

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL
MESTRADO EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

**PROPOSTA DE INDICADORES DE AVALIAÇÃO EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL:
UMA REFLEXÃO SOBRE O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL
PORTUÁRIA A PARTIR DA LINHA DE AÇÃO EDUCAÇÃO AMBIENTAL
PORTUÁRIA NO CONTEXTO DO ENSINO FORMAL**

Luciana Barros Roldão

**RIO GRANDE
2009**

LUCIANA BARROS ROLDÃO

**PROPOSTA DE INDICADORES DE AVALIAÇÃO EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL:
UMA REFLEXÃO SOBRE O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL
PORTUÁRIA A PARTIR DA LINHA DE AÇÃO EDUCAÇÃO AMBIENTAL
PORTUÁRIA NO CONTEXTO DO ENSINO FORMAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação Ambiental sob orientação do Prof. Dr. José Vicente de Freitas..

Rio Grande, 2009

Roldão, Luciana Barros.

Proposta de Indicadores de Avaliação em Educação Ambiental: uma reflexão sobre o Programa de Educação Ambiental Portuária a partir da linha de ação Educação Ambiental Portuária no contexto do ensino formal / Luciana Barros Roldão.—Rio Grande, RS / FURG, 2010.

128 f.: Il.

Orientador: José Vicente de Freitas.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande, FURG, Programa de Pós Graduação em Educação Ambiental, 2010.

1. Educação Ambiental. 2 Educação Ambiental – Dissertação. I. Freitas, José Vicente. II. FURG. III. Título.

LUCIANA BARROS ROLDÃO

**PROPOSTA DE INDICADORES DE AVALIAÇÃO EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL:
UMA REFLEXÃO SOBRE O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL
PORTUÁRIA A PARTIR DA LINHA DE AÇÃO EDUCAÇÃO AMBIENTAL
PORTUÁRIA NO CONTEXTO DO ENSINO FORMAL**

Apresentada e aprovada em 30/09/2009. Comissão de avaliação formada pelos professores:

Prof^o. Dr. José Vicente de Freitas
(FURG – Orientador)

Prof^o. Dr. Eder Dion de Paula Costa
(FURG)

Prof^a. Dr^a. Cleusa Helena Guaita Peralta Castell
(FURG)

Prof^o. Dr. Jorge Orlando Cuéllar Noguera
(UFSM)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha filha **LISANDRA**, pelo incentivo e pela compreensão, seu amor incondicional é a minha razão de viver.

AGRADECIMENTOS

Aos meus familiares que mesmo sem compreender muito bem, me deram todo o apoio, em especial ao esposo, **Alex** e a minha mãe **Elda**.

A toda equipe do NEMA, em especial **Carla Crivellaro, Renato Carvalho** e **Rodrigo Moreira**, responsável pela inserção do tema “*educação ambiental*” na minha vida;

A toda equipe do NUDESE, em especial os coordenadores **Eder Costa** e **Lucia Nobre**, pela força e compreensão das minhas ausências;

Aos amigos **Leo, Thais e Sheila**, por me ajudarem com minhas dúvidas;

A amiga **Darlene Pereira**, pessoa que serei eternamente grata;

A equipe da Divisão do Meio Ambiente do Porto do Rio Grande, em especial ao **Celso Conradi**.

Aos amigos do ProEA-PRG, **Isabel, Igor e Ieda**, por proporcionar momentos especiais na compreensão do que é educação ambiental.

A coordenação do PPGEA, professor **Humberto Calloni** e secretário **Gilmar Conceição**, por estarem sempre disposto a me ajudar.

E por último, mas não menos importante ao professor **José Vicente de Freitas**, pela compreensão, pela paciência, pelas orientações no momento exato, compartilhando comigo a construção desta dissertação.

*“Ninguém ignora tudo
Ninguém sabe tudo
Todos nós sabemos alguma coisa
Todos nós ignoramos alguma coisa
Por isso aprendemos sempre.”
(Paulo Freire)*

RESUMO

Este trabalho trata-se de uma investigação que estudou o Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande- ProEA-PRG. Buscou-se delimitar a problematização da pesquisa a uma das linhas de ação do referido programa, denominada Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal. A questão-chave construída para a pesquisa foi a seguinte: quais são os indicadores apropriados para avaliar a mencionada linha de ação? O objetivo desta pesquisa é a proposição de indicadores de avaliação que contribua para o desempenho do ProEA-PRG, que configura-se como a materialização da Política Nacional de Educação Ambiental- PNEA, e do Programa Nacional de Educação Ambiental- PRONEA. Esta investigação adota como referência orientadora a questão da problematização, do método e da teoria enquanto um campo de possibilidades, que vão se constituindo e tomando forma a partir da ação contínua de reflexão do pesquisador. Assim a pesquisa foi se constituindo amparada por um trabalho prévio de levantamento bibliográfico, com o objetivo de localizar e reunir material de apoio, tendo resultado num conjunto de títulos, apresentados na bibliografia, constituído por referências temáticas vinculadas ao mote central da pesquisa. Compõem esse conjunto referências ao tema da Educação Ambiental, Políticas Públicas, Avaliação, Indicadores, Meio Ambiente e sobre o Porto de Rio Grande. Como conclusão do trabalho e em resposta a questão-chave desta pesquisa, foi proposto como indicadores possíveis, a noção de participação, melhoria na condição de vida e a multiplicação da ação, tomados nessa pesquisa, como indicadores de processo devido ao objeto focado. Somam-se a estes três indicadores iniciais, os chamados indicadores padrões de avaliação: a eficácia, a eficiência e a efetividade.

Palavras-chave: Política Pública, Indicadores de Avaliação, Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande, Política Pública em Educação Ambiental, Projeto de Extensão

ABSTRACT

This work is an investigation which has studied the Environmental Education Program of the Port of Rio Grande (Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande)- ProEA-PRG. We have tried to delimit the problematization of the research to one of the lines of action of the referred program, denominated Port Environmental Education in Formal Teaching Contexts. The key-question built for the research is the following: which are the appropriate indicators to evaluate the mentioned line of action? The goal of this research is the proposition of evaluation indicators that contribute for the performance of ProEA-PRG, which configures as the materialization of Environmental Education National Policy – PNEA, and of the Environmental Education Program of the Port of Rio Grande- PRONEA. This investigation adopts as guidance reference the question of the problematization, of the method and of the theory, while a field of possibilities, which are being constituted and getting the shape from the continuous action of the researcher's reflections. The research was being constituted based upon a previous bibliographic work, with the goal to find and gather supporting material, having a result of a group of titles, presented in the bibliography, constituted by thematic references connected to the central motto of the research. This group is composed by references to the theme of Environmental Education, Public Policies, Evaluation, Indicators, Environment and about the Port of Rio Grande. As conclusion to this work and as answer to the key-question of this research, it has been proposed as possible indicators, the participation notion, improvement in life condition and the multiplication of the action, taken in this research, as indicators in the process due to the focused goal. It is added to these three initial indicators the so called evaluation standard indicators: the efficacy, the efficiency and the effectiveness.

Key-words: Public Policies, Evaluation Indicators, Environmental Education Program of the Port of Rio Grande, Public Policy in Environmental Education, Extension Project

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Agência Nacional de Águas
CIEA	Comissão Estadual Interinstitucional de Educação Ambiental
COEA	Coordenação Geral de Educação Ambiental
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
DEA	Diretoria de Educação Ambiental
FNMA	Fundo Nacional de Meio Ambiente
FURG	Universidade Federal do Rio Grande
IBAMA	Instituto Brasileiro Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
INTECOOP	Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares
MEC	Ministério da Educação
MES	Municípios Educadores Sustentáveis
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NEMA	Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental
NUDESE	Núcleo de Desenvolvimento Social e Econômico
ONG	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAEG	Programa de Ação Econômica do Governo
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PED	Programa Estratégico de Desenvolvimento
PIEA	Programa Internacional de Educação Ambiental
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o meio Ambiente
PPA	Plano Plurianual
PPGEA	Programa de Pós-graduação em Educação Ambiental
ProEA – PRG	Programa de Educação Ambiental Portuária do Porto do Rio Grande

ProFEA	Programa de Formação de Educadores/as Ambientais
PRONEAP	Programa Nacional de Educação Ambiental Portuária
RAEA	Rede Acreana de Educação Ambiental
REASul	Rede de Educação Ambiental da Região Sul
REBEA	Rede Brasileira de Educação Ambiental
REPEA	Rede Paulista de Educação Ambiental
SECIRM	Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SUPRG	Superintendência do Porto do Rio Grande
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciências e a Cultura

Lista de figuras (fotos)

Figura 1: Aula teórica, ministrada no Armazém 5 do Porto Velho	91
Figura 2: Aula teórica, ministrada no Armazém 5 do Porto Velho	92
Figura 3: Aula teórica, ministrada no Armazém 5 do Porto Velho	95
Figura 4: Roteiro utilizado em todas as saídas de campo.....	96
Figura 5: Saída de Campo a Vila Santa Teresa	97
Figura 6: Saída de Campo ao Bairro Getúlio Vargas	97
Figura 7: Saída de Campo ao Bairro Cidade de Águeda	98
Figura 8: Saída de Campo ao Bairro Barra Nova	98
Figura 9: Saída de Campo ao Lixão Municipal.....	99
Figura 10: Saída de Campo Estação de Tratamento de Água do Parque Marinha	99
Figura 11: Saída de Campo Estação de Tratamento de Água do Rio Grande.....	99
Figura 12: Saída de Campo ao Estuário da Lagoa dos Patos.....	99

SUMARIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 CONSTRUÇÃO DE REFERÊNCIAS A PARTIR DA DISCUSSÃO DE AVALIAÇÃO NO CAMPO EDUCATIVO E NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: RECURSO PARA PENSAR A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES.....	25
3 UM PANORAMA SOBRE A NOÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA: DO CONCEITO A SUA CONCRETIZAÇÃO.....	43
4 O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL.....	52
5. O CENÁRIO E O CONTEXTO EM QUE SE CONSTITUI O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO PORTO DE RIO GRANDE.....	66
6. O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO PORTO DE RIO GRANDE: FUNDAMENTOS E LINHAS DE AÇÃO.....	75
6.1. UMA IMERSÃO NA LINHA DE AÇÃO EDUCAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA EM CONTEXTOS DE ENSINO FORMAL	89
7 INDICADORES DE AVALIAÇÃO DA LINHA DE AÇÃO: EDUCAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA EM CONTEXTOS DO ENSINO FORMAL.....	101
7.1. A PROPOSIÇÃO DOS INDICADORES.....	116
8. CONCLUSÃO	118
REFERÊNCIAS.....	125

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação sintetiza minha experiência de pesquisa levada a cabo no Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental, em nível de mestrado. A investigação proposta está circunscrita a uma das fases do processo de concepção de um sistema de avaliação para o Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande, a que se refere a construção de indicadores a serem utilizados na verificação do desempenho do referido programa.

Cheguei a esse objeto de pesquisa a partir de um processo gradual de reflexão e construção no campo da Educação Ambiental, iniciado naturalmente com o meu ingresso enquanto aluna regular no curso de Mestrado, mas que foi se aprofundando quando passei a integrar a equipe que executa o Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande, o que ocorreu em 2007.

Não obstante, tenho a convicção de que a minha trajetória pessoal e acadêmica igualmente contribuíram na definição do tema, afinal de contas, as opções e escolhas ao longo do caminho foram definindo o rumo. Por essa convicção e mesmo no intuito de oferecer aos leitores e arguidores elementos que ajudem a situar o sujeito-pesquisador, apresento alguns elementos da minha história de vida, pois nela estão igualmente contidos argumentos e explicações que justificam esse trabalho.

Ao chegar à pós-graduação percebi como a construção do conhecimento vai se afunilando. Após a alfabetização desenvolvi meu conhecimento através do aprendizado em diversas áreas, como exatas e humanas. E durante muito tempo, no ensino fundamental e médio, ampliei minha bagagem, às vezes sem perceber como utilizar certos aprendizados. Quando ingressei na graduação este conhecimento começou a se estreitar, ou seja, escolhi uma área específica do campo do saber, a ciência jurídica, cursando Direito na Universidade Federal de Rio Grande.

Ao concluir esta graduação, realizei meu primeiro ensaio como pesquisadora por meio do trabalho de conclusão de curso, intitulado *Cooperativismo e Economia Popular Solidária*. Na defesa desta monografia tive a indicação da banca para aprofundar minha pesquisa no mestrado de educação ambiental.

Assim, dois anos após a formatura, resolvi participar da seleção para o Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental da FURG, para o qual fui selecionada. Ao iniciar o curso, tinha a visão equivocada de que tudo seria tranquilo e que a pesquisa não ofereceria maiores complicações. E residiu aí o meu primeiro engano, pois junto com o mestrado inicia-se uma profusão de questionamentos e inquietações que me levaram a repensar muitas coisas.

Neste turbilhão, um fato se destacou. Ocorreu na disciplina de Metodologia, no momento em que o grupo de alunos foi desafiado a pensar como estavam se constituindo enquanto educadores ambientais. Naquele momento, fiz minhas primeiras reflexões e percebi que não foi somente a indicação da banca que me levou a escolher esse mestrado.

A reflexão permitiu-me perceber não somente no processo de constituição da educadora ambiental, mas também enquanto pessoa, como cidadã, como sujeito capaz de contribuir, mesmo que de forma singela, com a transformação da sociedade por intermédio da educação, formal ou informal.

Como riograndina e filha de pescador, minha infância e adolescência sempre esteve ligada ao meio em que vivi, mais precisamente ao ambiente da pesca. Nesta época tinha um entendimento muito incipiente da noção de meio ambiente, muito atrelado a sua dimensão física e, ainda assim, pensava que os recursos pesqueiros eram infinitos e que a pesca sempre seria possível.

Com o passar do tempo essa percepção foi mudando, mesmo porque os efeitos da poluição, da prática da pesca predatória e de outros fatores, promoveram o esgotamento dos recursos pesqueiros no estuário da Lagoa dos Patos, impactando significativamente na atividade vivida cotidianamente pela minha família. Neste momento vivenciamos safras frustradas, diminuição na captura do camarão, além de uma exploração cada vez maior do atravessador sobre o pescador, impondo preços insignificantes para o pescado. Vivi estes momentos e fui perceber mais adiante que estas mudanças me mudaram também.

Mesmo vivendo em uma família de pouca instrução, meus pais sempre se preocuparam com a minha educação e das minhas irmãs. Todas nós concluímos o ensino médio, mas somente eu continuei meus estudos, chegando à universidade.

Antes de iniciar a vida acadêmica, conclui o curso Técnico em Contabilidade, tendo atuado na área por cinco anos e focando minhas ações especificamente no campo contábil e fiscal, o que significou pouco espaço para leitura, mas forte desenvolvimento no campo da escrituração contábil.

Quando fui demitida resolvi mudar completamente de área e prestei vestibular para o curso de História-Bacharelado, na FURG. Ao iniciá-lo, percebi que não levaria muito da minha formação técnica para a nova área. Era preciso recuperar o tempo perdido, buscando sanar algumas deficiências, como leituras mais aprofundadas e compreensão do contexto social. Noutra sentida, também era preciso vencer a timidez e começar o exercício de falar em público.

Para vencer certas dificuldades necessitamos de incentivo e apoio. E foi o que ocorreu quando do encontro com o Professor José Vicente, naquele momento docente da disciplina de Metodologia da História.

Os dois anos em que permaneci no curso de História-Bacharelado foram fundamentais, pois foi quando comecei a superar a visão técnica de contabilizar números e passei a compreender melhor a sociedade, comecei também a pensar, refletir e, principalmente, questionar muitas coisas que aconteciam ao meu redor e que até então passavam despercebidas, sendo que os primeiros ensaios no campo da pesquisa também aconteceram nesse período.

Durante estes dois anos reforcei minha bagagem de conhecimentos para enfrentar mais um desafio, o curso de Direito, que conclui em 2004. Essa nova experiência, somada às atividades de extensão na área de Cooperativismo e Economia Solidária, resultou na oportunidade de aproximar a teoria e a prática, através do meu trabalho de conclusão de curso.

Esta aproximação só foi possível diante das atividades de extensão desenvolvidas no Núcleo de Desenvolvimento Social e Econômico (NUDESE/FURG), como Consultora de Economia Solidária, pelo Projeto da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (INTECOOP/FURG), proposta fundamentada na educação popular, perspectiva pedagógica esta que acabou sendo determinante na minha formação.

As atividades em Economia Solidária estão pautadas na geração de trabalho e renda, através da organização coletiva dos trabalhadores. Dentro desta proposta a

Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (INTECOOP), atende diversos segmentos, como: artesanato, reciclagem, agricultura, pesca, educação, prestação de serviços, entre outros. Mesmo atuando em todos os segmentos, sempre me identifiquei mais com a pesca artesanal. Segmento que se tornou referência nacional de organização coletiva de pescadores artesanais da metade sul do Estado, que envolve grupos de Rio Grande, São José do Norte e Santa Vitória do Palmar.

No desenvolvimento do trabalho com os pescadores identifiquei que poderia contribuir, juntamente com eles, na superação daquelas dificuldades já vivenciadas pelo meu pai, como a exploração do atravessador sobre o pescador. Comecei, naquela altura, a articular o conhecimento e a experiência adquirida na academia em prol do segmento social ao qual me vinculo.

Outro aspecto relevante na minha formação refere-se ao fato de ter desenvolvido atividades junto ao Núcleo de Monitoramento e Educação Ambiental (NEMA). Esta parceria despertou o interesse pelas questões ambientais, pois a proposta de desenvolvimento solidário e sustentável da Economia Solidária se aproxima muito da Educação Ambiental.

A partir do somatório de ações e aprendizados disponibilizados pela INTECOOP e o NEMA, resolvi participar da seleção do Mestrado em Educação Ambiental, no qual fui aprovada. Ingressei no PPGEA com convicção de trabalhar com pescadores artesanais, tendo idealizado, inicialmente, o seguinte recorte temático: *A organização coletiva dos pescadores artesanais: sujeitos transformadores da sociedade.*

Os desafios no início do processo foram enormes, não só em função da complexidade do tema, mas igualmente pelas circunstâncias que envolvem o orientador, distante fisicamente por estar atuando profissionalmente em outro órgão público, na capital federal, o que dificultou a efetivação de encontros sistemáticos de trabalho e orientação. Ainda assim, optei por continuar a trajetória do mestrado nesse quadro, principalmente pela oportunidade de trabalhar novamente com uma das pessoas que influenciaram nas minhas escolhas atuais.

Já na primeira orientação percebi o quanto estava confusa a minha proposta inicial de pesquisa, que assemelhava-se muito mais a um projeto de extensão e, por isso mesmo, precisava ser reformulada para se adequar a uma investigação

acadêmica, a nível de mestrado. Nos primeiros rascunhos da proposta, estava ausente uma fundamentação e uma compreensão mais adensada do campo da Educação Ambiental.

Mesmo enfrentando muitos problemas de cunho particular, segui em frente. E nesse processo, dois movimentos foram importantes: - o aprofundamento das leituras na área de concentração do programa ; - e a minha inserção como integrante da equipe de execução do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande, (ProEA-PRG).

O desenvolvimento dessa dissertação, bem como minha constituição enquanto educadora ambiental, foi marcadamente determinada pelas ações executadas em conjunto com a equipe do ProEA –PRG, fato que permitiu construir a proposta central desta pesquisa, além de ter viabilizado uma compreensão fundamentada e contextualizada da educação ambiental portuária.

E é nesse encontro e nessa altura que o objeto de pesquisa começou a se delinear de forma concreta. Vejamos.

O Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande nasceu em abril de 2005, como ação concebida para atender uma das condicionantes exigidas no processo de licenciamento ambiental das atividades portuárias. A proposta delineada para o programa foi fundamentada nas Políticas Públicas que o governo federal estava executando no campo da Educação Ambiental, o que significa dizer, assentada na perspectiva de que a EA trabalha com processos educativos de caráter continuado, permanente, articulado e voltado para a totalidade dos atores que estão inseridos no território alcançado pela proposta da ação educativa.

Seguindo essa premissa, o ProEA estruturou-se em 04 grandes linhas de ação, sendo uma delas, a denominada *Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal*.

Alinhada, portanto, a política pública federal proposta para o campo da educação ambiental, o programa constitui-se numa ferramenta não somente para cumprir uma demanda orientada por uma condicionante na base territorial que alcança, ou seja, à área do Porto do Rio Grande e entorno, o chamado Porto Organizado, mas assume também, por decorrência, o papel de vetor no processo de enraizamento no tecido social dos princípios e práticas da educação ambiental. Esse

movimento de disseminação reveste-se de importância na medida em que contribui na emergência de espaços onde o cidadão e a cidadã possam desenvolver sua consciência ambiental.

Mas no que toca ao processo que vai da concepção à execução de um programa e/ou ação, uma questão que se apresenta como indispensável mas que, ao mesmo tempo, ainda não foi incorporada como cultura, seja no âmbito governamental quanto fora dele, é a adoção de um processo permanente de avaliação das ações desencadeadas. Essa é uma condição necessária para aferir efetividade, eficiência e eficácia, ou seja, para constatar o efetivo alcance da ação, permitindo gerar subsídios que ofereça, ao executor, parâmetros para tomada de decisão quanto a necessidade de ajustes ou não no trabalho que está sendo desenvolvido.

E foi nesse contexto que lancei algumas questões sobre o ProEA-PRG: qual o instrumento proposto para avaliá-lo?. Ao ser concebido, essa questão foi considerada?. E como seria possível avaliar um programa estruturado em 04 diferentes linhas de ação, cada uma desenhada de acordo com um grupo específico de atores sociais que almeja alcançar?.

No estudo do ProEA, constatei que há uma proposição genérica quanto a uma sistemática de avaliação do programa, que não estava, no entanto, acabado. E ao revisar a literatura sobre o tema de avaliação de políticas e/ou ações, buscando apoio para realizar a avaliação do objeto que estava em processo de construção, percebi que o tema constitui-se num terreno complexo e pantanoso.

Essas constatações foram importantes uma vez que ainda apontavam a necessidade de um esforço para avançar numa nova delimitação do objeto. A primeira implicação recaiu sobre a necessidade de limitar a investigação a uma linha de ação específica. A outra, foi a conclusão inevitável de trabalhar não com a construção de um sistema de avaliação e aplicá-lo na linha de ação escolhida, mas a de buscar refletir sobre uma das fases no processo de avaliação, a construção de indicadores.

Nesse movimento de reflexão sobre a pesquisa, portanto, a seguinte pergunta-chave foi se constituindo: considerando os fundamentos da proposta do ProEA e, de forma particular, os objetivos da linha de ação denominada Educação

Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal, quais são os indicadores apropriados para avaliá-los? A partir desse ponto, o limite do objeto da pesquisa estava instituído por essa problematização.

Uma vez delineado o objeto, a exigência que se apresentou a seguir, em função da necessidade de observância ao estatuto científico, foi a de se estabelecer parâmetros, nos quadros dessa investigação, para a questão da problematização, do método e da teoria.

Alinhando-me a uma tendência mais recente que informa o campo científico, situei como referência orientadora, a questão da problematização, do método e da teoria enquanto um campo de possibilidades, que vão se constituindo e tomando forma a partir da ação contínua de reflexão do pesquisador.

Essa posição significa, em outras palavras, que a pesquisa adotou um padrão teórico-metodológico básico que desencadeou o processo investigativo, mas que, ao mesmo tempo, abriu espaço para que as experiências apreendidas pelo sujeito no próprio processo pudessem também ser incorporadas como referenciais.

Nessa perspectiva, problematização, teoria e método são apresentados numa condição de fazer-se permanentes. Estratégias argumentativas e conceitos são apresentados e/ou produzidos no contexto da própria vivência da investigação, buscando uma interação entre o sujeito que pesquisa e o objeto pesquisado, forjados no diálogo com os dados coletados, com as evidências encontradas.

A noção de método está igualmente bem marcado nessa experiência de pesquisa. Concebemos método enquanto uma estratégia dinâmica, que engloba todas as opções e decisões do pesquisador ao longo do processo de investigação, desde a construção do objeto, passando pelo encaminhamento da pesquisa, o que envolve as técnicas de coleta de dados, de análise e culminando na estruturação e redação final do trabalho. Em suma, abarca todo o processo de reflexão sobre os caminhos da pesquisa e vai tomando forma à medida que a própria experiência se desenvolve.

O encaminhamento da pesquisa foi amparado por um trabalho prévio de levantamento bibliográfico, com o objetivo de localizar e reunir material de apoio, tendo resultado num conjunto de títulos, apresentados na bibliografia, constituído por referências temáticas vinculadas ao mote central da pesquisa. Compõem esse

conjunto referências ao tema da Educação Ambiental, Políticas Públicas, Avaliação, Meio Ambiente e do Porto de Rio Grande. Esse material foi sistematizado a partir da organização de um fichário de pesquisa, estratégia que proporcionou uma maior objetividade do trabalho.

A segunda fase da pesquisa consistiu no rastreamento das fontes documentais que retratassem o processo de concepção do Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande e o acompanhamento da sua execução. O trabalho resultou no acesso a primeira versão do programa, de 2005, e nas subsequentes, revisadas e atualizadas, bem como a dois relatórios parciais que foram elaborados para dar conta de compromissos de prestação de contas ao órgão federal licenciador da atividade portuária em termos ambientais, o IBAMA.

Num outro sentido, a minha condição de integrante da equipe de execução também permitia, por meio da vivência cotidiana e da observação direcionada, reunir informações em um diário de bordo que registrou a experiência.

Conversas direcionadas levadas a termo com quem estava envolvido desde o início do projeto, em 2005, bem como o acesso ao material produzido no contexto dos cursos, das oficinas e das saídas de campo, assim como o acervo imagético produzido a partir das atividades, igualmente constituíram-se em fontes de informações importantes.

No trabalho de tratamento dessas fontes, que envolve leitura, análise, organização e sistematização das informações, usei a técnica da leitura recorrente, recurso que permite o reconhecimento das idéias e dos argumentos, organizando-os em blocos temáticos que vão sendo assinalados pelo uso de cores (marcadores de textos), sendo que cada cor corresponde a um tema específico. Essa técnica facilita a vida do pesquisador, permitindo que trabalhe diretamente na base física das fontes reproduzidas.

Gradualmente fui organizando o material, procedendo a leitura, a seleção, a análise e definindo as estratégias de apresentação do trabalho.

Em termos expositivos, a dissertação foi estruturada em 07 seções principais, algumas desdobradas em seções secundárias, em correspondência ao desenvolvimento do tema.

No primeiro capítulo, denominado “*Construção de referências a partir da*

discussão sobre o tema da avaliação no campo educativo e no âmbito das políticas públicas: recurso para pensar sobre a construção de indicadores”, elaboro sua estrutura a partir das seguintes indagações: o que é avaliar? Como se faz a avaliação de Políticas públicas? Temos a cultura de avaliar ou não a política pública? Como era o Estado antes de avaliar esses processos e como se dá atualmente essa avaliação?

Na primeira parte do texto exponho muitos conceitos sobre avaliação. Cabe ressaltar que a abordagem mais pedagógica sobre o tema da avaliação é justificada a partir do próprio objeto da pesquisa, uma vez que busca propor indicadores que avaliem a linha de ação Educação Ambiental no Contexto do Ensino formal. Mesmo o ProEA-PRG se constituindo como um programa de Educação Ambiental Não Formal, nesta linha de ação se faz a interface com o ensino formal. Assim, a definição de avaliação tem este mesmo viés.

Adiante, abordo a avaliação qualitativa de Pedro Demo como proposta para avaliação de políticas públicas, que no Brasil tem um caráter incipiente, pois ainda não desenvolvemos a cultura de fazer esse tipo de ação. Destaco que a avaliação de políticas públicas está intimamente ligada a reforma do setor público. A institucionalização da avaliação permite a constituição de subsídios que justificaram a redução do tamanho do governo, com a contenção de gastos públicos e a flexibilização gerencial dos governos.

Já no segundo capítulo, intitulado *“Um panorama sobre a noção de Política Pública: do conceito a sua concretização”*, busco a definição de política pública, passando pela relação entre Estado E Sociedade no contexto histórico brasileiro. Também abordo como estas políticas saem do campo das idéias e se materializam.

Desenvolvo a definição de política pública a partir da compreensão da origem da palavra política, logo após apresento o conceito de política pública, identificando sua trajetória na história brasileira. Começo pela discussão da sua inserção como política social nos planos de ação do governo, abordando sua proposição e função conforme a realidade de cada plano. Nesta abordagem apresento um paralelo de como foi se modificando esta relação entre Estado-sociedade, além de demonstrar como acontece o enraizamento da proposta da educação ambiental como política pública brasileira.

