



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

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE DESCONTINUIDADE DA IMPLANTAÇÃO DA  
AGENDA 21 EM PELOTAS, SOB O OLHAR DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL  
ECOMUNITARISTA E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

**NEUZA MARIA CORRÊA DA SILVA**

**RIO GRANDE  
2010**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

S586a Silva, Neuza Maria Corrêa da  
Avaliação do processo de descontinuidade da  
implantação da agenda 21 em Pelotas, sob o olhar da  
educação ambiental ecomunitarista e das políticas públicas /  
Neuza Maria Corrêa da Silva ; orientador: Prof. Dr. Sírio  
Lopez Velasco. – 2009.  
152f. : il. color

Tese (Doutorado em Educação Ambiental) – Programa  
de Pós-Graduação em Educação Ambiental. Universidade  
Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2009

1. Educação ambiental ecomunitarista. 2. Agenda 21.  
3. Políticas Públicas. I. Velasco, Sírio Lopez. II. Título.

CDU 504:37

Catálogo na Fonte elaborada na Biblioteca Central da FURG



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

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE DESCONTINUIDADE DA IMPLANTAÇÃO DA  
AGENDA 21 EM PELOTAS, SOB O OLHAR DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL  
ECOMUNITARISTA E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

**NEUZA MARIA CORRÊA DA SILVA**

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do Grau de Doutor ao Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental, da Fundação Universidade Federal do Rio Grande.

**Orientador:** Prof. Dr. Sírio Lopez Velasco

**Rio Grande  
2010**

**NEUZA MARIA CORRÊA DA SILVA**

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE DESCONTINUIDADE DA  
IMPLANTAÇÃO DA AGENDA 21 EM PELOTAS, SOB O OLHAR DA  
EDUCAÇÃO AMBIENTAL ECOMUNITARISTA E DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

Tese aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Educação Ambiental no Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Comissão de avaliação formada pelos professores:



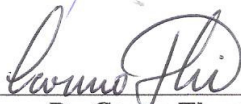
---

**Dr. Sírio Lopez Velasco**  
(Orientador - FURG)



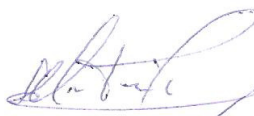
---

**Dr. Pablo René Estevez Rodriguez**  
(FURG)



---

**Dr. Carmo Thum**  
(FURG)



---

**Dr. Sérgio Roberto Martins**  
(UFSC)



---

**Dr. Gomercindo Ghiggi**  
(UFPEL)

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho a meus filhos Giuseppe e Graziella pela compreensão, amor e carinho a mim dispensados. Em especial, ao meu neto Artur por renovar meu desejo de lutar por um mundo sustentável com melhor qualidade de vida para as gerações futuras.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a meu orientador Prof. Dr. Sírío Lopez Velasco, por toda dedicação, paciência, confiança e carinho.

Aos meus amigos integrantes da banca e, em especial, ao Prof. Dr. Sérgio Martins pelo carinho, preocupação e trocas de experiências.

“A utopia está no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se distancia dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos além. Por muito que eu caminhe, nunca a alcançarei. Mas então, para que serve a utopia? Para isso serve: para que caminhemos!”

(Eduardo Galeano)



## RESUMO

Esta pesquisa desenvolve uma análise do processo de implantação e descontinuidade da Agenda 21 de Pelotas, entre os anos de 2003 e 2006, sob a perspectiva da Educação Ambiental Ecomunitarista e das políticas públicas. Para tal, foram coletados e interpretados dados referentes ao processo, avaliando a funcionalidade das políticas públicas, da metodologia do projeto, das ações da Educação Ambiental, assim como a responsabilidade e o interesse dos partícipes, desde a elaboração do projeto até as últimas consequências que levaram a sua não efetivação. Problematiza as concepções de políticas públicas através de embasamentos teóricos, procurando aferir a ausência de um efetivo processo de governança que seria possível na medida em que contemplasse elementos de EA Ecomunitarista. Compara as responsabilidades e ações dos dois governos municipais, durante o processo de implantação e descontinuidade da Agenda local. A pesquisa está ancorada nos referenciais teóricos da Agenda 21 Nacional, na concepção de educação problematizadora, dialógica e libertadora de Freire (1978,1996), na definição de Educação Ambiental proposta pelo Programa Nacional de Educação Ambiental – PNEA (Lei 9795/99), na percepção de políticas sob múltiplos olhares e nos fundamentos da EA Ecomunitarista sugerida por Velasco (2003,2008). A pesquisa desenvolve-se através de uma abordagem qualitativa, exploratória de estudo de caso, utilizando-se de instrumentos como questionários, relatos, documentos e aporte teórico. O estudo apresenta fatos e consequências, realizando uma análise crítica, mostrando falhas e apontando possíveis caminhos e viáveis soluções embasadas na prática ecomunitarista.

Palavras chaves: Agenda 21, Políticas Públicas, Educação Ambiental Ecomunitarista.

## **ABSTRACT**

This research develops an analysis of the implantation process and the lack of continuity of Agenda 21 in Pelotas, among the years of 2003 and 2006, under the perspective of the Ecomunitarista Environmental Education and of the public politics. For this intent, referring data to the process were collected and interpreted, evaluating the functionality of the public politics, of the methodology of the project, of the actions of the Environmental Education, as well as the responsibility and the interest of the participants in the process, from the elaboration of the project to the last consequences that led to its hiatus. It problematizes the conceptions of public politics through theoretical knowledge, trying to verify the absence of an effective governing process that would be possible as long as it contemplated elements of Ecomunitarista Environmental Education. It compares the responsibilities and actions, of the two municipal governments, during the execution process and lack of continuity of the Agenda local. The research is anchored in the theoretical referential of National Agenda 21, in the conception of dialógic and liberator problematic education of Freire (1978,1996), in the definition of Environmental Education proposed by the National Program of Environmental Education - PNEA (Law 9795/99), in the perception of politics under multiples views and in the principles of the Ecomunitarista Environmental Education suggested by Velasco (2003,2008). e research grows through a qualitative exploratory approach of case of study, with instruments as questionnaires, reports, documents and theoretical contribution being used. The study presents facts and consequences, accomplishing a critical analysis, showing flaws, pointing possible ways and viable solutions based on Ecomunitarista practice.

**Key Words:** Agenda 21, Public Politics, Ecomunitarista Environmental Education.

## RESUMEN

Esta tesis desarrolla un análisis del proceso de implantación y discontinuidad de la Agenda 21 de Pelotas, entre los años 2003 y 2006, desde la perspectiva de la Educación Ambiental Ecomunitarista y de las políticas públicas. Para la investigación, datos sobre el proceso fueron recogidos e interpretados, evaluando la funcionalidad de las políticas públicas, de la metodología del proyecto, de las acciones de la Educación Ambiental, bien como la responsabilidad y el interés de los participantes, desde la elaboración del proyecto hasta sus últimas consecuencias que ocasionó su no efectucción. A través de una base teórica, son analizadas las concepciones de políticas públicas, pretendiendo evaluar la ausencia de un eficaz proceso de gobernanza que sería posible desde que incluyera informaciones de Educación ambiental Ecomunitarista. Hace una comparación de las responsabilidades y acciones de los dos gobiernos municipales, durante el proceso de implantación y discontinuidad de la Agenda Local. La investigación se basa en los referenciales teóricos de la Agenda 21 Nacional, en la concepción de educación según Freire (1978,1996), en la definición de Educación Ambiental propuesta por el programa Nacional de Educación Ambiental - PNEA (Ley 9795/99), en la percepción de políticas a través de la multiplicidad de perspectivas y en los fundamentos de la Educación Ambiental Ecomunitarista propuesta por Velasco (2003,2008). La investigación se desarrolla a través de un enfoque cualitativo, exploratorio de estudio de caso, sirviéndose de cuestionarios, informes, documentos y datos teóricos. El estudio presenta los hechos y consecuencias, haciendo un análisis crítico, demostrando las fallas y apuntando posibles caminos y viables soluciones basadas en la práctica ecomunitarista.

Palabras clave: Agenda 21, Políticas Públicas, Educación Ambiental Ecomunitarista.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**AMIZ** - UNIDADE DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO HUMANA E PROFISSIONAL

**DEA** - DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**DOU** - DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

**CEA** - CENTRO DE ESTUDOS AMBIENTAIS

**CEFET** - CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICO

**CET** - CENTRO DE ESTUDOS TOXICOLÓGICOS

**CIDES** - COMISSÃO INTERMINISTERIAL DE DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL

**CISEA** - COMISSÃO INTERSETORIAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**CNUMAD** - CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E  
DESENVOLVIMENTO

**COMPAM** - CONSELHO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

**CPDS** - COMISSÃO DE POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO

**DEA** - DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**EA** - EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**ECO AÇÃO** - ECOLOGIA EM AÇÃO

**EIA/RIMA** - ESTUDOS DE IMPACTOS AMBIENTAIS/RELATÓRIO DE IMPACTOS  
DO MEIO AMBIENTE

**FNMA** - FUNDO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

**GT** - GRUPO DE TRABALHO

**NEA** - NÚCLEOS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**PIEA** - PROGRAMA INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**PNUMA** - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE

**IBAMA** - INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE

**ILAC** - INICIATIVA LATINO-AMERICANA E CARIBENHA

**MEC** - MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

**MMA** - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

**OIT** - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

**OMS** - ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE

**ONG** - ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL

**ONU** - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

**PENUD** - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO

**PIB** - PRODUTO INTERNO BRUTO

**PNEA** - POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**PRONEA** - PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**RADIO COM** - RÁDIO E COMUNITÁRIA 104.5

**SEMA** - SECRETARIA ESPECIAL DE MEIO AMBIENTE

**SISNAMA** - SISTEMA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE

**SME** - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

**SQA** - SECRETARIA DE QUALIDADE AMBIENTAL

**UNESCO** - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A  
CIÊNCIA E A CULTURA

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2 CONSTRUINDO O CAMPO TEÓRICO E A RELAÇÃO DA PESQUISA</b> .....	17
2.1 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS .....	18
2.2 PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS.....	20
<b>2.2.1 Procedimentos para a Seleção dos Documentos Pesquisados</b> .....	24
<b>3 ECOMUNITARISMO E AGENDA 21</b> .....	26
3.1 CONCEPÇÃO DA PESQUISADORA SOBRE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E ECOMUNITARISMO .....	26
3.2 EDUCAÇÃO AMBIENTAL ECOMUNITARISTA.....	30
3.3 A ORDEM UTÓPICA SOCIOAMBIENTAL ECOMUNITARISTA E AGENDA 21 ....	33
3.4 ECOMUNITARISMO: UM HORIZONTE A SER SEGUIDO E DESVELADO PELA AGENDA 21 .....	35
<b>4 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE EDUCAÇÃO AMBIENTAL</b> .....	42
4.1 EDUCAÇÃO AMBIENTAL E EDUCAÇÃO .....	42
4.2 EDUCAÇÃO AMBIENTAL E AGENDA 21 .....	47
4.3 PROGRAMAS DE EA .....	51
<b>5 POLÍTICA PÚBLICA</b> .....	59
5.1 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS.....	59
5.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUSTENTABILIDADE.....	63
5.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO AMBIENTAL.....	72
5.4 POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO AMBIENTAL .....	75
5.5 POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNANÇA .....	77
<b>6 HISTÓRICO DA AGENDA 21</b> .....	82
6.1 AGENDA GLOBAL .....	82
6.2 AGENDA NACIONAL .....	83
6.3 AGENDA LOCAL.....	95
6.4 AGENDA DE PELOTAS .....	100
<b>7 EXPERIÊNCIAS E CONCEPÇÕES</b> .....	110
7.1 TRAJETÓRIA PERCORRIDA NA IMPLANTAÇÃO DA AGENDA 21 LOCAL ...	110
7.2 ANÁLISE DAS CONQUISTAS E IMPASSES DA AGENDA 21 EM PELOTAS ....	112

<b>8 ANÁLISE DE DADOS</b> .....	118
8.1 ANÁLISE DE DEPOIMENTOS E PRESTAÇÃO DE CONTAS AO FNMA .....	118
8.2 MATRIZ DIAGNÓSTICA .....	124
8.3 ANÁLISE DA MATRIZ DIAGNÓSTICA E TABELAS .....	126
<b>9 CONCLUSÃO</b> .....	132
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	141
<b>APÊNDICES</b> .....	152
<b>ANEXOS</b> .....	159

## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa busca levantar e interpretar dados, realizando uma análise do projeto de implantação da Agenda 21 Local, elaborado e desenvolvido pela Secretaria de Qualidade Ambiental com o apoio da Prefeitura Municipal de Pelotas em convênio com o Ministério do Meio Ambiente (Fundo Nacional do Meio Ambiente), entre as gestões municipais que compreendem o período de 2003 a 2006 (a que implantou e a que deveria dar continuidade).

Mostra os limites e as potencialidades da EA, das políticas públicas e da metodologia utilizada no projeto, bem como as possibilidades da continuidade da Agenda 21 usando como base teórica os fundamentos da EA Ecomunitarista.

O objeto deste trabalho é a análise do processo de implantação e descontinuidade da agenda 21 Local, e nasce com a intenção de construir uma nova visão, um novo modelo de desenvolvimento, servindo de instrumento de reflexão sobre a realidade, assumindo responsabilidades com toda a comunidade humana e não humana, na busca do equilíbrio ecológico embasado na sustentabilidade econômica, social e ambiental.

A pesquisa visa compreender o papel da EA, as práticas de participação popular, a capacidade coletiva de mobilização, as políticas públicas locais, os valores éticos, as responsabilidades legais e o desafio existente entre o poder, o conhecimento e o comprometimento.

As indagações realizadas neste estudo de avaliação da Agenda 21 partem da necessidade de uma investigação mais aprofundada sobre os motivos que ocasionaram a descontinuidade de um projeto iniciado com a intenção de transformar Pelotas num local ambientalmente sustentável. A pretensão do projeto era contar com a participação popular para desenvolver habilidades, criar hábitos e tomar atitudes sobre a preservação do meio ambiente, melhorando a qualidade de vida da população.

Para este trabalho, foram coletadas e examinadas informações contidas em diversos documentos oficiais arquivados na Procuradoria Geral do Municipal de Pelotas e na Secretaria de Qualidade Ambiental (SQA). Também foram aplicados questionários aos representantes das sedes dos NEAs, representantes governamentais e não governamentais, aos partícipes dos NEAs e do COMPAM.



O estudo implica em analisar questões e reflexões geradas a partir das ações governamentais, das negociações com entidades não governamentais, do interesse público, das concepções de sustentabilidade e da EA proposta pela Agenda 21 e pelo Ecomunitarismo.

A complexidade de concepções existentes num processo de gestão social, político e ambiental, onde transitam vaidades, interesses, conflitos, necessidades, esperanças e desejos, permitiu que no período da pesquisa, a seguinte questão fosse levantada:

•Qual a avaliação das Políticas Públicas, da metodologia do projeto e da ação da EA?

Tais questionamentos foram feitos a atores governamentais, não governamentais, às comunidades representadas no COMPAM e das sedes dos núcleos, todos partícipes do processo de implantação e descontinuidade da Agenda 21 Local, formando o problema que este estudo tem como objeto de análise.

A busca de resultados e respostas é mais uma contribuição realizada para o MMA e FNMA sobre Agenda 21 Local, mais um conhecimento sobre a complexidade e desafios da EA e da Agenda 21 para os programas de políticas públicas ambientais em todos os âmbitos de governos.

O campo investigativo foi um desafio para a pesquisadora em virtude da complexidade do tema, da coparticipação no processo (como pesquisadora e servidora pública municipal), pela composição de interesses políticos, pessoais, econômicos, sociais, ambientais dentre outros encontrados no processo.

O trabalho está dividido em nove capítulos assim apresentados:

O primeiro capítulo da tese apresenta a introdução do trabalho, abordando a forma como foi elaborada a pesquisa, os pressupostos teóricos e metodológicos, a interação sujeito objeto, os caminhos percorridos e procedimentos adotados para a busca das significações.

O segundo capítulo apresenta a institucionalização do campo teórico conceitual, os pressupostos teóricos e metodológicos, bem como os procedimentos adotados na seleção dos documentos analisados.

O terceiro capítulo traz a concepção de EA e Ecomunitarismo, de EA Ecomunitarista, a ordem utópica socioambiental Ecomunitarista e Agenda 21, apontando ainda, uma proposta, um horizonte a ser seguido e desvelado pela Agenda Local rumo ao ecomunitarismo.

O quarto capítulo apresenta considerações gerais sobre a EA e educação, sobre EA e Agenda 21, bem como programas de EA do PNEA.

O quinto capítulo dedica-se a debater as políticas públicas sociais, de sustentabilidade, políticas públicas e gestão ambiental, políticas públicas e EA, políticas públicas e governança, sempre as conceituando segundo diversos autores.

O sexto capítulo trata do histórico da Agenda 21 em todos os seus âmbitos: global, nacional, local, bem como a Agenda de Pelotas, partindo da história e trajetória da Agenda 21 desde a sua concepção até o processo de implantação em níveis global e local.

O sétimo capítulo ocupa-se da experiência e trajetória percorrida por esta pesquisadora como participante da implantação da Agenda 21 local, assim como da análise das conquistas e impasses da Agenda 21 em Pelotas.

