. Carolina Pescatori Candido da Silva

Revisão e aprovação: Camila Matos de Oliveira. Carolina Pescatori Candido da Silva.

Preprint, originalidade e ineditismo

O artigo é original, inédito e não foi depositado como *preprint*.

Verificação de similaridades

O artigo foi submetido ao iThenticate, em 19 de Dezembro de 2024, e obteve um índice de similaridade compatível com a política antiplágio da revista Pesquisa e Debate em Educação.

Consentimento de uso de imagem

Não se aplica.

Aprovação de Comitê de Ética em Pesquisa

Não se aplica.

Conflito de interesse

Não há conflitos de interesse

Conjunto de dados de pesquisa

Não há dados disponibilizados.

Utilização de ferramentas de inteligência artificial (IA)

Este artigo não contou com auxílio de ferramentas de inteligência artificial (IA) para redação de nenhuma das seções.

Licença de uso

Os autores cedem à Revista Pesquisa e Debate em Educação os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Creative Commons Attribution \(CC BY\) 4.0 International](#). Esta licença permite que terceiros remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico. Os autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico.

Publisher

Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Faculdade de Educação (FACED), Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP). Publicação no Portal de Periódicos da UFJF. As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

Editor

Frederico Braida

Editores convidados

Antonio Colchete (UFJF)
Daniel de Carvalho Moreira (UNICAMP)
Doris C. C. K. Kowaltowski (UNICAMP)
Klaus Chaves Alberto (UFJF)
Larissa Negris de Souza (UFMG)

Formato de avaliação por pares

Revisão duplamente cega (*Double blind peer review*).

Sobre os autores

Camila Matos de Oliveira

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (UnB). Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7938697757581178>

Carolina Pescatori Candido da Silva

Professora Associada do Departamento de Projeto, Expressão e Representação e do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (PPG-FAU/UnB). Graduada em arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília (UnB) e Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (UnB).

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5507673131571546>