Dando continuidade ao tema da educação ambiental como política pública, proponho o terceiro capítulo, denominado “*O Processo de Institucionalização da Educação Ambiental no Brasil*”, que descreve a trajetória da questão ambiental nos últimos cinquenta anos. Busca evidenciar como um determinado tema se transforma em uma necessidade social, institucionalizando-se posteriormente em uma política pública e esta, por sua vez, se materializa em ações e iniciativas de governos.

Dentre as ações de materialização da PNEA, o Programa Nacional de Educação Ambiental Portuária, tem seu projeto-piloto a partir do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande - ProEA-PRG, que também é um enraizamento da Política Nacional de Educação Ambiental e se configura como instrumento fundamental desta pesquisa.

No sentido de contribuir para a compreensão do contexto que propicia a construção de uma política pública, abordo a educação ambiental como uma política pública, contextualizando o ambiente portuário que proporciona a execução de um programa educativo. Este é o quarto capítulo, denominado: “*O Cenário e o Contexto em que se constitui o Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande*”.

Após expor o contexto que propicia a execução de um Programa de Educação Ambiental Portuária, o capítulo seguinte apresenta o programa em si, ou seja, aborda os antecedentes, o que proporcionou a elaboração do programa, seus princípios, diretrizes e missão, bem como apresenta as linhas de ações pela qual a proposta de Educação Ambiental se enraíza. Este capítulo é assim denominado: “*O Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande: fundamentos e linhas de ação*”.

Dando continuidade a estruturação desta dissertação trago como conteúdo do sub-item deste capítulo, uma imersão na linha de ação que proporciona a constituição do objeto desta pesquisa. Esta seção foi intitulada de: “*Uma imersão na Linha de Ação Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal* “. Nele faço referência aos eixos temáticos utilizados para desenvolver as atividades de formação com professores da rede de ensino formal do município e do estado, que trabalham nas escolas no entorno do Porto do Rio Grande.

Esta ação busca fornecer subsídios teóricos para munir os professores sobre o tema da educação ambiental portuária, visando alcançar o maior número de

peças possíveis, por isso entende-se os professores como multiplicadores desta proposta. Cabe ressaltar que a principal contribuição do ProEA-PRG refere-se à possibilidade de constituir-se num espaço de aprendizado/descoberta/discussões, no qual os sujeitos sociais, estimulados por processos educativos, possam desenvolver sua consciência socioambiental e, articulados com outros atores sociais e com a própria autoridade portuária, busquem o equacionamento dos possíveis problemas referentes aos impactos ambientais gerados pela atividade.

Como perspectiva percebe-se a necessidade de refletir o processo de avaliação, mais precisamente a construção de indicadores que possam avaliar esta linha de ação. A partir desta necessidade, o capítulo 6 aborda o seguinte tema: *“Indicadores de Avaliação da Linha de Ação: Educação Ambiental Portuária em contextos do Ensino Formal”*.

Nesta seção abordo a origem da palavra “indicador”, bem como sua definição e todo contexto que envolve a proposição de indicadores de avaliação, além do processo de seleção dos mesmos. Cabe ressaltar que a proposição dos indicadores sugeridos nesta dissertação traz a proposta da sustentabilidade para o campo da avaliação das políticas públicas. Assim, além da eficácia, eficiência e efetividade, proponho como indicadores ambientais: a participação, a melhoria na qualidade de vida e a multiplicação da ação, proposta que apresento no subitem *“A Proposição dos Indicadores”*.

A estrutura do trabalho encerra-se com uma seção de conclusões.

Sendo assim espero que a proposição destes indicadores além de se constituir como o objeto desta pesquisa, contribua de forma efetiva para a continuidade da linha de ação Educação Ambiental Portuária em contextos do ensino formal, bem como do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande, refletindo assim na política pública ambiental portuária nacional.

2 CONSTRUÇÃO DE REFERÊNCIAS A PARTIR DA DISCUSSÃO DE AVALIAÇÃO NO CAMPO EDUCATIVO E NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: PARA PENSAR A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES

No presente capítulo proponho discutir, em termos conceituais, o significado de avaliação, buscando construir uma referência mínima e indispensável que contribua no alcance do objetivo a que me proponho nessa pesquisa.

Nesse contexto, enveredei a contextualizar o tema da avaliação em duas perspectivas: a primeira, na sua expressão mais recorrente, que é o mote da avaliação no contexto do processo educativo; a segunda, oferecendo parâmetros para entender avaliação no âmbito de ações governamentais.

A pergunta que se faz necessário responder é a seguinte: por que adotar tal estrutura neste capítulo? A rigor, como essa investigação apresenta-se como um esforço reflexivo sobre os indicadores adequados para avaliar uma ação de política pública no âmbito da educação ambiental, o Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande, que estrutura-se a partir da noção de que educação ambiental se efetiva por meio de processos educativos que sejam permanentes, contínuos e articulados, o debate sobre avaliação deve, naturalmente abranger, na minha opinião, essas duas perspectivas.

Por essa exigência, apresentei, num primeiro bloco, algumas reflexões que ajudam a caracterizar a avaliação como um instrumento do processo educativo, e na sequência, procurei definir o que significa avaliação de uma ação que está vinculada à política pública na área de Educação Ambiental. Ao final, o esforço de síntese busca mostrar como este debate auxilia para se pensar indicadores para avaliar uma das linhas de ação do programa investigado.

No segundo bloco, no intuito de compreender melhor o que é avaliação e como se faz a avaliação de ações vinculadas a políticas públicas, propus como eixo orientador as seguintes indagações: o que é avaliar? Como se faz a avaliação de políticas públicas? Temos a cultura de avaliar ou não a política pública? Como era o Estado antes de avaliar esses processos e como se dá atualmente essa avaliação?

Diante destas dúvidas fui ao encontro de autores que discorreram sobre o

assunto, buscando fundamentar e definir o conceito de avaliação, balizador desta dissertação. É o que segue.

As visões do homem sobre a sociedade, trabalho, relações sociais estiveram sempre interligadas a partir de parâmetros, comparações e avaliações. Essa última, ao longo do tempo, vem adquirindo diversos significados, conforme o contexto a qual é aplicada.

Ao longo da história o conceito de avaliação foi sendo moldado conforme a sua época e contexto social. Segundo Benvenuti (2002), a avaliação na visão grega tinha a função de aperfeiçoar cada indivíduo nas atividades para qual haviam nascido, como por exemplo, o escravo era avaliado pelas atividades físicas e qualidade dos produtos que ele oferecia à mesa do senhor; já o artesão pela qualidade dos serviços oferecidos ao cidadão, e este por sua vez era avaliado pela qualidade que tinha, ou não, de argumentar, descrever, de ver as diferenças e semelhanças entre as coisas do mundo.

Ainda segundo a autora, na idade média a visão feudal fez com que os mecanismos de avaliação utilizassem os conhecimentos religiosos e as leis divinas, para corrigir o comportamento dos homens na sociedade. Já a avaliação na visão moderna começa a dar forma à desigualdade, deixa de lado os discursos ou conhecimentos religiosos e tem o trabalho como ponto de referência.

Com o passar do tempo os parâmetros da avaliação aumentaram a desigualdade, rotularam os indivíduos, limitaram sua capacidade de conhecimento através de uma educação preocupada com aprovações e reprovações. Nesta visão contemporânea da avaliação, para Benvenuti (2002), há um distanciamento da relação ensino e aprendizagem, tornando a nota um fim em si mesmo.

Com esta perspectiva a educação assume um papel desencadeador da competição, da desigualdade, da seleção entre os indivíduos a partir dos resultados. A escola, instituição que deveria estar preocupada com a transformação através do ensino aprendizagem, se resume a uma ferramenta que fortalece a sociedade competitiva e desigual em que vivemos, pois a corrida por notas acontece na escola e fora dela, os alunos se preocupam exclusivamente com os resultados, já os pais esperam e cobram melhores notas.

Para Donatoni (2003), esse tipo de avaliação se limita a erros e acertos, o

resultado quantitativo é o mais importante, há uma grande preocupação em obter as melhores notas, não importando como foi obtida, além dos professores que a utilizam para punir. A autora considera que nesta atitude dos professores encontramos a avaliação de forma negativa, pois não existe mais a preocupação em aprender e sim uma corrida desenfreada por notas, reforçando as idéias de Benvenuto, que conforme já foi dito, a nota torna-se um fim em si mesmo.

Ambas as autoras, reforçam que a avaliação encarada dessa forma, não se preocupa com o processo ensino-aprendizagem, nem com a forma pela qual este conhecimento está sendo transmitido, discutido e aprendido pelo aluno; mas ao contrário, existe somente a preocupação com o resultado final, tanto por parte do aluno, que quer obter as melhores notas, como do professor, que utiliza a nota como um castigo, para garantir a disciplina na sala de aula. Esta prática reflete também na sociedade, pois os pais aguardam as notas e ainda cobram dos professores essa postura.

Conforme afirma Donatoni, a forma de selecionar as pessoas a partir de exames é muito antiga, datada de 1200 A.C., na China. Mas a institucionalização do exame surge no século XVII, através de duas visões:

Comenius (1657) que considerava o exame forma de aprendizagem e não de verificação da mesma; e La Salle (1720) que o considerava uma forma de supervisão, de verificação. Este centra no aluno e no exame a questão de aprendizagem, enquanto aquele achava que diante do fracasso do aluno era preciso repensar o método, tornando o exame um auxiliar na busca da melhor prática de ensino. Na construção da escola como hoje ainda a conhecemos, a avaliação nunca teve a dimensão preconizada por Comenius e cada vez mais atendeu ao controle defendido por La Salle. (2003, p. 90)

A concepção de La Salle reforça a relação entre Educação e estratificação social, pois esta é naturalizada pelas instituições de ensino. Essas instituições são altamente seletivas, além de reproduzir no imaginário social, que vamos à escola para aprender uma profissão que futuramente possibilite a ascensão na escala social (BIGLIARDI, 2007).

Ainda segundo Bigliardi (2007), a instituição educativa exerce o papel de controle social, inserção profissional e ascensão financeira, ao invés de ser um lugar de saber e de cultura. Nesta relação Educação/Sociedade, se percebe o quanto as

práticas que enfoca uma ação educativa, ainda estão preocupadas mais com os resultados, do que com o processo educativo em si.

Neste sentido abordar o tema avaliação nesta dissertação, que enfoca uma ação educativa no contexto de um programa de Educação Ambiental, implica não só na sua definição, como também na sua relação com um processo educativo crítico e transformador, que utiliza a avaliação como uma ferramenta que contribui para melhorar o processo de ensino e aprendizagem, que fortalece a relação entre educando e educador como sujeitos que interagem neste processo. Esse alinhamento é indispensável porque a Educação Ambiental que se trabalha no programa, aos moldes do que está no *Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global*, se pretende política e transformadora.

No fundamento dessa interação entende-se que a Educação é troca:

Na educação moderna não basta o saber, o cumular conhecimentos. É preciso aprender a conhecer, utilizar os conhecimentos, resolver conflitos e conviver: saber relacionar-se consigo mesmo e com o outro e, sobretudo, aprender a ser, elaborando pensamentos críticos e autônomos, buscando o desenvolvimento total da pessoa. (DONATONI, 2003, p. 93)

Dentro desta proposta é necessário uma reformulação no sistema de avaliação de forma que estimule a continuar os estudos, mas para isso precisa de uma mudança não só no pensamento, mas também na postura dos professores e no sistema educacional em geral, que precisa ser encarada como uma ação crítica e transformadora da realidade social.

Acredito que esta reformulação no sistema seja possível, desde que encarada como um processo, por todos aqueles envolvidos neste contexto, ou seja, professores, pais, alunos_e responsáveis do poder público, dentre outros. Dentro deste processo, um dos pontos que merece significativa mudança é o tema da avaliação.

Segundo Luckesi (1997), a avaliação da aprendizagem é um juízo de qualidade sobre dados relevantes para uma tomada de decisão. (1997, p. 9). Ainda no sentido de construir subsídios para a definição do conceito balizador desta dissertação sobre avaliação, torna-se necessário adicionar outros significados,

como: dialética, formativa e dialógica.

Para Benvenutti, o processo de avaliação, na perspectiva dialética:

deixa de ser o momento terminal do processo ensino aprendizagem, para se transformar numa busca incessante de compreensão das dificuldades do educando e na dinamização de novas oportunidades de conhecimento. (2002, p.49)

Compreender as dificuldades do educando é um desafio necessário para o processo de ensino aprendizagem, pois simplesmente transmitir conceito e cobrar que estes sejam reproduzidos, não configura ensinar. Mesmo por que, muitas vezes estes conceitos estão distantes da realidade dos educandos, pois o modelo atual de ensino aprendizagem é direcionado a uma realidade que não é vivenciada por todos. Esta condição abala a relação educador e educando, distanciando este cada vez mais da escola.

Para reverter essa situação torna-se necessário a mudança de paradigma e a conseqüente criação de uma nova cultura avaliativa, com a participação de todos no processo educativo. Assim, a avaliação dialética permite que a escola esteja comprometida em contribuir com a construção do caráter, da consciência e da cidadania, tornando o educando capaz de transformar sua realidade a partir da compreensão do mundo em que vive (BENVENUTTI, 2002, p. 49).

Ainda segundo a autora, esta proposta termina com a busca incessante por notas, faz com que os educandos superem o medo de errar, pois avaliar é mediar o processo ensino aprendizagem, é oferecer recuperação imediata. Essa postura promove o rompimento com essa pedagogia opressora que mascara o ensino, em favor de uma minoria.

Precisamos nos libertar e pensar num processo avaliativo dinâmico e participativo, não só nas instituições escolares como também nas relações sociais e, principalmente, nos processos de avaliações das políticas públicas e dos programas que surgem a partir delas. Pois, a avaliação como diagnóstico é vida e crescimento. Ela é presente, tem vistas para o futuro, caracteriza-se no processo e interessa-se por eficácia (BENVENUTTI, 2002, p.50).

Reforçando essa proposta, encontramos na avaliação formativa outro conceito que pode contribuir com a mudança no processo de ensino aprendizagem.

Para Donatoni, é preciso que o professor reinvente a prática pedagógica, tendo as condições ideais para agir de forma eficaz na aprendizagem do aluno, identificando as necessidades de cada um (2003, p.97).

Essa idéia foi sintetizada e definida como “toda avaliação que auxilia o aluno a aprender e a se desenvolver, ou melhor, que colabora para regulação das aprendizagens”. (PERRENOUD, 1999, apud DONATONI, 2003, p. 93). Ainda segundo Perrenoud, “deve-se mudar a avaliação para mudar a pedagogia, não apenas no sentido de diferenciação, mas dos encaminhamentos ativos, da formação de conhecimentos transferíveis e de competência utilizáveis fora da escola.” (p. 94).

A autora cita ainda, o professor francês Charles Hadji, que afirma:

A avaliação formativa é o ideal que contribui para regular nossa ação. Portanto, é a utopia que pode nos dar o mínimo de encorajamento para continuar, quaisquer que sejam as dificuldades - o número de estudantes, a imobilidade da sociedade, a força da estratificação social. Ela nos dá a energia para tentar permitir que o maior número possível de alunos aprenda, construa o saber, aproprie-se do conhecimento (HADJI, 2001, apud DONATONI, 2003, p.97).

Mas para que se coloque em prática esse tipo de avaliação, deve-se: “saber o que se quer avaliar e para que servem os resultados, obter as evidências que descrevem o evento que nos interessa, estabelecer os critérios e os níveis de eficiência para comparar os resultados, além de emitir um juízo de valor que sirva de base para ações futuras” (SANTANNA, 2001, apud DONATONI, 2003, p. 98).

Desta maneira a avaliação formativa se configura como mais uma alternativa de mudança capaz de transformar o sistema educativo, através de uma maior interação entre professor e aluno, no processo de ensino aprendizagem. Conforme conclui Donatoni:

A avaliação formativa seria, assim, importante instrumento para a construção da autonomia dos alunos, pois consideraria os pontos de vista do aluno e do professor, visando não só o crescimento de ambos, mas de todo o processo educativo, proporcionando uma maior valorização do ensino (2003, p. 98).

Outro fator importante que contribui para uma educação libertadora é a dialogicidade desta prática, ou seja, o diálogo do próprio educador com os

conteúdos abordados. Segundo Bigliardi (2007), esse processo inicia-se antes da interação pedagógica entre educador e educando. Esta inquietação sobre os conteúdos permite ao educador, a construção do conteúdo programático que reflita as aspirações do povo, com a participação do educando na construção do mesmo.

Assim, a dialogicidade é importante em toda prática educacional, desde a preparação dos conteúdos programáticos, como também na avaliação, pois somente com a interação educando-educador e o mundo é que podemos transformar a educação como uma prática pedagógica e libertadora.

Neste sentido, afirma Bigliardi:

a avaliação dialógica tem por princípio o diálogo permanente entre educadores e educandos como sujeitos do processo de ensinar e aprender (2007, p. 69).

Após as definições da avaliação na perspectiva dialética, formativa e dialógica, concluo que estes adjetivos reforçam a importância de entender a avaliação como um processo dentro do ensino e aprendizagem, ou seja, não é um momento, não deve ser um momento isolado, utilizado única e exclusivamente como uma ferramenta quantitativa da educação.

Ao utilizar a avaliação como uma forma de medir, aprovando ou reprovando o aluno, através de uma nota, estamos resumindo a avaliação ao instrumento quantitativo que simplesmente responde a uma sociedade que segrega e rotula numericamente as pessoas, ou seja, os melhores profissionais são aqueles que obtêm as melhores notas.

Este perfil de avaliação reforça a sociedade competitiva e desigual em que vivemos, preocupando-se somente com o resultado final, reprimindo o aluno, muitas vezes até sendo utilizada como castigo, pelo mau comportamento, além de criar uma incessante busca pelas melhores notas, tanto por parte dos alunos como também dos pais.

Contrariando esta perspectiva, entendo que o conceito de avaliação que deve ser aplicado para o tipo de sociedade que queremos construir, uma sociedade de direitos ambientalmente justa e sustentável, é aquele que a entende como um momento dentro do processo educacional, ou seja, como um instrumento que

fortalece o ensino e aprendizagem, que deve ser encarado como um momento de compreender as dificuldades, dinamizando o conhecimento, valorizando o ensino, através da construção de autonomia dos educandos, oportunizando o diálogo destes com os educadores, pois ambos são sujeitos deste processo.

Assim, a avaliação precisa ser dialética, formativa e dialógica. Dialética no sentido de deixar de ser um momento terminal para se transformar na dinamização do conhecimento, a partir da compreensão das dificuldades dos educandos. Formativa na valorização do ensino, através da construção da autonomia dos alunos, considerando não só o crescimento do professor e do aluno, bem como do processo educativo. E dialógica no sentido de ter como princípio o diálogo permanente entre educando e educador, até mesmo na construção dos conteúdos programáticos, que serão futuramente avaliados.

Desta forma garantimos a interação entre professores e alunos, educadores e educando, como sujeitos do processo de ensino e aprendizagem, capazes de transformar e construir um debate contextualizado, respeitado a diversidade cultural, étnica, social e ambiental.

Essa posição quanto à noção de avaliação pensada, de forma genérica, no âmbito da educação, encontra plena confluência com a idéia de avaliação considerada no campo da Educação Ambiental que, segundo Bigliardi, “ a principal função da avaliação em Educação Ambiental, é de fazer com que as pessoas diretas ou indiretamente envolvidas em uma ação educacional, escrevam sua própria história e gerem suas próprias alternativas de ação, de forma democrática e participativa” (BIGLIARDI, 2007, p.70).

Ao considerar esse debate, é possível inferir que a avaliação se insere no processo educativo como um instrumento que qualifica e que não precisa excluir, para tal, o seu caráter quantitativo. Não se deve estabelecer uma polarização radical entre as duas, como se fossem antagônicas:

cada termo tem sua razão própria de ser e age na realidade como uma unidade de contrários. Ainda que possam se repelir, também se necessitam. A quantidade não é uma dimensão inferior ou menos nobre da realidade, mas simplesmente uma face dela. E a qualidade não precisa inevitavelmente significar enlevo, espiritualidade, divindade.(DEMO, 1987, p. 14 e 15).

A idéia expressa em Demo é a defesa do conceito e prática de avaliação não como um momento final, mas sim como um instrumento que qualifica o processo educativo, numa construção dialética a partir do reconhecimento das dificuldades a serem superadas, com a interação dialógica entre educando e educador, valorizando o ensino. Não se repudia a quantificação desta avaliação, mas propõe aproximar as duas, num processo educativo participativo, com a contextualização socioambiental.

Neste sentido a qualidade é o fator preponderante que deve de ser abordada sem desconsiderar a quantidade, através da avaliação qualitativa, que aproxima a qualidade formal e a qualidade política, assim definidas por Demo:

qualidade formal é mais praticável sobre bases quantitativas, que normalmente chamamos de dados. Sua elaboração sofisticada, em nível estatístico, por exemplo, usando técnicas apuradas de manuseio e inventando outras novas, seria uma demonstração de qualidade, mesmo que os dados fossem muito desinteressantes. Já a qualidade política é aquela que trata dos conteúdos da vida humana e sua perfeição é a arte de viver. (1987, p. 18 e 19).

Utilizo estas definições como substâncias que venham a contribuir na construção do conceito de avaliação de ações vinculadas a políticas públicas, através de uma avaliação qualitativa, à qual as pessoas direta ou indiretamente atingidas possam participar, construir e autogerir seus espaços sociais. Principalmente no que diz respeito às políticas públicas, mais precisamente de Educação Ambiental, como é o caso específico do tema abordado nessa dissertação, na qual discute a construção de indicadores de avaliação de uma das linhas do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande (ProEA-PRG), uma extensão da Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA), pontos esses abordados adiante.

Retomando o tema avaliação concluo minha definição, evidenciando a importância de ser uma avaliação qualitativa, que não contradiz a dialética, nem a formativa e muito menos a dialógica, pois entendo que estas três são pressupostos de uma avaliação qualitativa, que segundo Demo:

Uma avaliação qualitativa dedica-se a perceber tal problemática para além dos levantamentos quantitativos usuais, que por isso não deixam de ter sua importância. Não há razão para se polemizar

contra apresentações quantitativas, de estilo empírico e estatístico, a não ser que a análise se torne empirista. Quer dizer, há toda uma diferença entre aproveitamento empírico da realidade e redução empirista. Não faz nenhum mal a qualquer avaliação qualitativa vir secundada por dados quantitativos, até porque estes são inevitáveis. Reconhecer densidade própria à esfera da qualidade não significa recair no obscurantismo que nega qualquer importância a análises quantitativas ou que se esconde de modo diletante e incompetente por trás de uma linguagem confusa e dispersa pretensamente qualitativa. (1987, p. 27 e 28).

Entendo que a essa altura, já estão colocadas algumas referências, construídas a partir das idéias de autores que pensam e escrevem sobre o campo da educação, que deverão ser tomadas como fundamento para construir um quadro de indicadores a ser proposto no processo de avaliação da ação de Educação Ambiental, objeto dessa pesquisa.

A partir, portanto, dos argumentos até aqui elencados, apresenta-se como indispensável que esses indicadores estejam permeados pela perspectiva de uma avaliação qualitativa da linha de ação Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal, que reforce as relações construídas no âmbito da ação, primando pela autonomia dos atores envolvidos, e que seja capaz de ir ajustando-se as necessidades e as circunstâncias na medida em que a própria experiência assim o exigir.

Cumprida a primeira etapa proposta para esse capítulo, passo a próxima que, como já anunciada, refere-se à necessidade de definir alguns parâmetros sobre avaliação de políticas públicas. Esse esforço se justifica na medida mesmo em que o ProEA-PRG é uma ação que materializa a proposta de política pública em Educação Ambiental no Brasil. Assim, ao oferecermos essa reflexão sobre a construção de indicadores para o processo de avaliação do ProEA-PRG, estamos, de alguma forma, não somente aportando subsídios a um futuro processo de avaliação da EA enquanto política pública, mas já realizando, mesmo que condicionado a um programa específico, avaliação de uma forma por meio da qual essa política ganha expressão.

Pensar e executar avaliação de políticas públicas no Brasil constitui-se em prática ainda incipiente no país. Essa é uma constatação que aparece na literatura, refletindo o que efetivamente acontece na gestão pública no território nacional.

Mesmo que no Brasil, em regra, ainda não se assumiu como cultura, o processo de avaliação refere-se a uma etapa do planejamento de políticas públicas, ou seja, a avaliação faz parte do planejamento da política por que gera informações que possibilitam novas escolhas; analisa resultados que podem sugerir a necessidade de reorientação das ações das políticas ou programas governamentais (CUNHA, 2006, p.7).

No país, a introdução da preocupação com o mote da avaliação das políticas públicas está intimamente ligada com a reforma do setor público. Nas décadas de 80 e 90, a necessidade de modernização da gestão pública, em busca de dinamização e legitimação da reforma do Estado fortaleceu a função avaliativa das políticas (FARIA 2005, p 97 e 98).

Neste contexto de emergência de novo paradigma para o setor público, a institucionalização da avaliação permite a geração de subsídios que justificassem a redução do tamanho do governo, com a contenção de gastos públicos e a flexibilização gerencial dos governos. Assim, o processo avaliativo é introduzido na gestão governamental com o intuito de reduzir a ação do Estado nas ações sociais.

Em contraposição ao Estado de bem-estar social que vai tomando forma no Brasil, temos a proposta gerencialista do Estado, que institucionaliza a avaliação, evidenciando os resultados, como base para a privatização e devolução da provisão de bens e serviços sociais, dentro da perspectiva de redução do Estado (FARIA, 2005, p 97 e 99).

Com a modernização do Estado, a avaliação de políticas públicas ganha destaque na gestão governamental, pois seus resultados proporcionam uma melhor locação dos recursos, podendo suprimir alguns programas, privatizar atividades públicas, ou seja, conforme o resultado quantitativo desta avaliação, o governo tem subsídios que podem ser utilizados para fundamentar suas ações. Assim, a função avaliativa na gestão governamental, marca a década de 90, fortalece a proposta de um Estado mínimo, evidencia as privatizações e a redução dos serviços sociais (FARIA ,2005, p 97 e 98).

No Brasil a prática avaliativa é incipiente, mas como acontece em toda América Latina, também está intimamente ligada à gestão governamental, ou seja, a avaliação das políticas públicas foi posta a serviço da reforma do setor público

(FARIA, 2005, p 97 e 98). Assim, nas décadas de 80 e 90, os resultados desta avaliação, associada à proposta neo-liberal, permite fundamentar a redução do Estado.

Neste sentido, a avaliação de políticas públicas, marca a modernização da Administração Pública, com a adoção dos princípios de gestão pública empreendedora e transformadora das relações entre Estado e sociedade (CUNHA, 2006, p.1).

Ainda segundo a autora, avaliação pode subsidiar:

o planejamento e formulação das intervenções governamentais, o acompanhamento de sua implementação, suas reformulações e ajustes, assim como as decisões sobre a manutenção ou interrupção das ações. É um instrumento importante para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e do controle sobre a efetividade da ação do Estado, bem como para a divulgação de resultados de governo. (CUNHA, 2006, p.1).

Mas a proposta de avaliar a política pública em Educação Ambiental vai além de simplesmente avaliar os resultados de eficiência e eficácia da ação governamental. É necessário um estudo sobre a efetividade desta política, como também seus impactos e benefícios, dentro de uma proposta mais formal e acadêmica.

Sendo assim é necessário levarmos em conta também os aspectos qualitativos, que constituem um julgamento sobre as intervenções do governo, por parte de avaliadores internos ou externos, bem como usuários. (CUNHA, 2006, p.1).

Como argumento, este mesmo autor vai dizer que:

a atividade de avaliação não é uma atividade isolada e auto-suficiente. Ela é uma das etapas do processo de planejamento das políticas e programas governamentais: gera informações que possibilitam novas escolhas; analisa resultados que podem sugerir a necessidade de reorientação das ações para alcance dos objetivos traçados. (CUNHA, 2006, p.7)”.

Um processo de avaliação de políticas públicas envolve, naturalmente, a indicação e o significado de conceitos que são tomados como balizadores da avaliação. Como mais recorrentes aparecem à noção de eficácia, eficiência e

efetividade. Vou apresentá-los nas linhas que seguem, uma vez que se apresentam como referências para a construção de indicadores de avaliação do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande (ProEA-PRG).