O oitavo capítulo apresenta a análise dos dados, dos depoimentos, das prestações de contas ao FNMA, da matriz diagnóstica, assim como as tabelas como os resultados da pesquisa.

O nono capítulo apresenta a conclusão do trabalho.

## 2 CONSTRUINDO O CAMPO TEÓRICO E A RELAÇÃO DA PESQUISA

Este capítulo apresenta a forma como foi elaborado o estudo, abordando os referenciais teóricos sobre educação fundamentada em Freire, a definição de EA a partir da Lei Federal 9.795/99, as concepções éticas do ecomunitarismo de Velasco, assim como os caminhos percorridos e a metodologia adotada pelo MMA para a efetivação da Agenda 21. O mesmo traz ainda uma análise sobre políticas públicas sociais utilizando-se de diversos pontos de vista, sem deixar de mencionar a teoria marxista.

O campo metodológico é referenciado na abordagem qualitativa de um estudo de caso, nas concepções de interpretação e compreensão da hermenêutica utilizando de método descritivo, exploratório, procedimentos estes adotados para investigação de acordo com Minayo e Demo.

O estudo partiu da necessidade de esclarecer a população sobre os motivos que ocasionaram a descontinuidade de um projeto com intenções de participação popular para a construção da sustentabilidade local. Assim, o objeto analisado e discutido é fruto de ações objetivas e subjetivas, que se sucedem num campo de políticas governamentais, não governamentais com diferentes atores integrantes e representantes da comunidade local.

Na pesquisa da Agenda 21 Local, os sujeitos analisados foram as Políticas Públicas, a Metodologia do projeto e as ações da EA, através das dimensões temáticas governamental, não governamental, comunitária, ambiental e COMPAM, compostas pelos seguintes descritores: prefeitos e secretários (2003-2006), ONGs, NEAs, sede dos NEAs e Conselho Municipal de Proteção Ambiental. Como indicadores foram utilizados o estado e a resposta dos sujeitos.

Na análise dos sujeitos, além dos depoimentos prestados na Procuradoria Geral do Município de Pelotas e inclusos no processo administrativo, foram utilizados questionários e documentos oficiais, tais como o projeto da Agenda 21 de Pelotas e os relatórios de prestação de contas ao FNMA.

O campo de investigação é um processo dinâmico e transitório com ideologias políticas diversas, deixando transparecer, através da pesquisa, a falta de comprometimento com a participação popular, num período de transição de governo municipal. Com base nisso, o estudo entende que os projetos criados num governo

devem ficar muito bem “amarrados” com a comunidade, para que ela possa cobrar a continuidade dos mesmos, independente de partido político.

A pesquisa ocorreu num movimento dinâmico e complexo, em que a prática, a reflexão, a neutralidade, a subjetividade e a objetividade buscaram caminhos e diálogos constantes, no qual a pesquisadora foi uma das protagonistas nas ações de negociações e na participação do processo. Pelas complexas características da pesquisa, conclui-se que ela possui um marco conceitual na ética do ecomunitarismo, no campo metodológico e na abordagem qualitativa de um estudo de caso.

## 2.1 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

Nesta pesquisa, o estudo tem como suporte a concepção de EA, de acordo com a Lei Federal 9.795/99, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA). Tal lei define a EA como sendo:

Os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, 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 (art.1º, Lei Federal nº 9.795, de 27/4/99).

Conforme o estabelecido, a EA pode ser considerada um importante instrumento no despertar da preocupação individual e coletiva para as questões ambientais, devendo garantir e contribuir para o desenvolvimento de uma consciência crítica e estimuladora para o enfrentamento dos problemas ambientais e sociais. Num contexto de complexidade, procura-se trabalhar não apenas as mudanças culturais, mas também a transformação social, assumindo a crise ambiental como uma questão ética e política.

Considerada um processo de aprendizagem longo e contínuo que procura trazer conceitos e fomentar valores éticos de forma a desenvolver atitudes racionais, responsáveis, solidárias entre os homens, a EA visa instrumentalizar os indivíduos, dotando-os de competência para agir consciente e responsavelmente sobre o meio

ambiente, através da interpretação correta da complexidade que encerra a temática ambiental e da inter-relação existente entre essa temática e os fatores políticos, econômicos e sociais.

Seu maior desafio é a construção de uma sociedade baseada em um desenvolvimento socioambiental igualitário, pautado por uma sustentabilidade democrática. A EA tem a função moral de ser participativa, libertadora, solidária oportunizando a socialização humana ampliada à natureza, com a função política de contextualizar as práticas sociais na interação com a natureza.

Entende-se a educação como prática da liberdade, como um processo permanente que envolve uma busca constante de crescimento, atualização, formação sistemática intencional, moral e intelectual, efetivando-se através da interação dos seres humanos. Educar significa humanizar e humanizar-se, porém, isto requer partilha e principalmente formação para viver e ensinar, conforme Paulo Freire (FREIRE, 1980) que defendia que “os homens se educam em comunhão, mediatizada pelo mundo” e que “o homem só se faz homem em contato com outros homens”.

Nesta pesquisa, as políticas públicas são analisadas através de diversas perspectivas: nas políticas públicas sociais avalia-se a formulação de políticas sociais voltadas às questões ambientais; nas políticas públicas de sustentabilidade discuti-se, entre outros, o desenvolvimento sustentável previsto pela Agenda 21; nas políticas públicas e gestão ambiental aponta-se o caminho percorrido para uma administração de um sistema público voltado as questões socioambientais; nas políticas públicas e EA são mostradas, numa perspectiva crítica e emancipatória, estratégias para o enfrentamento da crise civilizatória, cultural e social; nas políticas de governança discuti-se o modelo descentralizado de governo e a necessidade da participação popular para a democracia.

Fundamentada na EA Ecomunitarista, a pesquisa procura caminhos a serem percorridos para a obtenção de uma Agenda baseada na liberdade, no consenso, na ética de sustentabilidade ambiental, na economia solidária, na erótica, na política de todos e para todos e na comunicação simétrica.

## 2.2 PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS

O objeto pesquisado é a Agenda 21 Local, a questão é a descontinuidade da implantação da Agenda 21 na cidade de Pelotas buscando compreender as ações das políticas públicas na metodologia do projeto e a ação da EA em duas gestões, no qual as ações diferenciaram-se pelas ideologias políticas.

A pesquisa é qualitativa por considerar que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo da pesquisa.

A pesquisa qualitativa não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas, o ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave.

Demo (1996, p. 34) introduz a pesquisa como atividade cotidiana, e a considera um “questionamento sistemático crítico e criativo, mais a intervenção competente na realidade, ou o diálogo crítico permanente com a realidade em sentido teórico e prático”.

O trabalho científico, propriamente dito, é avaliado segundo Demo (1991), pela sua qualidade política e pela sua qualidade formal. Qualidade política refere-se fundamentalmente aos conteúdos, aos fins e à substância do trabalho científico. Qualidade formal diz respeito aos meios e formas usados na produção do trabalho, referindo-se ao domínio de técnicas de coleta e interpretação de dados, manipulação de fontes de informação, conhecimento demonstrado na apresentação do referencial teórico e apresentação escrita ou oral em conformidade com os ritos acadêmicos.

Na qualidade política, um dos conteúdos próprios é a participação. Diz Demo que a pobreza é a falta de participação enquanto que:

Na qualidade não vale o maior, mas o melhor; não o extenso, mas o intenso; não o violento, mas o envolvente; não a pressão, mas a pregação. Qualidade é um estilo cultural, mais que tecnológico; artístico, mais que produtivo; lúdico, mais que eficiente; sábio, mais que científico (DEMO 1999, p.24).

A qualidade política não pode ser medida quantitativamente, assim como não se pode medir a intensidade do amor. Demo (1999) valoriza a legitimidade, a representatividade, a participação da base, o planejamento participativo, a identidade ideológica, a convivência, a consciência política, a solidariedade entre as comunidades, a capacidade de autogestão de crítica e autocrítica, elementos estes que servem como base para o desenvolvimento da cidadania. Acredita na importância do fator político para a mudança estrutural da sociedade e na responsabilidade do intelectual neste contexto.

O autor sugere ainda que a sabedoria vem da participação comunitária, que somente em comunidade alguém pode ser sábio, e que a arte qualitativa do homem é a sociedade desejável que ele é capaz de criar, passando necessariamente pela participação. E esta não é doação, é conquista.

Demo defende a informação aberta, livre, transparente, como sendo um instrumento fundamental de participação. Dá exemplos de avaliação qualitativa na escola, como ação formativa dos professores, convivência participativa dos alunos, adequação política do material didático, capacidade político-pedagógica do professor e a convivência criativa entre escola e comunidade; na associação de moradores, em bairros e vilas, como averiguação do processo participativo, esclarecimento das relações entre Estado e comunidade, estágio de amadurecimento da cidadania organizada, dimensão da identidade cultural comunitária.

Demo propõe avaliações qualitativas de projetos do governo para demonstrar a importância da participação popular, para avaliar a intensidade democrática no relacionamento entre poder público e comunidade, a motivação ou desencantamento dos processos políticos para organizações comunitárias e para averiguação do conteúdo teórico e prático chamado pelo poder público de comunidade. Estas avaliações são importantes para mostrar o desvelamento da qualidade dos projetos de governo, através dos quais “por vezes o governo doa bens materiais, mas não cede poder, usando a minoração de carências econômicas como expediente de cultivo da pobreza política”.

O autor propõe a avaliação qualitativa de uma instituição: primeiro, discernindo na instituição o foco da avaliação, colocando como exemplo o espaço de formação da cidadania popular e questionando até que ponto representa a

consolidação de um caminho democrático na sociedade, na região, na comunidade; segundo, estabelecendo um roteiro de avaliação que permita a exploração aprofundada e convincente do fenômeno participativo; terceiro, enfatizando a importância de não se confundir a avaliação da qualidade técnica institucional com a avaliação qualitativa em sentido político.

Sob o olhar de Minayo a metodologia de pesquisa qualitativa é o caminho do pensamento a ser seguido, pois:

Ocupa um lugar central na teoria e trata-se basicamente do conjunto de técnicas a ser adotada para construir uma realidade. A pesquisa é assim, a atividade básica da ciência na sua construção da realidade. A pesquisa qualitativa, no entanto, trata-se de uma atividade da ciência, que visa à construção da realidade, mas que se preocupa com as ciências sociais em um nível de realidade que não pode ser quantificado, trabalhando com o universo de crenças, valores, significados e outros construto profundos das relações que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Minayo (2003, p. 16-18)

Portanto, a metodologia utilizada nesta pesquisa é qualitativa, bibliográfica, porque não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados, envolve sim a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo.

A pesquisa considera o ambiente como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento chave; possui caráter descritivo; o processo é o foco principal de abordagem e não o resultado ou produto; a análise dos dados foi realizada de forma intuitiva e indutivamente pelo pesquisador; não requereu o uso de técnicas e métodos estatísticos; e, por fim, teve como preocupação maior a interpretação de fenômenos e a atribuição de resultados.

É de natureza exploratória porque envolve levantamento bibliográfico, questionários, depoimentos de pessoas que tiveram (ou têm) experiências práticas com o problema pesquisado e uma análise de exemplos que estimulem a compreensão. Possui ainda a finalidade básica de desenvolver, esclarecer e



modificar conceitos e ideias para a formulação de abordagens posteriores. Dessa forma, este tipo de estudo visa proporcionar um maior conhecimento para o pesquisador acerca do assunto, a fim de que esse possa formular problemas mais precisos ou criar hipóteses que possam ser pesquisadas em estudos posteriores.

No presente estudo, é realizada uma pesquisa sobre o processo de implantação e descontinuidade da Agenda 21 Local, uma análise do começo do projeto, da metodologia utilizada, partindo para as ações políticas e o papel da EA. Foram utilizados os dados compilados na dissertação de Mestrado desta autora sobre Agenda 21 Local, sobre o projeto da Agenda 21 de Pelotas, sobre o processo administrativo aberto com o intuito de averiguar o cumprimento parcial do contrato entre FNMA e Prefeitura Municipal de Pelotas, questionários, depoimentos, documentos e materiais necessários para descrever a história de todo o processo, sempre se utilizando de embasamento teórico.

Quanto aos diferentes instrumentos de investigação, estes são usados com o intuito de fazer com que os investigados possam pensar em suas ações e, assim, compreender melhor suas concepções, crenças, intenções, ganhos e/ou decepções no exercício do papel de representantes do poder público, de organizações não governamentais, da sociedade civil e das comunidades em geral, no processo de implantação da Agenda 21 Local.

O processo metodológico, que integra os referidos instrumentos, tem como base a visão crítica sobre os espaços públicos de poder, que se constituem em campos ou arenas de luta onde são definidos interesses diversos. Em tese, os diferentes sujeitos sociais pactuam em igualdade de condições, tem seus interesses pensados na relação com a coletividade, buscando construir compromissos públicos ou não, com os cidadãos.

O compromisso ético, a participação, a solidariedade, o consenso, a liberdade e a sustentabilidade local são estratégias fundamentais para a construção das políticas públicas. Entretanto, mesmo que tais estratégias sejam conquistadas pela sociedade civil organizada, a Agenda 21 Local, por si só, se não estiver articulada com a EA, com fóruns e com processos mobilizadores de lutas mais amplas, pode burocratizar-se e não alcançar as metas para as quais foi criada. O que ou quem pode ser citado como responsável pela não concretização do processo de implantação da Agenda 21 em sua totalidade? A intenção da pesquisa não é

encontrar culpados e/ou falhas, mas partindo de dados coletados, mostrar a realidade, apontar caminhos e possibilidades para uma total efetivação da Agenda 21 Local em Pelotas.

Uma das diretrizes investigativas da pesquisa busca garantir a integração de diferentes olhares, mais em específico o da EA Ecomunitarista. A intenção é oferecer informações originais, complementando dados não colhidos, ou ainda, para confirmar ou esclarecer dados já colhidos anteriormente para o mestrado desta autora.

A abordagem deste estudo tem, entre suas diretrizes, o cuidado com a verdade na investigação, rigorosidade nos resultados e imparcialidade por parte da pesquisadora, já que esta participou e coordenou, por um período, o processo de implantação da Agenda 21 Local de Pelotas. Uma de suas metas é a publicação de seus resultados, podendo assim oferecer, de forma ampla, o enriquecimento do debate sobre novas formas de gestão social participativa que carecem de ampliação e aprofundamento diante do fracasso de alguns dos modelos atuais de implantação das agendas 21 locais.

Como embasamento teórico e avaliativo, utiliza-se a prática Ecomunitarista de Velasco, assim como a metodologia de pesquisa qualitativa, análise textual exploratória, entre outras, conforme citações nas referências bibliográficas.

### **2.2.1 Procedimentos para a Seleção dos Documentos Pesquisados**

Para efetivação da pesquisa, foram aplicados questionários semiestruturados, aos representantes do Poder Executivo (Prefeitos e Secretários), das ONGs, dos NEAs, das sedes dos NEAs e integrantes do COMPAM, envolvidos no processo da Agenda 21 Local de Pelotas. Realizou-se análise de documentos contidos na Procuradoria Geral do Município de Pelotas, inclusos no processo administrativo instaurado para apurar os fatos ocorridos na implantação e na descontinuidade da agenda 21 municipal, tais como depoimentos dos ex-secretários de Qualidade Ambiental (o que teve a iniciativa de implantar o projeto e o que herdou a responsabilidade de dar continuidade na agenda 21 local), do contabilista

funcionário municipal, responsável pela prestação de contas do projeto Agenda 21, entre outros documentos.

Após o levantamento dos fatos, foi elaborado um resumo geral, construindo assim uma análise com embasamento em autores, chegando a uma conclusão, através de dados, sobre como foi à implantação da Agenda 21 e quais os prováveis motivos que levaram a sua descontinuidade.

Partindo da análise de todo o material acima descrito, realizou-se a conclusão com uma proposta de continuidade do projeto de implantação local, a partir das concepções da EA Ecomunitarista.

### 3 ECOMUNITARISMO E AGENDA 21

#### 3.1 CONCEPÇÃO DA PESQUISADORA SOBRE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E ECOMUNITARISMO

Não se pode falar em EA sem refletir sobre o próprio homem. Para isso, é preciso se fazer um estudo filosófico - antropológico sobre o ser humano, para encontrar na natureza deste algo que possa construir o fundamento onde se sustenta o processo de educação.

Uma educação de acordo com a perspectiva Freireana, que dialoga no campo crítico, dialético e *“emancipatório”*, exercendo ativamente a cidadania, construindo democraticamente as alternativas possíveis e desejáveis. Para isso, Freire indica a forma quando diz:

O que nos parece indiscutível é que, se pretendemos a libertação dos homens não podemos começar por aliená-los ou mantê-los alienados. A libertação autêntica, que é a humanização em processo, não é uma coisa que se deposita nos homens. Não é uma palavra a mais, oca, mitificante. É práxis, que implica a ação e a reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo (FREIRE, 1988, p. 67).

Seu conceito de educação, compatível com o de EA Ecomunitarista, refere-se precisamente à ação reflexiva e dialógica, mediadora, emancipatória, onde educar é transformar pela teoria em confronto com a prática e vice-versa, com consciência adquirida na relação entre o eu e o outro, a sociedade e o mundo.