A eficácia é o grau em que se alcançam os objetivos e metas do programa, em um determinado período de tempo, sem considerar os custos implicados. A eficiência é a relação entre custo e benefícios, onde se busca a minimização do custo total para uma quantidade de produto, ou a maximização do produto para um gasto total previamente fixado. Já a efetividade é a relação entre os resultados e o objetivo (CUNHA, 2006, p. 8 e9).

Se eficiência, eficácia e efetividade são marcos conceituais recorrentes, a perspectiva qualitativa aparece como forma.

As ações governamentais que tenham a preocupação somente com a eficácia e a eficiência de uma política pública, no sentido de diminuir custos e otimizar o tempo, pecam na efetividade da mesma. Assim, a gestão pública que se preocupa mais com o tempo e os custos de uma política, não avaliando os impactos e benefícios que esta pode trazer, deixa o usuário fora do contexto da avaliação.

É por isso que a efetividade na proposta de avaliação de política pública em Educação Ambiental é tão importante quanto a eficácia e a eficiência. A preocupação com o usuário e com os impactos da política pública em Educação Ambiental precede a construção da própria política pública, ou seja, a preocupação com os impactos ambientais e benefícios para o usuário da política em Educação Ambiental é que justificam a existência da mesma.

Além do que já foi apresentado até o momento, torna-se necessário avançar um pouco mais sobre o contexto que envolve a avaliação de políticas públicas, identificando-as pelo tipo, natureza, entre outros aspectos.

Segundo Cunha (2006), os tipos de avaliação podem ser definidos como: externa, interna, mista e participativa.

Avaliação externa é aquela realizada por pessoa de fora da instituição responsável pelo programa. Interna realizada dentro da instituição responsável, com a colaboração das pessoas que participam do programa. A mista combina a externa e a interna, fazendo com que os avaliadores externos tenham contato com os participantes do programa a ser avaliado, já a participativa usada para pequenos projetos, prevê a participação dos beneficiários das

ações no planejamento, na programação, execução e avaliação dos mesmos (2006, p. 9 e 10).

Em todos os tipos de avaliações citadas acima encontramos vantagens e desvantagens. Na avaliação externa as vantagens são a isenção e a objetividade do avaliador, que não está diretamente ligado com o processo, além de poder comparar os resultados com outros programas similares. Já a desvantagem é o acesso aos dados necessários e a posição defensiva do que vai ter seu trabalho avaliado. As vantagens na avaliação interna estão na eliminação da resistência a um avaliador externo, além da possibilidade de reflexão, aprendizagem e compreensão sobre a atividade realizada dentro da instituição. Mas pode se perder muito em objetividade uma vez que os que julgam estão envolvidos com o programa. No sentido de manter as vantagens e superar as desvantagens citadas no parágrafo anterior, a avaliação mista une as duas propostas de avaliações (CUNHA, 2006, p. 9 e 10).

Além dos tipos de avaliação, cabe ainda descrever sobre a natureza da mesma, que Cunha (2006) define como:

Avaliações formativas: estão relacionadas à formação do programa. Avaliação somativas: estão relacionadas à análise e produção de informações sobre etapas posteriores. Avaliações ex-ante: realizada ao começo de um programa, com o fito de dar suporte à decisão de implementar ou não o programa. Avaliação ex-post: realizada durante a execução de um programa ou ao seu final, quando as decisões são baseadas nos resultados (CUNHA, 2006, p.10 e 11).

Além da natureza, Cunha (2006) destaca dois enfoques importantes: 1) avaliação de processo, realizada durante a implementação do programa, que diz respeito à dimensão de gestão; 2) avaliação de impactos, que tem objetivos mais ambiciosos respondendo se o programa funcionou ou não. (COHEN E FRANCO, 2004; COSTA, 1998, apud CUNHA, 2006, p.11).

Ainda no sentido responder como se faz avaliação de políticas públicas, Cunha traz a diferença entre avaliação e monitoramento:

enquanto o acompanhamento ou monitoramento é uma atividade gerencial interna, realizada durante o período de execução e operação, a avaliação pode ser realizada antes, durante a implementação ou mesmo algum tempo depois, após o programa provocar todo o seu impacto, e com a preocupação centrada no

modo, medida e razão dos benefícios advindos (2006, p.12).

Apresentados até aqui subsídios para lançar luz sobre o conceito e modalidades de avaliação, se faz necessário, agora, buscar responder a outra indagação proposta no início do capítulo, a inquirição sobre a existência de uma cultura, no Brasil, de avaliação de políticas públicas. Como já foi dito antes, a avaliação de políticas públicas no Brasil é incipiente e está ligada a gestão governamental.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Executivo brasileiro deve submeter à aprovação do Legislativo um Plano Plurianual (PPA), abrangendo quatro anos e contendo as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal para as despesas de capital e para os programas de longa duração (CUNHA, 2006, p.25).

Ainda segundo a autora, além do PPA a Constituição instituiu:

as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Orçamento Geral da União (OGU) como componentes de um sistema integrado de planejamento e orçamento. Todos os demais planos e programas nacionais, regionais e setoriais também devem ser subordinados ao PPA. O período de vigência do plano encontra-se deslocado em relação ao mandato presidencial, de forma que o primeiro ano do governo o Presidente da República executa as ações previstas no mandato anterior e elabora o plano para os próximos quatro anos (CUNHA, 2006, p.25).

Com o passar do tempo, os Planos Plurianuais (PPA) foram sendo aperfeiçoados. O primeiro, concebido para o período de 1991 a 1995, não conseguiu ter um caráter de plano, e sim de consolidação de orçamento, dando continuidade a legislação anterior, devido à inflação acelerada da época. Já o PPA para o intervalo de 1996 a 1999, foi um pouco diferente e teve como marco a implementação do Programa “Brasil em Ação” (CUNHA, 2006, p.25).

A política definida pelo governo federal para este período representou a tentativa mais abrangente de ação de política pública para a viabilização de objetivos estratégicos de modernização do Estado, redução de desequilíbrios espaciais e sociais e inserção competitiva do país (SILVA e COSTA, 2002, apud, CUNHA, 2006, p.25).

A autora ressalta ainda que a mesma lei que aprovou o PPA 1996-1999 determinou que fosse elaborado um relatório de acompanhamento, que infelizmente foi mais descritivo do que analítico. Mesmo com algumas dificuldades, o plano “Brasil em Ação”, serviu de piloto para o PPA 2000-2003, que estendeu a organização gerencial a todos os programas do governo federal, sendo chamado de “Avança Brasil”.

A inovação metodológica é o que marca o PPA 2000-2003, destacando-se: a) o uso das Diretrizes Estratégicas da Presidência da República como referência para a elaboração dos programas dos ministérios; b) a integração do Plano com o Orçamento Geral da União; c) a organização de todas as ações governamentais em programas, que passaram a ser a unidade de gestão, d) a estruturação dos programas a partir de objetivos, público-alvo, valores, prazos, metas físicas e indicadores definidos, com vistas ao acompanhamento e avaliação; e) a adoção de um modelo de gerenciamento moderno, visando a obtenção de resultados; f) a designação de um gerente para cada programa; g) a proposição de avaliação anual dos resultados alcançados por cada programa (CUNHA, 2006, p.25 e 26).

Com esta proposta, a lei que aprovou o “Avança Brasil” determinou que a avaliação anual da execução do plano deveria estar disponível para fundamentar as eventuais revisões do PPA, a LDO e o OGU (CUNHA, 2006, p.27). Mesmo de forma genérica e imprecisa, a avaliação assume um papel fundamental no contexto das políticas públicas brasileiras que, com o passar do tempo, vem sendo aprimorada principalmente no campo das políticas públicas de Educação Ambiental.

Assim podemos concluir que a cultura de avaliar políticas públicas é recente, mas marca uma profunda mudança na gestão pública e, conseqüentemente, na relação Estado/Sociedade.

Buscar caracterizar o Estado, mesmo que em traços grossos, antes de avaliar esses processos, como ocorre atualmente nessa avaliação, é a tarefa à qual me lançarei adiante.

Segundo Faria (2005), na década de 90, a América Latina marca a busca do fortalecimento da função avaliativa na gestão governamental. Assim, a utilização sistemática de indicadores e avaliações de programas e políticas públicas são contemporâneos na gestão pública, principalmente no Brasil.

Até aproximadamente a década de 30, a postura do administrador público situava-se como a de mero executor:

o administrador público era considerado um mero executor de políticas, dentro de princípios de eficiência, considerados não apenas o fim do sistema, mas também a medida de eficácia do mesmo. A partir dos anos 30 e da Primeira Guerra Mundial, o crescimento do aparato estatal influenciou na mudança de administrador, já então percebido como formulador de políticas públicas. (FISCHER, 1984, apud SARAIVA, 2006, p.23).

No Brasil, a mudança de postura do administrador público acontece após o regime militar, com a reestruturação do Estado brasileiro. É claro que a preocupação da administração pública com o planejamento é anterior, mas a efetividade deste planejamento, execução e avaliação de programas e políticas públicas é muito recente.

Sendo assim, antes do PPA 2000-2003, não tínhamos a cultura de avaliar nossas políticas. Mas segundo Cunha (2006), mesmo como todas as dificuldades de executar a avaliação do plano, ele:

Constituiu-se num importante passo para disseminar a cultura de avaliação na administração pública e para incorporar essas práticas nos processos de tomada de decisão, melhoria da gestão e aprendizagem organizacional que demandam tempo para consolidação (2006, p.31).

O PPA 2004-2007 foi elaborado com base nos mesmos conceitos e fundamentos metodológicos do anterior, mantendo o modelo de gestão, a organização dos programas e o sistema de informações. A inovação fica por conta de uma estratégia participativa, com várias contribuições de organizações da sociedade civil na formulação do plano (CUNHA, 2006, p. 31).

Cabe destacar como instância de avaliação do PPA 2000-2003, mantida no PPA 2004-2007, a criação do Sistema de Monitoramento e Avaliação (SMA), que tem como principal função assegurar que a avaliação seja parte integrante da gestão dos programas e dê subsídios para a tomada de decisão (CUNHA, 2006, p. 32).

Pelo que foi dito, busco, agora, dar uma resposta a pergunta que orientou esta segunda parte do capítulo: que tipo de contribuição a experiência que já se

construiu no Brasil sobre avaliação de políticas públicas pode aportar ao esforço dessa pesquisa em pensar indicadores para uma das linhas de ação do ProEA-PRG ? Penso que a resposta está relacionada à constatação de que o resultado da avaliação de uma ação pode retroalimentar a própria ação e que, deve-se optar por uma modalidade de avaliação que esteja intimamente ligada aos seus princípios e objetivos. Deve-se adotar um tipo de avaliação segundo a natureza e segundo um enfoque. A partir dessas definições a construção dos indicadores fica mais objetiva. E é essa orientação que também busco seguir ao perseguir o propósito dessa investigação.

3 UM PANORAMA SOBRE A NOÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA: DO CONCEITO A SUA CONCRETIZAÇÃO

Esse segundo capítulo foi concebido e desenvolvido no sentido de oferecer um entendimento sobre o que é política pública e busca demonstrar como ela se materializa na prática e como se capilariza. Justifica-se essa seção uma vez que o programa e a linha de ação que são focos dessa investigação resultam de uma política pública em Educação Ambiental no Brasil.

Busco, portanto, definir política pública, passando pela relação entre Estado, Sociedade e Política Pública no contexto histórico brasileiro. O texto avança procurando mostrar como estas políticas saem do campo das idéias e se concretizam.

Para a construção de um referencial conceitual no qual seja possível ancorar a pesquisa, apresento, a seguir, algumas definições sobre política pública na perspectiva de fundamentar e elucidar conceitualmente esse tema no contexto dessa pesquisa.

Antes, porém, uma advertência. É importante salientar que reconheço que existe uma produção profusa em torno do mote política pública. Não obstante, estou partindo de referências direcionadas, selecionadas a partir de outros estudos produzidos que abordam especificamente a relação entre política pública e educação ambiental e que oferecem um cardápio orientado, do qual lancei mão de indicações que permitissem a construção de um quadro mínimo de referências, que denominei de operacional, uma vez que servem aos propósitos dessa pesquisa. Então vamos lá.

Primeiramente é necessário compreender o significado da palavra política que, segundo Sorrentino, tem origem grega e significa *limites*. Os gregos davam o nome de “polis ao muro que delimitava a cidade do campo; só depois se passou a designar polis o que estava contido no interior do limites do muro” (2005, p. 288).

A partir do entendimento da política como limite fica mais fácil a compreensão dela no contexto social; assim a política existe para definir os limites do que é o bem comum. Com esse sentido, a política deixa de ser uma regulação sobre a sociedade

para ser uma regulação dialética sociedade-Estado que favoreça a pluralidade e a igualdade social e política (SORRENTINO, 2005, p. 288).

Parafrazeando Azevedo, quanto ao conceito de políticas públicas:

implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que tem nas instituições do Estado sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente. As políticas públicas são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que tem lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria (1997, p 5).

A autora diz que as políticas públicas são determinadas pela realidade que integram o universo cultural e simbólico das representações sociais.

Numa outra direção, Sorrentino (2005) descreve que a política pública representa a organização da ação do Estado para a solução de um problema ou atendimento de uma demanda específica.

No mesmo sentido do que foi dito acima, argumenta-se que a política pública ocorre a partir do aparelho estatal, no atendimento de demandas vindas da sociedade. Assim, a política social, as políticas públicas exercem um impacto direto sobre o bem-estar dos cidadãos (AUGUSTO, 1989).

Nessa pesquisa, o conceito de política pública gira em torno da noção de que, como demanda construída pela sociedade ou planejada pelo Estado, refere-se a intervenções, que se pretende planejadas, em diferentes dimensões da vida da sociedade, orientada por critérios políticos e técnicos, tendo como objetivo o alcance da totalidade dos atores inseridos na base territorial na intenção de gerar o bem-estar dos cidadãos.

A política pública no Brasil já foi sinônimo de planejamento e intervenção , termos pensados exclusivamente no campo econômico. As questões sociais e, com ela, o tema do meio ambiente, foram chegando depois.

Ainda segundo Augusto (1989), a expressão política social passou a ser utilizada pelos planos de governo brasileiro, posterior a 1964. Ele demonstra.

No Plano de Metas (1956-1959), a educação era o único setor mencionado como social; já no Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-

1965), inclui-se como política social à saúde pública e se faz menção à necessidade de uma distribuição mais equilibrada da renda nacional, sem especificar os instrumentos utilizados para efetivar os objetivos.

No Programa de Ação Econômica do Governo/PAEG (1964-1966), além da educação, saúde pública e previdência social, refere-se ainda a criação de empregos, a política salarial e a habitação, mas associados à produtividade econômica. Com o objetivo do desenvolvimento a serviço do progresso social, o Programa Estratégico de Desenvolvimento/PED (1968-1970), apresenta indicações explícitas sobre programas de saúde, saneamento, educação e habitação, entendendo o progresso social como “justa distribuição de renda, ausência de privilégios e igualdade de oportunidade” (AUGUSTO, 1989, p. 112), mas dependente da aceleração do desenvolvimento econômico

O I Plano Nacional de Desenvolvimento/PND (1970-1972) apresenta como prioridades setoriais a “revolução” na educação e na agricultura, além da aceleração do programa de saúde, saneamento, reconhecendo a problemática social, mas vinculando sua eficácia a política econômica. Já no II PND (1974-1979), anuncia-se a necessidade da política social ter objetivos próprios, independentes da política econômica. Inclusive enfatiza-se a necessidade de superar as desigualdades regionais e constatam-se os problemas na qualidade do sistema educacional. Mas ainda é insuficiente a caracterização do papel do Estado na condução das políticas sociais sobre alimentação, saúde, educação e a habitação (AUGUSTO, 1989, p. 112).

Como se percebe, no Brasil, na formulação e na execução de programas sociais pelo Estado prevaleceram, por muito tempo, o interesse econômico sobre o social. Mas durante os anos 70 e 80, vivemos um momento de reestruturação. Os movimentos sociais ganharam visibilidade, definiram e afirmaram os conceitos de sociedade civil e cidadania em oposição ao Estado autoritário do regime militar.

Segundo RACHE,

esses movimentos visavam produzir os alicerces para a conquista democrática do Estado. Sua ação era norteadas pela revolução à reforma, na medida em que essa permitiria democraticamente a conquista de um Estado de Bem-Estar Social.” (2005, p. 140).

Ainda para a autora:

nos anos 80, na conjuntura de abertura política e redemocratização do país, os movimentos sociais explodiram, emergindo no cenário político como principal força de contestação ao regime militar. Diferentemente dos anos anteriores, esses movimentos ganharam uma dimensão além das lutas trabalhistas de classe. A sociedade brasileira se torna mais plural, fazendo aparecer na agenda temas como feminismo, ambientalismo, questões étnicas (2005, p. 141).

Neste cenário o Brasil começa a mudar, as pessoas buscam seus direitos, lutam por eleições diretas, começam também a sair daquele estado de apatia que o regime militar impôs, marcando assim a passagem do Estado Ditatorial para o Estado Democrático (RACHE, 2005, p. 141).

Nos anos 80, o Brasil enfrenta uma profunda crise, que levou a uma recessão ainda não vista no nosso país, bem como enfrenta a desaceleração do crescimento, comprometendo a sustentação de políticas em longo prazo, além de fragilizar a capacidade gestora do Estado.

Segundo Sanchez,

a origem dessa crise se inscreve no próprio esgotamento do modelo desenvolvimentista que o Estado brasileiro sustentou por mais de três décadas, assentado sobre uma política de intervencionismo econômico e uma regulação social baseada em uma gestão centralista e conservadora dos conflitos políticos (1999, p. 42).

Mas o autor destaca que exatamente neste momento em que o modelo de desenvolvimento brasileiro enfrenta a mais exasperada crise, o país passa pelo período mais intenso na democratização, consolidando conquistas importantes no campo dos direitos sociais e ambientais.

É neste período que a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente se consolida e surge a Constituição Federal de 1988, que foi elaborada durante dois anos pela Assembléia Nacional Constituinte, considerada a primeira Constituição Cidadã.

Mesmo com estas conquistas sociais o Estado continuava impotente e incapaz de gerir políticas públicas de longo prazo, devido a crise enfrentada. Na questão ambiental agrava-se esta fragilidade estatal, pois a política pública ambiental necessariamente é de longo prazo.

Mas a Constituição Federal de 88 permite o avanço do país nos campos da

liberdade, da democracia e da justiça social, valores estes de cunho genuinamente coletivo (MEINEN, 2002), ou seja, com o protagonismo da sociedade civil:

a sociedade emergiu com força inusitada dos porões da repressão de rua, formação de comitês, articulação de organismos, estruturação de abaixo-assinados, organização de lobbies. Fizeram ouvir as vozes de mulheres, índios, negros, além de empresários de empresas, ruralistas, evangélicos (...) Houve mais de 383 grupos ou lobbies atuantes. (FALEIROS, 2001, apud, RACHE, 2005, p. 142)

A função social da Carta Magna tem caráter principal para a sociedade e a democratização do Estado. Neste sentido a participação da sociedade na construção de políticas públicas é fundamental, pois, para Dallari (2002, p. 87), o direito de participação é inerente ao homem. Ainda segundo o autor, a participação não é só um direito, é também um dever, bastando lembrar que não se pode ter uma sociedade democrática, na qual a vontade e os interesses de todos sejam considerados, se não houver a participação.

E foi a participação das forças populares que mudou a história brasileira. Rache (2005, p. 142) afirma que a incorporação dos direitos sociais e a ampliação da cidadania na interação Estado-sociedade civil significaram largas conquistas no âmbito das políticas sociais.

Durante o início da década 90, mesmo com o avanço de alguns setores, as políticas sociais ainda assumem um caráter assistencial: o direito *de todos* termina por se traduzir em assistência, muitas vezes precárias, aos mais carentes. Esta circunstância faz com que a população não se perceba como “usuário”, “consumidor” ou “gestor” de um serviço que tem direito, como qualquer cidadão, mesmo num governo que utiliza o *slogan* “tudo pelo social”. (AUGUSTO, 1989, p. 114).

Neste momento a legislação ambiental avança mais que a própria capacidade que o Estado tem em implementá-la, diante da proposta de um Estado mínimo, com ênfase na privatização e fim de programas sociais. A política ambiental não retrocedeu devido à participação efetiva dos ambientalistas que, segundo Sanchez, fizeram valer seus interesses e reivindicações menos por uma abertura democrática ou, ainda por uma democratização do diálogo, mas principalmente porque souberam

ocupar o espaço deixado vago pelo governo na área da política ambiental (1999, p. 43).

Ainda segundo o autor, a nova sociabilidade construída ao longo das últimas décadas, a partir de novos sujeitos sociais, tornou mais complexa a relação entre Estado e sociedade, construiu uma esfera pública democrática e, sobretudo, deu maior visibilidade entre as fronteiras da esfera privada da coisa pública, além de uma noção plural de bem público.

Assim, nas décadas de 80 e 90, o Brasil viveu uma grande contradição entre as conquistas sociais e políticas que ampliaram os direitos da cidadania de um lado e, de outro, o modelo econômico neoliberal implantado pelos governos (1990-2002).

A partir do contexto apresentado até momento, sobre a situação do Estado brasileiro, no que diz respeito à política social, planos de desenvolvimento, protagonismo social e conquista de legislação, pode-se perceber a relação entre Estado, sociedade e política pública.

Fazendo um paralelo com uma máquina, pode-se afirmar que o Estado, a sociedade e as políticas públicas são engrenagens que garantem o funcionamento da mesma. Ou seja, a sociedade funciona conforme a relação e nível de interação destes três itens.

Quando há um Estado autoritário, como no regime militar, a sociedade fica oprimida, a política favorece somente os interesses da ditadura. Após esse período, começa haver uma mudança significativa na relação entre Estado, sociedade e política. Com a redemocratização do país, a sociedade começa a sair de um estado de apatia em busca de políticas sociais e cidadania.

Mas o que define e direciona a interação entre Estado-Sociedade é o modelo adotado e a postura do governo frente a esta proposta. Tal afirmação é constatada nos planos de desenvolvimento de 1956 a 1979, bem como nas ações do governo nas décadas de 80 e 90.

Dentro desta perspectiva de sociedade moderna, capitalista e industrializada, as ações de governo bem como as políticas por eles desenvolvidas reforçam esta proposta, como é o caso da política educacional.

Enquanto a educação propicia pensar tipos de homens e de mulheres, buscando discutir quem somos, a política educacional ajuda a fazer esses tipos,

definindo a forma e o conteúdo que vai ser passado de pessoa a pessoa para construir e legitimar o seu mundo, e visando com isso, assegurar a sobrevivência dos diversos tipos de sociedade (MARTINS, 1993, apud RACHE, 2005, p. 118).

Neste momento a interação entre Estado e educação se compromete com o modelo pretendido de sociedade, ou seja, através da política educacional o Estado tem um forte aliado na constituição da sociedade que pretende estabelecer. Comenta Azevedo:

sendo a política educacional parte de uma totalidade maior, deve-se pensá-la sempre em articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do Estado. São, pois, as políticas públicas que dão visibilidade e materialidade ao Estado e, por isso, são definidas como “o Estado em ação (1997, p. 59 e 60).

Com esta citação começo a responder mais uma inquietação que me levou a construir este capítulo. Como as políticas públicas saem do campo das idéias e se tornam concretas, ou seja, como se materializa a ação do Estado sobre a sociedade.

Com vistas a demonstrar como esse processo ocorre, torna-se necessário descrever um pouco mais sobre a política educacional como uma política social capitalista que tem a necessidade de manter e sustentar o próprio sistema. Mesmo com esta perspectiva, a política educacional se faz involuntariamente, como um instrumento emancipatório, pois dela surgem dialéticas intrínsecas que podem levar a reformulação das próprias políticas governamentais (FREITAG, 1889, apud RACHE, 2005, p. 124).

Para exemplificar que simultaneamente a política educacional pode manter o sistema e também servir como um instrumento emancipatório social, tudo depende de como e de que forma é executada esta política. Trago as descrições de Mousquer para elucidar a afirmativa de FREITAG, através do seguinte exemplo:

no período do regime militar em que o governo brasileiro promoveu a malfadada campanha do MOBREAL. Na prática, sua implementação gerou um tipo de política educacional com sentido inverso da intenção prevista inicialmente. A humildade, competência e ousadia de um educador como Paulo Freire, através de sua proposta de alfabetização de adultos libertadora, conquistou uma

repercussão muito além daquela obtida por todo aparato tecnológico e financeiro do MOBRAL, montado em função da política hegemônica (1999, p. 55 e 56).

Sendo assim, mesmo uma política pública criada para fortalecer o sistema capitalista, diante dos movimentos dialéticos da atuação do Estado no plano social, pode ter efeitos contrários à proposta inicial, conforme o exemplo apresentado.

No sentido de esclarecer e aprofundar o que foi dito:

ao mesmo tempo (..) as diferentes políticas se desdobram em movimentos dialéticos com efeitos não programáveis, que muitas vezes produzem o reverso do originalmente intencionado. Somente admitindo essa dialética intrínseca ao Estado e às suas políticas sociais é que podem ser elucidados fatos e processos que de outra forma permaneceriam intransparentes ou serem mal compreendidos (FREITAG, 1987, apud MOUSQUER, 1999, p. 56).

A partir do que foi exposto, mesmo dentro de um modelo capitalista, a política educacional pode dar um rumo diferenciado na interação Estado e sociedade. Como a sociedade atual é obra dos seres humanos, sua superação dependerá também do empenho dos mesmos, através de uma luta que parta das condições atuais (SAVIANI, 1998, apud RACHE, 2005, p. 125)

Assim como Saviani, aponta que somente a luta em contraposição ao modelo capitalista pode superá-lo, Rache inclui a Educação Ambiental no sentido de legitimar a luta de superação das injustiças ambientais.

Na década de 90, a inserção de segmentos da sociedade civil organizada na formulação, gestão e controle social das políticas públicas, é verificada na atuação de novos interlocutores no campo das políticas sociais.

Assim como durante o regime militar Paulo Freire conseguiu executar o MOBRAL com uma proposta de alfabetização libertadora, os movimentos sociais passam a intervir na relação do Estado com a sociedade, principalmente no campo da Educação Ambiental. Assim, as políticas públicas só se configuram como tal no momento em que uma determinada questão, relacionada com um determinado setor, se torna socialmente problematizada, passando a ser amplamente discutida pela sociedade e exigindo a atuação do Estado (RACHE, 2005, p. 136)

Desta maneira a questão ambiental é inserida no contexto social brasileiro, como um enfrentamento à crise civilizatória, que é de ordem cultural e social. Este enfrentamento, a partir do movimento ambientalista, é possível porque tem capacidade de revelar os limites tanto da sociedade como também da natureza.

A política pública deixa o campo das idéias e se materializa em propostas concretas de ação social quando transformada em programas, projetos, iniciativas ou ações, assumidas e incentivadas pelo e com o apoio do Estado e da sociedade.

A concretização das políticas públicas em Educação Ambiental ocorre dessa forma, apesar das dificuldades iniciais.

O grande problema enfrentado na materialização e no espraiamento da Educação Ambiental como política pública, foi a sua condição de tema marginal no campo da gestão pública até o início da década de 2000.

Neste período também eram secundários às discussões sobre o tema do meio ambiente como bem comum, assim como sobre o debate que refletia sobre o papel do Estado neste contexto.

Mas este cenário começa a se modificar em 2003 quando se inicia então o processo de consolidação da Educação Ambiental enquanto política pública no Brasil, tema abordado no próximo capítulo.

4 O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

A esse capítulo atribui-se o papel de lançar luz sobre o processo brasileiro de institucionalização da Educação Ambiental enquanto uma política pública. Nele, procuro condensar a trajetória da questão ambiental no país nos últimos cinquenta anos, buscando, ao longo desse arco histórico, identificar como o tema ganha espaço, alcançando a condição de estar presente no anseio social, institucionalizando-se posteriormente numa política pública. Procuro ainda pontuar como esta política se concretiza em ações e iniciativas do governo.

É nesta ordem que desenvolvo o capítulo, tecendo a trajetória da educação ambiental no cenário político-social brasileiro. No trilhar ambiental de ações e proposições da sociedade, surge o contexto ideal e necessário de se pensar políticas que sejam executadas e que contribuam de forma efetiva para a transformação socioambiental local e nacional.

Esse capítulo se justifica ao passo em que a reflexão sobre indicadores que está sendo realizada refere-se a um programa temático de educação ambiental, o portuário, que foi concebido à luz da Política Nacional de Educação Ambiental, constituindo-se mesmo numa forma pela qual esta se concretiza. Dessa forma, a compreensão sobre o processo de institucionalização da EA é pré-requisito para se pensar os indicadores de avaliação, na forma proposta nessa investigação.

No cenário mundial, o debate inicial sobre a questão ambiental surge com a constatação da necessidade sobre a proteção dos recursos naturais e a importância da natureza para a formação humana, temas que já eram abordados por muitos jornalistas, escritores, naturalistas e estadistas, antes da década de 60. Após a Segunda Guerra Mundial, tornou-se relevante os estudos do meio, além da importância de se pensar uma educação a partir do seu entorno. Estas preocupações são consideradas a semente que fizeram germinar a proposta da Educação Ambiental, a qual foi inserida como temática na agenda internacional na Conferência de Estocolmo¹, em 1972 (ProNEA, 2005, p21).

¹ Programa de Educação Ambiental - ProNEA, 2005. 3ª edição.

Em 1975 foi instituído o *Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA)*, sob os auspícios da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e do Programa das Nações Unidas para o meio Ambiente (PNUMA). Este programa reconhece a educação ambiental como uma estratégia para se construir sociedades sustentáveis, atendendo assim a Recomendação 96 da Conferência de Estocolmo.

Ainda neste cenário, em 1977, na Conferência de Tbilisi, que foi um evento intergovernamental, a PIEA é consolidada e ficam estabelecidos as finalidades, os objetivos, os princípios e as estratégias para a promoção da educação ambiental. Já no Brasil a preocupação com o meio ambiente tinha outro direcionamento. A partir dos anos 50, o projeto desenvolvimentista tinha como estratégia a industrialização envolvendo efetivamente o Estado, apresentando-se como preocupação básica, neste contexto, a regulamentação da apropriação dos recursos naturais, para atender a indústria nascente (SANCHEZ, 1999, p.23).

Neste momento surgem as seguintes políticas: o Código das Águas, o Código de Mineração, o Código Florestal e a legislação de proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional, todas elaboradas sem a presença da sociedade civil.

Conforme argumenta Sanchez:

durante o regime autoritário, implantado com o golpe militar de 1964, a política ambiental estava ainda vinculada às ações de um Estado desenvolvimentista, que dava “boas vindas” às indústrias poluidoras como forma de atrair grandes investimentos do capital internacional (1999, p.24).

Com esta postura o governo federal tinha a preocupação de incentivar projetos agropecuários e de exploração de recursos minerais, sem ponderar os impactos ambientais. Mas na década de 70 o cenário se modifica, começam a surgir grupos e associações voltados à questão ambiental, dando origem ao movimento ambientalista (SANCHEZ, 1999, p.25).

Neste momento surgem ações educativas voltadas à recuperação, conservação e melhoria do meio ambiente, através de atividades isoladas desenvolvidas por alguns professores, estudantes e escolas, bem como organizações da sociedade civil e iniciativas de algumas prefeituras e governos estaduais.

Neste sentido o tema da educação ambiental é introduzido no contexto brasileiro, de forma mais efetiva pela sociedade civil. E assim, buscando atender esta necessidade social, começa o processo de institucionalização com a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), vinculada ao Ministério Interior, em 1973, refletindo o contexto internacional proporcionado pela Conferência de Estocolmo.

Segundo as informações contidas na cartilha do Programa Nacional de Educação Ambiental, uma das atribuições da SEMA era *o esclarecimento e a educação do povo brasileiro para o uso adequado dos recursos naturais, tendo em vista a conservação do meio ambiente (ProNEA, 2005, p. 22)*. Inicia-se, nesse mesmo movimento, um projeto de educação ambiental voltado para a inserção do tema nos currículos escolares.

A criação da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) foi outro passo importante na história que levou a institucionalização da Educação Ambiental:

que estabeleceu em 1981, no âmbito legislativo, a necessidade de inclusão da educação ambiental em todos os níveis de ensino, incluindo a educação da comunidade, objetivando a capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente, evidenciando a capilaridade que se desejava imprimir a essa prática pedagógica (ProNEA, 2005, p22).

Sanchez menciona que a nova lei constitui uma primeira tentativa de sistematização da matéria ambiental no quadro jurídico-institucional (MACHADO, 1991, apud SANCHEZ, 1999, p. 26). Outro advento que reforça a questão ambiental no contexto brasileiro, foi a promulgação da Constituição Federal de 88, que estabelece no inciso VI, do artigo 225, a necessidade de “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL).

A Constituição ainda situa o direito ao meio ambiente no mesmo nível dos direitos e garantias fundamentais, quando estabelece *que* “todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e futuras gerações”.

Tais avanços constitucionais só foram possíveis devido à ação do movimento ambientalista brasileiro, que neste cenário configura-se na ação das Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).

Em virtude destas organizações, das universidades e do movimento ambientalista como um todo, o processo de institucionalização da educação ambiental avança na constituição de uma prática de comunicação e organização social em rede, com os primeiros passos da Rede Paulista de Educação Ambiental e da Rede Capixaba de Educação Ambiental (ProNEA, 2005, p22).

Ainda segundo o Programa Nacional de Educação Ambiental, outra ação institucional do governo foi a criação do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), pela lei 7.797/89, que se configurou de forma significativa no cenário ambiental a partir de 1990. Já em 1991, foram criadas duas instâncias no Poder Executivo, destinadas a lidar exclusivamente com a educação ambiental, a Divisão de Educação Ambiental do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Grupo de Trabalho de Educação Ambiental do Mec, que posteriormente se transformou na Coordenação-Geral de Educação Ambiental (COEA/MEC). Neste mesmo ano, a Comissão Interministerial para preparação da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), considerou a educação ambiental como um dos instrumentos da política ambiental brasileira.

Em 1992, foi realizada no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92, um encontro de Governos e conjuntamente um encontro da Sociedade Civil, a Eco-92. Este grandioso evento marca um avanço nos debates ambientais, quando se institui o ***Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global***.

Este documento é considerado um marco mundial, por ter sido elaborado no campo da sociedade civil, reconhecendo a educação ambiental “como um processo dinâmico em permanente construção, orientados por valores baseados na transformação” (ProNEA, 2005, p23). E da introdução deste tratado, cabe destacar alguns pontos:

consideramos que a educação ambiental para uma sustentabilidade eqüitativa é um processo de aprendizagem permanente, baseado no respeito a todas as formas de vida...(..) isto requer responsabilidade individual e coletiva em nível local, nacional e planetário...(...) dentre as alternativas esta a necessidade de abolição dos programas de desenvolvimento, ajustes e reformas econômicas que mantêm o atual modelo de crescimento, com seus terríveis efeitos sobre o ambiente e a diversidade de espécies, incluindo a humana...(...) consideramos que a educação ambiental deve gerar, com urgência, mudanças na qualidade de vida e maior consciência de conduta pessoal, assim como harmonia entre os seres humanos e destes com outras formas de vida (ProNEA, 2005, p. 57-58).

A trajetória da educação ambiental no Brasil também tem como marco a Rio-92, pois exatamente neste momento foi criado o Ministério do Meio Ambiente (MMA), além dos Núcleos de Educação Ambiental em todas as superintendências estaduais do IBAMA, visando operacionalizar as ações educativas no processo de gestão ambiental na esfera estadual. Contribuindo para este contexto, a Agenda 21 estimula as organizações, atribuindo poder a grupos comunitários por meio do princípio da delegação de autoridade, no sentido destes grupos cooperarem para redução da pobreza e melhoria da qualidade de vida. (ProNEA, 2005, p23).

No sentido de consolidar a proposta de sustentabilidade foi necessário incorporar a dimensão ambiental como um dos pilares desta sociedade sustentável, assim:

o sistema jurídico cria um “direito ambiental”, o sistema científico desenvolve uma “ciência complexa”, o sistema tecnológico cria uma “tecnologia ecoeficiente”, o sistema econômico potencializa uma ‘economia ecológica” e o sistema educativo fornece uma “educação ambiental”. (ProNEA, 2005, p. 18)

Assim, a Carta Brasileira para Educação Ambiental (MEC), elaborada em 1992, reconhece ser a educação ambiental um dos instrumentos mais importantes para viabilizar a sustentabilidade como estratégia de sobrevivência planetária, tendo como conseqüência a melhoria da qualidade de vida humana. Outro aspecto relevante para a institucionalização da educação ambiental é o estímulo a implantação de sistemas de gestão ambiental para setores produtivos.

A partir deste contexto e do trabalho desenvolvido pelo IBAMA, inicia-se a discussão de uma Política Nacional de Educação Ambiental, em consonância com a Constituição Federal de 88 e com os compromissos internacionais assumidos. No bojo desse movimento, foi criado em 1994, o Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA), compartilhado pelo MMA, MEC, Ministério da Cultura e Ministério da Ciência e Tecnologia. Neste momento o PRONEA² era executado pela Coordenação de Educação Ambiental do MEC e pelos setores correspondentes do MMA/IBAMA.

Em 1995, foi criada a Câmara técnica Temporária de Educação Ambiental no Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Já no ano de 1996, inclui-se no PPA (1996-1999), “a promoção da educação ambiental, através da divulgação e uso de conhecimentos sobre tecnologias de gestão sustentáveis de recursos naturais, mas não se determina seu correspondente vínculo institucional”. (ProNEA, 2005, p. 32).

Conforme já foi apresentado em seção anterior, outro aspecto que deixa a desejar no PPA (1996-1999) foi à elaboração de um relatório de acompanhamento, mais descritivo do que analítico (CUNHA, 2006, p.25 e 26). Mesmo com o avanço institucional da educação ambiental ainda se percebe um distanciamento entre a letra das leis e sua efetiva aplicação.

Mesmo com esta característica continua o processo de institucionalização da educação ambiental. Cria-se o Grupo de Trabalho de Educação Ambiental no MMA que também firmou com o MEC um protocolo de intenções, que visa a cooperação técnica e institucional em educação ambiental.

Em 1997, foram aprovados pelo Conselho Nacional de Educação os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), com os seguintes temas transversais: meio ambiente, ética, pluralidade cultural, orientação sexual, trabalho e consumo, com possibilidade de as escolas e/ou comunidades elegerem outros de importância relevante para sua realidade.

Neste mesmo ano foi realizada a 1ª Conferência de Educação Ambiental, em Brasília, na qual foi produzido a “Carta de Brasília para Educação Ambiental”, com as seguintes temáticas: “Educação Ambiental e as vertentes do desenvolvimento

² A sigla PRONEA é referente ao programa instituído em 1994, ao passo que a sigla ProNEA refere-se ao Programa instituído em 1999.

sustentável; educação ambiental formal: papel, desafios, metodologias e capacitação; educação no processo de gestão ambiental: metodologia e capacitação; Educação ambiental e as políticas públicas: PRONEA, políticas de recursos hídricos, urbanas, agricultura, ciência e tecnologia; educação ambiental, ética, formação da cidadania, educação, comunicação e informação da sociedade.” (ProNEA, 2005, p. 27).

Dois anos depois foi aprovada a Lei nº. 9.795/99, que dispõe sobre a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), que traz em seu primeiro artigo a definição de educação ambiental:

art.1º entendem-se por educação ambiental os processo por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidade, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (LEI 9.795, de 27 de abril de 1999).

Para Sanchez, “as sucessivas etapas da política ambiental vêm consolidando, ao menos formalmente, o direito a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado”. (1999, p. 23). A autora afirma ainda que, esta é uma característica marcante na política brasileira.

Contribuindo com esta crescente trajetória, também em 1999, foi criada a Diretoria do Programa Nacional de Educação Ambiental, então vinculada a Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente, e com a atribuição de desenvolver as seguintes atividades: Implantação do Sistema Brasileiro de Informações sobre Educação Ambiental (SIBEA), objetivando atuar como sistema integrador das informações de educação ambiental no país; implantação de Pólos de Educação Ambiental e Difusão de Práticas Sustentáveis nos Estados, objetivando irradiar as ações de educação ambiental; fomento à formação de Comissões Interinstitucionais de Educação Ambiental nos estados e auxílio na elaboração de programas estaduais de educação ambiental; implantação de curso de Educação Ambiental à Distância, objetivando capacitar gestores, professores e técnicos de meio ambiente de todos os municípios do país e; implantação do projeto Protetores da Vida, objetivando sensibilizar e mobilizar jovens para as questões ambientais

(ProNEA, 2005, p27).

Outro grande avanço da educação ambiental é verificado no PPA (2000-2003), quando pela segunda vez é contemplada, mas agora na dimensão de um programa vinculado institucionalmente ao Ministério do Meio Ambiente. Já em 2001, educadores ambientais buscam junto ao MMA apoio às redes de educação ambiental. Em atendimento a esta iniciativa, o Fundo Nacional do Meio Ambiente, apoiou o fortalecimento das seguintes redes: Rede Brasileira de Educação Ambiental (REBEA) e da Rede Paulista de Educação Ambiental (REPEA). Além do apoio na estruturação da Rede de Educação Ambiental da Região Sul (REASul), da Rede Pantanal de Educação Ambiental (Rede Agupapé) e da Rede Acreana de Educação Ambiental (RAEA)³.

Em 2002, a Lei 9.795/99 é regulamentada pelo Decreto nº. 4.281, que cria o Órgão Gestor responsável pela coordenação da PNEA:

art.2º - fica criado o Órgão Gestor, nos termos do art. 14 da Lei 9.795, de 27 de abril de 1999, responsável pela coordenação da Política Nacional de Educação Ambiental, que será dirigido pelos Ministros de Estado do Meio Ambiente e Educação⁴.

Em 1999, portanto, a PNEA é criada, e, em 2002, regulamentada. As bases legais e a institucionalização da Educação Ambiental estão dadas no país. Em 2003, com a assunção de um novo projeto de sociedade assumindo o poder, e com uma nova liderança conduzindo o Ministério do Meio Ambiente, a Educação Ambiental brasileira assume uma nova condição, e a institucionalização começa a se materializar através de ações, projetos, programas e iniciativas no âmbito da política pública nacional.

Como se percebe das palavras de Marcos Sorrentino, que assume a Diretoria do Departamento de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente:

a educação ambiental entra nesse contexto orientada por uma racionalidade ambiental, transdisciplinar, pensando o meio ambiente não como sinônimo de natureza, mas uma base de interações entre

³ Programa de Educação Ambiental - ProNEA, 2005. 3ª edição.p. 28

⁴ Decreto 4.281 de 25 junho de 2002, art. 2º.

o meio físico-biológico com as sociedades e a cultura produzida pelos seus membros (2005, p.289).

No sentido de concretizar o que estava expresso no texto da Lei, o governo federal dá um passo decisivo, quando MMA e MEC promovem a reunião de instalação do Órgão Gestor da PNEA, que teve como primeira ação a assinatura de um Termo de Cooperação Técnica para realização conjunta da Conferência Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente.

Parafraseando Sorrentino:

assim, a educação ambiental insere-se nas políticas públicas do Estado brasileiro de ambas as formas, como crescimento horizontal (quantitativo) e vertical (qualitativo), pois enquanto no âmbito do MEC pode ser entendida como uma estratégia de incremento da educação pública, no do MMA é uma função de Estado totalmente nova (2005, p.290).

Com esta proposição é instaurado o Comitê Assessor do Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental, o qual criou seis grupos de trabalho (GTs), sendo dois temporários: GT Documento do ProNEA e GT Regimento Interno; e quatro permanentes: GT Gestão do Sistema Brasileiro de Informações sobre Educação Ambiental (SIBEA), GT Critérios e Indicadores para Projetos e Ações de Educação Ambiental, GT Instrumentos Institucionais e Legais para a Promoção da Educação Ambiental e GT Relações Internacionais (ProNEA, 2005, p.29).

Ainda em 2003, no sentido de fortalecer a trajetória ambiental foi realizada a Conferência Nacional de Meio Ambiente (Adulto e Infanto-Juvenil), que traz um avanço para a educação ambiental quando contempla deliberações para o tema em um capítulo específico.

Já em 2004, foi realizado em Goiânia, o primeiro encontro governamental nacional sobre políticas públicas de educação ambiental, reunindo as esferas municipal, estadual e federal. O evento visou elaborar um diagnóstico dos principais desafios ao enraizamento da educação ambiental no país, estimulando a descentralização do planejamento e da gestão da educação ambiental e a aproximação entre as secretarias de educação e meio ambiente (ProNEA, 2005, p.

30).

Ressalta-se que neste evento foi elaborado o documento “Compromisso de Goiânia”, que consiste em um pacto entre as esferas de governos, para criar em sintonia com o ProNEA, Políticas e Programas Estaduais e Municipais de Educação Ambiental.

A proposta de enraizamento do ProNEA, permite que a Educação Ambiental estenda-se a todo território brasileiro de forma integrada com a política pública nacional. Assim:

o MEC e o MMA em seus respectivos setores de educação ambiental, pautados pelo ProNEA, estão implantando programas e projetos junto às redes públicas de ensino, unidades de conservação, prefeituras municipais, empresas, sindicatos, movimentos sociais, organizações da sociedade civil, consórcios e comitês de bacia hidrográfica, assentamentos de reforma agrária, dentre outros parceiros (SORRENTINO, 2005, p.290).

Nesta trajetória a institucionalização da Educação Ambiental continua crescendo e se enraizando em todas as esferas de governo e na sociedade em geral. Assim, sua materialização é verificada em ações, projetos, programas e iniciativas do governo como apresenta o Relatório de Gestão (2003-2006) do Departamento de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente.

Segundo o relatório, a gestão 2003-2006 centrou sua ação na formulação e implementação de políticas públicas estruturantes, capazes de propiciar a emergência e o fortalecimento de pessoas, e grupos sociais que educam cotidianamente na e para a construção da sustentabilidade da Vida, local, no Brasil e no Planeta, pautados pela perspectiva de sermos humanos responsáveis e felizes (RELATÓRIO DE GESTÃO, 2003-2006, p. 5-6).

Ainda tendo por base esse mesmo documento, passo a descrever, com o objetivo de contextualização, as ações, projetos, programas e iniciativas que levam o MMA a concretizar a execução da PNEA, conforme prevê o decreto 4.281/99.

Um dos programas estruturantes que tomou forma foi o **Programa de Formação de Educadores/as Ambientais (ProFEA)**, que adotou os Coletivos Educadores como instâncias formuladoras e articuladoras de ações de formação.

Além dos Coletivos Educadores, mais duas ações foram desenvolvidas para a implementação do ProFEA, que são: **Municípios Educadores Sustentáveis (MES)** e **Salas Verdes**.

Os *Coletivos Educadores* são conjuntos de instituições que atuam em processos formativos permanentes, participativos, continuados e voltados à totalidade e diversidade de habitantes de um determinado território⁵.

Já o *MES* é a ação concebida para promover nas bases de toda sociedade brasileira a realização de processos educacionais sincrônicos capazes de impactar em profundidade o modo de produção e consumo, contribuindo para uma cultura de sustentabilidade socioambiental. E as *Salas Verdes* são espaços interativos que disponibilizam e democratizam materiais e informações sobre as questões ambientais, oferecendo a possibilidade de reflexão e construção do pensamento/ação ambiental (Relatório de Gestão 2003-2006, p. 15, 21-22).

Outra atividade desenvolvida como expressão da PNEA é o projeto **Vamos Cuidar o Brasil – Bioma Cerrado**, que visa contribuir para o enfrentamento de processos que degradam o Cerrado e a vida de seus habitantes. A ação **Comunicação** também contribuiu para a materialização da educação ambiental e com seu desenvolvimento, foi possível a criação de diversos instrumentos de comunicação, fazendo a articulação intra e interinstitucional, dando visibilidade às ações do projeto e das Salas Verdes.

Outras duas iniciativas que vislumbraram, no período, a materialização da educação ambiental foram o **Monitoramento e a Educação a Distância** (EaD). O *Monitoramento* foi realizado no contexto do projeto Sala Verde. Por três anos, o MMA enviaria um Kit de material composto por 50 títulos por ano, envolvendo impressos e audiovisuais, exigindo das Salas Verdes, em contrapartida, a remessa de um documento de intercâmbio, bem como um relatório de atividades desenvolvidas que ajudaram a monitorar e avaliar as próprias Salas Verdes. Já a *Educação a Distância*, é reconhecida como estratégia para o desenvolvimento de ações no campo da formação continuada, educomunicação socioambiental e na gestão da educação ambiental.

Percebe-se que em todas as ações citadas anteriormente, estão articuladas

⁵ Definição disponível, site do Ministério do Meio Ambiente (MMA): <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=20&idMenu=4137>

entre si, no sentido de fortalecer a educação ambiental em todos os espaços da sociedade brasileira, através dos seguintes objetivos: promover o enraizamento em todo o país e setores da sociedade e contribuir para o empoderamento e potência de ação dos distintos atores do campo da educação ambiental. (Relatório de Gestão 2003-2006, p.).

No fortalecimento deste enraizamento, foram instituídos espaços colegiados pelo poder público estadual, para coordenar as atividades de educação ambiental, chamados de Comissões Estaduais Interinstitucionais de Educação Ambiental (CIEAs), bem como as Redes de Educação Ambiental, organização que possui uma estrutura horizontal, onde o poder é difuso e partilhado entre as entidades nelas conectadas. Foram instituídas CIEAs e Redes nas unidades federativas.

Ainda segundo o Relatório de Gestão (2003-2006), no sentido de materialização da PNEA, foram desenvolvidas ações de formação a partir de um diálogo permanente e continuado com programas de outros setores do MMA. Como exemplificação, pode-se citar: o Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC), Programa de Formação Continuada dos Analistas Ambientais do MMA, Projeto de Formação de Sindicalistas, Programa Nacional de Formação em Fiscalização Ambiental (ProFFA), Capacitação de Fundos Socioambientais Públicos, Projeto de Formação de Extensionista como Educadores Ambientais do Cerrado, Formação de Recrutas do Exército, Aquabio: Formação de Processos de Gestão Ambiental e Manejo dos Recursos Naturais, Projeto Universidade da Floresta e o Programa Nacional de Educação Ambiental Portuária (PRONEAP).

As iniciativas de ações estruturantes que buscaram materializar a PNEA foram inúmeras até 2008, impulsionadas pela empolgação da comunidade brasileira de educadores ambientais, que encontravam ressonância na coordenação nacional da política. É neste quadro que igualmente vai ser concebido o Programa Nacional de Educação Ambiental Portuária (PRONEAP).

Em 2004, é feita a revisão do Plano Plurianual - PPA (2004-2007) do governo federal e, conseqüentemente, do Ministério do Meio Ambiente, e o Programa 0052, que prevê a Educação Ambiental, intitulado “Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis”, propõe a alteração do conjunto das ações do programa de Educação Ambiental, no sentido do seu aperfeiçoamento, que assumiu o seguinte conjunto de

ações⁶:

- 6270 - Educação ambiental para recursos hídricos (ANA).
- 2972 – Educação para a conservação da biodiversidade (Jardim Botânico do Rio de Janeiro).
- 2965 – Fomento a projetos integrados de educação ambiental (FBMA).
- 4932 – Formação de educadores ambientais (DEA/IBAMA).
- 09HO – Apoio à gestão compartilhada da educação ambiental (DEA).
- 1997 – Implantação do Sistema Brasileiro de Informação sobre Educação Ambiental (DEA).
- 6857 – Produção e veiculação de programas de educação ambiental (DEA).
- 4641 – Publicidade de utilidade pública (DEA).
- 4232 – Capacitação de recursos humanos para a prevenção e controle ambiental nas áreas marítimas e portuárias (SECIRM). (RELATÓRIO DE GESTÃO 2003-2006, p.35)

Com o acúmulo de experiências que vão se verificando na área, vai emergindo o contexto propício para se pensar um programa de educação ambiental portuário. Um deles foi o estímulo à implantação de sistemas de gestão ambiental por setores produtivos; o outro foi à capacitação de recursos humanos para a prevenção e controle ambiental nas áreas marítimas e portuárias.

Estes aspectos associados às exigências da Licença Ambiental de Operação de atividades, proporcionaram o contexto ideal e necessário para o surgimento de um programa-piloto em EA Portuária, que ofereceu subsídios para a constituição de um programa nacional, o ProNEAP: Programa Nacional de Educação Ambiental Portuária.

Este programa-piloto foi lançado em 2005, no Porto do Rio Grande, município do Estado do Rio Grande do Sul, intitulado Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande (ProEA-PRG). Nas suas origens, a sua execução envolveu as seguintes instituições: a Superintendência do Porto do Rio Grande (SUPRG); o Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande (PPGEA/FURG), a 18ª Coordenadoria Regional de Educação, unidade regional da Secretaria Estadual de Educação; e a Diretoria de Educação Ambiental (DEA/MMA).

A contextualização da conjuntura em que nasce o ProEA-PRG, bem como

⁶ Informações segundo, ProNEA, 2005, 3ª ed., p. 31-32.

seus fundamentos, antecedentes, princípios, diretrizes e linhas de ação, serão apresentados na seção seguinte dessa dissertação. Mas cabe ressaltar, neste momento, a relevância deste programa-piloto para a estruturação de um programa nacional. Este fato acaba dando relevo a essa investigação, ainda mais que incide sobre a proposição de indicadores de avaliação para uma das suas linhas de ação. Avaliar o programa na sua origem traz reflexos não só para o programa em si, mas igualmente gera a oportunidade de avaliar a própria concretização da Política Nacional de Educação Ambiental, por meio de uma das ações que se enraizaram.

A necessidade de execução de um programa de educação ambiental com este teor, voltado para o ambiente portuário, surge no atendimento às exigências de licenciamento propostas pelo IBAMA, como uma das condicionantes para o licenciamento das atividades portuárias, ou seja, a Licença Ambiental de Operação Portuária.

Ainda segundo o Relatório de Gestão (2003-2006), “os programas concebidos e executados no âmbito dos portos constituem-se numa ferramenta vinculada ao Sistema de Gestão Ambiental Portuário, que por sua vez atende aos princípios e orientações da PNEA”⁷. (p. 8)

O Programa Nacional de Educação Ambiental Portuária encontra-se em fase de implementação, estando já em execução em algumas unidades portuárias ao longo da costa brasileira, para além do piloto que se desenvolve no Porto de Rio Grande.

Pela imposição temática e de contextualização, nas páginas que seguem apresento detalhadamente não somente o ProEA, mas o contexto que propicia seu surgimento, suas interações com o cenário nacional da educação ambiental, seus princípios, suas diretrizes e suas linhas de ação, principalmente a que envolve o ensino formal.

⁷ Relatório de Gestão (2003-2006), Dialogo com outras ações e projetos formativos, p. 8.

5 O CENÁRIO E O CONTEXTO EM QUE SE CONSTITUI O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO PORTO DE RIO GRANDE

Penso que a essa altura já está sedimentada a idéia de que o Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande é também uma forma pela qual a Política Nacional de Educação Ambiental se concretiza. Esta relação se estabelece uma vez que, de um lado, o ProEA-PRG foi integralmente concebido a partir das diretrizes da PNEA; do outro, porque o ProEA-PRG foi tomado como piloto que ofereceu subsídios a elaboração do próprio Programa Nacional de Educação Ambiental Portuária, um dos tantos programas que nasceram a partir da e para materializar a PNEA.

Nesse capítulo, intento, primeiramente, mostrar como os fundamentos da PNEA e do ProNEA abrigam uma proposta dessa natureza e, na seqüência, busco evidenciar o cenário local e o contexto onde o programa é concebido e como torna-se piloto de uma proposta nacional.

Segundo Sorrentino, “a educação ambiental surge como uma das estratégias para o enfrentamento da crise civilizatória de dupla ordem, cultural e social. Sua perspectiva crítica e emancipatória visa à deflagração de processos nos quais a busca individual e coletiva por mudanças culturais e sociais estão dialeticamente indissociadas”. (2005, p. 285),

Ainda para o autor, “as políticas públicas em educação ambiental implicarão uma crescente capacidade do Estado de responder, ainda que com mínima intervenção direta, as demandas que surgem do conjunto articulado de instituições atuantes na educação ambiental crítica e emancipatória” (2005, p. 285).