É, portanto, exercer a liberdade de pensamento e ação, a autonomia para uma vida plena, se modificando individualmente pela ação conjunta que conduz às transformações estruturais, vinculando às práticas coletivas, solidárias, cotidianas e comunitárias que dão sentido de pertencimento à sociedade.

Freire ainda diz que:

A educação é uma resposta da infinitude. A educação é possível para o homem, porque este é inacabado e sabe-se inacabado. Isto o leva à sua perfeição. A educação, portanto, implica uma busca realizada por um sujeito que é o homem. O homem deve ser o sujeito de sua própria educação. Não pode ser o objeto dela. Por isso, ninguém educa ninguém (FREIRE, 1983, pp. 27-28).

O ser humano deve se educar em comunhão, com liberdade para transformar a realidade, com direito de escolhas, sendo sujeito de transformação, agindo conscientemente sobre a realidade, com um aprofundamento da tomada de consciência da realidade.

Segundo Loureiro,

A EA promove a conscientização e esta se dá na relação entre o “eu” e o “outro”, pela prática social reflexiva e fundamentada teoricamente. A ação conscientizadora é mútua, envolve capacidade crítica, diálogo, assimilação de diferentes saberes, e a transformação ativa da realidade e das condições de vida (LOUREIRO, 2004, p. 29).

O autor quer dizer que a EA deve ser uma educação emancipatória, popular, crítica, inserida em processos participativos, transformando as atividades em ações políticas para uma sociedade sustentável.

Segundo Ruscheinsky, citado por Zakrzewski; Barcelos (2004)

A dialética da EA tem por finalidade, construir uma sociedade sustentável, democraticamente definida e construída pelos agentes sociais no exercício da cidadania e da liberdade transformação societária e revolucionária (RUSCHEINSKY apud ZAKRZEYSKI, 2004, p.289).

Através deste pensamento, verifica-se a necessidade de se organizar, para construir uma sociedade que se baseie na sustentabilidade social, econômica, cultural, ambiental e ecológica, oferecendo qualidade de vida, equidade social. Uma proposta com democracia social, dando condições dignas aos cidadãos de viverem a sua cidadania, juntando esforços coletivos, preocupando-se com novos valores éticos para um comportamento socioambiental.

Políticas sérias, comprometidas com os problemas sociais, com ideologias populares, capazes de se sensibilizarem com os oprimidos que lutam por justiça e igualdades sociais são fundamentais. É preciso reestruturar a produção e o

consumo para satisfazer melhor a necessidade básica de todos, de forma ecologicamente responsável. É necessário reduzir as disparidades atuais entre ricos e pobres; é preciso moderar o crescimento demográfico e eliminar práticas que deterioram o meio ambiente.

Essas medidas não apenas exigem uma ação prática, como também mudanças fundamentais na percepção e nos valores éticos, isto é, uma renovação da cultura que permite às sociedades enfrentarem o enorme desafio do século XXI que é a busca do desenvolvimento sustentável com igualdade social.

A crise ambiental enfrentada atualmente exige urgência no processo de construção de um novo paradigma alternativo, que trate do sistema capitalista do consumismo desenfreado. Portanto, o processo de “desconstrução” precisa ser imediatamente seguido pelo processo de “construção”, no qual se deve articular a filosofia e as ciências e construir, coletivamente, um paradigma ambiental que busque um presente e um futuro com qualidade de vida. Um paradigma com o objetivo de promover a dignidade do ser humano, a sustentabilidade do planeta e da humanidade.

Assim, deve ser um paradigma construído com base em uma nova racionalidade e ética ambiental, que contrapõe à racionalidade econômica, mecanicista e dominante, partindo de novas relações entre o homem, sociedade e natureza, estabelecendo uma nova sociedade, com valores éticos, novos conceitos científicos, visão sistêmica do universo e do meio ambiente, e não mais fragmentada, baseada em inter-relações e interdependências.

São urgentes o desenvolvimento de novas tecnologias que sejam compatíveis com sistema de valores menos consumidores de recursos ecológicos; o planejamento de uma economia que contemple os custos socioambientais; uma distribuição de renda e de riqueza mais equitativa; mudanças nos focos de interesses sociais, políticos e econômicos e um desenvolvimento sustentável que envolva uma gestão ambiental participativa e solidária.

Os valores éticos são fundamentais para a construção do paradigma ambiental, sendo um de seus pressupostos. O homem precisa se tornar um cidadão ético, comprometido com a vida em todas as suas dimensões. Para isso, pode se valer do pensamento de Velasco (2003), quando fala de três normas éticas:

[...] partindo da pergunta "que devo fazer? Devo garantir minha liberdade de decisão, para garantir a minha felicidade? Devo buscar, a minha felicidade? Devo conservar uma natureza saudável do ponto de vista produtivo, para uma vida feliz? Resumidamente, a primeira e a segunda me obrigam a reduzir consensualmente minha liberdade de decisão e a terceira exige que isto seja feito respeitando, ou seja, preservando-regenerando, a natureza que me cerca. (VELSACO,2003, p. 17-20)

O autor explora a ética argumentativa recuperando o instrumental da lógica formal e fazendo uso especial do operador "condicional", mostrando que é possível deduzir por via estritamente argumentativa da própria gramática, da pergunta que instaura o universo da ética: "O que devo fazer?" sustentada pelo Quase Raciocínio Causal (QRC).

O autor trabalha com as três normas da ética, onde a primeira refere-se à liberdade de decisão, condição referente à posição do sujeito que realiza o ato da fala, sendo que a felicidade da pergunta – "*o que devo fazer?*" - está condicionada pela escolha entre as alternativas de ação. Devo garantir minha liberdade de decisão porque *eu garanto minha liberdade de decisão*, é condição de *eu faço a pergunta que devo fazer?* Esta norma é a crítica a toda falta de decisão, principalmente quando esta falta resulta de relações alienadas com os outros e comigo mesmo.

A segunda norma da ética propõe que a gramática do ato de perguntar inclua, como condição da sua felicidade, os princípios de que o indivíduo que formula uma pergunta acredita que o seu interlocutor responderá com liberdade à mesma, dizendo o que acredita ser verdadeiro ou correto e que, ao formular uma pergunta, assume como ato uma atitude de busca coletiva e consensual do verdadeiro ou do correto. Esta regra diz que devo buscar, consensualmente, uma resposta para cada instância da pergunta *que devo fazer?* Por que eu busco consensualmente uma resposta para cada instância da pergunta *que devo fazer?* É condição da pergunta *que devo fazer?* É feliz.

A terceira norma da ética explora questões relacionadas ao trabalho, pois ele pressupõe a natureza do sujeito, do objeto e do instrumento, por ser a interação entre a parte da natureza que é o ser humano e o restante da natureza, por meio da qual o ser humano está em situação de permanente autoprodução. Afirma que devemos preservar uma natureza saudável do ponto de vista produtivo, por que *eu preservo a natureza saudável do ponto de vista produtivo?*

Segundo Velasco (2003),

Ecomunitarismo é a ordem socioambiental pós-capitalista na qual os seres humanos reconciliem-se entre si para permitir e incentivar o desenvolvimento multifacetado de cada sujeito, e se reconciliem com o restante da natureza, mantendo face a ela uma atitude permanente de preservação e regeneração. É a ordem socioambiental utópica, capaz de se articular com base nas três normas da ética e de manter-se pela postura de seres humanos em atitude de libertação, é uma idéia guia que dá o norte para onde caminhar (VELASCO, 2008,p.17,18).

Este é o caminho que ajudará o homem a construir cidades sustentáveis. Pode ser considerado um “movimento” que irá atuar em todas as esferas, desde a família até organizações mundiais, combinando a pesquisa acadêmica com a ação educativa comunitária, participação sindical e partidária, parlamentar e jurídica.

O autor questiona a questão de que não há resposta de como encarar as consequências de ações futuras respaldadas nas ações presentes, mas que se necessita urgentemente convergir para uma nova ordem social, que permita a participação efetiva de toda a humanidade e a oriente e encaminhe para o ecomunitarismo. Não nega a “utopia”, mas concebe a libertação como um processo de livre construção de consenso de nossas vidas com uma proposta ecológica preservadora e regeneradora da natureza (humana e não humana).

### 3.2 EDUCAÇÃO AMBIENTAL ECOMUNITARISTA

A definição de EA Ecomunitarista, segundo Velasco, é a educação problematizadora, alicerçada na ética argumentativa da libertação e orientada rumo ao ecomunitarismo. Consiste num mútuo conscientizar-se, feito de reflexão e ação, visando à construção dessa ordem socioambiental sustentável de reconciliação planetária. EA cidadã que se apresenta como uma modalidade política permanente de crítica e de mudança social.

A EA Ecomunitarista nos faz refletir sobre as imensas mazelas sociais; sobre as condições exploratórias a que se expõem milhares de trabalhadores urbanos e rurais; sobre o abismo social provocado pela má distribuição de renda entre países



desenvolvidos e periféricos, ou mesmo entre os cidadãos mais ricos e mais pobres; e sobre uma infinidade de situações recorrentes à sociedade capitalista.

Dessa forma, busca a reflexão sobre o predatório quadro capitalista, enfatizando a existência da cristalização de uma ética pragmática, que ocasiona a expansão de um consumismo desenfreado, que só reitera a valorização da natureza enquanto as possibilidades de utilização imediata, enquanto valor de uso.

Admite-se a crise ambiental e civilizatória ocidental do capitalismo, como afirma McLaren e Farahmandpur (2002, p. 27) “o capitalismo é mais que uma lição circumspecta para historicistas; ele oferece a demonstração ideal para a tragédia da espécie humana”. Evidencia-se com isso, a posição de que a instrumentalização da natureza é, na atual crise ecológica, a essência de muitos dos problemas enfrentados.

Logo, para se efetivar, a EA Ecomunitarista deve acontecer através de uma difusão de valores ecológicos capazes de transformar a realidade ao invés de se restringir à transmissão de informações sobre o meio ambiente, considerando os aspectos políticos, econômicos, culturais, sociais e éticos, sendo o próprio problema ambiental consequência dessa complexa relação.

Na tentativa de redefinir os referenciais dessa ética pragmática utilitarista, que a tudo instrumentaliza, em função, principalmente, das exigências mercadológicas postas pela lógica da lucratividade, própria da sociedade capitalista, é que se elege o fomento de valores ecológicos e éticos, não como salvação total das contradições sociais nas quais estamos imersos, mas com liberdade de questionar tais circunstâncias, a partir do redimensionamento da relação entre homem e natureza.

A EA, cuja tarefa é fomentar séria discussão popular a respeito dos valores que regem o agir humano em sua relação com a natureza, serve como ferramenta útil de contestações e questionamentos na tentativa da reformulação, trazendo à tona a necessidade de reformulação da nossa cultura. Uma proposta de educação que pretende valer-se de referenciais de valores humanizadores e democratizantes, para não correr o risco de cair nas tentadoras e maléficas teias do consumismo.

É uma educação que considera as práticas de reflexão sobre a ordem social vigente, na qual podem emergir valores capazes de questionar a atual estrutura social, ao mesmo tempo em que deve representar mudanças necessárias para a implantação de uma nova ordem social. Diante da crise ecológica, que em sua

essência retrata uma crise civilizatória, surge a necessidade de se lançar um novo olhar, crítico e questionador, sobre os princípios filosóficos e epistemológicos que orientam a atuação cultural do ser humano. Pode-se citar a valorização da acumulação de bens, e em última análise, a incorporação dos principais temas sociais pelo mercado.

O ecomunitarismo apresenta uma nova maneira de se relacionar face à natureza, e com isso possibilitar um novo pensar, agir e sentir não só ante as questões propriamente ecológicas, mas também aos elementos políticos, econômicos e sociais que permeiam inexplicavelmente tais práticas, configurando assim o caráter ideológico dessa forma de educação, capaz de subsidiar uma verdadeira e radical revolução na realidade socioambiental, favorecendo assim o trabalho de implantação das Agendas 21.

A prática ecomunitarista contribui para a descentralização do poder, para abertura de espaço a novas formas de participação, mais alicerçada na parceria, na solidariedade, na formação de uma nova cultura política, contrapondo a esse quadro caótico entre o anseio de renovação e a resistência à mudança. Onde a formulação do processo de implantação da Agenda 21 se estrutura sem a participação significativa da sociedade civil, emperrando na dificuldade de articular as diferentes esferas e áreas de governo, transformando em modelos reproduzíveis ou em utopias de políticas públicas.

A Agenda 21 Local, em Pelotas, poderá se valer das estratégias propostas no ecomunitarismo, como (LETS)<sup>1</sup> “uma rede econômica” autorreguladora. Redes de intercâmbio de bens e/ou serviços é uma resposta alternativa de emprego cooperativo, resposta vivencial cooperativa á atomização, confrontação e/ou indiferença crescentes existentes entre os seres humanos no capitalismo; ela restabelece a solidariedade local, priorizando iniciativas socioambientais solidárias e ecológicas, o consumo crítico<sup>2</sup>, informando sobre empresas e produtos para que o consumidor possa optar pelo seu uso, sabendo suas condutas perante seus

---

<sup>1</sup>Sistemas Locais de Emprego e Intercâmbio, “uma rede econômica auto-reguladora operando como um sistema de contas, que permitem aos usuários emitirem sua própria moeda” (<http://www.gmllets.u-net.com>). In: Velasco, 2008.

<sup>2</sup>Consiste numa prática coletiva e/ou individual auxiliada por informações adequada que trata de usar a concorrência capitalista desde referenciais solidários e ecológicos (Velasco, 2008, p.129).

empregados. São ações como estas que possibilitariam a qualificação e valorização do processo.

Ações importantes para o desenvolvimento, tais como o emprego cooperativo, conhecimento, descentralização do poder, autonomia e as condições de vida da população são princípios norteadores para a implantação de uma Agenda 21 Ecomunitarista.

### 3.3 A ORDEM UTÓPICA SOCIOAMBIENTAL ECOMUNITARISTA E AGENDA 21

A ordem utópica do ecomunitarismo, segundo Velasco:

[...] trata de um processo de libertação que se supõe uma ação de lideranças individuais e coletivas, com ações recíprocas dos líderes e a destes com relação ao restante dos indivíduos, sempre construído através de diálogo crítico sobre a realidade, antes, durante e depois dos atos que serão compartilhados. Onde as lideranças ou cargos devem ser rotativos, reinando o direito desigual que estipula “cada um segundo suas capacidades e necessidades”, para que se expressem as vocações e talentos mais variados em ações que não contradigam as três normas éticas (VELASCO, 2003, p.136).

Nesta ordem, os valores éticos são fatores principais de coesão social e, ao mesmo tempo, agentes eficazes para mudança e transformação social. O êxito para a sustentabilidade dependerá, em última instância, de que se modifiquem comportamentos e estilos de vida, o que exigirá o incentivo para uma mudança de valores, de preceitos culturais e morais arraigados, nos quais a conduta se fundamenta.

Para a construção de sociedades mais justas, propõe-se a utilização da EA Ecomunitarista que cumprirá, necessariamente, um papel importante para propor as mudanças necessárias ao desenvolvimento sustentável para o século XXI, que é o objetivo maior da Agenda 21, Global, Nacional e Local.

A estratégia do governo na implantação das Agendas 21 é de desenvolver novos procedimentos de planejamento e gestão integrados, priorizando a viabilização de ações locais e regionais. Portanto, percebe-se a dificuldade dos governos em descentralizar e abrir o espaço da participação efetiva sem que isso

signifique apenas descarregar responsabilidades. É importante reconhecer que a sociedade civil também tem dificuldades em assumir um papel ativo e estabelecer novas formas de participação, mais calcadas na parceria, mais propositivas e realistas quanto à escassez dos recursos.

A Agenda 21, por sua vez, contribui para a conformação de uma nova cultura política, contrapondo-se a esse quadro, mas não está imune aos perigos do descompasso entre intenções e gestos. Como exemplo às Agendas Locais observa-se os problemas do convívio entre o anseio de renovação e a resistência à mudança. Assim, há muitos casos em que as Agendas Locais partem de uma iniciativa governamental e se estruturam sem a participação “*significativa*” da sociedade civil, esbarrando na dificuldade de articular as diferentes esferas e áreas de governo e confrontando-se com a desinformação.

Por sua vez, as experiências exemplares que incorporam o espírito da Agenda 21 ainda não se converteram em modelos ou metodologias reproduzíveis, ou em inspiração para políticas públicas.

Para alcançar um patamar de correção e eficiência, deve-se buscar reformulação dos métodos de planejamento e gestão atuais, a fim de otimizar recursos, mobilizar atores não governamentais comprometidos, introduzindo igualmente novos procedimentos de avaliação do gasto público. Assim, devem ser superados antigos vícios, como a descontinuidade dos programas ocorrida a cada mudança de governo, as políticas setorizadas, a falta de cooperação entre diferentes agências e esferas governamentais e a falta de capacidade institucional para gerenciar políticas e programas.

Da mesma forma, a sociedade civil deve ser capacitada de modo que tenha uma participação qualificada na elaboração, no acompanhamento e no controle das políticas públicas, ampliando-se ao mesmo tempo a visão da esfera pública, em que os gestores já não se situam apenas no território governamental.