Se a Educação Ambiental constitui-se, portanto, numa estratégia para o enfrentamento da crise socioambiental contemporânea e considerando que, enquanto política pública, o Estado deve buscar atender as demandas que se apresentam, o ato de educar para a cidadania socioambiental nesse quadro, constitui-se num horizonte importante para formar cidadãos responsáveis pelo local que habitam. Essa relação é um dos fundamentos que sustentam a PNEA, reafirmada no ProNEA e nos projetos, programas, ações e iniciativas que daí

derivam.

Como maneira de reafirmar esse propósito a Educação Ambiental como política pública representa, conforme Sorrentino, “a organização da ação do Estado para a solução de um problema ou atendimento de uma demanda específica da sociedade” (2005, p.290)

Ainda recorrendo aos argumentos desse autor, ele nos lembra que:

considerando a ética da sustentabilidade e os pressupostos da cidadania, a política pública pode ser entendida como um conjunto de procedimentos formais e informais que expressam a relação de poder e se destina à revolução pacífica de conflitos, assim como à construção e ao aprimoramento do bem comum. (SORRENTINO, 2005, p.289)

Para dar conta das exigências e inúmeras demandas sociais que se apresentam nessa área, torna-se necessário, segundo o autor que também foi responsável pela gestão dessa área no governo federal por alguns anos, a ampliação horizontal e vertical do Estado brasileiro na regulação pública da Educação Ambiental (SORRENTINO, 2005, p. 291), em todas as esferas de governo: federal, estadual e municipal.

A posição aqui relatada encontra reverberação no texto da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) e no Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA), que a detalha e aponta possibilidades de concretização. Ambos os documentos compartilham a idéia da prática e do fortalecimento da Educação Ambiental em todos os espaços que proporcionam sua execução. Mas para tanto, argumentam que é fundamental a criação de mecanismos de financiamento que envolvam o poder público e a sociedade civil, além do apoio à implantação e implementação de políticas públicas no âmbito dos estados e municípios⁸.

Já que o ProNEA é referência indispensável no âmbito desse capítulo e mesmo da pesquisa, avanço no sentido de sintetizar o que traz como fundamento para a constituição do campo da Educação Ambiental.

Caracterizado como programa, o Programa Nacional de Educação Ambiental propõe um conjunto de referências conceituais e metodológicas para a prática da

⁸ Programa Nacional de Educação Ambiental - ProNEA

educação ambiental, tentando interpretar em possibilidades o texto da lei. Como propõe o programa: “a criação de condições que permitam o alcance de metas políticas desejáveis no campo da EA”. (ALA-HARJA e HELGASON, 2000, apud CUNHA, 2006, p.7).

O ProNEA propõe que as ações em EA assegurem a interação e a integração equilibradas das múltiplas dimensões da sustentabilidade ambiental ao desenvolvimento do país, com envolvimento e a participação social na proteção, recuperação e melhoria das condições ambientais e de qualidade de vida⁹.

Também estimula a um constante exercício de transversalidade para internalizar a educação ambiental na sociedade como um todo. E expressa que o seu processo de construção pode e deve dialogar com as mais amplas propostas, campanhas e programas governamentais e não-governamentais em todo território nacional. Diz ainda que no sentido de efetivar esta proposta e reconhecendo seus limites operacionais, o Estado brasileiro, busca formas subsidiárias que contemplem a amplitude e a democratização da política em Educação Ambiental.

E foi num contexto de diálogo entre os diferentes sujeitos desta política pública, que o Estado do Rio Grande do Sul através da Superintendência do Porto do Rio Grande, em cumprimento a uma das condicionantes da Licença Ambiental de Operação Portuária, constituiu o primeiro Programa de Educação Ambiental Portuário do Brasil.

Para compreender melhor o contexto no qual surge este programa, cabe esclarecer algumas questões atinentes como, por exemplo, buscando explicar o que é o licenciamento ambiental e quem são os responsáveis para executar tal atividade.

Conforme é apresentado no *site* do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, o licenciamento ambiental é:

uma obrigação legal prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente e possui como uma de suas mais expressivas características a participação social na tomada de decisão, por meio da realização de Audiências Públicas como do processo (IBAMA, 2009).

⁹ Diretrizes do Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA, 2005, p. 33

Já a obrigação de fornecer esse licenciamento é compartilhada pelos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente e pelo IBAMA, como partes integrantes do SISNAMA (Sistema Nacional de Meio Ambiente), que é constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados e do Distrito Federal, dos municípios e Fundações instituídas pelo Poder Público. Este sistema é responsável pela proteção e melhoria da qualidade ambiental e está subordinado ao CONAMA (Órgão Superior - Conselho Nacional do Meio Ambiente).

Ressalto ainda que o IBAMA atua, principalmente, no licenciamento de grandes projetos de infra-estrutura que envolvam impactos em mais de um estado e nas atividades do setor de petróleo e gás na plataforma continental. E como atualmente a proposta de desenvolvimento nacional vislumbra transformar o complexo portuário-industrial do município de Rio Grande em um Pólo Naval, o IBAMA apresenta-se como o órgão responsável pelo licenciamento ambiental de operação.

O ProEA-PRG é fruto, portanto, de uma das condicionantes apresentadas pelo órgão licenciador para autorizar a licença de operação. O seu papel, numa conjuntura local de grande agitação, movimentação e transformação sócio-econômica, assume importância na discussão dessas questões com a comunidade local, bem como enfrenta o desafio de se constituir em ferramenta para gerar espaços para que o ator social possa desenvolver sua consciência ambiental.

Mas que fenômeno de natureza sócio-econômica se verifica no lugar? Qual sua relação com o setor portuário local? A resposta a estas questões serão construídas a partir de uma rápida contextualização histórica sobre o desenvolvimento da atividade portuária local.

O município do Rio Grande tem a vocação marítima verificada em sua posição geográfica. Além de ser um porto natural, ele tem um ambiente propício e consolidado na exploração portuária e industrial, pois se situa na fronteira entre dois ambientes distintos: o ambiente continental e o ambiente marítimo (DOMINGUES, 1995) ¹⁰.

O Porto riograndino esteve sempre presente nas pretensões federais de desenvolvimento. Neste sentido, faço um resgate histórico destes projetos a partir da

¹⁰ DOMINGUES, Marcelo Vinicius de La Rocha. Superporto do Rio Grande: Plano e Realidade. Elementos para uma Discussão. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

leitura da tese de doutoramento intitulada *Superporto do Rio Grande: Plano e Realidade. Elementos para uma Discussão*, de Marcelo Domingues.

Para este pesquisador, todos os projetos de desenvolvimento são implantados geralmente em “zonas consolidadas” ou em “zonas de fronteiras”. E o Porto riograndino enquadra-se em ambas, pois já se consolidou como atividade portuária de importância expressiva no plano regional e nacional, além de sua localização estratégica junto à fronteira política entre o Brasil e o Uruguai (1995).

Diante do potencial estratégico portuário do município, no governo de Juscelino Kubitschek, começaram os primeiros estudos sugerindo a criação de uma Zona Franca/Porto Franco, em 1957. Tal proposta foi retomada em 1967, com o Plano de Integração de Fronteiras do Ministério das Relações Exteriores que tinha como meta o Porto Franco da cidade do Rio Grande. Mas em 1968, a proposta de Porto Franco/Zona Franca foi vetada pelo Governo Federal em prol da Zona Franca de Manaus (DOMINGUES, 1995).

Em 1969, no governo Médici, foi apresentada uma nova proposta econômica para área de expansão portuária, denominada “Superporto” da cidade do Rio Grande. Na década de setenta já havia uma grande preocupação com a circulação de mercadorias nas regiões e o grande potencial de produção para exportação. Neste sentido foi criada a política dos chamados corredores de exportação, constituídos em quatro pontos estratégicos para a viabilização da proposta. No Rio Grande do Sul a base era o Porto do Rio Grande, que rapidamente superou a movimentação de carga em relação ao porto da capital. Na década de oitenta, houve um enorme período de recessão econômica, inviabilizando e paralisando vários projetos industriais. Mas mesmo diante da recessão alguns terminais portuários e retro portuários foram implantados tanto no Porto Novo como no Superporto (DOMINGUES, 1995).

O projeto do Complexo Industrial-Portuário de Rio Grande equipara-se aos portos franceses de Dunkerque e de Fos-sur-Mer. O Superporto totalizava uma área de aproximadamente 7.000 hectares, localizados próximo a fronteira política com os países do Prata (Argentina, Uruguai e Paraguai). Outra característica marcante é o potencial de cargas a transportar, fator fundamental para a implementação deste projeto, pois só a viabilidade econômica justifica a construção de um porto.

Diante das “atuais necessidades da economia capitalista em explorar de forma combinada as vantagens comparativas dinâmicas oferecidas pelos diferentes lugares e regiões do mundo” (DOMINGUES, 1995), o Superporto tem características inigualáveis para a instauração de grandes mercados, além de um complexo industrial-portuário propício a novos investimentos.

No entanto, todos os projetos de desenvolvimento sempre tiveram a preocupação mais com o aumento da economia nacional do que o próprio desenvolvimento local, ou seja, são projetos de crescimento econômico e não de desenvolvimento. É claro que existem autores que definem estes conceitos como sinônimos, mas é importante ressaltar que a noção de desenvolvimento que fundamenta esta pesquisa, compreende desenvolvimento para além das questões somente econômicas, são diversos fatores que contribuem para o desenvolvimento local, como: o econômico, o social, o ambiental, o cultural, o organizacional e o político.

Faço essa ressalva para evidenciar a questão local, pois os projetos acima citados se destacam mais enquanto crescimento econômico nacional do que desenvolvimento do município.

Segundo Domingues (1995), com a implantação de grandes projetos de desenvolvimento surgem também inúmeros núcleos residenciais espontâneos no entorno. Estes refletem o crescimento desordenado das populações locais, devido o afluxo de migrantes, que vem em busca de empregos. Muitos sem qualificação necessária e que acabam trabalhando temporariamente na construção civil, mas quando se inicia a operacionalização de tais projetos ficam logo desempregados diante das necessidades de mão-de-obra mais qualificada. Outra consequência além do desemprego é a favelização, a marginalização, a mendicância, a prostituição e a criminalidade.

Ainda segundo o autor, Rio Grande não é uma exceção à regra. E muitas vilas do entorno portuário foram constituídas, em sua maioria, a partir da construção do Porto Novo e do Superporto, ambos os projetos de desenvolvimento econômicos implantados no município. Neste sentido Rio Grande já vivenciou os impactos de transformação social, diante de grandes investimentos econômicos que tinham mais a preocupação de desenvolvimento regional do que local.

Com a necessidade atual de consolidar mercados globalizados, novamente o Porto do Rio Grande faz parte dos planos de desenvolvimento do país, principalmente através do Programa de Aceleração do Crescimento, o PAC. Com este programa, o Governo Federal investe num crescimento mais acelerado.

Ainda segundo o governo, o PAC é um programa de expansão do crescimento, que investe em infra-estruturas, aliado a medidas econômicas, estimulando os setores produtivos, levando benefícios sociais para todas as regiões do país. Em Rio Grande os investimentos consistem na transformação do município em um pólo naval. Sendo assim, o PAC está desenhando uma nova realidade econômica, social e ambiental.

Ressalta-se ainda, que o cronograma de obras listadas para o porto riograndino, prevê a transformação deste em um “hub port”, ou seja, um porto concentrador de cargas, com as melhores condições para captar e concentrar cargas da Bacia do Prata. Diante do prolongamento dos molhes e aprofundamento do canal de acesso, o Porto do Rio Grande será um dos portos mais profundos do Mercosul. As modificações necessárias tencionam para uma reorganização na área do Porto Organizado, a chamada expansão portuária.

Ainda no sentido de elucidar o contexto em que se constitui o ProEA-PRG, é necessário ter o entendimento sobre o que é o Porto Organizado, o que é definido pela portaria nº. 1.011, de 16/12/93, do Ministério dos Transportes. Segundo expressa esse documento, define-se como Porto Organizado: a área constituída pelas instalações portuárias terrestres existentes na margem direita do Canal do Norte, desde o enraizamento do Molhe Oeste até a extremidade Oeste do Cais de Saneamento, inclusive. Fazem parte desta área o Porto Velho, o Porto Novo e a Quarta Secção da Barra, abrangendo todos os cais, docas, píers, armazéns, pátios, edificações em geral, vias internas de circulação rodoviárias e ferroviárias, os terrenos ao longo dessas faixas marginais e em suas adjacências, pertencentes à União, incorporados ou não ao Patrimônio do Porto do Rio Grande, ou sob sua guarda e responsabilidade, bem como na margem direita do Canal do Norte, os terrenos de marinha e seus acrescidos, desde o enraizamento do Molhe Leste. Ainda pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviários compreendendo, além do Molhe Oeste e do Molhe Leste, as áreas de fundeio, bacias de evolução, canal

de acesso e áreas adjacentes a esse, até as margens das instalações terrestres do Porto Organizado, conforme definidas anteriormente, existentes ou que venham a ser construídas e mantidas pela administração do Porto ou outro órgão do Poder Público.

Diante deste contexto o Porto do Rio Grande foi o primeiro porto brasileiro a ter a Licença Ambiental de Operação, que segundo a própria renovação da licença n. 03/1997, disponível no sítio www.portodoriogrande.org.br, refere-se à continuidade das atividades de gestão e operações portuárias realizadas na área do Porto Organizado do Rio Grande, contemplando as operações de dragagem de manutenção do calado nos canais de navegação, bacias de evolução e cais de atracação, bem como a operação da ampliação do Cais do Porto Novo.

Além da compreensão geográfica da área de atuação do Porto, ressalta-se que a permanência desta Licença Ambiental de Operação está intrinsecamente condicionada ao fiel cumprimento das condicionantes constantes na mesma, ou seja, o Porto tem que executar ações exigidas pela Licença Ambiental. Dentre elas, destaca-se a execução de um Programa de Educação Ambiental do Porto Organizado do Rio Grande.

Ao sintetizar a intenção proposta para este capítulo, pode-se dizer, então: o ProEA-PRG é elaborado na medida em que é exigido enquanto uma das condicionantes apresentadas para a concessão da licença de operação do Porto de Rio Grande. O cenário em que o ProEA nasce está formado por uma conjuntura de profundas transformações sócio-econômicas locais, mas atrelada a expansão do capital a nível nacional e mundial, na qual o Porto assume papel de protagonismo, em processo de ampliação da sua capacidade de movimentação. E nesse contexto, o programa, que foi plenamente concebido a partir das diretrizes que orientam as Políticas Públicas em Educação Ambiental vigentes no país, assume papel de promoção do diálogo com a sociedade local, principalmente os atores mais diretamente alcançados pela área do Porto Organizado, com o objetivo de repercutir a realidade atual, de discutir e buscar equacionar os problemas socioambientais que se verificam no lugar.

Antes de fechar o capítulo, proponho uma breve incursão no conceito de desenvolvimento, para fins de fundamentação, uma vez que, linhas atrás, essa idéia

foi apresentada em contraposição a de crescimento, sem, no entanto ter sido proposto qualquer referencial para entendê-lo com maior clareza. À tarefa então.

Na leitura de Ferreira (1993), alguns autores tratam esses conceitos como sinônimos, outros fazem a distinção. Para Maurice Dobb, desenvolvimento econômico corresponde ao que é habitualmente chamado de progresso econômico, utilizando indistintamente as palavras crescimento, desenvolvimento e progresso em seu livro *“Economic Growth and Underdevelopd Countries, Londres, 1963”* (1993, p. 36)

O autor nos traz ainda a definição de Gilbert Blardone, que discrimina estes conceitos. O crescimento é o aumento contínuo da produção, em um longo período de tempo, podendo haver crescimento sem desenvolvimento e sem progresso. Pois desenvolvimento seria a criação de um verdadeiro circuito econômico na nação, a criação de um circuito orgânico de produtos, de vendas, de inversões no interior do país e em conexão com o resto do mundo. Já o progresso supõe o melhoramento das condições da vida para a maioria da população (BLARDONE, 1962, apud FERREIRA, 1993, p.37).

Neste sentido, entende-se que desenvolvimento trata-se de um processo de transformação das estruturas econômicas, sociais, políticas e mentais, duma paisagem, duma fase menos humana para uma fase mais humana, do acesso de todos ao necessário e ao bem-estar material e espiritual (PEREZ,1962, apud, FERREIRA, 1993, p. 39).

Soma-se a essa definição a concepção utilizada pela ONU, que acabou definindo desenvolvimento como questão de oportunidade, apresentado por DEMO, em seu livro *Política Social, Educação e Cidadania*, 1996. Nesta questão de oportunidade definiu-se desenvolvimento como modo interdisciplinar e matricial, onde todos os componentes guardam sua importância própria, mas num todo interligado, aceitando um rol de componentes estratégicos, como: econômico, tecnológico, social, ambiental, político, institucional, e cultural.

Apresentado o cenário, no próximo capítulo explicito, de forma detalhada e com o fim de avançar no oferecimento de subsídios para o encaminhamento desta pesquisa, o Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande.

6 O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO PORTO DE RIO GRANDE: FUNDAMENTOS E LINHAS DE AÇÃO

Este capítulo foi desenvolvido com o objetivo de apresentar o Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande, buscando destacar os seus fundamentos, princípios, diretrizes e as linhas de ação. Uma vez concluída esta tarefa, realizo um recorte na intenção de detalhar uma das linhas de ação, a denominada Educação Ambiental Portuária em Contextos do Ensino Formal, foco da questão-chave proposta nessa investigação.

O ProEA-PRG foi exposto, pela primeira vez, em abril de 2005, na forma de um documento escrito que apresenta a proposta do programa. Está estruturado em seções, cada uma delas organizada segundo um fim determinado.

A seção intitulada **Introdução** expressa os vínculos programáticos do ProEA-PRG; situa-o como uma ferramenta de gestão ambiental; indica as parcerias constituídas para a sua execução, e aponta a postura teórico-metodológica na qual está assentado.

Está dito lá que os seus objetivos, suas linhas de ação, suas diretrizes e seus princípios estão em sintonia com o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e com o Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA.

Ali é anunciado também que para além de se constituir numa ferramenta vinculada ao Sistema de Gestão Ambiental Portuário, que atende aos princípios e orientações da Política Nacional de Meio Ambiente, o programa busca, através de um processo educativo continuado voltado para a comunidade situada no seu âmbito de influência, contribuir no processo de enraizamento das bases da Educação Ambiental como fonte de reflexão para a construção da sustentabilidade.

O documento fala que a proposta do programa foi formulada pela Assessoria Técnica Ambiental da Superintendência do Porto de Rio Grande (SUPRG), que contou com consultoria especializada vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental da Fundação Universidade Federal do Rio Grande (PPGEA/FURG) e com o apoio da Diretoria de Educação Ambiental do Ministério do

Meio Ambiente (DEA/MMA).

Desenhado a partir das referências que constituem o campo teórico e metodológico da Educação Ambiental, o programa é apresentado como um documento que pretende agregar, nos seus fundamentos, práticas e valores, as experiências construídas no processo de diálogo que busca estabelecer com os parceiros e atores sociais envolvidos na sua implementação e execução a partir das linhas de ação. Assumindo esse princípio, o programa entende ser possível contar com documento-referência dinâmico, atualizado pelo debate, pelas inquietações e exigências que emergem das rápidas transformações que traspassam a sociedade contemporânea, acordado pela participação e envolvimento efetivo da comunidade.

O ProEA-PRG diz que propõe um diálogo que, a rigor, é com a cidade que, desde a fundação, tem sua trajetória visceralmente vinculada a existência de um porto. A partir daí, é o conseqüente desenvolvimento da atividade portuária que, de forma acentuada, vai gerando os sentidos e os significados daquilo que o lugar é, delineando uma cultura peculiar e uma tradição fortemente enraizada, envolvendo a vida de homens e mulheres: os papareias.

O documento fala que o diálogo proposto se traduz numa aproximação entre a política e as atividades portuárias, a cidade e seus atores, buscando promover a reflexão conjunta sobre as possibilidades de construção de uma sociedade local sustentável.

A fundamentação conceitual está fortemente marcada no documento. Ela é desenvolvida a partir de um texto elaborado por Ieda Maria Duval de Freitas, educadora ambiental que fez parte da equipe que elaborou a proposta, como representante da 18ª Coordenadoria Regional de Educação. No texto, a autora mostra como o conceito de Educação Ambiental vai ganhando significado a partir dos debates promovidos no meio acadêmico e no meio ambientalista. A argumentação conceitual contextualizada ao longo de um determinado arco histórico, é assumida pelo programa.

Nas linhas que seguem, reproduzo a fundamentação na forma como é apresentada no documento (PROEA-PRG, 2005, p. 28-32).

Este programa está fundamentado, naturalmente, numa concepção de Educação Ambiental. Prossegue dizendo que nesse campo da EA, que abriga uma

grande variedade de experiências e reflexões, é possível identificar confluências. Uma delas é a expectativa de que a educação – em qualquer de suas formas e espaços – pode ser uma via para a transformação de nossa sociedade e cultura. A outra, é o sentimento de que os problemas ambientais podem ser solucionados e prevenidos.

Os diferentes significados agregados e atribuídos a Educação Ambiental foram sendo desenhados, a rigor, ao longo do seu próprio processo de constituição.

É praticamente consenso que as grandes reuniões internacionais promovidas pela UNESCO e PNUMA, o “Clube de Roma” (1968), a “Conferência de Estocolmo” (1972), “Conferência de Belgrado” (1975), a “Conferência de Tbilisi” (1977), a “Conferência de Moscou” (1987), a “Eco-92”, no Rio de Janeiro, e mais recentemente, a “Rio + 10”, ocorrida em 2002 na África do Sul, são marcos que passaram a atribuir significados e sentidos à Educação Ambiental. Porém, acredita-se ser possível encontrar os seus antecedentes alhures.

É possível apontar J.J. Rousseau como um dos precursores da metodologia naturalista, já que advogava não só a idéia de aprender com a natureza, mas também a crença em adaptar a vida e evolução da criança a própria vida e evolução natural. Um pouco mais tarde, entre o final do século XIX e início do XX, o movimento da Escola Nova igualmente reclama o contato das crianças com o meio.

Outros importantes antecedentes para o surgimento da Educação Ambiental são: em 1948, a criação, em Fontainebleau, França, da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN), cuja preocupação com a educação e a informação tem sido uma constante; o surgimento, em 1961, do WWF (World Wildlife Found ou Fundo Mundial para a Vida Silvestre).

E a relação dos precursores é longa, podendo ser situada no campo da literatura, do ativismo ambiental, na militância política e ambiental, nas universidades, centros de pesquisa, etc.

Mas são as reuniões organizadas por distintas organizações internacionais, e os relatórios/declarações que produzem, que vão marcar a consolidação e difusão do tema Educação Ambiental.

Em 1968 teve lugar, em Roma, uma reunião de renomados cientistas dos

países desenvolvidos, de diferentes áreas do conhecimento, com o propósito de discutir consumo, reservas de recursos não renováveis e o crescimento demográfico mundial até meados do século XXI. Estava fundado o Clube de Roma. O resultado dessa reunião indicou a necessidade urgente de conservação dos recursos naturais, controle do crescimento populacional e investimento “numa mudança radical na mentalidade de consumo e procriação” (REIGOTA, 2001, p.23).

O “Clube de Roma” conseguiu gerar um outro resultado e um produto interessante. No primeiro caso, alçou o problema ambiental em nível planetário. No segundo, publicou, em 1972, o relatório *The Limits of Growth*¹¹, que acabou constituindo-se numa referência internacional à elaboração de políticas e projetos.

Essa reunião internacional, mesmo que não tenha avançado no debate sobre a EA, influenciou consideravelmente na organização de um outro encontro, “A Primeira Conferência Mundial de Meio Ambiente Humano”, ocorrida em Estocolmo, em 1972, sob os auspícios da Organização das Nações Unidas (ONU/UNESCO), que tratou a questão mais diretamente.

O evento é tido como um marco político internacional para a emergência de políticas de gerenciamento ambiental. Produziu a Declaração sobre o Ambiente Humano; estabeleceu o Plano de Ação Mundial com o objetivo de inspirar e orientar a humanidade para a preservação e melhoria do meio ambiente; reconheceu o desenvolvimento da Educação Ambiental como elemento crítico para o combate à crise ambiental no mundo; enfatizou a urgência da necessidade do homem reordenar suas prioridades (DIAS, 1998). Oficialmente, parece residir aí o nascimento da EA. Delineava-se a idéia de que a solução dos problemas ambientais passaria pela educação do cidadão. Desenhava-se o princípio da Educação como base da política ambiental, agora com a força de uma diretriz internacional. Os princípios que nela se definem são claros a esse respeito:

¹¹ O título do Relatório, em português, recebeu a seguinte chamada: *Os Limites do Crescimento*. Não manuseamos o documento original, mas através do trabalho de Mesarovic & Pestel, denominado *Momento de Decisão: O Segundo Informe ao Clube de Roma*. Rio de Janeiro: Agir, 1975. 246p., o Relatório estabelecia modelos globais baseados nas técnicas pioneiras de análise de sistemas, projetados para prever como seria o futuro se não houvesse modificações ou ajustamentos nos modelos de desenvolvimento econômico adotados. O documento denunciava a busca incessante do crescimento da sociedade a qualquer custo, e a meta de se tornar cada vez maior, mais rica e poderosa, sem levar em conta o custo final desse crescimento. Os modelos demonstraram que o crescente consumo geral levaria a humanidade a um limite de crescimento, possivelmente a um colapso. Os políticos rejeitaram as observações. Entretanto, o livro atingiu, em parte, seu objetivo: avisar os homens da necessidade de maior prudência nos nossos estilos de desenvolvimento.

Es indispensable una labor de Educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades, inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio en toda su dimensión humana.” (PRINCÍPIO 19 apud MUÑOZ, 1996, p.18).

Em síntese, na década de 70 não só o conceito de EA vai sendo constituído como uma “dimensão”, como também a noção de meio ambiente amplia-se, passando a ser associado ao meio natural, e, ao mesmo tempo, incorporando os aspectos sociais. Para além dessa perspectiva, também verificou-se nesta década o delineamento da Educação Ambiental como um movimento ético, somando-o àqueles outros já ressaltados, o aspecto social ou econômico, deslocando-se assim de uma noção simplista vinculada ao conservacionismo para algo muito mais complexo.

Já correndo o ano de 1973, foi criado um órgão vinculado à ONU/UNESCO, o PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), como instrumento de coordenação entre organismos nacionais e internacionais, o que acabou implicando em um novo impulso à Educação Ambiental.

Em 1975, tornou a acontecer uma nova reunião internacional, o Encontro de Belgrado (Iugoslávia), como ficou conhecido. Foi neste evento que ocorreu o lançamento do Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA), que expressava o propósito de promover a EA em todos os níveis da educação, fixando metas e objetivos, delimitando o seu âmbito e conteúdos. Depois de Belgrado, seguiu-se uma série de outros encontros regionais em todo o mundo, inclusive na América Latina.

A Primeira Conferência Inter-Governamental de Educação Ambiental de Tbilissi ocorreu em função das recomendações da reunião anterior. Também promovida pela UNESCO/PNUMA, realizou-se em 1977, na cidade de Tbilissi – Georgia. Dessa conferência resultou um importante documento, a Declaração sobre Educação Ambiental, que estabelecia pautas de atuação e prioridades para o futuro. Genebaldo Freire Dias detalha o referido documento:

Documento técnico que apresentava as finalidades, objetivos, princípios orientadores e estratégias para o desenvolvimento da EA e elegia o treinamento de pessoal, o desenvolvimento de materiais educativos, a pesquisa de novos métodos, o processamento de dados e a disseminação de informações como o mais urgente dentro das estratégias de desenvolvimento. (1998, p.22).

Os anos que se seguiram a esse evento em Tbilissi, foram fundamentais para a Educação Ambiental. De uma vaga aspiração passa a tomar a forma de um corpo teórico sólido e dotado de uma estratégia rigorosa e com caráter institucional. E foi naquele período que teve lugar um conjunto de situações e iniciativas que vão consolidando a EA. Uma das mais significativas, sem dúvida, no marco do PIEA, foi a Reunião Internacional de Especialistas, que ocorreu em Paris em 1982.

A década de 80 avança e nela verificou-se o agravamento e generalização da crise ambiental, assim como ampliou-se a preocupação com o problema. Seu caráter global ficou escancarado, enfatizando-se ao mesmo tempo as questões relacionadas com a desigualdade mundial e com os desequilíbrios Norte-Sul. A EA responderá a esses desafios acentuando o caráter sistêmico de suas propostas, assinalando a importância das inter-relações entre os problemas, e, portanto, enraizando ainda mais o seu caráter de “dimensão”.

Entre o final da década de 80 e a primeira metade da seguinte, a EA passou a ser vinculada com o conceito de desenvolvimento sustentável.

Esse conceito emergiu com os trabalhos da Comissão Brundtland (Comissão Mundial de Meio Ambiente e de Desenvolvimento, 1983), agregada às Nações Unidas, coordenada pela primeira ministra norueguesa, Gro Harlem Brundtland. A comissão de especialistas realiza, durante vários anos, reuniões itinerantes em várias cidades do mundo discutindo os problemas ambientais e suas implicações.

Os resultados desse conjunto de debates foram publicados no famoso livro *O Nosso Futuro Comum* (1987), que realiza propostas para o futuro.

Na avaliação de María Carmem Gonzáles Muñoz, o conteúdo desse verdadeiro relatório:

avanza sobre el concepto de “ecodesarrollo” para definir el de ‘desarrollo sostenible’ como aquel que satisface las necesidades de las actuales generaciones sin comprometer las de las futuras,

atendiendo a equilibrio social y ecológico y prioritariamente a las necesidades de los más pobres.” (1996, p.26).

No Segundo Congresso de Educação Ambiental, ocorrido em Moscou, em 1987, os trabalhos organizaram-se em torno de elementos decisivos da EA: informação, investigação e experimentação de conteúdos e métodos, formação de pessoal e cooperação regional e internacional, questões essas concebidas no seu conjunto e não como ações isoladas.

Essa reunião de Moscou avançou na mesma linha do relatório da Comissão Brundtland, destacando a inutilidade de uma Educação Ambiental que não colocasse ênfase sobre a realidade mundial desigual e que não alcançasse a todos os coletivos sociais. Os conceitos de necessidades, limitações, descentralização, equidade, participação e outros mais, começaram a se generalizar na EA.

Para sermos mais precisos, apontamos abaixo a definição e princípio que emergiu do Congresso de Moscou:

(...) la E.A. se concibe como un proceso permanente en el que los individuos y la colectividad cobran conciencia de su medio y adquieren los conocimientos, los valores, las competencias, la experiencia y la voluntad capaces de hacerlos actuar individual y colectivamente para resolver los problemas actuales y futuros del medio ambiente.” (apud MUÑOZ, 1996, p.28).

A reunião internacional do Rio de Janeiro, mais conhecida como Eco-92, igualmente dedicou atenção ao tema da Educação Ambiental, mas colocada numa relação com o desenvolvimento sustentável.

No manifesto produzido, considerou-se a EA indispensável na modificação de atitudes e para desenvolver comportamentos compatíveis com o desenvolvimento sustentável, e estimulou sua introdução em todos os níveis escolares.

O encontro paralelo à reunião oficial da Eco-92, conhecido como Fórum Global (promovido por ONG's), igualmente ressaltou a importância da Educação Ambiental como estratégia básica para a urgente adoção individual e coletiva de novas atitudes e comportamentos ambientais.

Essa conferência paralela, em sua declaração de princípios, afirmou que a EA:

(...) es un proceso de aprendizaje permanente, basado en el respeto a todas las formas de vida (...) tal educación afirma valores y acciones que contribuyen a la transformación humana y social y a la preservación ecológica. Ella estimula la formación de sociedades socialmente justas y ecológicamente equilibradas, que conserven entre sí una relación de interdependencia y diversidad.” (MUÑOZ, 1996, p.27).

Naquele momento, a EA foi marcada por elementos como a necessidade da responsabilidade individual e coletiva, o pensamento crítico, inovador e pela visão interdisciplinar que a caracteriza, assim como a consciência ética que deve suscitar. Mas a inovação explícita mais importante situou-se no intento de defini-la como uma Educação que: “no es neutra sino ideológica. Es un acto político, basado en valores para la transformación social” (Ibid.).

O alargamento da noção de EA vai se costurando no referido manifesto (Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global), à medida que se atribui a ela a necessidade de tratar questões globais críticas, suas causas e inter-relações numa perspectiva sistêmica, inserida em seu contexto social e histórico, envolvendo aspectos primordiais como população, paz, direitos humanos, democracia, saúde, fome, degradação da flora e fauna.

Noutro sentido, a EA deveria capacitar as pessoas a trabalhar conflitos e a integrar conhecimento, aptidões, valores, atitudes e ações, buscando a transformação de hábitos consumistas e condutas ambientais inadequadas. Essas características, sintetizam, em última instância, uma Educação para a mudança.

É neste contexto, portanto, que a Educação Ambiental enquanto mote vai, pouco a pouco, tomando forma.

Retomando as definições apresentadas no Congresso de Moscou, apontadas anteriormente, pode-se encaminhar uma ilação no sentido de que a EA trata de um processo que afeta os indivíduos não só na etapa da Educação Formal, e, nesse caso, expressando uma clara inclinação em direção às atitudes e aos comportamentos, mas que deve assentar-se também na aquisição de uma série de conhecimentos e competências, que já haviam sido definidos desde 1975, num seminário ocorrido em Belgrado, e ratificado posteriormente em Tbilisi. Esses conhecimentos e competências estavam estruturados assim:

Consciência

Ajudar as pessoas e os grupos sociais a adquirirem maior sensibilidade e consciência do meio ambiente em geral e dos problemas conexos.

Conhecimentos

Ajudar as pessoas e os grupos sociais a adquirir uma compreensão básica do meio ambiente em sua totalidade, dos problemas conexos e da presença e função da humanidade, o que inclui uma responsabilidade crítica.

Atitudes

Ajudar as pessoas e os grupos sociais a adquirir valores sociais e um profundo interesse pelo meio ambiente, que os impulse a participar ativamente na sua proteção e melhoramento.

Aptidão

Ajudar as pessoas e os grupos sociais a adquirir as aptidões necessárias para resolver problemas ambientais.

Capacidade de Evolução

Ajudar as pessoas e os grupos sociais a avaliarem as medidas e os programas de Educação Ambiental em função dos fatores ecológicos, políticos, econômicos, sociais, estéticos e educacionais.

Participação

Ajudar as pessoas e os grupos sociais a desenvolverem seu sentido de responsabilidade e a tomarem consciência da urgente necessidade de prestar atenção aos problemas do meio ambiente, para assegurar a adoção de medidas adequadas a respeito.

Fonte: MUÑOZ, María Carmen González. Principales tendencias y modelos de la Educación Ambiental en el sistema escolar. In: *Revista Ibero Americana de Educación*. Madrid: OEI, nº 11, mai.-ago 1996. p.29. (Tradução nossa).

Com esses dados, pode-se também inferir que a proposta de uma Educação Ambiental construída até esse momento não passava simplesmente pela idéia de natureza como um recurso didático, usando o meio ambiente para proporcionar informação geográfica, científica, etc., mas a de ensinar a partir da natureza, e não a de educar para a natureza, com possibilidade de enfrentar os problemas gerados na relação homem-meio, de educar sobre o papel do ser humano na biosfera.

Os princípios indicados, portanto, levam a pensar numa Educação Ambiental ao mesmo tempo assentada no desenvolvimento sustentável e na transformação dos modelos econômicos. E, nesse contexto, a Educação Ambiental não pode se situar somente no mundo escolar, mas refere-se também à educação dos adultos, de gestores, de políticos, de mulheres, associações, comunidades, enfim, a todos. Mas como os setores sociais estão inseridos de formas distintas nos problemas ambientais, por conseqüência, a EA também os afetará de maneira diversificada. Os pontos de partida, por certo, serão os setores mais suscetíveis ao debate ambiental e aos benefícios de uma proposta de sociedade sustentável.

Nessa perspectiva, então, a EA pode ser entendida como uma educação aberta, que ultrapasse os limites da educação formal e institucional, alcançando toda a população. O seu conteúdo refere-se, a rigor, ao âmbito das relações natureza-sociedade e ao equacionamento dos problemas que emergem dessa relação.

Esses argumentos, considerados em conjunto, levam a buscar uma definição de Educação Ambiental onde os mesmos estejam assentados. Na proposta de definição de María Novo aparecem com contornos bem marcados:

El proceso que consiste en acercar a las personas a una comprensión global del medio ambiente (como un sistema de relaciones múltiples) para elucidar valores y desarrollar actitudes y aptitudes que les permitan adoptar una posición crítica y participativa respecto de las cuestiones relacionadas con la conservación y correcta utilización de los recursos y la calidad de vida.” (NOVO, 1996, p.30).

Nos últimos anos, vem se afirmando noção da questão ambiental e da EA

como um novo campo de ação político-pedagógico.

Esse viés é abordado com muita propriedade por Isabel Cristina de Moura Carvalho (2000), que argumenta que é na ação educativa orientada para o ambiental que se situa a possibilidade de uma educação ambiental cidadã, concebida como uma “intervenção político-pedagógica que tem como ideário a afirmação de uma sociedade de direitos, ambientalmente justa” (p.58).

Nessa altura, pode-se constatar que uma nova idéia foi se construindo: a ideia de que a Educação Ambiental pode se constituir, na verdade, em todos os espaços que educam o cidadão e a cidadã. A literatura especializada trata desse assunto a partir da explicitação do conceito de Educação Ambiental Formal, Informal e Não-Formal, ou seja, das escolas aos parques e reservas ecológicas, nas agremiações, associações de bairro, grupos minoritários, sindicatos, ONG's, universidades, meios de comunicação, comunidades alternativas, etc. Cada um desses espaços, pela sua constituição própria, peculiar, apresenta particularidades que irão refletir no formato e conteúdo da mesma.

Considerando, portanto, esse processo que foi delineando a Educação Ambiental como mote e somando a ele as tendências e os movimentos mais recentes, ***entende-se por Educação Ambiental no contexto deste programa, um processo de educação permanente de intervenção político-pedagógica, podendo estar presente em todos os espaços que educam o cidadão e a cidadã, que objetiva a transformação, através de novas relações entre natureza e sociedade, na afirmação de uma sociedade de direitos e ambientalmente justa.***

Numa outra seção, o documento apresenta **os princípios** que sustentam o Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande (ProEA – PRG). O texto apresenta o argumento de que eles foram definidos, de um lado, buscando confluência com o ProNEA, e, de outro, considerando o que é próprio e peculiar a natureza da atividade portuária, bem como levando em conta o desejo de caminhar, com a comunidade local, em direção a sustentabilidade. E são os seguintes:

- › Concepção de ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural e construído, o

socioeconômico e o cultural, o físico e o espiritual, sob o enfoque da sustentabilidade;

- › Valorização do patrimônio ambiental e cultural do lugar;
 - › Abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais, transfronteiriças e globais;
 - › Compromisso com a transparência, a ética e o diálogo;
 - › Metodologia de trabalho baseada em enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;
 - › Desenvolvimento de trabalhos articulados com diferentes instituições, segmentos e entidades locais;
 - › Processo de avaliação permanente das linhas de ação;
 - › Desenvolver processos educativos em educação ambiental que articulem questões estéticas, o trabalho e as práticas sociais;
 - › Respeito à liberdade, ao pluralismo de ideias e apreço à tolerância;
 - › Compromisso com a construção da cidadania ambiental comunitária;
 - › Valorizar o ambiente natural e cultural.
- (PROEA-PRG, 2005, p.33)

Por seu turno, o documento anuncia a **missão do programa**, descrevendo-a da seguinte forma: “promover ações e desencadear processos de educação ambiental voltados para os diferentes segmentos que constituem as comunidades que estão na área de influência do Porto de Rio Grande, contribuindo para a emergência de uma sociedade sustentável, com atores sociais participativos e felizes”. (p. 34).

Numa outra seção, o documento apresenta a **tipificação dos públicos** alcançados pelo programa nas suas quatro linhas de ação, que são os seguintes: gestores, servidores e funcionários da Superintendência do Porto do Rio Grande ; alunos da rede municipal e estadual de educação, com atenção prioritária aos que estudam em unidades escolares localizadas nas áreas de zoneamento do Porto; diferentes grupos sociais que constituem a comunidade local, com atenção especial àqueles em condições de vulnerabilidade ambiental situados nas áreas de zoneamento do Porto; guias de turismo que atuam no Projeto “Escola no Porto”; associações de bairro e outras associações comunitárias: religiosas esportivas, de lazer; agrupamentos militares; comunidades de pescadores; diferentes entidades atuantes no Porto Organizado; trabalhadores portuários e população em geral. (p. 35).

Uma outra seção fundamental do documento é a **que apresenta as linhas de ação**. Antes de indicá-las, argumenta que o Programa de Educação Ambiental do

Porto do Rio Grande estrutura-se a partir dos seus princípios orientadores, que se constituem numa referência que baliza o planejamento, o desenvolvimento e implantação de ações em educação ambiental. Explica que as ações foram organizadas em 04 (quatro) grandes linhas, definidas em consonância com as particularidades próprias da atividade portuária e do contexto natural e social no qual estão inseridas.

Somada aos princípios, uma orientação conceitual transpassa todas as linhas de ação, assim apresentada: o conjunto das atividades de educação ambiental são fundamentadas na premissa de oportunizar não ações pontuais, mas efetivos processos pedagógicos que almejam contribuir na emergência de sociedades sustentáveis e que sejam, ao mesmo tempo, ecologicamente prudentes, culturalmente diversas, socialmente justas, politicamente atuantes e economicamente eficientes. Consiste, portanto, em colaborar na construção de um futuro sustentável, envolvendo as múltiplas dimensões da sustentabilidade: ecológica, cultural, social, política, econômica.

Abaixo, indico e descrevo, na forma como estão estruturadas no documento, cada uma das linhas de ação que o ProEA-PRG se propõe a trabalhar.

▫ **FORMAÇÃO INTRAPORTUÁRIA EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL:** Essa linha de ação prevê um processo continuado de educação ambiental destinado ao corpo de gestores, servidores e funcionários vinculados a Superintendência do Porto do Rio Grande, objetivando não só sua internalização mas, igualmente, oferecendo suporte ao planejamento, gestão e administração, (;) estimulando a criação de espaços apropriados à interlocução e intercâmbio de experiências e informações entre os diferentes grupos internos.

▫ **EDUCAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA EM CONTEXTOS DE ENSINO FORMAL:** Essa linha de ação consiste em desenvolver um processo continuado de educação ambiental voltado para as escolas públicas, da rede estadual e municipal de ensino, bem como para as particulares, envolvendo os níveis fundamental e médio. Esse intento se materializa com a potencialização dos processos regulares de formação que são desenvolvidos naqueles níveis de ensino, implantando e oferecendo

experiências educativas que contemplem a compreensão cognitiva e afetiva da complexidade ambiental, enfocada a partir das particularidades do ecossistema local na interação com a dimensão social, econômica, política e cultural que caracteriza o lugar.

▫ **EDUCAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA INICIAL E CONTINUADA NO ESPAÇO COMUNITÁRIO LOCAL:** Essa linha de ação prevê atividades voltadas para os diferentes sujeitos, grupos de atores sociais ou sociedade civil organizada, nas suas variadas formas: associações de bairro; comunidades religiosas; sindicatos; círculo de pais e mestres; comunidade de pescadores; agremiações recreativas e esportivas; pequenos agricultores; instituições militares; comerciantes; condomínios; empresas; caminhoneiros. Como princípio, almeja alcançar a população como um todo, mas com uma atenção especial aos bairros e vilas que se situam nas regiões circunvizinhas a área do Porto Organizado.

▫ **EDUCOMUNICAÇÃO PORTUÁRIA PARA A EDUCAÇÃO AMBIENTAL:** Essa linha de ação refere-se à produção, gestão e disponibilização, de forma dinâmica e interativa, de informações relativas à educação ambiental portuária. Numa primeira perspectiva, visa criar um mecanismo de comunicação no âmbito da Superintendência do Porto, conectando suas diferentes unidades, por meio de ferramentas eletrônicas (internet, intranet e lista de discussão), boletins informativos, debates e reuniões, objetivando disseminar informações vinculadas às atividades portuárias, meio ambiente, práticas sustentáveis e educação ambiental.

Nessa altura, é possível constatar que o ProEA-PRG foi concebido a partir de bases fundamentadas, não somente por estar vinculado aos princípios e diretrizes da política pública federal proposta para o campo da Educação Ambiental, mas igualmente por ter sido concebido dentro de uma lógica. O seu ponto de partida é uma referência conceitual sobre o campo e, a partir dela, a definição de princípios próprios, da missão, da tipificação dos públicos e eleição de linhas de ação desenhadas claramente.

A intenção última do movimento que se inicia com a concepção do projeto é

exatamente a sua execução, pautada pela idéia de gerar espaços que ofereçam experiências pedagógicas, permanentes, continuadas e articuladas, para que os atores sociais envolvidos possam desenvolver sua consciência ambiental e, a partir dela, compreender o contexto socioambiental no qual estão inseridos e ajudar na construção de uma sociedade de direitos, ambientalmente justa e sustentável.

A lógica que presidiu a concepção do programa vem inspirando igualmente a sua execução, na rua desde 2005, mesmo sofrendo quanto à condição precária no repasse de recursos para a sua manutenção. Mesmo considerando essa circunstância, duas perguntas se impõem: qual o real alcance do programa? Será que vem cumprindo o objetivo a que se propõe?

Como já anunciado anteriormente, não responderemos a tais perguntas no âmbito dessa pesquisa, o que significaria submeter o programa como um todo em avaliação. Não obstante, pretendemos avançar numa das fases do processo de avaliação, refletindo sobre os indicadores mais adequados para serem utilizados no processo de avaliação de uma das linhas de ação em particular, a denominada de Educação Ambiental Portuária em Contexto de Ensino Formal.

Como reside o foco principal da atenção dessa investigação, passo a detalhar, abaixo, não somente os propósitos da respectiva linha de ação, mas também detalhar como vem sendo executada.

6.1 UMA IMERSÃO NA LINHA DE AÇÃO EDUCAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA EM CONTEXTOS DE ENSINO FORMAL

Como dito acima, essa linha de ação consiste em desenvolver um processo continuado de Educação Ambiental voltado para as escolas públicas localizadas na área de abrangência do Porto Organizado, tendo o professor como um ator fundamental nesse contexto, e se apresenta como um recurso externo, integrador e de ampliação do espaço educativo formal. Tal perspectiva confirma a tendência integradora da educação em seu conjunto, e da Educação Ambiental em particular. Assim a ação educativa desenvolvida nesta linha viabiliza-se pelos eixos temáticos interdisciplinares que podem interagir com o currículo de qualquer disciplina que esteja ancorada na estrutura e no tempo escolar.

Segundo o relatório de atividades desenvolvidas pelo programa, apresentado em 2008 ao órgão licenciador, tais eixos temáticos são organizados em módulos flexíveis, adaptados a necessidade e interesse do professor ou da unidade escolar. E podem ser desenvolvidos no próprio contexto de situações educativas formais, ou mesmo em espaços alternativos, usando o ambiente urbano ou o meio natural como cenário. No programa, entende-se como ambiente urbano, as Ruas, Vias, Praças, Setor Comercial e Industrial, Área Portuária, entre outros. E como meio natural a Laguna, Oceano, Molhes da Barra, Linha de Dunas, Praia, Banhados, Ilhas, outros¹².

As experiências educativas superam a transmissão de conhecimento especializado, propondo situações de ação em que se podem tratar plenamente a complexidade dos problemas e focar soluções concretas. Esta postura implica na definição de atividades ou ações que repercutam no âmbito curricular e individual, objetivando a tomada de consciência sobre o meio ambiente. Os eixos temáticos interdisciplinares refletem como enfoque prioritário a complexidade ambiental local.

Para tanto, desenvolve necessariamente, uma análise das características sociais, econômicas e culturais do meio. Dessa perspectiva ampla do contexto, se destaca-se alguns aspectos concretos que devem ser levados em conta para as diferentes dimensões que integram o contexto físico, socioeconômico e cultural.

Ao trabalhar com a escola e com os atores do mundo da escola, com foco especial no docente, intenta-se, com o processo educativo desencadeado, além dessa compreensão das questões socioambientais do lugar, promover o empoderamento do professor e, pela sua ação, espera-se transformá-lo também num multiplicador que possa gerar outros processos pedagógicos, no intuito de desencadear uma onda que gradualmente ultrapasse os muros da escola e alcance outros contextos sociais.

Numa sociedade que se transforma rapidamente e na qual os indivíduos mais sofrem do que vivem essas transformações, como é o caso que acontece no município de Rio Grande, alcançar o maior número possível de cidadãos e cidadãs por meio de processos pedagógicos transformadores e que empoderam, levando o sujeito social a construir a sua própria história, é fundamental para a conquista da

¹² Relatório do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande –ProEA-PRG, 2008.

cidadania.

Desde 2005, a formação no contexto dessa linha de ação tem sido direcionada para os professores oriundos da rede estadual e municipal de ensino. Por meio da 18ª Coordenadoria Regional de Educação, os professores são convidados a participar na formação, originando os grupos.

Segundo o mesmo relatório de atividades desenvolvido, o processo de formação é orientado pelos seguintes objetivos específicos: - caracterizar a crise socioambiental contemporânea; - discutir o papel individual e coletivo na superação da atual crise socioambiental, tanto na sua dimensão local quanto global; - disseminar informação sobre a dinâmica do ecossistema costeiro local; - discutir temas vinculados a gestão e educação ambiental; - reconhecer, a partir de problemas ecológicos e sociais locais e próximos, a complexidade ambiental; - caracterizar a atividade portuária e estabelecer suas conexões com a dimensão econômica, cultural, política e social; - caracterizar os tipos de impactos ambientais possíveis e iminentes relacionados a atividade portuária; - apontar relações entre o conteúdo das disciplinas dos currículos escolares e as questões vinculadas a relação atividade portuária/meioambiente/cidade; - estimular a participação cidadã em algum movimento e/ou ação ambientalista local.

A primeira etapa do trabalho é desenvolvida entre aulas teóricas e saídas de campo.



Figura 1: Aula teórica, ministrada no Armazém 5 do Porto Velho

Uma questão-chave orienta a ação pedagógica: qual a relação entre a

atividade portuária, o possível impacto que gera no meio e a sua relação com a cidade e os seus diferentes atores sociais?

O trabalho de capacitação é ministrado pela equipe do ProEA-PRG e sua carga horária respeita as características de cada público, sendo que cada aula tem uma carga horária de 4 horas aula/dia, totalizando entre 20 horas/aula, 40 horas/aula ou 60 horas/aula. Como já mencionado anteriormente, o enfoque da formação gira em torno da relação entre atividade portuária, meio ambiente, cidade e a idéia relacional local/global.



Figura 2: Aula teórica, ministrada no Armazém 5 do Porto Velho

Em termos de temas abordados na formação, os encontros seguem, via de regra, a seguinte seqüência:

a) Apresentação do Programa de Educação Ambiental desenvolvido pelos educadores ambientais facilitadores do ProEA-PRG aos participantes, objetivando contextualizá-los quanto as propostas da ação. Partindo das discussões que emergem durante a apresentação da proposta, busca-se refletir sobre as relações estabelecidas entre o ambiente portuário e o ambiente da cidade, ressaltando os aspectos históricos, culturais e ambientais. Nesse sentido, tendo como tema gerador a constituição do espaço portuário, procura-se ressaltar o movimento de constituição da cidade do Rio Grande, dando ênfase ao processo de ocupação geográfico-arquitetônico de seus ambientes, os impactos gerados nesse contexto, bem como a cultura, a memória e a história que vai sendo construída no espaço de uma cidade

quase que completamente cercada por água. Discute-se sobre os novos rumos que a cidade do Rio Grande vem tomando através da expansão das atividades econômicas e em função dos investimentos que ocorrem no município via Programa de Aceleração do crescimento.

b) Caracterização e descrição dos ecossistemas costeiros da região: praia, duna e estuário, nos âmbitos: ecológico, socioambiental, cultural e econômico. De forma a contextualizar as faces desses ambientes, interligá-los e propiciar uma compreensão do todo como emergência das partes e não soma dessas. Os conteúdos sobre o ecossistema praiial são desenvolvidos com a abordagem dos temas que lhe são comuns, desde o início e formação da Terra até os dias atuais: a importância da formação dos oceanos - maiores produtores de oxigênio do planeta; as particularidades oceânicas na praia do Cassino (local), suas características, potencialidades e problemas; formação das dunas, importância, problemas; o estuário e seu grande valor como berçário para peixes e crustáceos; a pesca; as indústrias; o porto; e a necessidade de manter o equilíbrio entre natureza e economia. Trata-se, também, da poluição do estuário causada por lixo, esgoto, resíduos industriais, resíduos domésticos e agrícolas. E debatem-se possíveis soluções para os problemas levantados.

c) Abordagem complexa, contextualizada e não apenas ecológica, dos dois temas “geradores”: Água e Lixo - ambientados político-economicamente e sócio-culturalmente. Destacam-se, também, assuntos referentes à poluição da água, do solo e do ar e suas conseqüências na vida no e do planeta, bem como as ações humanas predatórias que contribuem e/ou provocam o desequilíbrio no mesmo.

d) Construção coletiva de um espaço para que os participantes, aqui entendidos como coletivo de aprendizagem, venham a refletir/dialogar quanto as idéias de Sujeitos e de Naturezas que se constituem neste início de século XXI. O tema gerador desse encontro tem sido a percepção do coletivo quanto a sua condição humana. Um dos movimentos reflexivos que é sugerido, diz respeito a tentativa de recuperar na memória, questões que os indivíduos que participam do coletivo considerem relevantes na constituição da sua própria identidade.

Dando continuidade a esse movimento, é proposto uma reflexão quanto as questões locais/globais que possam ter influenciado na identidade de grandes

grupos de sujeitos. Nesse sentido, busca-se apresentar alguns dos processos sócio-históricos envolvidos na constituição de “uma” idéia de Sujeito e de Natureza, que percebemos influenciar nas relações socioambientais na atualidade. Como desdobramento dessa reflexão dialógica, tentamos problematizar o entendimento do que seja Sujeito e Natureza, não como algo dicotômico e independente. O entendimento quanto as relações Sujeito/Natureza são apresentadas numa perspectiva complexa/sistêmica.

Nessa tentativa de aproximar o Sujeito (social) da Natureza (ambiental) é que emerge a expressão socioambiental. Numa perspectiva complexa/sistêmica, procura-se destacar algumas das influências antrópicas nos sistemas que compõem o Planeta Terra, desde uma escala macro-sistêmica, como é o caso das grandes dinâmicas planetárias, até uma escala micro-sistêmica, como é o caso das dinâmicas que acontecem na nossa casa, na escola e demais locais por onde transitamos. A complexidade dessas relações evidenciam-se na medida que o macro e o micro tornam-se relativos em função da perspectiva que um dado fenômeno é estudado.

Considerando então as complexas e interdependentes questões que sustentam a vida no Planeta Terra, é que se propõe a reflexão/diálogo quanto as marcas que deixamos nesse planeta, ao mesmo tempo em que tentamos pensar em alternativas para minimizá-las. Nesse sentido, é proposto ao coletivo o desenvolvimento de soluções para os problemas da sua casa, da escola e de qualquer espaço que direta ou indiretamente possa influenciar.

Para o desenvolvimento dessas atividades, é proposto o diálogo, que é entendido como um movimento circular que procura reconhecer o horizonte de significado do Outro. É um exercício hermenêutico de busca da compreensão daquilo que está sendo apresentado pelo grupo, visando estabelecer um processo de aproximação e de transformação dos sujeitos envolvidos com o diálogo.



Figura 3: Aula teórica, ministrada no Armazém 5 do Porto Velho

Ainda segundo o Relatório de atividades desenvolvidas (2008), a união da teoria à prática é feita por meio das saídas de campo, na qual os participantes são convidados a formar grupos visando uma abordagem prática dos problemas (causas e efeitos) e soluções (meios e fins) do ambiente onde estão inseridos. Nessa saída, busca-se apresentar o Estuário da Lagoa dos Patos por via fluvial ou terrestre, visitas aos ecossistemas locais, a fim de apresentar os principais pontos de impactos causados pela ação humana, bem como aqueles que apresentam grandes potenciais do ponto de vista socioambiental.