Para que o processo de implantação de qualquer plano de políticas públicas, principalmente o da Agenda 21 Local, seja viabilizado existe a necessidade de intensificar e diversificar as formas de participação individual e coletiva contribuindo assim para uma mudança de mentalidade.

No mundo em que se vive hoje, é necessário acreditar no pensamento de Marx sobre o capitalismo, aquele que arruína as duas fontes da riqueza: “o ser

humano e a terra”. O capitalismo transformou-se em algo mais que uma ameaça às riquezas, mas ameaça, também, a todo o tipo de vida do planeta.

Cabe à EA Ecomunitarista discutir e propor novos caminhos embasados na ética, desenvolvendo conhecimentos e habilidades que visem mudanças de comportamento. Uma ética fundamentada na libertação humana e na preservação-regeneração da natureza não humana. Segundo seu autor, “o ecomunitarismo é a bandeira que assumindo essa realidade apresenta à EA o desafio de assumi-lo como guia”, criando os espaços de reflexão e de atividade conjunta, devendo aprender a combinar o ensino-aprendizagem da sala de aula com a ação comunitária.

Deve-se lutar para que a EA seja efetivamente reconhecida como prioridade através da alocação dos recursos públicos que ela merece. Nesse contexto, ganha importância a ideia de criarem-se espaços em que todos os projetos e as ações de EA possam convergir para além do salutar intercâmbio cooperativo que a todos enriquece, somando forças com vistas à luta pela obtenção de recursos, para desenvolver, com e para as comunidades, uma economia ecológica e solidária, uma política de todos e para todos, tendo como erótica o prazer compartilhado e saudável, com uma comunicação simétrica.

### 3.4 ECOMUNITARISMO: UM HORIZONTE A SER SEGUIDO E DESVELADO PELA AGENDA 21

A Agenda 21 local deixa explícita, em sua pauta, a necessidade de uma ação sustentável, a impossibilidade de se tratar a questão ambiental sem ao mesmo tempo pensar no quadro social, econômico, institucional e político, necessitando de uma articulação complexa de fatores que apontem para a necessidade de mudar o modelo de desenvolvimento alienante, predador, injusto e excludente.

Para isso, tem que se entender que mudanças são necessárias, começando pelo entendimento de poder, de coletivo, de participação, gestão compartilhada e política pública, implicando para estes entendimentos a criação de estruturas de formulação, avaliação e decisões mais horizontalizadas, descentralizadas capazes de desenvolver ações éticas e competências individuais e coletivas num ambiente

de respeito às diversidades e liberdade de opiniões, ideias e culturas, que as decisões sejam consensuadas para mudar o estado das coisas.

No texto da Agenda Local fica claro a importância da participação popular, o envolvimento e a responsabilidade de todos os atores sociais, em todas as etapas de preparação de processo de elaboração de um plano de desenvolvimento sustentável local, desde seu diagnóstico, passando pela definição e elaboração de ações prioritárias, pelos meios de implementação, assim como seu acompanhamento e pelas responsabilidades comuns.

Por tanto, evidencia que é um processo participativo, que ultrapassa uma gestão política administrativa, um plano de sustentabilidade de uma comunidade, devendo expressar a visão da sociedade, procurando enxergar além do que se pode imaginar, para deixar às futuras gerações a possibilidade de conviver em um mundo equilibrado, saudável e com justiça social. Para tal, é de extrema importância a efetiva participação de todos os atores sociais, com liberdade de decisão e que reconheçam na agenda sua esperança de um futuro melhor. Que em consenso decida seu percurso, compactuando seus resultados, só assim poderá superar o “fantasma da descontinuidade administrativa e política”, garantindo sua efetivação como instrumento estratégico participativo.

A Agenda 21 representa a concretização de um sonho comum de pessoas que têm uma história popular, em diferentes campos, baseada na convicção de que a emancipação humana é obra coletiva a ser conquistada cotidianamente. A utopia de um outro mundo é possível, não tem pátria e nem fronteiras, mas tem uma identidade e um horizonte definido, apontando a direção para onde caminhar e aproximando os que nela acreditam. Construir uma utopia é tarefa desafiante, muito exigente e coletiva, mas não impossível basta se investir nas organizações Ecomunitaristas, nos movimentos e políticas públicas voltadas para a emancipação humana, ao combate da exclusão, injustiças ou desigualdades sociais.

Através dos resultados da pesquisa realizada e dos fatores que levaram a descontinuidade da Agenda 21 em Pelotas, percebe-se que alterações são necessárias, principalmente nas políticas públicas, na metodologia do projeto inicial e nas ações da EA. Partindo destas constatações é que se propõe um novo caminho, um novo modo de ser e de agir, um novo projeto baseado na ética ecomunitarista.

A proposta explicitada é para a construção de um projeto de Agenda 21 local, baseado nos fundamentos filosóficos de Velasco, (2003 a, 2003 b, 2007,2008), sobre políticas públicas, metodologia e Educação Ambiental. Políticas públicas embasadas em uma proposta ecomunitarista, uma política permanente de crítica e de mudança social, um processo histórico que leva a libertação.

Governar não pode ser apenas o exercício de um mero poder executivo, mas o ato e o processo de organizar e articular relações entre diferentes alegorias de atores. Acredita-se que crise política se dá pela falta de participação das comunidades no planejamento e implementação de suas próprias alternativas, como a necessidade de programas e ajustes na economia que mantém o atual modelo de crescimento, com seus monstruosos efeitos sobre o ambiente e as espécies, incluindo a humana.

Um ponto fundamental para a implantação da Agenda 21 é entender a definição de políticas públicas, ou seja, quais são os reais objetivos das políticas que mal-formuladas ou mal adaptadas à realidade social, causam uma onda de frustração e indignação popular, pois uma fragilização na formulação e na implementação, podem gerar um grande mal-estar, principalmente às camadas mais fragilizadas, carentes de assistência.

No entanto, a estratégia de articulação da democracia, não pode ser entendida, apenas, como uma construção ideológica, mas como exercício deliberado e contínuo de desenvolvimento de práticas nessa direção. Portanto, trata-se de identificar todos os esforços relacionados com a construção cultural para articular teorias, agendas, sujeitos e potencialidades, além de acumular forças para romper com as abordagens verticais e estanques das atividades humanas.

As políticas embasadas no ecomunitarismo necessitam de governos com ideário comum, com base na liberdade de expressão, na participação e no trabalho coletivo para a formulação de políticas públicas que melhorem a qualidade de vida de grupos humanos em distintos contextos. O conjunto dessas iniciativas tem que possuir participação e decisão consensual, ações necessárias para fortalecer a governabilidade municipal, estimulando a participação social e fortalecendo a base produtiva local, criando condições para a sustentabilidade de longo prazo. Em outras palavras, a articulação local das iniciativas permite aumentar sua potência para o desenvolvimento sustentável local, pois elas complementam-se reciprocamente.

Num projeto de Agenda Local democrática, coloca-se a perspectiva de uma esfera pública descentralizada, não atravessada por relações de poder, políticas que induzem a participação muito mais ativa dos atores sociais institucionalmente vinculados aos processos decisórios e de implementação de política compartilhada como um arcabouço participativo desejável que considere os anseios do cidadão e a sociedade civil organizada.

Segundo Velasco (2008), a EA Ecomunitarista, nos orienta para uma educação problematizadora embasada na ética argumentativa da libertação, onde a realidade precisa ser “desvelada” pela educação problematizadora, despertando a “conscientização” através do diálogo. Uma educação que deve estimular a solidariedade, liberdade, igualdade e respeito aos direitos humanos, valendo-se de estratégias dialógicas e democráticas interagindo entre as culturas.

Deste modo, uma baseada no pensamento de Freire, onde objetive libertar o oprimido para que ele busque os meios de transformar a realidade social em sua volta mediante da “conscientização”, ou seja, que ele tenha o conhecimento crítico do mundo, para que possa transformá-lo e humanizá-lo. Que cada ser humano seja chamado a ser um educador ambiental, sem perder a condição de educador através do dialogo, só assim a EA vai gerar mudanças na qualidade de vida e maior consciência da conduta pessoal, assim como harmonia entre os seres humanos e destes com outras formas de vida.

Como o aumento da pobreza, da degradação humana e ambiental e da violência pode ser identificado no modelo de civilização dominante, capitalista que se baseia em superprodução e superconsumo para uns e em subconsumo e falta de condições para produzir pela maioria.

Considera-se que uma EA que vise uma sustentabilidade equitativa seja um processo de aprendizagem permanente, baseado no respeito a todas as formas de vida. Tal educação afirma valores e ações que contribuem para a transformação humana e social e para a preservação e regeneração do meio ambiente. Estimulando a formação de sociedades socialmente justas e ambientalmente equilibradas, que conservam entre si relação de interdependência e diversidade. Isto requer ética e responsabilidade individual e coletiva em todos os níveis de relações.

A metodologia utilizada para desenvolver um projeto popular, deve ser a participativa. Para validar esta metodologia, deve-se reafirmar as bases da educação popular, fundamentá-la na confirmação de que o caminho indicado por



Paulo Freire ainda tem muito a ser percorrido e, acima de tudo, que a força dos empobrecidos, ainda que algemada pela repressão ou pelo assistencialismo, continue viva à espera apenas de uma convocação para se unir e se organizar rumo à conquista dos sonhos e utopias.

Validar a metodologia, não representa ter um produto final como resultado de algo concluído, pelo contrário, entende-se que é todo um processo, um caminho a percorrer para atingir os objetivos propostos.

Um processo de democratização resulta em significativas mudanças na forma de tratamento da questão social, passa a enfatizar a importância das políticas sociais, a descentralização do processo de implantação dessas mesmas políticas e a participação dos atores sociais no processo de sua elaboração e controle, para melhorar seu desempenho e capacidade de avaliação das ações públicas.

Apesar de todos os problemas e todas as contradições geradas no processo de implantação da Agenda 21 em Pelotas, é necessário reconhecer o mérito do mesmo, no que se refere a sua parte inicial, na abertura dada para que as políticas ambientais pudessem ser debatidas com a participação das comunidades, possibilitando a formulação de críticas, como também a elaboração, desenvolvimento e implementação de inúmeras iniciativas positivas, que serviram de motivação para iniciar o processo.

Porém, o que faltou foi uma maior articulação entre governo e comunidade e uma forma de gestão pública descentralizada que comprometesse os atores partícipes a incorporar o projeto como sendo meta para a realização de sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Contudo, apesar da motivação e comprometimento inicial, pode-se observar que ainda há grandes desafios a serem superados, principalmente no que se refere à execução destas políticas ao nível local. No decorrer do trabalho, teve-se a oportunidade de conhecer situações, ouvir e analisar depoimentos, observar fatos conforme relatos apresentados, percebendo-se que em muitas das situações a metodologia adotada por quem executou as políticas foi inadequada e excludente. Estas situações acontecem especialmente nas comunidades mais humildes, em que os coordenadores acabam tendo posturas descompromissadas, autoritárias e discriminatórias.

Alguns dos problemas verificados foram a falta de diálogo e entendimento com e entre os participantes do processo, a má distribuição de papéis e

responsabilidades no que se refere à execução das tarefas e a falta de prestação de contas do uso da *“coisa pública”*.

Através do olhar do ecomunitarismo, foi feita uma avaliação de como deve ser uma Agenda 21 local, e do que ocorreu em Pelotas. Propõe-se que as políticas públicas, a EA e a metodologia para a continuidade da Agenda devem analisar as três normas da ética proposta por Velasco (2003 a), começando com a pergunta, “que devo fazer”?

- Devo ter a liberdade de escolha, a que caminho seguir;
- Devo convocar as comunidades a decidirem consensualmente como prosseguir;
- Devo conclamar a toda a população local para ações solidárias de preservação e regeneração com o meio ambiente;
- Devo dialogar com os governantes sobre nova metodologia de participação popular;
- Devo me utilizar da EA emancipatória e problematizadora para a realização de ações consensuadas com a comunidade local;
- Devo ter ética, comigo, com o outro e todos com a sustentabilidade ambiental.

Por fim, utiliza-se das palavras de Freire, que diz:

O que temos de fazer, na verdade, é propor ao povo, através de certas contradições básicas, sua situação existencial, concreta, presente, como problema que, por sua vez, desafia e, assim, lhe exige resposta, não só no nível intelectual, mas ao nível da ação (FREIRE, 1998, p.101).

O ecomunitarismo pode ser visto como uma utopia, mas todos os projetos antes de serem realizados são utopias, então se acredita que esta utopia seja o alimento para quem quer realizar o sonho de ter uma Agenda 21 Local, ética, solidária e participativa, para uma cidade sustentável ambientalmente e justa socialmente.

A política Ecomunitarista é vista como “a arte de organizar consensualmente a polis”, respeitar todos os indivíduos e seus espaços, nos mais variados contextos, ou seja, a realização de uma administração conjunta, a liberdade de expressão e ação dos indivíduos, pautada em relações éticas, não repressiva para consigo e nas

relações com o outro, alcançando uma expansão multilateral, onde os padrões de conduta se constroem e reconstroem através do consenso argumentativo, visando desenvolver ações libertadoras, eliminando a opressão e autorrepressão alienada.

A Agenda 21 Local, segundo o Ecomunitarismo, deve ser pautada nas três normas da ética argumentativa, onde a primeira deve partir da liberdade de decisão, decisão individual quanto a participação ou não no processo, a segunda é a tomada de decisão através do diálogo em consenso, no que deve ser melhor para a comunidade, o que ela deseja, o que necessita para o bem estar e a felicidade de todos, a terceira norma a é a partir da conscientização a ação de preservação e regeneração de todas as formas de vida, tendo uma atitude de sustentabilidade ambiental, garantindo assim, uma melhor qualidade de vida a comunidade local.

Para estabelecer esta relação com a comunidade deve haver políticas produzidas e discutidas no intercâmbio comunitário-comunicativo horizontal e simétrico, buscando a ética da libertação e das decisões consensuadas.

## 4 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

### 4.1 EDUCAÇÃO AMBIENTAL E EDUCAÇÃO

Educar é um processo dialético que deve proporcionar ao homem sua libertação. A verdadeira educação possibilita ao ser humano ser algo mais, o desafiando a descobrir horizontes e perspectivas que não imaginava existir. Ela proporciona o despertar da consciência individual e coletiva, pois, neste sentido, defende a realização total do homem e sua ampla participação em todas as áreas e setores em que esteja envolvido. A educação não é algo que fica limitado a etapas ou períodos, ela estende-se pela vida toda, desenvolvendo-se continuamente e de maneiras diversas. A proposta de uma nova educação deve ser capaz de superar o fenômeno da alienação, tendo uma permanente atualização dos valores humanos, dos conhecimentos e atitudes, seja do ponto de vista intelectual, social, moral, estético, ambiental e espiritual. O importante em tudo isso é que o homem sempre busque renovar sua capacidade de analisar seu objetivo e destino, procurando adquirir com liberdade os meios convenientes e necessários para a manutenção adequada dos rumos de sua própria vida e existência.

Torna-se urgente repensar o poder da educação, para centrar o processo educacional na criação de atitudes não conformistas e, portanto, desenvolver a capacidade de crítica e de escolhas políticas voltadas à participação em um processo educativo conscientizador, transformador e de luta pela construção de uma sociedade democrática, igualitária e justa. Entender a educação como um ato de conhecimento é a condição fundamental para uma prática pedagógica problematizadora e conscientizadora que provoque curiosidade e criatividade entre os diferentes sujeitos. Segundo a teoria freireana a problematização é inseparável do ato cognoscente e, como ele, inseparável das situações concretas.

Nesse sentido, a educação libertadora, problematizadora, já não pode ser ato de depositar ou de narrar, ou de transferir, ou de transmitir “conhecimentos” e valores aos educandos, meros pacientes, à maneira da educação “bancária”, mas um ato cognoscente. Como situação gnosiológica, em que o objeto cognoscível em lugar de sujeitos cognoscente, educador, de um lado, educandos, de outro, a educação problematizadora coloca, desde logo, a exigência da superação da contradição educador-educandos. Sem esta, não é possível a relação dialógica, indispensável à cognoscibilidade dos sujeitos cognoscentes, em torno do mesmo objeto cognoscível (FREIRE 2007, p.78).

Os saberes não são produzidos no vazio. O ser humano aprende relacionando-se com o outro, com o mundo, mediatizados pelo ato de conhecer, de produzir saberes, em relação aos contextos. No entanto, conhecer, problematizar a realidade significa desvelar, investigar, pesquisar e interagir. E isso é possível na intercomunicação dos sujeitos envolvidos no processo educativo.

É através do diálogo que se oportuniza o encontro dos sujeitos que questionam determinada realidade. A dialogicidade, a curiosidade, a problematização e a leitura de mundo são perspectivas de compreensão da realidade e das relações sociais. Problematizar é buscar a superação das práticas que se limitam à transferência de informações, característica do paradigma conservador. Os sujeitos dialógicos se voltam sobre a realidade mediatizadora, segundo Freire:

Desta maneira, o educador já não é o que se educa, mas o que, enquanto educa, é educado, em diálogo com o educando que, ao ser educado, também educa. Ambos, assim, se tornam sujeitos do processo em que crescem juntos e em que os argumentos de autoridade já não valem. Em que, para ser-se, funcionalmente, autoridade, se necessita de estar sendo com as liberdades e não contra elas (FREIRE 2007, p.78).

A educação está mais do que nunca marcada pelo conhecimento, que é a chave para entender a sociedade atual. Freire vê os homens em luta pela ascensão social (opressores x oprimidos), o que somente pode ser mudado via educação, pois no dizer de Freire “Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda”. Entende-se por educação aquela que desenvolve a capacidade de pensar, ler criticamente, refletir, agir conscientemente e mudar. Sem uma formação sólida, consciente e com a cultura elitista ditando regras e normas sociais e educacionais na tentativa de formar um novo homem sem capacidade de crítica, a sociedade fica vulnerável a imposição de políticas públicas, pois falta argumentos para questioná-las quanto às formas de implantação e implementação autoritarista.

Nesse sentido, a educação solidária, dialógica e libertadora pressupõe o desafio de abandonar o medo da democracia e de ancorar seu compromisso com a construção de um processo crescente de inclusão e participação, baseada na ação coletiva e na constante reflexão crítica sobre a realidade, podendo oferecer

elementos importantes para a construção de uma educação baseada na solidariedade e na transformação das relações sociais geradoras de exclusão, alienação e opressão.

A pesquisa se fundamenta na educação pregada por Freire, uma educação crítica, dialógica, emancipatória, progressista e promotora da libertação do homem, adversária do fatalismo e inimiga dos ativistas. Uma educação baseada no pensamento Freireano sustenta a EA como uma educação política comprometida em desenvolver no coletivo a capacidade de pensar, de refletir e a agir eticamente com a natureza humana e não humana. Segundo Freire (1986, p.122): "o diálogo deve ser entendido como algo que faz parte da própria natureza histórica dos seres humanos. É parte de nosso progresso histórico do caminho para nos tornarmos seres humanos."

O desafio consiste em levar as pessoas a dialogarem, pensarem, agirem de forma crítica e de modo compromissado na construção de uma sociedade mais justa, politizada e igualitária, preocupada com a participação popular, com o social no sentido de resgatar o valor da natureza no homem e a ética para o exercício da cidadania planetária.

Nesse sentido, também se entende que a ética da solidariedade se apresenta como uma prática social que pode se adaptar a várias ideologias e compreensões de educação. No entanto, o homem mantém uma unidade no entendimento que é contrária à sociedade capitalista e aos seus diversos mecanismos de opressão. Com esse entendimento, a sua ação está engajada e comprometida com a construção de novas relações sociais entre as pessoas e com a afirmação de seu compromisso com a construção de um processo crescente de inclusão e participação, que culmine com a conquista de maior liberdade.

Todas as relações entre seres humanos são relações de poder. A solução para o problema está na forma como os homens concebem e se relacionam com o poder. Nesse sentido, a educação para libertação está baseada na ação coletiva e na constante reflexão crítica sobre experiências concretas, podendo oferecer elementos importantes para a construção de uma educação fundamentada na solidariedade e na transformação das relações sociais geradoras de opressão, competição, exclusão, alienação e preconceito.

Segundo Carvalho (2004) o próprio conceito de EA, leva a uma nova maneira de validar um fazer educativo.

[...] o conceito já é, ele mesmo, efeito de uma adjetivação. Trata-se do atributo “ambiental” aplicado ao substantivo “educação”. Poderíamos nos perguntar por que tantos adjetivos? O que significa o fato de haver uma tipologia tão variada quando se fala em Educação Ambiental? O que isto sinaliza sobre o tipo de reprodução teórico-conceitual nesta área? Que projetos pedagógicos e concepções de mundo guarda cada um destes atributos? (CARVALHO, 2004,p.16)

O adjetivo ambiental foi cada vez mais adquirindo valor de substantivo, no entanto esta qualidade não pode ser desprezada, podendo prejudicar a identidade reconhecida como EA e sua importância na formação dos sujeitos, enquanto projeto educativo que pretende transformar a sociedade.

A lei 9795/99 da PNEA em seu artigo primeiro define EA, como:

Os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos e habilidades, atitudes e competências, voltadas para conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (Lei 9.795 de 27/4/1999).

Ela nasce como um processo educativo que conduz a um saber ambiental materializado nos valores éticos e nas regras políticas de convívio social. Deve, portanto, ser direcionada para a cidadania ativa, considerando seu sentido de pertencimento e corresponsabilidade que, por meio da ação coletiva e organizada, busca a compreensão e a superação das causas estruturais e conjunturais dos problemas ambientais.

Os PCNs, Parâmetros Curriculares Nacionais, definem a EA como sendo “um tema de relevância social”. A educação no ensino regular deve ter como seu objetivo central a formação de cidadãos críticos, inseridos no seu tempo e capazes de intervir ativamente na tomada de decisões econômicas, políticas, etc. Dentro deste contexto, os temas ambientais passam a ter enorme importância nas definições do futuro da sociedade.

Como linha norteadora da EA formal, propõe-se um trabalho conjunto com todos os segmentos educacionais e representativos da comunidade, atendendo a uma concepção interdisciplinar da ação. Pode-se destacar a importância da interdisciplinaridade da EA e seu caráter transversal, perpassando a totalidade do currículo escolar e o papel desta no processo de construção de conhecimentos

significativos, de novos valores éticos, de uma visão abrangente e solidária do mundo e da superação do antropocentrismo, visando a uma integração equilibrada do ser humano consigo mesmo, com o outro e com a natureza.

Cabe a EA estabelecer métodos inovadores que permitam análises multi e interdisciplinares, a fim de possibilitar a compreensão da complexidade das questões ambientais, sua importância para a sobrevivência do planeta e, conseqüentemente, da espécie humana, gerando ao mesmo tempo novas posturas éticas e comportamentais.

Segundo Velasco,

O termo "educação" como sendo sinônimo de "conscientização", assim como Paulo Freire define este último termo, ou seja, como combinação, em situação de alimentação recíproca de: a) desvelamento crítico da realidade, e, b) ação transformadora sobre ela (no sentido da construção de uma comunidade humana sem opressores nem oprimidos; cfr. Freire 1982, "Algumas notas sobre conscientização"; hoje e à luz da EA em vez dessa 'comunidade humana' falamos em 'ordem sócio-ambiental sustentável nas relações inter-humanas e entre os seres humanos e o restante da natureza') (VELASCO, 2008,p.38).

Assim, para o autor, educar-se é conscientizar-se em diálogo com os outros no contexto de uma ação transformadora sobre a realidade ecossocial rumo a uma ordem socioambiental sustentável. A EA deve ser uma educação problematizadora, embasada na ética argumentativa da libertação (que incorpora o pensamento sistêmico) e orientada rumo ao ecomunitarismo.

O papel da EA como tema transversal nos currículos escolares, deve ser de suma importância para a melhoria da qualidade da educação e para a construção de uma cidadania ambiental capaz de definir e construir novos cenários futuros, que incluam a possibilidade da justiça social e felicidade humana.

A EA utiliza-se dos elementos positivos dos diversos enfoques da educação, para um "fazer educacional" voltado para a solução de problemas concretos em relação ao meio ambiente.

Atualmente, a educação é um processo permanente e dinâmico que se realiza ao longo da vida do sujeito e exige competências e responsabilidades sociais em permanente transformação. A incorporação da EA ao currículo escolar de forma transversal ou por meio de projetos pedagógicos abertos, com a finalidade de um maior conhecimento das realidades socioambientais dos alunos, perseguindo a



intervenção e participação na solução de problemas locais e suas múltiplas interações e determinações em nível local e global, exige um trabalho conjunto do coletivo escolar, a fim de que haja integração e unidade escolar no projeto pedagógico.

Para educação, ensinar e aprender são fenômenos vistos em qualquer sociedade responsável pela sua manutenção e perpetuação. Nos mais variados espaços de convívio social ela está presente. Nesse sentido, educação coincide com os conceitos de socialização, participação e democratização. A prática educativa formal, observada em instituições específicas, dá-se de forma intencional e com objetivos determinados, como no caso das escolas, onde deve ocorrer de forma transversal.

Tendo em vista que a construção de redes de relações e saberes ambientais está inserida em um contexto maior, envolvendo condições sócio-históricas, considera-se importante que tanto as pesquisas quanto as ações em EA tenham uma abordagem sob a perspectiva de uma ética complexa, na busca de uma compreensão de religação mais abrangente que considere questões epistemológicas, históricas, sociais, educacionais e ambientais, nas dimensões do ser e em suas múltiplas relações.

Todos os seres humanos são chamados a serem educadores ambientais sem perder a condição de educandos, numa relação igualitária, dialógica e problematizadora, desvelando a realidade, construindo caminhos de libertação transformadora que aponta à superação daqueles mecanismos sobre os quais se assenta a dicotomia entre opressores e oprimidos e a devastação da natureza.

## 4.2 EDUCAÇÃO AMBIENTAL E AGENDA 21

A educação, em geral, vem se orientando a partir de dois modelos principais: o tecnicista – o profissionalizante voltado ao mercado de trabalho; e o humanista enfatizando a formação individual (e também vocacional) no qual ciência, filosofia e artes constituem um legado civilizatório, formando filósofos, pensadores, artistas, visionários, lideranças, todos portadores de utopias. Ambos os modelos foram criticados por suas deficiências ou fragilidades. De um lado, existe a questão da

formação humana como algo a ser buscado pela educação formal; entretanto as exigências de uma formação profissional que atenda às exigências e à competição cada vez mais acirrada por empregos coloca na educação a expectativa da qualificação para o trabalho. Onde então situar a EA? A resposta poderia ser encontrada numa espécie de combinação entre esses dois modelos.

O avanço encontrado na Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente (ECO 92) foi a publicação da Agenda 21, um documento que contém um roteiro de ações, métodos e mecanismos para a implementação de programas.

O desenvolvimento sustentável, tão aclamado quando se refere ao documento, não se limita à visão economicista, bem como não se prende ao pensamento puramente ambientalista, mas sim se converte num equilíbrio dinâmico que engloba a ética, a economia, a política, e a justiça social, nesse sentido a Agenda 21 pode ser caracterizada como unificadora.

E no que diz respeito à educação, e mais precisamente à EA, esta não é dever e papel de uma ou duas disciplinas, a condução interdisciplinar da sustentabilidade é o referencial a ser seguido.

Parte-se do princípio de que a EA deva proporcionar espaços para discutir ações do cotidiano, refletir as práticas, a alienação, a fragmentação dos espaços naturais e a postura capitalista do consumismo. Tem como missão reconstruir conhecimentos, sensibilizar e capacitar para a construção coletiva de ações socioambientais. Fazer compreender a diversidade, a respeitar a natureza e todos os seres, a construir coletivamente, buscando a superação através do conhecimento local como pressuposto de uma educação integrada com o todo.

Acredita-se que a EA dirigida às comunidades pode ser de grande eficácia na medida em que enriquece a participação, a liberdade de expressão, o conhecimento local e o grau de sensibilização para a conservação. Por isso a EA deve sempre trabalhar valores que possam propiciar o interesse, a autoconfiança e o engajamento em ações permanentes e sustentáveis.

O aumento da autoestima individual e coletiva pode, por sua vez, contribuir para um envolvimento mais efetivo com o meio e o exercício da cidadania. O empenho da EA é de um novo fazer pedagógico, um espaço de reflexão das ações do homem no seu meio ambiente, antes considerado restrito ao espaço físico, agora englobando toda a rede de inter-relações complexas que regem as relações humanas, como as expressões culturais, sociais e políticas.

Neste contexto, o modelo de desenvolvimento capitalista em que se vive espelha muitas contradições, como a concentração de renda de poucos e a pobreza de muitos, as grandes plantações e a fome, o desemprego, a perda da autoestima e da identidade cultural, a devastação do ambiente físico, dos ecossistemas e a perda irreparável da biodiversidade.

O momento é delicado. Se por um lado, emerge um novo modelo civilizatório, globalizado e urbano, somando a escassez dos recursos e dos espaços, por outro, depara-se com o paradigma do desenvolvimento sustentável, o desafio de associar a sustentabilidade ambiental com a autossustentabilidade social e econômica, garantindo o futuro e a preservação da espécie humana e de todas as formas de vida do nosso planeta.

Diante disso, as ações socioambientais devem ser consideradas como uma das mais importantes e de alta prioridade, sendo a redução da pobreza no mundo e a proteção ambiental, dois grandes desafios para um desenvolvimento equilibrado.

Ações como planejamento familiar, oportunidade de trabalho, geração de renda, sistemas de abastecimento de alimentos, saúde pública e saneamento básico são os grandes desafios para os formuladores de políticas sociais. As prováveis soluções estão em aumentar a produtividade humana sem atingir o meio ambiente e o emprego mais eficiente dos recursos naturais não renováveis.

Vive-se o dilema de um duplo problema: é necessário conservar o meio ambiente ao mesmo tempo em que é preciso alimentar uma população sempre crescente e carente de oportunidades de trabalho. Para fazer um desenvolvimento sustentável, precisam ser considerados os aspectos socioambientais como um todo, equilibrando a relação homem e natureza.

A EA deve ser eficaz, estimulando o desabrochar do que cada ser humano tem de melhor, a fim de que haja uma compreensão da importância da participação. Assim, propiciará mudanças que favoreçam o todo, fazendo emergirem valores essenciais como a solidariedade, a liberdade, a parceria, a partilha, o bem comum, o trabalho, a habilidade, a cooperação e o consenso que são capazes de levar os seres a sua plenitude.

O trabalho de EA deve interagir com a comunidade, partir dela e a ela retornar. Deve realizar um trabalho socialmente comprometido, conscientizando a população sobre a importância de ações transformadoras na formação de valores e atitudes que proporcionam a atuação individual e coletiva para a preservação, a

identificação e a solução de problemas socioambientais locais. Somente através de uma prática de ação transformadora intencional e coletiva é que se busca uma sociedade democrática e socialmente justa.

Entende-se que somente através da reflexão sobre a relação ser humano - natureza, da transformação da sociedade através de práticas socioambientais alicerçadas na liberdade de escolha, na participação efetiva, na ética, na cooperação e na solidariedade, será estabelecido um vínculo de preservação e de regeneração com a natureza. Valorizar a vida como um todo, este é o verdadeiro trabalho da E A.

É fundamental que se repense a vida na Terra num contexto em que o ser humano, além de grande favorecido, seja o agente de transformação que em sua ação consciente e racional, interfira o menos possível nos processos naturais que oferecem condições e dinamizam os mecanismos da existência.

A EA tem como especificidade não só a ênfase no contexto sociocultural, mas também as reflexões do ambientalismo que nos remetem para a compreensão dos sistemas naturais, para a emancipação, autonomia e participação das pessoas e de grupos sociais, para a diversidade e para a transformação social.

Fala-se da transformação social como um processo amplo, complexo e lento de mudanças que ocorrem por inúmeras razões, mas principalmente pelo surgimento de novas necessidades do ser humano, de práticas, valores, princípios e características pertinentes a determinado tipo de sociedade. Considerando a análise da transformação social extremamente importante, pois as necessidades humanas, em constantes transformações, precisam ser examinadas para uma maior autoconsciência do que se é e do que se faz.

Assim sendo, é importante analisar a forma como o homem se vê e se sente inserido na sociedade e no mundo. A transformação social exigida pelo novo tipo de sociedade é complexa, pois o homem deixa a vivência exclusivamente familiar e grupal para se reportar à cidade-estado, com princípios, valores e características totalmente diversas.

A EA vem ajudar nas relações democráticas que privilegiam e respeitam o indivíduo e as comunidades, buscando a reapropriação da natureza pelo homem, reconstruindo valores, permitindo novas necessidades, garantindo a existência de um ambiente igualitário e sadio para todos através de um processo educativo que envolva ética e nova maneira de viver.

Vê-se como um desafio deste século a mudança radical da concepção de desenvolvimento, seu conceito precisa ser urgentemente internalizado nos processos produtivos e nas condutas cotidianas da sociedade, impondo-se como condição de governabilidade para todas as nações. Para execução de tamanha tarefa, é indispensável a atuação da EA, considerada a principal ferramenta de políticas ambientais, auxiliando assim a implantação das Agendas 21.

Hoje, existe um casamento entre os planos de implantação das Agendas 21 e a EA que permite a quebra do isolamento da vertente EA e abre caminho para que as prefeituras possam recorrer a recursos do FNMA para Agenda 21 Local. Isso é fundamental também para que se consiga, progressivamente, atingir o conceito de sustentabilidade da Agenda 21, que vai muito além do “ambiental”, embora ainda identificado com ele de maneira literal.

Tudo que já foi comentado demonstra a importância da EA no desenvolvimento dos objetivos da Agenda 21, auxiliando como ferramenta fundamental para a construção de valores e atitudes que permitam adotar uma posição consciente e participativa nas questões socioambientais.

#### 4.3 PROGRAMAS DE EA

O processo de institucionalização da EA no governo federal brasileiro teve início em 1973 com a criação, no poder executivo, da Secretaria Especial do Meio Ambiente, vinculada ao Ministério do Interior. A SEMA estabeleceu como parte de suas atribuições, “o esclarecimento e a educação do povo brasileiro para o uso adequado dos recursos naturais, tendo em vista a conservação do meio ambiente”, e foi responsável pela capacitação de recursos humanos e sensibilização inicial da sociedade para as questões ambientais.