Todas as saídas de campo utilizaram o seguinte roteiro:

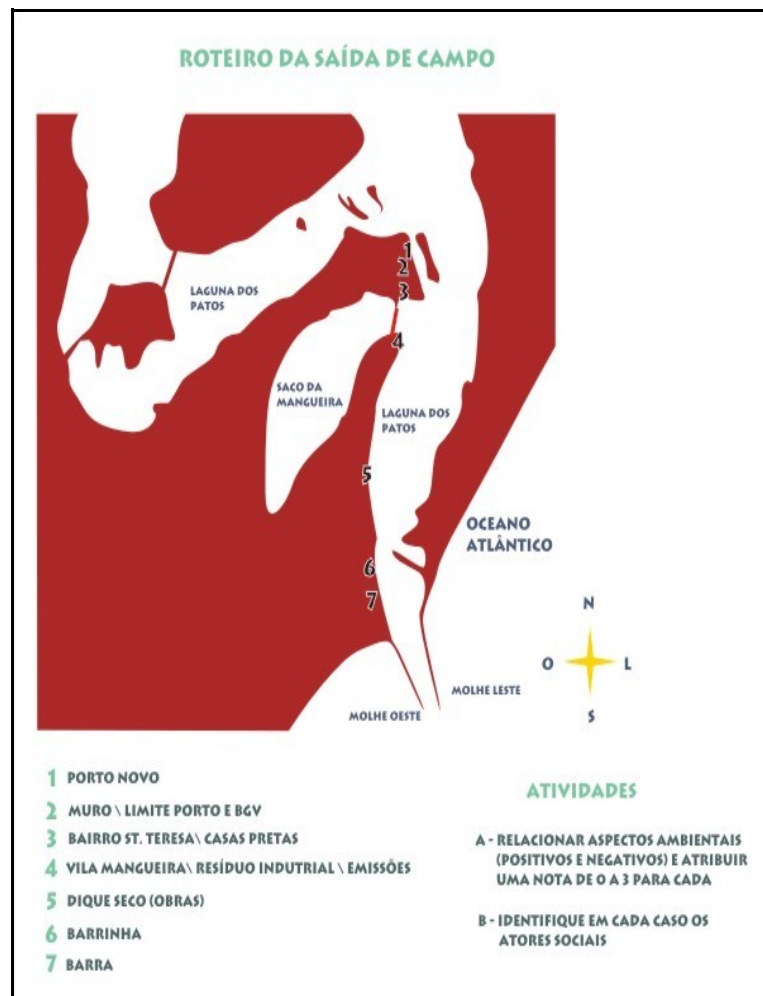


Figura 4: Roteiro utilizado em todas as saídas de campo.

Conforme é verificado no roteiro acima, ele traz além da localização das saídas de campo, os seguintes itens a serem observados:

- relacionar aspectos ambientais (positivos e negativos) e atribuir um nota de 0 a 3 para cada;
- identifica em cada caso os atores sociais. Sendo estas saídas realizadas na área de abrangência do Porto Organizado, através dos seguintes locais: Lixão, Cidade de Águeda, Estação de Tratamento de Esgoto do Parque Marinha, Estação de Tratamento de Água de Rio Grande e Estuário da Lagoa dos Patos. (RELATÓRIO PROEA-PRG, 2007, p. 17)



Figura 5: Saída de Campo a Vila Santa Teresa



Figura 6: Saída de Campo ao Bairro Getulio Vargas



Figura 7: Saída de Campo ao Bairro Cidade de Águeda



Figura 8: Saída de Campo ao Bairro Barra Nova

Todo este contexto configura-se como um espaço de formação desenvolvido na linha de ação em foco, além de proporcionar aos professores uma maior inserção no contexto de atividades de cunho socioambiental, como por exemplo, a participação na III Conferência Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente.

As atividades do ProEA-PRG são uma referência para a implementação de programas de Educação Ambiental para outros portos do Brasil, além disso busca atuar ativamente nas diversas atividades educativas no município do Rio Grande.



Figura 9: Saída de Campo ao Lixão Municipal.



Figura 10: Saída de Campo Estação de Tratamento de Água do Parque Marinha



Figura 11: Saída de Campo Estação de Tratamento de Água do Rio Grande.



Figura 12: Saída de Campo ao Estuário da Lagoa dos Patos.

Cabe ressaltar também a inter-relação entre as linhas de ação do Programa, como é o caso de unir as ações dos professores com a educomunicação, outra linha de ação do ProEA-PRG.

Esta outra linha refere-se a produção, gestão e disponibilização, de forma dinâmica e interativa, de informações relativas à Educação Ambiental. A metodologia de execução dessa linha de ação prevê o desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos a serem apresentados e sugeridos, como recursos educativos e de divulgação. Ainda, busca criar um espaço de referência em informações socioambientais.

Dentro da proposta de educomunicação os professores estão desenvolvendo três atividades, uma virtual através da criação de um blog (<http://www.proea-prg.blogspot.com>). E outra, a criação de uma cartilha socioambiental do Rio Grande, além da gravação de um cd de músicas compostas e executadas pelos professores e alunos, abordando temas socioambientais.

Assim percebe-se que estas ações estão em sintonia com a proposta de Educação Ambiental como um processo de formação permanente interagindo com o local que está inserida, neste caso o ambiente portuário.

Para a linha de ação que possui as características aqui apresentadas, que indicadores podem ser utilizados para avaliar o alcance dos seus resultados? Esse debate é tema do próximo capítulo.

7 INDICADORES DE AVALIAÇÃO DA LINHA DE AÇÃO: EDUCAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA EM CONTEXTOS DO ENSINO FORMAL

Ao longo do desenvolvimento dos capítulos foram envidados esforços no sentido de contextualização de temas e construção de subsídios e argumentos como forma de oferecer aporte para se refletir sobre os indicadores a serem incorporados no processo de avaliação da linha de ação *Educação Ambiental Portuária em Contextos do Ensino Formal*, que se constituiu numa das ações vinculadas ao Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande.

Essa reflexão contribuirá não somente na consolidação de uma proposta de avaliação para a linha de ação, para o programa, mas igualmente, a experiência local se constituirá em referências para os demais programas implementados nos portos brasileiros.

O foco desse capítulo, portanto, é uma discussão de fundamentação teórica sobre o tema dos indicadores no contexto de uma avaliação. Na seqüência, a partir dos referenciais construídos, avanço no sentido de propor alguns indicadores para a avaliação da linha de ação que está sendo estudada.

As palavras “indicadores” e “avaliações” estão interligadas pela função que desempenham de dar valor a um determinado tema, ou seja, o aspecto consensual da avaliação é a atribuição de valor¹³, neste contexto o indicador permite quantificação desta avaliação.

O significado de indicador não está somente relacionado com a quantificação da avaliação, ele permite também avaliar a qualidade de um determinado tema, no caso desta dissertação: a política pública.

No intuito de subsidiar a construção deste capítulo começo pela origem da palavra, bem como a definição de indicadores. Assim a origem da palavra indicador vem do latim “*indicare*”, que significa destacar, anunciar, tornar público, estimar (MÉRICO, 1996, apud BUTZKE, 2000, p.150). Ainda segundo a autora,

¹³ RUA, M.G. **Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil**
Projeto de Apoio ao Monitoramento e Análise (AMA), 2001, p.1.

indicadores comunicam informações que podem ser simplesmente luzes acessas ou piscando em um aparelho eletrônico, bem como um conjunto de fenômenos que não é imediatamente detectável (2000, p.150).

O tema dos indicadores integra cada vez mais a agenda das ciências sociais e da gestão pública, principalmente a partir da exigência de órgãos que financiam projetos e programas em políticas públicas, da necessidade de legitimar com dados empíricos e de democratizar informações sobre a realidade social, no sentido de possibilitar o diálogo da sociedade civil com o governo. (CALDAS e KAYANO, 2002, p.1).

No entanto, os autores Caldas e Kayano ressaltam que é necessário ter cautela na construção e na interpretação destes indicadores. Destacam os problemas centrais de sua construção, como: clareza do que pretende medir, qualidade e precisão na produção das informações que irão compor os indicadores, além da cautela e cuidado na interpretação das informações disponíveis (2002, p.1).

Os indicadores são ferramentas que servem tanto para a gestão pública como para a sociedade civil. Segundo os autores acima mencionados, o mais importante e que merece destaque sobre o conceito de indicadores, são as idéias que envolvem essa definição:

Indicadores são um instrumento, ou seja, o indicador não é um fim em si, mas um meio; Indicadores são uma medida, uma forma de mensuração, um parâmetro, quer dizer, o indicador é um instrumento que sintetiza um conjunto de informações em um “número” e, portanto, permite medir determinados fenômenos entre si, ou ao longo de determinado tempo; indicadores podem ser utilizados para verificação, observação, demonstração, avaliação, ou seja, o indicador permite observar e mensurar determinados aspectos da realidade social: eles medem, observam e analisam a realidade de acordo com um determinado ponto de vista (CALDAS e KAYANO, 2002, p2).

Além da compreensão do que seja um indicador, cabe ressaltar, que a leitura e interpretação dos mesmos devem estar acompanhadas de uma análise detalhada do fenômeno focado. Assim os indicadores estabelecem certo padrão normativo a partir do qual se avalia o estado social de uma determinada realidade (CALDAS e

KAYANO, 2002, p. 3 e 4).

O aspecto normativo do indicador é somado a outras características, como: simplicidade, validade, seletividade, cobertura, independentes, confiabilidade, baixo custo, fácil obtenção, periodicidade e desagregação. Definidos como:

- Simplicidade, facilidade de ser compreendidos;
- Validade/Estabilidade: relação entre conceito e medida;
- Seletividade, sensibilidade, especificidade: expressar características essenciais e mudanças esperadas;
- Cobertura – amplitude e diversidade;
- Independentes: não condicionados por fatores externos (exógenos);
- Confiabilidade: qualidade dos dados (da coleta, sistematização e padronização dos dados)
- Baixo custo/fácil obtenção/periodicidade/desagregação: produção, manutenção e factibilidade dos dados (CALDAS e KAYANO, 2002, p3 e 4).

No intuito de avaliar desempenhos e legitimar políticas públicas, bem como de analisar pesquisas de cunho acadêmico, a construção de indicadores permite medir, quantificar e qualificar determinada realidade. Na proposta acadêmica os indicadores possibilitam a identificação de determinados processos sociais e sua qualificação, já nas políticas são instrumentos que disponibilizam informações essenciais para a construção do diagnóstico sobre uma determinada realidade, assim os indicadores além de avaliar, subsidiam a formatação de políticas e programas públicos (CALDAS e KAYANO, 2002, p. 4).

Como a perspectiva de avaliar a gestão de programas e políticas públicas permite um melhor desempenho nas ações, a transparência possibilita o diálogo entre governo e sociedade civil. Assim, segundo Caldas e Kayano, a transparência da administração é um ponto fundamental para a democratização da relação Estado-sociedade e para a consolidação da cidadania.

A viabilidade desta relação Estado-sociedade, para ser mais democrática possível, passa pela postura do governo em estar propiciando em suas ações, programa e políticas, indicadores que permitam não só uma avaliação por parte da gestão pública como também para que a sociedade participe deste cenário, no sentido de estarem debatendo a proposição destes indicadores bem como os processos de avaliação.

No sentido de contribuir com este processo de proposição de indicadores, se fazem necessário num primeiro momento, apresentar a definição de indicadores sociais, bem como a estrutura conceitual que envolve esta temática, para logo depois abordar a sustentabilidade e os indicadores apropriados para avaliar questões ambientais.

Os indicadores sociais são definidos por Jannuzzi, como medidas utilizadas na operacionalização de um conceito abstrato ou demanda de interesse programático. Ou ainda:

Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. Se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil e permitem aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais (JANNUZZI, 2005, apud REZENDE, 2008, p. 126).

O uso de indicadores além de respaldar tecnicamente as avaliações, permite um melhor acompanhamento dos resultados de programa e políticas pela sociedade. Como já foi apresentado nos capítulos anteriores, a ação avaliativa no Brasil é incipiente e esta intimamente ligada à gestão governamental. Assim, segundo Ruas (2005), esta mudança gerencial, representa um novo paradigma no qual as políticas devem ser avaliadas pelo cumprimento de seus objetivos. E ainda aponta quatro desafios prioritários para construir um processo avaliativo da atividade gerencial:

- 1-A definição de um marco conceitual da intervenção que se pretende avaliar, indicando claramente objetivos, resultados e as supostas relações causais que orientam a intervenção, pois quando não se sabe onde e como se quer chegar, torna-se muito difícil avaliar o desempenho.
- 2-A superação da lacuna entre o “quantitativo” e o “qualitativo” na definição de metas e objetivos e na própria avaliação, gerando complementaridade e sinergia entre eles;
- 3-A identificação e pactuação de indicadores e informações relevantes, levando em conta o marco conceitual e as diversas perspectivas e interesses dos atores envolvidos;

4-A definição e manejo gerencial dos fluxos de informação gerada pelo processo avaliativo, especialmente aplicando-se à tomada de decisões, e a introdução de estratégias para sua disseminação de incentivos ao uso dessa informação (MOKATE, 2002, apud RUAS, 2005, p.2)

Ainda segundo a autora, é possível definir a avaliação formal de políticas, sendo:

o exame de quaisquer intervenções planejadas na realidade, baseado em critérios explícitos e mediante procedimentos reconhecidos de coleta e análise de informação sobre seu conteúdo, processo, produtos, qualidade efeitos e/ou impactos (RUAS, 2005, p.2).

A avaliação formal permite avaliar processos e produtos de várias maneiras por não possuir um método específico. Permite também a seleção de vários indicadores. Entendendo estes como um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma (JANUZZI, 2003 apud CUNHA, 2006, p. 9)

A autora ainda destaca classificações para análise e formulação de políticas:

Quanto à natureza do fenômeno indicado: o indicador-insumo é a medida dos recursos – humanos, financeiros, equipamentos, etc. – alocados para o programa; o indicador-produto serve para mensurar os resultados efetivos das políticas; e os indicadores-processo são indicadores intermediários de esforço operacional para a obtenção dos resultados.

Quanto à temporalidade: o indicador de estoque é a medida em um momento específico; já o indicador de performance ou fluxo procura medir mudanças ocorridas entre dois momentos distintos.

Quanto à avaliação de programas: indicadores de eficiência dos meios e recursos empregados; indicadores da eficácia no cumprimento das metas; e indicadores da efetividade social do programa, isto é, de seus efeitos. (JANUZZI, 2003 apud CUNHA, 2006, p. 9)

Cabe ressaltar que é fundamental a validade do indicador como propriedade, o indicador tem que retratar o objetivo para o qual a medida foi idealizada. Além da validade, a especificidade e a sensibilidade são outras propriedades importantes dos indicadores. A sensibilidade do indicador corresponde a sua capacidade de refletir, de modo tempestivo, as mudanças a que se propõe retratar. Já a especificidade corresponde a sua propriedade de refletir alterações estritamente decorrentes do

programa que ele se propõe monitorar (REZENDE, 2008, p. 126).

Ante ao exposto, ressalto a importância de propor indicadores que possam avaliar e contribuir para a continuidade da linha de ação *Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal* e, por decorrência, do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande (ProEA-PRG). Neste sentido o objetivo da avaliação deve considerar principalmente a melhoria do programa, a transparência e a geração de conhecimentos, assim é o objetivo que define o tipo de avaliação e seu método específico.

Considerando o caso focado nessa pesquisa, entendo que ele se encaixa na avaliação do tipo formativa, que:

tem por função proporcionar informações úteis à equipe gestora da política, programa ou projeto para que possa aperfeiçoar o mesmo durante o ciclo da execução, ou aos planejadores, para que possam realizar a atualização contínua dos programas/projetos, de modo a maximizar seus objetivos....tem natureza de diagnóstico parcial e contextual e leva a decisões sobre o desenvolvimento do programa/projeto; inclusive modificações e revisões (RUAS, 2005, p. 7).

Para tanto se devem definir os critérios desta avaliação, entendendo critérios como princípios usados para definir as características que algum objeto deve apresentar para ser considerado aceitável. Assim, para aplicar os critérios lança-se mão de indicadores, que devem ser definidos como:

unidades de medida que funcionam como sinais de alguma tendência, característica, resultado, comportamento. Para chegarmos às conclusões necessárias, estabelecemos padrões que aplicamos aos indicadores de cada critério. O padrão designa o nível que o indicador deve atingir para que se possa considerar que o critério correspondente foi satisfeito. O padrão permite o avaliador julgar o resultado (RUAS, 2005, p. 16).

Depois de definidos os critérios e as perguntas da avaliação, focaliza-se os indicadores, que podem ser caracterizados por diversos adjetivos, como: sociais, gerenciais, econômicos, de processo, de desempenho, de produto, de qualidade, de impacto, entre outros. Depende do tipo de intervenção, do aspecto, da metodologia e do foco da avaliação, mas independente do tipo de avaliação, todas devem basear-se no exame de indicadores (RUAS, 2005, p.17).

No sentido de compreender e fundamentar a definição de indicadores, utilizo-me das explicações de Ruas (2005), que define de maneira simplificada os indicadores como unidades de medida que representam ou quantificam um resultado, um insumo ou o desempenho de um processo, de um serviço, de um produto ou da organização como um todo.

Ainda segundo a autora, enquanto unidades de medida, os indicadores referem-se às informações que são mensuráveis, independente da forma de coleta, técnica ou abordagem qualitativa ou quantitativa. Cabe ressaltar que os indicadores são sempre variáveis, mas nem todas variáveis são indicadores. Os indicadores devem ser definidos por intermédio de categorias pelas quais eles se manifestam e podem ser medidos (RUAS, 2005, p.17).

Os indicadores podem ainda variar quanto ao tipo, quanto aos critérios que se relacionam, além da dimensão do programa a que se aplica. Quanto ao tipo podem ser: simples ou composto, direto ou indireto, específico ou global, e direcionadores ou resultantes. Os indicadores simples são decorrentes de uma única medição, ou os compostos diretos ou indiretos em relação a característica da medida. Os específicos aplicados em atividades ou processos específicos ou global, aplicados em resultados pretendidos pela organização como um todo. Os direcionadores que indicam algo que pode ocorrer ou resultantes que indicam o que aconteceu.

Eles ainda podem variar conforme os critérios que se relacionam, como eficiência, eficácia, efetividade, celeridade, tempestividade, sustentabilidade e equidade. Além de variar conforme a dimensão do programa a que se aplicam, como: indicadores de processos, de resultado ou desempenho, de impacto, entre outros (RUAS, 2005, p.17).

Assim os indicadores são formados no intuito de exercer as funções de simplificação, quantificação, análise e comunicação. Portanto os indicadores permitem compreender fenômenos complexos, quantificando-os, para que possam ser analisados em um determinado contexto e assimilados pelos vários níveis sociais (BUTZKE, 2000, p.7).

No caso do objeto desta investigação, estou propondo indicadores de avaliação que possam contribuir para a continuidade do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande (ProEA-PRG), através da avaliação de

desempenho da linha de ação que trabalha a educação ambiental portuária no contexto do ensino formal.

Para Ruas, os indicadores são elementos essenciais ao monitoramento e à avaliação. É por intermédio deles que se torna-se possível reconhecer quando uma meta ou objetivo são atingidos, ou não. Por isso é necessário alguns cuidados no processo de seleção destes indicadores (2005, p.18).

Este processo de seleção é assim descrito por Ruas: “inicia-se pela elaboração de uma lista abrangente de modo que se tenham vários indicadores para qualquer resultado. Logo após deve-se analisar cada um deles para verificar se eles expressam o que se pretende ou não” (2005, p. 19). Por fim, para avaliar os indicadores a serem utilizados, a autora sugere as seguintes indagações para cada indicador:

- 1- O indicador é o sinal mais direto e evidente do resultado em si?
 - 2- O indicador é preciso o bastante para garantir uma avaliação objetiva (sem que seja necessário “interpretar” os resultados)?
 - 3- O indicador pode ser alimentado com dados mediante procedimentos de coleta rápidos e econômicos?
 - 4- O indicador é suficientemente sensível às mudanças nos resultados?
 - 5- O indicador é relativamente insensível a mudanças alheias aos resultados?
 - 6- O indicador permite desagregação?
- (RUAS, 2005, p.18).

Após o processo de seleção deve-se certificar se os interesses dos usuários da avaliação são considerados, além de buscar indicadores que sejam passíveis de acompanhamento no passado e no futuro. Sabendo que durante o processo de avaliação novos indicadores podem ser incorporados, bem como outros eliminados.

Diante deste contexto e de toda análise proporcionada pela ação e reflexão deste processo investigatório, faço a proposição de utilizar indicadores específicos, uma vez que a ação desta pesquisa delimita-se a atividade específica do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande (ProEA-PRG), por meio da linha de *“Educação Ambiental Portuária em Contextos do Ensino Formal”*.

Seguindo os mesmos caminhos reflexivos defino a dimensão do programa a que se aplicam, os indicadores de processo, pois estes são intermediários que

traduzem em medidas quantitativas o esforço operacional de alocação de recursos humanos, físicos ou financeiros para obtenção de melhorias efetivas de bem-estar (JANNUZZI, 2005, apud REZENDE, 2008, p. 126). Já conforme aos critérios que estes se relacionam os indicadores proposto são: eficiência, e eficácia, e efetividade. Entendendo estes como critérios e ao mesmo tempo como indicadores padrões de avaliação:

a eficácia é o grau em que se alcançam os objetivos e metas do programa, em um determinado período de tempo, sem considerar os custos implicados. A eficiência é a relação entre custo e benefícios, onde se busca a minimização do custo total para uma quantidade de produto, ou a maximização do produto para um gasto total previamente fixado. Já a efetividade é a relação entre os resultados e o objetivo (CUNHA, 2006, p.8 e 9).

Complementam-se ainda estas definições, a eficácia relaciona atividades com seus produtos iniciais, intermediários e finais, ou seja, metas e objetivos. A eficiência relaciona produtos com seus custos financeiros, humanos e tempo. Já a efetividade relaciona produtos com seus efeitos, ou seja, as conseqüências de determinada atividade (RUAS, 2005, p. 15).

A complexidade em elencar indicadores para a linha de ação do ProEA- PRG, é verificada diante da proposta do programa em “promover ações e desencadear processos de educação ambiental voltados para os diferentes segmentos que constituem as comunidades que estão na área de influência do Porto de Rio Grande, contribuindo para a emergência de uma sociedade sustentável, com atores sociais participativos e felizes”¹⁴.

Adicionando a esta missão o conceito de sustentabilidade que só “pode ser alcançada por meio de um equilíbrio nas complexas relações atuais entre necessidades econômicas, ambientais e sociais que não comprometa o desenvolvimento futuro” (INSTITUTO ETHOS, 2002, apud, WEHRMANN, 2007).

No somatório desta compreensão de sustentabilidade com o objeto desta dissertação, cabe ressaltar que além dos indicadores padrões de avaliação em políticas públicas como, eficácia, eficiência e efetividade, a problematização desta pesquisa me instiga a construir indicadores apropriados para avaliar a linha de ação

¹⁴ Missão do ProEA-PRG

denominada Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal.

Neste sentido percebe-se “uma grande dificuldade em se definir indicadores para ações de natureza tão qualitativa e subjetiva quanto às ações educativas” (BUTZKE, 2000, p.151). Portanto, os indicadores representam um grande desafio proporcionando uma nova discussão. “A literatura disponível tende a apresentar o debate com grau elevado de complexidade e sofisticação, o que dificulta a compreensão, sobretudo quando se pretende construir indicadores de modo participativo” (SILVA, 2004, p 45).

Nesta trajetória percebe-se uma evolução dos indicadores sociais para indicadores de sustentabilidade. Os indicadores sociais surgem no contexto social, no sentido de aferir os impactos das políticas sociais nas sociedades. Na década de 60, as análises sobre desenvolvimento começam a ganhar o espaço científico, bem como estudos sobre indicadores que possam comprovar as questões sociais em contraposição aos indicadores econômicos.

Diante do descompasso entre o crescimento econômico e a melhoria nas condições sociais da população, na década de 60, ganham espaço no meio científico, as discussões conceituais sobre indicadores sociais a partir de acompanhamento das transformações sociais e aferição das políticas sociais nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas (WEHRMANN, 2007, p. 17).

Nesta perspectiva a autora destaca que

crescimento econômico não era, pois, condição suficiente para garantir o Desenvolvimento Social. O indicador PIB per capita, até então usado como proxy de nível de Desenvolvimento Socioeconômico pelos países, mostrava-se cada vez menos apropriado como medida representativa do bem-estar social. Nos países centrais, tal medida tampouco se prestava aos objetivos de monitoramento efetivo da mudança social, em seus múltiplos aspectos de formulação de políticas sociais de cunho redistributivo, ou compensatório, nas diversas áreas (TURNÊS, 2004, apud WEHRMANN, 2007, p. 18).

Investiu-se conceitual e metodologicamente nos indicadores sociais, incorporando novas dimensões investigatórias e produzindo relatórios sociais de forma sistemática. Assim, “depositavam grandes esperanças, que, com a organização de sistemas abrangentes de indicadores sociais, os governos nacionais pudessem orientar melhor suas ações, proporcionando níveis crescentes de bem-

estar social, redistribuindo melhor as riquezas geradas e superando as iniquidades do desenvolvimento econômico acelerado” (TURNÊS, 2004, apud WEHRMANN, 2007, p. 18).

A partir da década de 70, o contexto de crise fiscal dos estados que dificulta os planejamentos de curto e médio prazo, proporcionou a descrença nestes planejamentos e por conseqüência na finalidade e utilidade dos Sistemas de Indicadores Sociais (WEHRMANN, 2007, p. 19).

Mas esse contexto começa a mudar, e principalmente no Brasil quando a Constituição de 1988 apresenta demandas de descentralização administrativa e tributária em favor dos municípios. Estes por sua vez “passaram a demandar a criação de indicadores, com o objetivo de subsidiar a elaboração de planos, programas e projetos, de modo a permitir a avaliação de seus impactos socioambientais” (JANNUZZI e PASQUALI, 1999, WEHRMANN, 2007, p. 19).

Desta forma os indicadores começam a ser pensados como ferramentas de representação de realidades complexas, que implicam diversas dimensões dentro de uma proposta de desenvolvimento sustentável, de acordo com cada esfera territorial, ou seja, global, nacional, regional, local ou comunitária. Mesmo tendo convicção da complexidade dos indicadores que contemple o tema do desenvolvimento sustentável, segundo WEHRMANN (2007), “ainda não se tem um elenco de indicadores que sejam de pleno consenso na comunidade científica, o que se tem até o momento são uma série de critérios que devem ser observados para a construção desses indicadores, os quais devem considerar todas as dimensões de um efetivo desenvolvimento sustentável “ (WEHRMANN, 2007, p. 20).

A autora reforça ainda que:

os indicadores podem possuir um potencial representativo dentro do contexto do desenvolvimento sustentável. Seus problemas complexos requerem sistemas interligados, indicadores interrelacionados ou a agregação de diferentes indicadores. Existem poucos sistemas de indicadores que lidam especificamente com o desenvolvimento sustentável, sendo sua maioria em caráter experimental. Esses sistemas foram desenvolvidos com o propósito de melhor compreender os fenômenos relacionados com a sustentabilidade (VAN BELLEN, 2002, apud WEHRMANN, 2007, p. 20 e 21).

Como existe um grande desafio conceitual da utilização de indicadores de

sustentabilidade, esta pesquisa poderá oferecer subsídios ao debate metodológico sobre o que e como medir.

Para ampliar a conversa sobre indicadores de sustentabilidade, faço uma incursão, no intuito de construir subsídio complementar ao tema do Desenvolvimento Regional Sustentável e relato de exemplos que evidenciam a complexidade do mote sustentabilidade.

Segundo TURNES, Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS):

é um processo que se preocupa, essencialmente, com a melhoria da qualidade de vida e bem estar social da população local, a conservação do meio ambiente e a participação ativa, organizada e democrática da população, afim de que essa possa garantir a sua sustentabilidade e a continuidade do processo (TURNES, 2004, apud WEHRMANN, 2007, p. 19). “

Destaca-se ainda, que o DRS, se estrutura em três grandes pilares articulados, que transformam a realidade local, definindo condições necessárias para mudança econômica e social. Sendo estes pilares: a organização da sociedade, a gestão social e o empreendedorismo, todos mediados pelo controle e pela regulação ambiental (TURNES, 2004, apud WEHRMANN, 2007, p. 23 e 24).

É assim que surge a necessidade de “buscar ferramentas capazes de avaliar o grau de sustentabilidade do desenvolvimento, como o desafio de aferir ou inferir a sustentabilidade” (WEHRMANN, 2007, p. 5). E como o ProEA – PRG está em sintonia com o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, e com o Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA, propor indicadores para uma de suas linhas de ação, passa pelo fato dos mesmos não serem simplesmente ferramentas ambientais e sim indicadores de sustentabilidade.