Um segundo passo na institucionalização da EA foi dado com a Política Nacional de Meio Ambiente que estabeleceu, em 1981, no âmbito legislativo, a necessidade de inclusão da EA em todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade objetivando capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente, evidenciando a capilaridade que se desejava imprimir a essa prática pedagógica.

Reforçando essa tendência, a Constituição Federal de 1988, estabeleceu, no inciso VI do Artigo 225, a necessidade de “promover a EA em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”.

A partir de 1990, diversas ações em EA desenvolvidas pela sociedade civil e por instituições públicas receberam aportes financeiros do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), mais especificamente, até 2002 mais de 274 projetos de EA já haviam sido apoiados, representando quase 30% dos projetos financiados por este órgão de fomento, criado em 1989 pela Lei n° 7.797.

Em 1991, a Comissão Interministerial para a preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) considerou a EA como um dos instrumentos da política ambiental brasileira. Ainda em 1991, foram criadas duas instâncias, no poder executivo, destinadas a lidar exclusivamente com esse aspecto: o Grupo de Trabalho de EA do MEC, que em 1993 se transformou na Coordenação Geral de EA (COEA/MEC) e a Divisão de EA do IBAMA.

No ano seguinte, em 1992, foi criado o Ministério do Meio Ambiente, e em julho desse mesmo ano, o IBAMA instituiu os Núcleos de EA em todas as Superintendências Estaduais, visando operacionalizar as ações educativas no processo de gestão ambiental na esfera estadual.

No contexto da dinâmica internacional, o Tratado de EA para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, estabelecido no Fórum Global durante a realização da Rio-92, constituiu-se como outro marco mundial relevante para a EA, por ter sido elaborado no âmbito da sociedade civil, e por reconhecer a EA como um processo dinâmico em permanente construção, orientado por valores baseados na transformação social.

Durante a Rio-92, com a participação do MEC, também foi produzida a Carta Brasileira para EA que, entre outras coisas, reconhece ser a EA um dos instrumentos mais importantes para viabilizar a sustentabilidade como estratégia de sobrevivência do planeta e, conseqüentemente, de melhoria da qualidade de vida humana.

Como desdobramento da Carta Brasileira para EA, o MEC promoveu ainda em 1992, em Foz de Iguaçu, o 1º Encontro Nacional de Centros de EA (CEAs), onde os coordenadores dos centros e os técnicos das Secretarias de Educação tiveram a oportunidade de debater propostas pedagógicas, apresentar projetos e relatar experiências exitosas em EA.

Após esse encontro, o MEC passou a incentivar a implantação de Centros de EA como espaços de referência, visando à formação integral do cidadão para interagir em diversos níveis e modalidades de ensino e introduzir práticas de EA junto às comunidades.

A partir de 1993, além do trabalho desenvolvido pelo IBAMA de acordo com a Política Nacional de Meio Ambiente, capacitando recursos humanos e estendendo a temática ambiental às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, iniciou-se a discussão na esfera legislativa de uma Política Nacional de EA que interligaria os sistemas nacionais de meio ambiente e de educação em um sistema único, por meio do Projeto de Lei no 3.792/93 apresentado à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados.

Em dezembro de 1994, foi criado pela Presidência da República o Programa Nacional de EA (PRONEA), em função da Constituição Federal de 1988 (cabe salientar que a sigla PRONEA é referente ao Programa instituído em 1994, enquanto que a sigla ProNEA refere-se ao Programa instituído em 1999).

O PRONEA foi executado pela Coordenação de EA do MEC e pelos setores correspondentes do MMA/IBAMA, responsáveis pelas ações voltadas respectivamente ao sistema de ensino e à gestão ambiental, embora também tenha envolvido em sua execução outras entidades públicas e privadas do país. O mesmo previu três componentes: (a) capacitação de gestores e educadores, (b) desenvolvimento de ações educativas e (c) desenvolvimento de instrumentos e metodologias, contemplando sete linhas de ação:

- EA através do ensino formal;
- Educação no processo de gestão ambiental;
- Campanhas de EA para usuários de recursos naturais;
- Cooperação com meios de comunicação e comunicadores sociais;
- Articulação e integração comunitária;
- Articulação intra e interinstitucional;
- Rede de centros especializados em EA em todos os Estados.

Em 1995, foi criada a Câmara Técnica Temporária de EA no CONAMA que realizou sua primeira reunião em junho de 1996, quando discutiu o documento intitulado “Subsídios para a formulação de uma Política Nacional de EA” elaborado pelo MMA/IBAMA e MEC. Os princípios orientadores para esse documento eram a

participação, a descentralização, o reconhecimento da pluralidade e diversidade cultural e a interdisciplinaridade.

Ainda em 1996, incluiu-se no Plano Plurianual 1996-1999 “a promoção da EA, através da divulgação e uso de conhecimentos sobre tecnologias de gestão sustentáveis de recursos naturais”, embora não se tenha determinado seu correspondente vínculo institucional. Em outubro desse mesmo ano, o MMA criou o Grupo de Trabalho de EA, em dezembro, firmou um protocolo de intenções com o MEC visando à cooperação técnica e institucional em EA.

Algumas atividades desempenhadas pelo Grupo de Trabalho foram as seguintes:

- Elaboração e coordenação da 1ª Conferência Nacional de EA;
- Estabelecimento de parceria com o Projeto de EA para o Ensino Básico “Muda o Mundo, Raimundo!”;
- Promoção de Seminários sobre a prática da EA no ecoturismo, biodiversidade e Agenda 21;
- Promoção de palestras técnicas, inseridas na ação “Temporada de Palestras”;
- Definição das ações de EA no âmbito dos Programas Nacionais de Pesca Amadora e Agroecologia;
- Promoção do Levantamento Nacional de Projetos de EA.

Em 1997, depois de dois anos de debates, foram aprovados, pelo Conselho Nacional de Educação, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) que servem como subsídios para apoiar a escola na elaboração de seu projeto educativo, inserindo procedimentos, atitudes e valores no convívio escolar bem como, a necessidade de tratar de temas sociais urgentes e de abrangência nacional, denominados como temas transversais: meio ambiente, ética, pluralidade cultural, orientação sexual, trabalho e consumo. Sempre possibilitando as escolas e/ou comunidades a elegerem outros temas de importância relevante para sua realidade.

Ainda em 1997, durante a 1ª Conferência de EA, realizada em Brasília, foi produzido o documento “Carta de Brasília para a EA”, contendo cinco áreas temáticas:

- EA e as vertentes do desenvolvimento sustentável;
- EA formal: papel, desafios, metodologias e capacitação;
- Educação no processo de gestão ambiental: metodologia e capacitação;



- EA e as políticas públicas: PRONEA, políticas de recursos hídricos, urbanas, agricultura, ciência e tecnologia;
- EA, ética, formação da cidadania, educação, comunicação e informação da sociedade ProNEA;

Em 1999, foi criada a Diretoria do Programa Nacional de EA (ProNEA) no Ministério do Meio Ambiente, logo passando a desenvolver as seguintes atividades:

- Implantação do Sistema Brasileiro de Informações em EA (SIBEA), objetivando atuar como um sistema integrador das informações de EA no país;
- Implantação de Pólos de EA e Difusão de Práticas Sustentáveis nos Estados, objetivando irradiar as ações de EA;
- Fomento à formação de Comissões Interinstitucionais de EA nos estados e auxílio na elaboração de programas estaduais de EA;
- Implantação de curso de EA à Distância, objetivando capacitar gestores, professores e técnicos de meio ambiente em todos os municípios do país;
- Implantação do projeto “Protetores da Vida”, objetivando sensibilizar e mobilizar os jovens frente às questões ambientais.

Em abril do mesmo ano é aprovada a Lei n° 9.795/99, que dispõe sobre a Política Nacional de EA. No ano de 2000, a EA integra o Plano Plurianual do Governo (2000-2003), agora institucionalmente vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, contemplando sete ações realizadas pelo MMA, IBAMA, Banco do Brasil e Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

Em 2001, instituições em modelos de organização horizontal, o MMA iniciou uma ação de fomento à estruturação e fortalecimento de Redes de EA. Nesse sentido, o FNMA forneceu apoio ao fortalecimento da Rede Brasileira de EA (REBEA) e da Rede Paulista de EA (REPEA), e forneceu apoio a estruturação REASUL, da Rede Aguapé e da Rede Acreana de EA.

Em junho de 2002, a Lei n° 9.795/99 foi regulamentada pelo Decreto n° 4.281 que define, entre outras coisas, a composição e as competências do Órgão Gestor da PNEA, lançando assim as bases para a execução da mesma.

Em 2003, é instaurada no Ministério do Meio Ambiente a Comissão Intersetorial de EA (CISEA), com representação de todas as secretarias e órgãos vinculados ao MMA, criando uma instância para um processo coordenado de consultas e deliberações internamente a esse ministério, e contribuindo para a

transversalidade interna e a sinergia das ações em EA desenvolvidas pelas suas secretarias e seus órgãos vinculados.

Nesse mesmo ano, o Ministério da Educação estabelece como prioridades viabilizar as ações e diretrizes da PNEA, e reestruturar a Coordenação Geral de EA (COEA), que passa da Secretaria de Educação Fundamental diretamente à Secretaria Executiva, atuando de forma integrada a todas as secretarias, conferindo assim maior visibilidade à EA, oportunizando sua transversalidade e seu enraizamento no MEC e na estrutura de Governo.

Em 21 de julho 2003, o MMA e o MEC promoveram a reunião de instalação do Órgão Gestor da PNEA, um passo decisivo para a execução das ações em EA no governo federal, tendo como primeira tarefa a assinatura de um Termo de Cooperação Técnica para a realização conjunta da Conferência Infanto-juvenil pelo Meio Ambiente. Em seguida, em 17 de novembro, foi instaurado o Comitê Assessor do Órgão Gestor, sendo realizada sua primeira reunião na qual foram criados seis grupos de trabalho (GTs): dois temporários – GT Documento do ProNEA e GT Regimento Interno; e quatro permanentes – GT Gestão do Sistema Brasileiro de Informações sobre EA (SIBEA); GT Critérios e Indicadores para Projetos e Ações de EA; GT Instrumentos Institucionais e Legais para a Promoção da EA; e GT Relações Internacionais.

O Programa Nacional de EA tem como eixo orientador a marca institucional do atual governo: “Brasil, um País de todos”. Suas ações destinam-se a assegurar, no âmbito educativo, a integração equilibrada das múltiplas dimensões da sustentabilidade – ambiental, social, ética, cultural, econômica, espacial e política – ao desenvolvimento do país, resultando em melhor qualidade de vida para toda a população brasileira, por intermédio do envolvimento e participação social na proteção e conservação ambiental e da manutenção dessas condições ao longo prazo. Nesse sentido, assume as seguintes diretrizes do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério da Educação:

- Transversalidade;
- Fortalecimento do SISNAMA;
- Fortalecimento dos Sistemas de Ensino;
- Sustentabilidade;
- Descentralização espacial e institucional;
- Participação e controle social;

O Programa Nacional de EA (PNEA) representa um constante exercício de transversalidade, criando espaços de interlocução bilateral e múltipla para internalizar a EA no conjunto do governo, contribuindo assim para a agenda transversal, que busca o diálogo entre as políticas setoriais ambientais, educativas, econômicas, sociais e de infraestrutura, de modo a participar das decisões de investimentos desses setores e a monitorar e avaliar, sob a ótica educacional e da sustentabilidade, o impacto de tais políticas.

Tal exercício deve ser expandido para outros níveis de governo e para a sociedade como um todo. Com a regulamentação da Política Nacional de EA, o ProNEA compartilha a missão de Fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente, (SISNAMA).

O ProNEA tem como missão estimular a ampliação e o aprofundamento da EA em todos os municípios do país, bem como dos sistemas de ensino, contribuindo para a construção de territórios sustentáveis e pessoas atuantes e felizes. Seus principais objetivos são:

- Estimular e apoiar processos de EA na construção de valores e relações sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências que contribuam para a participação de todos na edificação de sociedades sustentáveis;
- Estimular e apoiar processos de formação de educadores ambientais;
- Estimular e apoiar processos de formação ambiental continuada e inicial de professores dos sistemas de ensino;
- Contribuir com a organização de voluntários, profissionais e instituições que atuam em programas de intervenção, ensino e pesquisa em EA;
- Contribuir para a internalização da dimensão ambiental nos projetos de desenvolvimento e de melhoria da qualidade de vida, nas políticas e programas setoriais do governo em todas as suas esferas e setores, nas empresas, nas escolas e nas organizações da sociedade civil.

Tem a gestão e planejamento da EA no país, como linhas de ação:

- Formação de educadoras ambientais;
- Comunicação para EA;
- Formação ambiental continuada e inicial de professores;
- Monitoramento e avaliação de políticas, programas e projetos de educação ambiental.

A execução da Política Nacional de EA está a cargo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), das instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, e dos órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, envolvendo entidades não governamentais, entidades de classe, meios de comunicação e demais segmentos da sociedade.

Por sua vez, a coordenação da Política Nacional de EA está a cargo do Órgão Gestor, criado com a regulamentação da Lei no 9.795/99 por intermédio do Decreto no 4.281/2002, dirigido pelo Ministério do Meio Ambiente e pelo Ministério da Educação, com o apoio de seu Comitê Assessor, e tendo como referencial programático o presente documento (ProNEA).

A criação do Programa Nacional de EA se configura como um esforço do governo federal no estabelecimento das condições necessárias para a gestão da Política Nacional de EA, fortalecendo os processos na sociedade brasileira existentes. Portanto, é no sentido de promover a articulação das ações educativas voltadas às atividades de proteção, recuperação e melhoria socioambiental, e de potencializar a função da educação para as mudanças culturais e sociais, que se insere a EA no planejamento estratégico do governo federal do país.

## 5 POLÍTICA PÚBLICA

### 5.1 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

A análise a seguir é feita sobre a formulação de políticas sociais, dentro das quais há uma reflexão e intervenção específicas sobre as políticas ambientais. Existem vários questionamentos que devem ser feitos quando se trata de política. Em primeiro lugar, deve-se saber o que se entende por políticas sociais e quais dilemas e interrogações se apresentam ao abordar-se uma determinada política social. Colocar estas questões talvez seja dar o pontapé inicial para problematizar o estado atual e os resultados das políticas sociais ambientais.

No campo de política social, desde Aristóteles, pergunta-se como a política se encaminha à satisfação das necessidades do homem, e se o governo é bom ou mau, legítimo ou ilegítimo em função de interesse comum do bem-estar do homem. De um modo específico, no interior da Ciência Política desde o século XVIII, a política social constituiu um âmbito de reflexão no sentido de problematizar se o Estado deve intervir ou não, para suprir e mediar as carências ocasionadas pela pobreza; se a pobreza deve ser atribuída à incapacidade das pessoas; se, pelo contrário, é o movimento natural da economia e suas consequências.

Nesse sentido, já no século XIX, vários pensadores vão se preocupar em discutir qual o papel do Estado perante o processo de industrialização capitalista que destituiu, da proteção social, milhares de trabalhadores que abandonavam as formas feudais agrárias de produção, para se constituírem em trabalhadores livres. Este tem sido o ponto de partida para o pensamento das políticas sociais, embora diferentes abordagens teóricas das ciências políticas tenham tido apreciações próprias a respeito do domínio da política social.

No liberalismo clássico ou no liberalismo conservador de nossos dias, entende-se que o Estado não deve intervir nem na economia, nem na correção das desigualdades sociais e que as políticas sociais devem se restringir à expressão mínima. Outras correntes de pensamento que se distanciam do liberalismo aproximam-se de propostas sociais democráticas que se poderia enquadrar na escola liberal-democrática. Tais correntes acham que o mercado liberado a si

mesmo tende a se destruir e, portanto o Estado deve intervir para combater seus efeitos nocivos, promover segurança social às camadas sociais desprotegidas e eliminar as grandes desigualdades sociais.

Para o pluralismo e o elitismo, respectivamente, as políticas sociais são entendidas como uma consequência da existência de diversos grupos de interesse ou de administradores, que interagem no interior do Estado definindo os rumos da (extensão) ampliação e implantação das mesmas.

As abordagens mais recentes da teoria marxista apresentam, em alguns casos, uma preocupação expressa pelas políticas sociais que se sustentam em estudos mais aprofundados sobre a complexidade do Estado capitalista de nosso tempo. Em outras, a preocupação pela política social não se manifesta de maneira expressa como é o caso de Poulantzas<sup>3</sup>, (1980:191) que se refere a elas, ainda que de maneira não explícita, ao analisar o papel do Estado.

Diante da diversidade de visões e definições da política social, procura-se neste trabalho incorporar as distintas teorias, buscando um marco conceitual que, sem perder de vista a teoria marxista<sup>4</sup>, possa nos encaminhar a uma visão mais compreensiva das políticas sociais.

A política social é entendida no plano estrutural como um instrumento de regulação política ou de criação de condições socioestruturais para que o trabalho assalariado funcione efetivamente como tal. Através da política social, o Estado vai regulamentar quem participa e quem não participa do mercado de trabalho. Para isso, as formas de existências externas ao mercado precisam ser organizadas e sancionadas pelo Estado.

Diante do modelo funcionalista marxista (que explica a gênese da política social a partir das necessidades de acumulação capitalista, de uma parte, e do Estado se legitimar ante as exigências da classe operária organizada, de outra) as

---

<sup>3</sup> Poulantzas afirma que há uma modificação dos próprios espaços do Estado e da economia. Assim, políticas como habitação, saúde, transporte passam a ser domínios próprios de Estado, expandindo e modificando o Estado num novo espaço e processo de reprodução e valorização do capital. Paralelamente, “capital público e nacionalização entre outros” se inserem no Estado, modificando seu papel na economia.

<sup>4</sup> Na teoria marxista, as políticas sociais se explicam ao contrário do pluralismo, a partir dos problemas específicos da formação social capitalista, ou seja, pela existência de uma estrutura econômica de classes baseada na valorização privada do capital e no trabalho assalariado livre; o Estado é uma resultante do modo de produção capitalista ao mesmo tempo em que contribui para produzir e reproduzir tal estrutura. Assim, as políticas sociais são o produto da interação do Estado e, portanto, elas também são funcionais à reprodução da ordem capitalista.

inovações que se produzem nesta área obedecem à compatibilização de estratégias que se dão na esfera do político, com o Estado reagindo tanto a “exigências” como necessidades, de acordo com instituições políticas existentes, adequando-as e modernizando-as segundo as relações de forças na sociedade canalizadas por estas instituições.

A política estatal não está a serviço das necessidades ou exigências de qualquer grupo ou classe, mas reage a problemas estruturais do aparelho estatal de denominação e de “prestação de serviços”. Se a afirmação anterior é verdadeira, as inovações na política social do Estado criam condições iniciais de interações conflitivas entre grupos e classes sociais, e seus resultados são não previsíveis ou ambivalentes.

A integração metodológica entre o plano estrutural<sup>5</sup> e o plano singular<sup>6</sup> dá-se mediante a articulação de categorias ou conceitos do âmbito do político.

Adotando a linha metodológica num enfoque integrado, no campo das políticas sociais podem-se destacar as relações entre Estado e sociedade e o papel dos atores sociais, sem abandonar a perspectiva dos limites dentro dos quais esses atores agem, ou seja, as determinações estruturais do estado capitalista.

Aponta-se a primazia atribuída ao Estado no processo de desenvolvimento capitalista. Ainda que esta seja incontestável, descaracterizou a sociedade civil como geradora também de processos com dinamismo próprio. Por isso, defendem-se a necessidade de captar essa articulação de interesse, suas conexões com agências governamentais e técnicas localizadas em pontos estratégicos da burocracia pública.

Distingue-se entre o que se poderia considerar uma fase propriamente decisória das políticas e outra de implementação, chamando a atenção para a distância entre a decisão e a aplicação. É aí que precisamente se fazem sentir os pesos dos diversos interesses e forças sociais que estão em jogo. Há medidas que são aprovadas e sua execução é bloqueada, ou pela burocracia ou através do poder de veto do grupo afetado pela medida.

---

<sup>5</sup> Clauss Offe, Plano Estrutural, no qual as políticas sociais estão ligadas ao Estado capitalista e às suas determinações estruturais.

<sup>6</sup> Clauss Offe, Plano singular, plano de análise centrado na singularidade das políticas sociais: estas são vistas sob o ponto de vista das peculiaridades que as distinguem de outras políticas.

Um exemplo claro disso é a proposta de implantação da Agenda 21 Local, que surge de um movimento da sociedade local com capacidade de formular uma política de sustentabilidade, mas incapaz de garantir sua continuidade. Diversos interesses presentes, tanto na sociedade como nas políticas locais, ofereceram resistências, vetando e/ou modificando substancialmente.

Estas questões apontadas merecem uma análise mais ampla com a finalidade de se entender onde se localizam tais interesses, se na máquina burocrática ou se na sociedade civil. Para conhecê-los mais e desvendar os mecanismos de ação que os caracterizam, pode-se destacar o pensamento de Diniz (1978) “[...] levar em conta a um tempo as determinações estruturais e o peso das opções feitas por atores e grupos de atores que ao escolherem uma alternativa ou outra atualizam as possibilidades estruturais [...]”.

Outra luz sobre o processo de mudanças nas políticas sociais ou processos inovadores de política social pode ser encontrada na ideia introduzida por Santos (1979) da *“complexificação do social”*. Esse conceito refere-se ao processo de diferenciação social e multiplicação organizacional que se operou na sociedade nas últimas décadas. Aparecem novos grupos com uma grande heterogeneidade como resultado de novos papéis, ocupações e posições sociais. Ao mesmo tempo, este processo é acompanhado pelo aumento de uma multiplicidade de organizações que cumprem o papel de mediatizar a ação destes movimentos e grupos sociais.

Deve-se ter atenção para um estudo não só das transformações do Estado capitalista e suas modalidades de relacionamento com a sociedade civil, mas de maneira mais específica de como o Estado opera para transformar questões sociais em políticas, como se apresentam as questões sociais, as condições de surgimento de uma questão social, sua evolução no sentido da passagem pelo Estado e sua resolução.

A proposta de análise teórica, que tem como base a concepção de Offe (1984)<sup>7</sup> sobre política social, sugere algumas questões que precisam ser melhoradas.

No entanto, outras de caráter específico merecem ser pesquisadas, pois constituem os pontos críticos, questões e dilemas a serem encaminhados no estudo

---

<sup>7</sup> Offe menciona algumas dificuldades, dilemas e possíveis soluções que se apresentam ao tratar das inovações sociopolíticas e de racionalização administrativa experimentadas na Alemanha.



desenvolvido sobre a implementação da Agenda 21 Local, ou seja, políticas públicas de desenvolvimento sustentável.

## 5.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUSTENTABILIDADE

No Brasil, o meio ambiente como política pública surge após a Conferência de Estocolmo realizada em 1972, quando, devido às iniciativas das Nações Unidas em inserir o tema nas agendas dos governos, foi criada a SEMA (Secretaria Especial de Meio Ambiente) ligada à Presidência da República. Mas, apenas após a I Conferência Intergovernamental de EA de Tibilisi, em 1977, a EA foi introduzida como estratégia para conduzir a sustentabilidade ambiental e social do planeta.

Ainda na década de 1970, começou-se a discutir um modelo de desenvolvimento que harmonizasse as relações econômicas com o bem-estar das sociedades e a gestão racional e responsável dos recursos naturais.

Em 1983, foi criada a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e, em 1987, a comissão publicou *Nosso Futuro Comum* que ficou conhecido também como Relatório Brudtland. A partir desse relatório, o conceito de desenvolvimento sustentável<sup>8</sup> passou a ser utilizado em substituição à expressão ecodesenvolvimento e constituiu a base para a reorientação das políticas de desenvolvimento e sua relação direta com as questões ambientais.

Hoje, o conceito de desenvolvimento sustentável indica claramente o tratamento dado à natureza como um recurso ou matéria-prima destinado aos objetivos de mercado, cujo acesso é priorizado a parcelas da sociedade que detêm o controle do capital. Este paradigma mantém o padrão de desenvolvimento que produz desigualdades na distribuição e no acesso a esses recursos, produzindo a pobreza e a falta de identidade cidadã.

A literatura oficial sobre desenvolvimento sustentável apresenta um conjunto de conceitos ou de significados que, muitas vezes, são contraditórios entre si. Assim, podem-se encontrar referências a Desenvolvimento, Desenvolvimento

---

<sup>8</sup>“Desenvolvimento sustentável é aquele que harmoniza o imperativo do crescimento econômico com a promoção da equidade social e a preservação do patrimônio natural, garantindo, assim, que as necessidades das atuais gerações sejam atendidas sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras”.

Sustentável, Sustentabilidade e ainda Capacidade Suporte, entre outros. Todos esses termos podem ser usados como sinônimos. O conceito proposto pela ONU, através de seus fóruns específicos, e mais tarde pela Conferência Rio 92 é considerado por muitos como sendo um dos mais específicos, mas não o único. Cada um pode emitir o seu próprio conceito, ou ainda adaptá-lo conforme suas necessidades ou interesses.

As diferentes concepções do conceito de Desenvolvimento Sustentável são encontradas em diferentes autores. Segundo Quintas (1996), o Desenvolvimento Sustentável<sup>9</sup> para os ambientalistas, ainda engloba “um conjunto de mudanças chaves na estrutura de produção e consumo, invertendo o quadro de degradação ambiental e miséria social a partir de suas causas”. Para Carvalho

[...] esta concepção ambientalista estaria sendo adulterada na medida em que é interpretada por diferentes atores sociais, passando a ser percebida ora como porta de entrada no país de mecanismos internacionais de controle sobre o nosso patrimônio natural ora como uma expansão de mercado e do lucro (QUINTAS, 1996, p.306).

Para o Coordenador do Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável, no Brasil, em 1991, Sr. Márcio Fortes, Desenvolvimento Sustentável significa:

[...] uma nova ordem econômica mundial e uma revolução ambiental envolvendo a integração de critérios econômicos à prática ecológica: é alcançada pela aceleração do desenvolvimento, uma vez que o que polui é a miséria (CARVALHO, apud QUINTAS, 1996, p.306).

A Comissão Econômica para a América Latina diz que o Desenvolvimento Sustentável é:

Entendido como progresso técnico em um sistema de competitividade internacional do qual o meio ambiente é um meio econômico para assegurar o alcance do objetivo do desenvolvimento, que passa a ser a pessoa, vista, também, como capital humano (CARVALHO, citada por QUINTAS, 1996, 306).

---

<sup>9</sup>“um conjunto de mudanças chaves na estrutura de produção e consumo, invertendo o quadro de degradação ambiental e miséria social a partir de suas causas”

Para Isabel Carvalho, o Desenvolvimento Sustentável é um conceito que tem sua matriz no projeto desenvolvimentista liberal aplicado ao meio ambiente e que surge a partir do fracasso desta promessa. Segundo a autora,

há certo tom de farsesco no uso dessa expressão, que é utilizada como denotadora de um consenso que na verdade não existe e que sugere a superação da degradação ambiental e humana através do crescimento econômico e de políticas de cooperação internacional que na verdade reafirmam o atual modelo de desenvolvimento (CARVALHO, apud QUINTAS, 1996, p.307).

Na concepção de Selene Carvalho Herculano, há múltiplas possibilidades de conceituação de Desenvolvimento Sustentável,

no conceito de Desenvolvimento Sustentável cabem todos os significados: é sinônimo de sociedade racional do terceiro milênio, de indústrias limpas, de crescimento econômico, de forma disfarçada da continuação imperialista sobre o Terceiro Mundo, de utopias românticas... tudo nele parece caber (HERCULANO citada por QUINTAS, 1996, p.307).

Para Martins (1997),

O Desenvolvimento Sustentável não é um conceito acabado: trata-se de uma ideia força, pró-ativa e positiva, que necessita ser esclarecida quanto ao significado dos vocábulos que lhe compõe, e construída no contexto em que as pessoas com eles se relacionam. Tanto como profissionais cujas atividades vinculam-se direta ou indiretamente no trato com a natureza e, portanto, por ela são responsáveis, mas especialmente como cidadãos que constroem no seu cotidiano as distintas dimensões do desenvolvimento - sociais, econômicas, ambientais, culturais, científicas e tecnológicas, jurídicas, políticas e espirituais - com direitos e deveres para com as demais pessoas e para com a natureza (MARTINS, 1997. p.139).

Existem, portanto, diferentes concepções para o conceito em questão, isto é, o mesmo pode apresentar diferentes sentidos. Assim, para esta pesquisa, o Desenvolvimento Sustentável é o desenvolvimento que atenda as desigualdades sociais, com justiça e equidade social.

Atualmente, os problemas ambientais enfrentados são, em sua grande maioria, o resultado de uma organização social na qual a intervenção da

humanidade sobre a natureza nem sempre foi percebida e quantificada. Assim, a sociedade como um todo, desde os detentores de cargos de representação do Estado até o cidadão comum, tem negligenciado o significado e a extensão dos conceitos relacionados à ideia de desenvolvimento, tanto social quanto econômico. A explosão populacional, a pobreza, a mortalidade infantil, a dívida mundial, a perda da biodiversidade, a escassez de todo tipo de recursos naturais através do modelo de desenvolvimento da sociedade vigente desde a Revolução Industrial demonstram isso.

É esta percepção quase hegemônica de desenvolvimento que se tem nos dias atuais, independentemente da construção do pensamento de sociedade, seja ela ocidental ou oriental o que dá a esta concepção uma potencialidade tanto destrutiva quanto caótica. Contudo, está na própria sociedade a potencialidade primeira de encaminhamento à resolução dos problemas ambientais.

Vários cientistas sociais e econômicos apontam inúmeros sinais de que este modelo, baseado no crescimento ilimitado e na intensificação do livre mercado, não está nos levando a uma sociedade sustentável. Ao contrário, esses sinais indicam que se precisa mudar a racionalidade social e econômica, modificando o conceito atual de desenvolvimento, tendo em vista a capacidade finita do planeta.

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 resolução pacífica de conflitos, assim como à construção e ao aprimoramento do bem comum.

Nesse sentido, passa-se a vislumbrar como meta uma EA para a sustentabilidade socioambiental, recuperando o significado do eco-desenvolvimento, como um processo de transformação do meio natural que, por meio de técnicas apropriadas, impede desperdícios e realça as potencialidades deste meio, cuidando da satisfação das necessidades de todos os membros da sociedade, dada a diversidade dos meios naturais e dos contextos culturais.

Sabe-se, assim, que o objetivo principal da Agenda 21 é, portanto, a formulação e execução de políticas públicas com metodologia participativa, produzindo um plano de ação para o alcance de um cenário de futuro desejável pela comunidade local e considerando a análise das vulnerabilidades e potencialidades de sua base econômica, social, cultural e ambiental. Ainda, pode ser um excelente instrumento que expresse a visão da sociedade, procurando enxergar além daquilo

que os olhos permitem, para deixar às futuras gerações a possibilidade de conviver em um mundo equilibrado, saudável e com justiça social.

Para tal, denota-se de extrema importância a participação efetiva de todos os atores sociais, para que cada um veja, na Agenda, sua visão de futuro, e que entenda que cada desafio, sucesso ou fracasso de percurso tem parte de sua responsabilidade.

Ressalta-se que a elaboração do documento, a condução do processo e a apropriação dos resultados são coletivas, pactuadas. Aí está o diferencial que poderá superar o fantasma da descontinuidade administrativa e política e garantir a existência da Agenda 21 como instrumento orientador do desenvolvimento sustentável local, dentro de uma perspectiva global, da convivência amigável com e no meio ambiente.

Por sua vez, a Agenda 21 deve ser um processo participativo, no qual os planos estratégicos locais passam a ser, realmente, planos de desenvolvimento de suporte para uma localidade e não planos para uma única gestão política administrativa.

A Agenda 21 Local é um processo de desenvolvimento de políticas para o alcance do suporte de sustentabilidade, cuja implementação depende diretamente da construção de parcerias entre autoridades e outros setores da sociedade. Diante do exposto, constata-se que a participação e a parceria na Agenda 21 Local representam um dos maiores desafios à sua implementação, juntamente com a formulação de um cenário de futuro para o desenvolvimento sustentável.

O controle social e a participação comunitária só serão realmente efetivados com outra postura de governo, ou seja, um governo democrático, popular e principalmente idôneo, com políticas públicas comprometidas com mudanças sociais.

De acordo com o conceito e o objetivo de Agenda 21 Local, segundo MMA (2003).

A Agenda 21 Local é um processo de desenvolvimento de políticas para o alcance da sustentabilidade, cuja implementação depende, diretamente, da construção de parcerias entre autoridades e outros setores da sociedade. Seu objetivo principal é, portanto, a formulação e implementação de políticas públicas, por meio de metodologia participativa, que produza um plano de ação para o alcance de um cenário de futuro desejável pela comunidade local e, que leve em consideração a análise das vulnerabilidades e potencialidades de sua base econômica, social, cultural e ambiental (MMA, 2003, p.27).

Trata-se, portanto, de um instrumento importantíssimo para o desenvolvimento de um planejamento estratégico, participativo e ambiental. Estratégico porque é considerado um meio para reunir os recursos coletivos. Participativo porque envolve pessoas em consultas, na execução de projetos e programas de serviços locais, favorecendo toda uma comunidade. Ambiental porque permite a identificação de impactos relacionados com o desenvolvimento e possibilidades às medidas a suas demandas.

Sendo a Agenda 21 um instrumento importante na realização de um plano de ação para a construção de um cenário de futuro desejado pela e para a comunidade, seja a curto, médio ou em longo prazo, os municípios têm a tarefa de implantá-la, alcançar um desenvolvimento sustentável local.

O preâmbulo da Agenda 21 Nacional fala da perpetuação das disparidades entre nações, agravamento da pobreza, da fome, da doença e do nosso bem-estar como um todo, como dar uma melhor qualidade de vida a população e, ao mesmo tempo, proteger os ecossistemas, construindo um futuro desejável, seguro, próspero. Ainda diz que,

está voltada para os problemas prementes de hoje e tem o objetivo, ainda, de preparar o mundo para os desafios do próximo século. Reflete um consenso mundial e um compromisso político no nível mais alto no que diz respeito a desenvolvimento e cooperação ambiental. O êxito de sua execução é responsabilidade, antes de tudo, dos Governos. Para concretizá-la, são cruciais as estratégias, os planos, as políticas e os processos nacionais (AGENDA 21, 2001, p. 9).