Tendo a compreensão de que desenvolvimento sustentável é “aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de futuras gerações atenderem às suas” (WCED¹⁵, 1987, apud WEHRMANN, 2007, p. 3).

Ainda no sentido de apresentar a trajetória da construção de ferramentas capazes de avaliar a questão da sustentabilidade, trago dois exemplos para elucidar

¹⁵ WCED- World Commission on Environment Development. Our common future. Oxford University Press, 1987.

a complexidade do tema.

O primeiro exemplo refere-se a **Pegada Ecológica (PE)**, o conceito e a metodologia desta ferramenta foram criados no início dos anos 90, quando William Rees e Mathias Wackernagel, publicaram o livro *“Our Ecological Footprint”*, em 1996, *“marco inicial do esforço em utilizar essa metodologia como uma ferramenta prática para comunicar, mensurar e apontar a direção para uma sociedade sustentável”* (BOEIRA ET AL, 2008, apud WEHRMANN, 2007, p. 14).

Para entender melhor este exemplo é necessário compreender seu funcionamento:

essa metáfora para descrever a quantidade de terra e água necessárias para atender a demanda de consumo da população mundial, a partir da consideração da capacidade regenerativa e de renovação da natureza (ou biocapacidade). Ela foi percebida como tendo um extraordinário poder explanatório, e(,) desde então, vem sendo utilizada por um grande número de pessoas e organizações. A pegada ecológica como método de avaliação da sustentabilidade, que utiliza instrumentos de mensuração da capacidade de suporte dos ecossistemas, apresenta uma fundamentação teórica substancial, com relação à necessidade de estabelecer limites ao crescimento econômico das nações. Ela se caracteriza por sobrepor o sistema natural ao sistema econômico. Essa abordagem parte(,) ainda do pressuposto que as perdas de capital natural não são substituíveis pela geração de outras formas de capital, como trabalho e tecnologia. Mas, embora o indicador **PE** não capture todas as dimensões da sustentabilidade, tampouco todos os impactos da atividade humana sobre o ambiente, além do fato de que o valor da natureza está além dos bens e serviços que a humanidade obtém dela – avalia-se que o modelo preconizado pela **PE** oferece uma excelente e didática ferramenta para comunicar, educar e apontar os caminhos para o desenvolvimento sustentável (BOEIRA ET AL, 2008 apud WEHRMANN, 2007, p. 15 e 16).

O segundo exemplo, o **Barômetro de Sustentabilidade**, foi utilizado numa avaliação que envolveu 180 países para a Rio+10, Conferência de Cúpula das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em Joanesburgo. Ele consiste de dois índices: o índice de bem-estar humano e o índice de bem-estar do ecossistema, que agregam mais de 60 indicadores específicos (WEHRMANN, 2007, p. 16).

Essa ferramenta, segundo seus autores, é destinada “as agências governamentais e não-governamentais tomadoras de decisão e pessoas envolvidas relacionadas com desenvolvimento sustentável, em qualquer nível do sistema, do

local ao global” (VAN BELLEN, 2004 apud: WEHRMANN, 2007, p. 14).

O Barômetro da Sustentabilidade utiliza,

métodos de mensuração do bem-estar, segundo duas dimensões desagregadas: a humana e a ecológica. Dessa forma, o método não se propõe buscar uma forma de eliminar os trade-offs historicamente verificados entre essas duas dimensões do desenvolvimento. Ao explicitar o eventual crescimento de uma dimensão em detrimento da outra, esse sistema de avaliação oferece a possibilidade de identificar e corrigir tal trajetória por meio da adoção de políticas públicas. Trata-se, portanto de um sistema isento de conceituação operacional prévia, cuja neutralidade transfere para a sociedade e tomadores de decisão a atribuição de adotar a melhor estratégia voltada para a sustentabilidade do desenvolvimento (BOEIRA ET AL, 2008 apud, WEHRMANN, 2007, p. 17).

Tanto a Pegada Ecológica como o Barômetro de Sustentabilidade, são formas de avaliar a sustentabilidade, estes exemplos demonstram o quanto é complexo ter ferramentas que contemplem o desenvolvimento sustentável.

Dos programas, projetos, iniciativas e ações propostas e desenvolvidas no contexto das políticas públicas federais em Educação Ambiental, um deles, o Programa Município Educador Sustentável, apresenta três indicadores de sustentabilidade que institui na sua implementação. A saber:

- **Participação:** que busca verificar como as pessoas, instituições, grupos, projetos e estruturas estão atuando em educação ambiental; como a Educação emerge nos mecanismos de participação social nas políticas públicas (orçamento participativo, plano diretor participativo, conselhos municipais, etc.); qual o nível de representatividade por segmento social(relação entre pessoas/instituições); se há equidade de participação dos segmentos sociais;
- **Qualidade ambiental:** intenta identificar como a cobertura vegetal foi regenerada ou é conservada/preservada (mata nativas, matas ciliares, reservas legais e arborização urbana nos espaços públicos); qualidade dos serviços de saneamento (quantos domicílios ou habitantes têm acesso aos serviços

prestados; regularidade e qualidade destes serviços, nível de satisfação dos usuários, tec.); como está sendo tratada a questão da poluição ambiental (emissões atmosféricas, contaminação do solo pela existência de lixões a céu aberto ou outras fontes, lançamento de esgoto *in natura*, ocorrência de inundações/ alagamentos, etc.), do volume e qualidade dos corpos hídricos e da preservação do patrimônio histórico-cultural;

▫ **Qualidade de Vida:** existência de programas de educação que previam doenças de veiculação hídrica ou resultantes de outras formas de contaminação ambiental; como se dá as relações de trabalho existência de Eco-trabalho e de cooperativas de catadores, respeito à questão de gênero, ações voltadas à erradicação do trabalho infanto-juvenil; a oferta de equipamentos e serviços públicos é suficiente e considera o tipo de habitação e capacidade de pagamento dos usuários (ligação domiciliar/tarifas/taxas); programas de capacitação que contribuam para o fortalecimento da identidade, auto estima, cidadania e grau de satisfação com a vida cotidiana, taxa de alfabetização e de escolarização; a veiculação de informação e de programas educativos que sejam de longo alcance (CARTILHA DOS MUNICÍPIOS EDUCADORES SUSTENTÁVEIS – MÊS, 2005, p. 23)

Cabe ressaltar que a evolução dos indicadores sociais em indicadores de sustentabilidade é verificada pela trajetória da proposta ambiental no cenário mundial e nacional. O Brasil, no que tange a avaliação dos impactos socioambientais de políticas públicas, inicia-se com a descentralização administrativa e tributária a favor dos municípios, proporcionado pela Constituição de 88, marco regulatória da cidadania brasileira, principalmente no que diz respeito aos de terceira geração, que segundo Sarlet:

Os direitos fundamentais da terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se a proteção de grupos humanos, família, povo, nação, e(,)caracterizando-se, conseqüentemente como direitos de titularidade coletiva ou difusa. A terceira dimensão de direitos tem por finalidade básica a coletividade, ou seja, proporcionar o bem-estar dos grandes grupos, que muitas vezes são indefinidos e indeterminados, como por exemplo, o direito ao meio ambiente e a qualidade de vida, direito esses reconhecidos atualmente como difusos (2002, p.53).

7.1 A PROPOSIÇÃO DOS INDICADORES

Considerando os subsídios, argumentos, discussões, contextualizações e explicações apresentados até este momento, que indicadores esta reflexão aponta como adequados e pertinentes para se avaliar a linha de ação *Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal?*

A resposta construída nessa pesquisa sugere como indicadores possíveis, a noção de **participação**, **melhoria na condição de vida** e a **multiplicação da ação**. Ressalto que são tomados nessa pesquisa, relacionado o objeto enfocado, como **indicadores de processo**. Somam-se a estes três indicadores iniciais, os chamados indicadores padrões de avaliação: eficácia, eficiência e efetividade, todos já definidos anteriormente.

Proponho como indicador a **Participação**, por compreender que desenvolvimento sustentável está intimamente ligado a participação efetiva da sociedade em todo o processo, principalmente na sociedade brasileira que vive num estado democrático de direito; neste sentido, toda a ação pressupõe a participação social.

Já o indicador **Melhoria na Condição de Vida**, é compreendido na soma de duas propostas, a de qualidade ambiental e a de qualidade de vida, trabalhadas no Programa Municípios Educadores Sustentáveis.

E o terceiro indicador de sustentabilidade da linha de ação *Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal*, é denominado **Multiplicação**

da Ação. Este é complexo porque envolve outra instância, neste caso a escola. Este indicador pretende(r) avaliar como o professor transmite o que foi trabalhado pela equipe do ProEA-PRG em sua vida escolar.

Mas estes indicadores são suficientes? Dão conta de avaliar a linha estudada? Esta resposta, é tema para a conclusão.

8 CONCLUSÃO

É recorrente na literatura que trata o tema da avaliação e, conseqüentemente, sobre indicadores, que este é terreno que ainda merece muita atenção e reflexão dos pesquisadores. Constata-se também que é um campo complexo. Ainda assim, em função da necessidade de desencadear um processo de avaliação para o projeto de extensão em Educação Ambiental do qual participo, tentei enfrentar o desafio, nesta pesquisa, de refletir sobre o contexto de avaliação das políticas públicas em Educação Ambiental, a partir da proposição de indicadores que possam servir como ferramentas que venham contribuir com a avaliação da linha de ação denominada Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal, do Programa de Educação Ambiental do Porto do Rio Grande – ProEA-PRG.

Como já foi apresentado nos capítulos anteriores o conceito de política pública gira em torno da noção de que, como demanda construída pela sociedade ou planejada pelo Estado, refere-se a intervenções que se pretendem planejadas, em diferentes dimensões da vida em sociedade, orientada por critérios políticos e técnicos, tendo como objetivo o alcance da totalidade dos atores inseridos na base territorial na intenção de gerar o bem-estar dos cidadãos.

Conforme a relação Estado/sociedade vai se modificando diante do contexto social brasileiro, o cenário das políticas públicas vai se constituindo segundo esses movimentos. Nas décadas de 80 e 90, esta relação Estado/sociedade tornou-se complexa, os direitos de cidadania se ampliam através de conquistas sociais e políticas, construindo uma esfera pública mais democrática, mas enfrentando ainda um modelo econômico de desenvolvimento.

Neste período, os movimentos sociais ganham maior visibilidade, a participação da sociedade civil, fundamentada pela Constituição Federal de 88, permite a inserção destes grupos organizados na formulação, gestão e controle social das políticas públicas.

Isto ocorre principalmente quando a atuação do Estado é exigida por um determinado setor social, diante da problematização de uma determinada questão discutida amplamente por este setor, configurando-se como política pública

(RACHE, 2005, p. 136). Ou seja, a política pública surge a partir do Estado em resposta à sociedade civil organizada em prol de uma determinada questão, como é o caso do tema mais geral no qual esta dissertação insere-se: a questão ambiental.

Neste quadro, o movimento ambientalista se fortifica e é inserido no contexto social brasileiro, como uma forma de enfrentamento da crise civilizatória, que é de ordem cultural e social. A partir da conquista de espaços no cenário nacional, as questões ambientais vão tecendo sua trajetória. Neste trilhar ambiental de ações e proposições da sociedade, surge o contexto ideal e necessário para se pensar políticas que sejam executadas e que contribuam de forma efetiva para a transformação socioambiental local e nacional.

Assim, a política pública deixa o campo das idéias e se materializa em propostas concretas de ação social quando transformada em programas, projetos, iniciativas ou ações, assumidas e incentivadas pelo e com o apoio do Estado e da sociedade. Mas em que condições surge as políticas públicas em Educação Ambiental no Brasil?

Segundo Sorrentino, “a educação ambiental surge como uma das estratégias para o enfrentamento da crise civilizatória de dupla ordem, cultural e social. Sua perspectiva crítica e emancipatória visa a deflagração de processos nos quais a busca individual e coletiva por mudanças culturais e sociais estão dialeticamente indissociadas”. (2005, p. 285).

O grande problema enfrentado na materialização e no enraizamento da Educação Ambiental como política pública, como já apresentei anteriormente, foi a sua condição de tema marginal no campo da gestão pública até o início da década de 2000.

Mesmo assim, a trajetória de institucionalização da Educação Ambiental continua crescendo e se enraizando em todas as esferas de governo e na sociedade em geral. Sua materialização é verificada em ações, projetos, programas e iniciativas do governo, como destaca o Relatório de Gestão (2003-2006) do Departamento de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente.

Segundo o relatório, a gestão 2003-2006 teve o enfoque na formulação e implementação de políticas públicas estruturantes, capazes de propiciar a emergência e o fortalecimento de pessoas, grupos sociais que educam

cotidianamente na e para a construção da sustentabilidade da Vida, local, no Brasil e no Planeta, pautados pela perspectiva de sermos humanos responsáveis e felizes (RELATÓRIO DE GESTÃO 2003-2006, p. 5-6).

Neste contexto, surge em 2005, o Programa de Educação Ambiental do Porto de Rio Grande, uma das iniciativas pela qual a Política Nacional de Educação Ambiental se concretiza. Esta relação se estabelece uma vez que, de um lado, o ProEA-PRG foi integralmente concebido a partir das diretrizes da PNEA; do outro, porque o ProEA-PRG foi tomado como piloto que ofereceu subsídios a elaboração do próprio Programa Nacional de Educação Ambiental Portuária, um dos tantos programas que nasceram a partir da e para materializar a PNEA.

Está dito no documento que apresenta o ProEA-PRG, que os seus objetivos, suas linhas de ação, suas diretrizes e seus princípios estão em sintonia com o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e com o Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA.

Anuncia também que, para além de se constituir numa ferramenta vinculada ao Sistema de Gestão Ambiental Portuária, o programa atende aos princípios e orientações da Política Nacional de Meio Ambiente, buscando, através de um processo educativo continuado voltado para a comunidade situada no seu âmbito de influência, contribuir no processo de enraizamento das bases da Educação Ambiental como fonte de reflexão para a construção da sustentabilidade.

O referido documento fala ainda sobre a missão do programa, descrevendo-a da seguinte forma: “promover ações e desencadear processos de educação ambiental voltados para os diferentes segmentos que constituem as comunidades que estão na área de influência do Porto de Rio Grande, contribuindo para a emergência de uma sociedade sustentável, com atores sociais participativos e felizes”. (ProNEA, 2005, p. 27).

Em outra seção, o documento apresenta as linhas de ação e explica que as ações foram organizadas em 04 (quatro) grandes linhas, definidas em consonância com as particularidades próprias da atividade portuária e do contexto natural e social no qual estão inseridas; são elas: Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal, Educação Ambiental Portuária Inicial e Continuada no Espaço Comunitário Local, Educomunicação Portuária para Educação Ambiental e

Formação Intraportuária Em Educação Ambiental.

Além da proposta de promover processos de educação ambiental a partir do contexto portuário local e configurar suas ações como materialização da política pública em Educação Ambiental, o ProEA-PRG também constituiu-se em matéria para a elaboração desta dissertação.

A condição de integrante da equipe de execução do ProEA-PRG, permitiu constatar que há uma proposição genérica quanto a uma sistemática de avaliação do programa, que não estava, no entanto, acabado. E ao revisar a literatura sobre o tema de avaliação de políticas e/ou ações, buscando apoio para realizar a avaliação do objeto que estava em processo de construção, percebi que o tema constitui-se num terreno complexo e pantanoso.

Neste sentido, para dar corpo a investigação, propus a seguinte reflexão: como seria possível avaliar um programa estruturado em 04 diferentes linhas de ação, cada uma desenhada de acordo com um grupo específico de atores sociais que almeja alcançar ?

Diante da riqueza das ações do ProEA-PRG, deparei com a necessidade de delimitar ainda mais o objeto desta pesquisa, circunscrevendo-o a uma das linhas de ação específica. A opção então foi a de trabalhar não com a construção de um sistema de avaliação e aplicá-lo na linha de ação escolhida, mas a de buscar refletir sobre uma das fases no processo de avaliação, a construção de indicadores.

Diante desta constatação, delimitei esta proposta de pesquisa na linha de ação denominada Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal. A questão-chave proposta na pesquisa ficou assim delimitada: quais são os indicadores apropriados para avaliá-la?

Este processo de reflexão sobre os indicadores mais adequados para serem utilizados no processo de avaliação de um programa de educação ambiental, foi concebido a partir de levantamento bibliográfico sobre o tema da Educação Ambiental, Políticas Públicas, Avaliação, Indicadores, Meio Ambiente e sobre o Porto de Rio Grande, além das vivências proporcionadas pela minha integração à equipe do ProEA.

A perspectiva vislumbrada com esta pesquisa é de pudesse contribuir não somente na consolidação de uma proposta de avaliação para a linha de ação, para o

programa, mas que a experiência local pudesse se constituir em referências para os demais programas de educação ambiental portuária implementados nos portos brasileiros.

Como o ProEA-PRG está em sintonia com o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e com o Programa Nacional de Educação Ambiental – ProNEA, propor indicadores para uma de suas linhas de ação, passa pelo fato dos mesmos não serem simplesmente ferramentas ambientais e sim indicadores de sustentabilidade.

Perante o que foi construído nesta dissertação e em resposta a questão-chave desta pesquisa, propus um conjunto de indicadores possíveis a serem tomados na avaliação da linha de ação pesquisada, a saber: a noção de **participação**, **melhoria na condição de vida** e a **multiplicação da ação**.

Ressalto que são tomados nessa pesquisa, relacionado o objeto focado, como indicadores de processo. Somam-se a estes três indicadores iniciais, os chamados indicadores padrões de avaliação: a **eficácia**, que relaciona atividades com seus produtos iniciais, intermediários e finais, ou seja, metas e objetivos; a **eficiência**, que relaciona produtos com seus custos financeiros, humanos e tempo; e **efetividade** relaciona produtos com seus efeitos, ou seja, as conseqüências de determinada atividade (RUAS, 2005, p. 15).

Sendo assim e como já foi apresentado no último capítulo, proponho como indicador a *Participação*, por compreender que desenvolvimento sustentável está intimamente ligado a participação efetiva da sociedade em todo o processo, principalmente na sociedade brasileira que vive num estado democrático de direito; neste sentido, toda a ação pressupõe a participação social.

Já o indicador *Melhoria na Condição de Vida*, é compreendido na soma de duas propostas, a de qualidade ambiental e a de qualidade de vida, trabalhadas no Programa Municípios Educadores Sustentáveis.

E o terceiro indicador de sustentabilidade da linha de ação *Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal*, é denominado Multiplicação da Ação. Este é complexo porque envolve outra instância, neste caso a escola. Este indicador pretender avaliar como o professor transmite o que foi trabalhado pela equipe do ProEA-PRG em sua vida escolar.

Cabe ressaltar que diante de toda complexidade que envolve a avaliação de políticas públicas, principalmente no campo da educação ambiental, limitei minha investigação na proposição dos indicadores citados acima. Esta sugestão pretende contribuir para uma avaliação posterior da linha de ação específica, mas sabe-se que os indicadores não se esgotam nestes, podendo surgir outros na execução da avaliação.

Assim sendo, reforço a explanação sobre os indicadores propostos. O indicador de **Participação** pretende verificar o envolvimento dos atores sociais, durante todo o processo teórico e prático da linha de ação, bem como seu envolvimento como multiplicador da ação.

Já o indicador **melhoria na condição de vida**, que soma a qualidade ambiental e a qualidade de vida, pretende verificar como as ações do ProEA-PRG pode contribuir na melhoria da qualidade de vida dos atores sociais envolvidos nas atividades. Mesmo sabendo que a melhoria na qualidade de vida depende de um conjunto de fatores que independe do ProEA, acredito que através do processo de educação ambiental permanente a continuado, pode-se criar espaços de discussões sobre problemas locais, como falta de saneamento básico, falta habitações adequadas, entre outros.

Assim, se o ProEA pode proporcionar o empoderamento destes professores no sentido de compreender os problemas locais, e a partir daí buscar desenvolver atividades que possam contribuir não só para a solução dos mesmos em prol da sustentabilidade, como também contribuir para que estes professores incorporem em suas atividades cotidianas, ações que contemple o bem-estar comum e a felicidade.

O terceiro indicador proposto é a **multiplicação da ação**. A intenção é utilizá-lo para avaliar como estes professores estão conseguindo multiplicar a proposta da Educação Ambiental Portuária em suas atividades escolares, sabendo também que muitas destas ações não dependem exclusivamente do professor, dependendo também da própria instituição escolar e a decisão de implementação ou não dessas ações.

Essa reflexão nos permite concluir que é uma tarefa muito complexo a proposição de indicadores de avaliação de uma determinada ação ambiental. Ainda

assim, a tarefa de pensar e conceber indicadores é inescapável e indispensável para um processo de avaliação que mensure não só a quantificação, mas também a qualidade da política pública em Educação Ambiental. Portanto, a proposição destes indicadores são consideradas no sentido de contribuir para um futuro processo de avaliação que contemple a linha de ação do ProEA, sabendo que outros indicadores poderão se acrescidos nesta avaliação.

Sendo assim concluo esta dissertação respondendo a problematização de quais são os indicadores apropriados para avaliar a linha de ação denominada *Educação Ambiental Portuária em Contextos de Ensino Formal*, neste momento são: **participação, melhoria na qualidade de vida e a multiplicação da ação, além dos indicadores padrões de: eficácia, eficiência e efetividade**. Sabendo que a efetivação do processo de avaliação e a continuidade da linha de ação é outra história.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, J. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

ARAÚJO, Renata Rodrigues de. **Sobre noções de constituição do sujeito: mulheres alfabetizadas tem a palavra**. Unesp – Rio Claro. Disponível em: http://www.cereja.org.br/arquivos_upload/renata_r_araujo_nocoos_constituicao.pdf -. Acesso em: 25 de julho de 2007.

AUGUSTO, M. As políticas públicas, políticas sociais e políticas de saúde: algumas questões para reflexão e debate. **Tempo Social**, São Paulo, v. 1, n. 2, ago./dez. 1989.

BENVENUTTI, D. Avaliação, sua historia e seus paradigmas educativos. **Pedagogia**, São Miguel do Oeste, v. 1, n. 1, jan. 2002.

BIGLIARDI, R. **Os princípios da educação ambiental como elementos referenciais para o processo de avaliação educacional**. Rio Grande, RS: FURG, 2007.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Coordenação da Amazônia. Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil. **Projeto de Apoio ao Monitoramento e Análise**. Brasília: MMA, 2004.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. **A invenção ecológica: narrativas e trajetórias da educação ambiental no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

CORDELL, J. Marginalidade social e apropriação territorial marítima na Bahia. In: DIEGUES, A.C.S.; MOREIRA, A.C. (Orgs.). **Espaços e recursos naturais de uso comum**. São Paulo: NUPAUB, p. 139-158.

CUNHA, C. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais; tendências recentes e experiências no Brasil**. Disponível em: http://www.scp.rs.gov.br/uploads/Avaliacao_de_Políticas_Públicas_e_Programas_Governamentais.pdf. Acesso em: 12 de abril de 2009.

DEMO, P. **Avaliação qualitativa**. São Paulo: Cortez, 1987.

DIAS, Genebaldo F. **Educação ambiental: princípios e práticas**. São Paulo: Global, 1998.

DOMINGUES, Marcelo Vinicius de La Rocha. **Superporto do Rio Grande: plano e realidade: elementos para uma discussão**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

DONATONI, A.; TOMICIOLI, R. Avaliar por que e para quê? **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, RS, v. 11, jan./jun. 2003.

FARIA, C. **A política da avaliação de políticas públicas**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-9092&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 de maio de 2009.

FERREIRA, P. **Sociologia do desenvolvimento**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

FORQUIN, Jean-Claude. **Escola e cultura: as bases epistemológicas do conhecimento escolar**. Porto Alegre: Artmed, 1993.

FREIRE, Paulo. **Conscientização: Teoria e prática e libertação**. SP: Moraes, 1980.

_____. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREITAS, Ieda Maria Duval de. **A utopia compartilhada e o compartilhar como utopia: a educação ambiental no contexto de uma experiência ecológica integral: a Eco-Comunidade Del Sur**. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação Ambiental) – Curso de Pós Graduação em Educação Ambiental, Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, Rio Grande do Sul, 2003.

FREITAS, Maria Teresa De Assunção. **A Abordagem sócio-histórica como Orientadora da pesquisa qualitativa**. Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Disponível em : www.scielo.br/pdf/cp/n116/14397.pdf -. Acesso em : 27 de julho de 2007.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

GADOTTI, M. Perspectivas atuais da educação. São Paulo, **Perspectiva**, v. 14, n. 2. Abr./Jun. 2000.

KAIANO, Jorge e Caldas; LIMA, Eduardo. **Indicadores para o diálogo**. Disponível em: www.mds.gov.br/servicos/2008/.../indicadores_para_o_dialogo.pdf de JKayano -2001. Acesso em: 30 de agosto de 2009.

LAYRARGUES, Philippe P. **A resolução de problemas ambientais locais deve ser um tema-gerador ou a atividade-fim da Educação Ambiental?** In: REIGOTA, Marcos. Verde cotidiano: o meio ambiente em discussão. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

LOUREIRO, Carlos Frederico B. **Trajetória e fundamentos da educação ambiental**. São Paulo: Cortez, 2004.

LUCKESI, C. **Avaliação da aprendizagem escolas: estudos e proposições**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1997.

MEINEN, Ênio. **Aspectos jurídicos do cooperativismo**. Porto Alegre: Luzzatto, 2002.

MELO, Marco. **Pesquisa participante e educação popular: da intenção ao gesto**. Porto Alegre: Isis, 2004.

MOUSQUER, M.; TREVISAN, A. Política educacional e cidadania na condição do Estado. **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, RS. v. 6, n. 1, jan./jun. 1998.

MUÑOZ, Maria Carmem González. Principales tendencias y modelos de la educación tal en el sistema escolar. In: **Revista Ibero-Americana de Educación: Educación Ambiental: teoría y práctica**. n. 11, may./ago. de 1996. p. 13-74.

NOVO, Maria. La educación ambiental formal y no formal: dos sistemas complementarios. In: **Revista Ibero Americana de Educación: Educación ambiental: teoría y práctica**. n. 11, may./ago. de 1996. p.75-102.

OHLWEILER, Z. A avaliação da aprendizagem na escola e a formação do cidadão. **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, RS. v.5, n.1, jan./jun. 1997.

ORIENTADORA da pesquisa qualitativa. Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Disponível em : www.scielo.br/pdf/cp/n116/14397.pdf -. Acesso em: 27 de jul 2007.

PROGRAMA Nacional de Educação Ambiental - ProNEA. Brasília: DEA/MMA, 2003. 51 p.

RACHE, R. **A educação ambiental como política pública no município do Rio Grande, RS**. Rio Grande: FURG, 2005.

REIGOTA, Marcos. **O que é Educação Ambiental**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____. **A floresta e a escola**: por uma educação ambiental pós-moderna. São Paulo: Cortez, 1999.

RUA, M.G. **Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil Projeto de Apoio ao Monitoramento e Análise**. Brasília: MMA, 2001.

SANCHEZ, S. Política de Meio Ambiente no Brasil: a construção da cidadania ambiental. **Plural Sociologia**, São Paulo, v. 6, jan./jul. 1999.

SARABÍA, Barnabé. A aprendizagem e o ensino das atitudes. In: COLL SALVADOR, César (Org.). **Os conteúdos da reforma**: ensino e aprendizagem de conceitos, procedimentos e atitudes. Porto Alegre: Artmed, 1998.

SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (Orgs). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. 2 v.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição de 1988**. 2. ed. Rev. e Ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SEBASSTIANY, G. Avaliação em educação especial: uma perspectiva contextualizada. **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, RS, v. 6, n. 2, jul./dez. 1998.

SORRENTINO, M. Educação ambiental como política pública. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 31, n. 2, maio/ago., 2005. Disponível em: http://www.acaprena.org.br/planodemanejo/artigos/educacao_ambiental_como_politicas_publicas.pdf . Acesso em: 10 de junho de 2009.

SPOSATI, A.; SAWAIA, B.; DALLARI, D.; WARREN, I, et al. SORRENTINO, M. (Org.) **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC; FAPESP, 2002.

WILLISON, Julia. **Educação ambiental em Jardins Botânicos: diretrizes para desenvolvimento de estratégias individuais**. Rio de Janeiro: Rede Brasileira de Jardins Botânicos, 2003.

ZABALA, Antoni. **A prática educativa: como ensinar**. Porto Alegre: Artmed, 1998.