Através desta citação, pode-se analisar a complexidade e os desafios dos governos para a concretização deste compromisso, numa sociedade como a brasileira, com altos índices de exclusão e profundas disparidades regionais, em que o desenvolvimento econômico e social tem se dado combinando ilhas de riquezas cercadas por oceanos de pobreza. O papel dos governos na organização e financiamento de serviços sociais, prestados por redes de atenção e proteção social, é de suma importância para garantia das necessidades de sobrevivência de ampla parcela da população.

A intensificação da questão social e o desenvolvimento do capitalismo monopolista determinaram novas relações entre capital e trabalho e entre estes e os governos, fazendo com que as elites econômicas admitam os limites do mercado

civilizador, ou seja, com poderes políticos de interferência nas relações sociais. Nesse sentido, pode-se entender a política social como estratégia de intervenção e regulação do governo no que diz respeito à questão social.

O estado, ao tomar para si a responsabilidade pela formulação e execução das políticas econômicas e sociais, tornou-se palco de lutas por acesso a riqueza social, uma vez que as políticas públicas envolvem conflitos de interesses entre camadas e classes sociais. Nesse processo, destaca-se participação de diversos movimentos que lutam por garantia de direitos civis, políticos e sociais.

As políticas públicas têm sido criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo expressão do compromisso público de atuação numa determinada área em longo prazo. Ao se pensar em política pública, faz-se necessária a compreensão do termo público e sua dimensão. Nesse sentido, Pereira destaca que é uma,

Linha de ação coletiva que concretiza direito social declarado e garantido em lei. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual. (PEREIRA, apud DEGENNSZAJH, 2000, p. 59).

O termo “público”, associado à política, não é uma referência exclusiva ao Estado, como muitos pensam, mas sim à coisa pública, ou seja, de todos, sob a égide de uma mesma lei e o apoio de uma comunidade de interesses. Portanto, embora as políticas públicas sejam reguladas e frequentemente providas pelo Estado, elas também englobam preferências, escolhas e decisões privadas pelo Estado, podendo e devendo ser controladas pelos cidadãos. “A política pública expressa, assim, a conversão de decisões privadas em decisões e ações públicas, que afetam a todos” (PEREIRA, 1994).

Entre as diversas políticas públicas, tais como a econômica, a ambiental, a de ciência e outras, a política social é um tipo de política pública cuja expressão se dá através de um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas de caráter permanente e abrangente, que orientam a atuação do poder público em uma determinada área de atuação.

O processo de formulação de uma política envolve a identificação dos diversos atores e dos diferentes interesses que permeiam a luta por inclusão de

determinada questão na agenda pública e, posteriormente, a sua regulamentação como política pública. Assim, pode-se perceber a mobilização de grupos representantes da sociedade civil e do Estado que discutem e fundamentam suas argumentações, no sentido de regulamentar direito social e formular uma política pública que expresse os interesses e as necessidades de todos os envolvidos.

Com a criação de novos canais de participação popular, como é o caso da Agenda 21, dos conselhos de políticas sociais que têm atuado na sua cogestão, (sendo esses instrumentos de expressão, representação e participação popular), têm-se o desafio de discutir e deliberar sobre determinados temas, buscando consensos e alianças que definam as agendas públicas que representam interesses coletivos.

Acredita-se que o grande desafio é transformar suas deliberações em ações do poder público, ou seja, interferir na definição de ações, prioridades e metas dos governos e funcionamento de seus sistemas administrativos. Segundo Muller e Surel (2002):

Fazer uma política pública não é, pois, “resolver” um problema, mas, sim, construir uma nova representação dos problemas que implementam as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa mesma forma, a ação do Estado (p.29)

Um plano participativo pode ser um instrumento de gestão das políticas, e entendido como um pacto entre governo e sociedade, que explicita a intenção política do governante para a gestão, seus princípios, diretrizes, estratégias de ação e metas, assim como as diretrizes para construção e fortalecimento do sistema local.

De modo geral, tem se observado que há pouca reflexão por parte dos poderes locais quanto à sua capacidade de gestão, ou seja, das reais possibilidades das administrações assumirem a organização e condução dos sistemas locais, das políticas sociais integralmente, seja nos aspectos políticos, administrativos ou financeiros. Observa-se ainda, que a adesão dos municípios a esses modelos de gestão das políticas sociais, descentralizados e participativos, tem se dado a partir de uma política de indução do Governo Federal, vinculando repasse de recursos financeiros à organização dos sistemas locais.

A implementação da Agenda 21 vai além do ato de definir e implementar políticas, sua responsabilidade é a de colaborar na realização de uma mudança



maior dos rumos, atitudes, valores, conhecimentos, habilidades e comportamentos da sociedade, sendo frutos de um esforço integrado dos governos e da sociedade civil. Isso implica desenvolver uma capacidade de mobilização, de união, de transformar conflitos de interesse em cooperação, de estabelecer o consenso a partir de nova ética que surge nas relações entre o homem e natureza, de forma a gerar alternativas para o uso dos recursos ambientais com mais responsabilidade e justiça social.

Como muitos dos problemas e soluções versados na Agenda 21 têm suas raízes nas atividades locais, a participação e a cooperação das autoridades locais são fatores determinantes na realização de seus objetivos. As autoridades locais constroem, operam e mantêm a infraestrutura econômica, social e ambiental, supervisionam os processos de planejamento, estabelecem as políticas e regulamentações ambientais e nacionais. “Com nível de governo mais próximo do povo, desempenham um papel essencial na educação, mobilização e resposta ao público, em favor de um desenvolvimento sustentável” (Senado Federal, 2001).

No caso dos governos municipais, é necessária maior transparência nas políticas públicas, assim como a participação efetiva, na sua formulação, de setores da sociedade civil desprovidos de outras formas de acesso a espaços de decisão.

A sociedade poderia exercer um papel mais efetivo de fiscalização e controle, estando mais próxima do poder executivo, assim como poderia adotar uma prática mais democrática na definição das prioridades na distribuição dos recursos públicos.

Esses mecanismos de participação obrigam o poder público a negociar suas propostas com os grupos sociais, dificultando os interesses políticos e beneficiando os interesses dos grupos populares. Com isso, a participação terá um efeito direto sobre ele. Sendo assim, a participação é uma ferramenta necessária e importante para o desenvolvimento e promoção da cidadania.

Através das reflexões abordadas, tenho como grande desafio enquanto pesquisadora, educadora e cidadã, desvelar a realidade socioambiental, tanto a nível local, regional e planetário. Para tal desafio, creio ser necessário aprofundar os estudos, a fim de ampliar conhecimentos e com mais propriedade contribuir com as questões socioambientais para o desenvolvimento sustentável local.

### 5.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO AMBIENTAL

A gestão é acima de tudo, um conceito, uma concepção de como deve ser feita a administração de um sistema, de tal forma que fique assegurado um funcionamento adequado, o seu melhor rendimento, assim como sua perenidade e seu desenvolvimento.

Desde a Conferência de Estocolmo (1972), o enfoque do planejamento e da gestão pressupõe “uma utilização mais racional do potencial dos recursos naturais e humanos disponíveis”, mas são simplesmente ignorados, bem como a criação e adaptação de recursos tecnológicos e formas de organização social e política (governamentais e não governamentais) guiadas pelos princípios fundamentais de equidade social, participação democrática em decisões cruciais, respeito às diferenças culturais e aos limites de autorregulamentação dos ecossistemas.

Pode-se, portanto, considerar que a gestão ambiental consiste na administração do uso dos recursos ambientais, por meio de ações ou medidas econômicas, investimentos e providências institucionais e jurídicas, com a finalidade de manter ou recuperar a qualidade do meio ambiente, assegurar a produtividade dos recursos e o desenvolvimento social.

É importante salientar que a gestão deve ter um caráter integrador das diferentes atividades humanas, sendo, portanto multidisciplinar e envolvido tanto na complexidade ecossistêmica, como na organização da sociedade e o que a caracteriza.

Para entender EA como política pública, é interessante iniciar com os significados dessas palavras, segundo Gonçalves (2002):

[...] “política” origina-se do grego e significa “limite”. O resgate desse significado vai nos ajudar a entender o verdadeiro significado da política pública, “que é a arte de definir os limites, ou seja, o que é o bem comum” (p. 64).

Quando se entende política a partir da origem do termo, como limite, não se fala de regulação sobre a sociedade, mas de uma regulação dialética sociedade-Estado que favoreça a pluralidade e a igualdade social e política. Por seu turno, o

ambientalismo colocou a questão dos limites que as sociedades têm na sua relação com a natureza, e com suas próprias naturezas como sociedades. Assim, resgatar a política é fundamental para que se estabeleça uma ética da sustentabilidade resultante das lutas ambientalistas.

As políticas públicas voltadas à questão socioambiental, especificamente a EA, têm por finalidade abrir espaços que possam contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos seres humanos e de todas as espécies e sistemas naturais com os quais se compartilha o planeta Terra, ao longo dos tempos. Isso só é possível caso se assumam as responsabilidades individuais e coletivas, interligadas pelas circunstâncias sociais e ambientais.

Responsabilidade exige, entre outras coisas, autonomia para a participação no debate de políticas públicas. A identificação e a construção das potencialidades devem ocupar um destaque importante nas agendas sociais. O envolvimento nestas questões deve começar pela organização de associações de interesses comuns entre as pessoas, sejam estas de uma rua, de um bairro, de uma região, de uma comunidade. Segundo Carvalho (2004),

Trata-se de construir uma cultura ecológica que compreenda natureza e sociedade como dimensões intrinsecamente relacionadas e que não podem mais ser pensadas – seja nas decisões governamentais, seja nas ações da sociedade civil de forma separada, independente ou autônoma (p.141).

A EA, dentro deste contexto, é orientada por uma racionalidade ambiental, transdisciplinar, pensando o meio ambiente não como sinônimo de natureza, mas como uma base de interações entre o meio físico-biológico com as sociedades e a cultura produzida pelos seus membros. Leff (2001) coloca:

A racionalidade ambiental como produto da práxis, ou seja, seria um conjunto de interesses e de práticas sociais que articulam ordens materiais diversas que dão sentido e organizam processos sociais através de certas regras, meios e fins socialmente construídos (p.134).

A política ambiental é parte da política de governo e, mesmo tendo seus próprios objetivos, deve integrar-se harmoniosamente às demais políticas setoriais e institucionais. É preciso que o governo estabeleça objetivos, crie instituições e

legislação para implementá-la. Assim, pode atuar enquanto instrumento adequado para a gestão dos recursos naturais, enquanto bens de domínio público.

Alguns pesquisadores sugerem que “a gestão dos recursos naturais seja um dos componentes essenciais no processo de regulação das inter-relações entre sociedade e natureza” (VIEIRA e WEBER, 1997).

Nesse enfoque, é preciso levar em conta a diversidade de conhecimentos dos atores sociais, a variabilidade na escala dos espaços (local e global), do tempo (curto e longo prazos) e as incertezas que envolvem a compreensão da dinâmica evolutiva dos sistemas socioambientais.

Portanto, a gestão ambiental pública acontece quando o governo adota instrumentos e mecanismos para gerenciar o meio ambiente. Com isso, reafirma-se a importância da implementação das Agendas 21 Locais e do desenvolvimento dos diversos setores da sociedade na superação dos desafios.

A EA, por não estar presa a uma grade curricular rígida, pode ampliar conhecimentos em uma diversidade de dimensões, sempre com foco na sustentabilidade ambiental local e do planeta, aprendendo com as culturas tradicionais, estudando a dimensão da ciência, abrindo janelas para a participação em políticas públicas de meio ambiente e para a produção do conhecimento no âmbito da escola.

Por acreditar numa visão sistêmica e participativa, espera-se que esses processos educacionais permitam incentivar educadores ambientais a acreditarem em sua capacidade de atuação individual e coletiva, ao se apropriarem de conceitos, readequando métodos, incrementando técnicas e melhorando suas práticas cotidianas.

Uma questão importante é qual EA será regulada, tendo o atual governo “uma perspectiva clara de que ela deve ser popular, crítica e emancipatória” (MMA, 2005). Futuros governos podem não pactuar com essa perspectiva, mas espera-se que se constitua, no seio da sociedade civil, um conjunto articulado que não permita o abandono de ações de Estado que subsidiem esta perspectiva.

Uma proposta de EA dialógica e transformadora pressupõe escolhas. Ao negar a neutralidade da gestão ambiental e ao afirmar o caráter intrinsecamente conflituoso da sua prática, esta concepção só deixa uma alternativa ao educador: a de comprometer-se com aqueles segmentos da sociedade brasileira que, na disputa

pelo controle dos bens ambientais do país, é sempre excluída dos processos decisórios e ficam com o maior ônus. O compromisso e competência do educador são requisitos indispensáveis para se passar do discurso à ação.

Deve-se entender a política como formadora e mantenedora da estruturação de modelos de comportamentos e formas de doutrinação das civilizações através dos tempos. Contudo, essa mesma política, quando utilizada de forma maldosa ou incoerente, acaba por gerar sérios conflitos e grandes abalos estruturais no seio das comunidades, que se refletem nas gestões municipais.

Dessa forma, ao se tratar a política deve-se, primeiramente, procurar entender a forma de organização social do contexto em que se está prevendo aplicar essas práticas, para não se utilizar modelos de organização política e social copiados de contextos, onde a realidade estabelecida se faz totalmente diferente do que a encontrada na área de conflito a ser trabalhada. Daí a importância das agendas locais, para trabalhar com as realidades e para as necessidades locais. Esse é um desafio muito grande, por que passam governantes, políticos, administradores, enfim todos aqueles que de uma forma ou outra pretendem direcionar formas de governo ou atuação político-econômica ou social.

#### 5.4 POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO AMBIENTAL

A EA surge como uma das possíveis 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. A articulação de princípios de Estado e comunidade, sob a égide da comunidade, coloca o Estado como parceiro desta no processo de transformação do *“status quo”* situado, segundo Santo (1999), como um *“novíssimo movimento social”*.

Cabe a EA contribuir com o processo dialético estado - sociedade civil que possibilite uma definição das políticas públicas a partir do diálogo. Nesse sentido, a construção da EA como política pública implementada implica numa crescente capacidade do Estado de responder, ainda que, com mínima intervenção direta, as

demandas que surgem do conjunto articulado de instituições atuantes na EA crítica e emancipatória.

A EA reitera um entendimento, historicamente construído, dos processos dialéticos de transformação social e cultural. Gramsci considera a sociedade civil “*como sede da superestrutura*” (GRASCI apud BOBBIO, 1999), ou seja, é em seu âmbito que nasce a ideia de uma nova ordem e de novos valores que implicam uma nova estrutura, um novo Estado.

A urgente transformação social de que trata a EA visa à superação das injustiças ambientais, da desigualdade social, da apropriação capitalista e funcionalista da natureza e da própria humanidade.

Compete à EA fomentar processos que impliquem o aumento do poder das maiorias hoje submetidas, de sua capacidade de autogestão e o fortalecimento de sua resistência à dominação capitalista de sua vida (trabalho) e de seus espaços (ambiente).

A EA trata de uma mudança de paradigma que implica tanto uma revolução científica quanto política. As revoluções paradigmáticas, sejam científicas, sejam políticas, são episódios de desenvolvimento não cumulativo nos quais um paradigma antigo é substituído por um novo, incompatível com o anterior. Já as revoluções políticas decorrem do sentimento que se desenvolve em relação à necessidade de mudança. Tais revoluções “não mudam apenas a ciência, mas o próprio mundo, na medida em que incidem na concepção que temos dele e de seu caminho” (KUHN, 1969).

A EA ao educar para a cidadania, pode construir a possibilidade da ação política, no sentido de contribuir para formar uma coletividade que é responsável pelo mundo que habita. Nesse sentido, pode-se resgatar o pensamento de Edgar Morin, que vislumbra para o terceiro milênio “a esperança da criação da cidadania terrestre” (MORIN, 2001).

A política de EA desenvolvida no Brasil apresenta-se como aliada dos processos que promovem uma “*sociologia das emergências*” (SANTOS, 2002), como estratégia para superar o paradigma da racionalidade instrumental que operou, no Brasil e no mundo, silenciamentos opostos à participação, à emancipação, à diversidade e à solidariedade.

No enfrentamento das causas mais profundas do desmoronamento da diversidade, a sociedade necessita conhecer a si própria, bem como seus processos civilizatórios no sentido empregado por Santos (1979), quando convida a população para a realização de uma *“arqueologia virtual do presente”*. Certamente, existem razões psicossociais, culturais, econômicas, educacionais, históricas e conjunturais, que delinearão um modelo devastador das relações estabelecidas entre os seres humanos e destes com a natureza.

A sociedade precisa do Estado com uma gestão participativa e dialógica entre poder público e sujeitos sociais. Necessita de uma “reforma institucional do governo, começando pela educação, que vem deixando de ser direito público para ser espaço de investimento” (SADER, 2005). O resgate do caráter público do Estado requer sua ampliação no âmbito da educação e do ambiente.

Uma política pública representa a organização da ação do Estado para a solução de um problema ou atendimento de uma demanda específica da sociedade. Quanto à sua modalidade, as políticas públicas se dão por intervenção direta, por regulamentação, ou contratualismo. A perspectiva de políticas públicas do órgão gestor da EA, hoje, inclui essas três modalidades. O MEC e o MMA em seus respectivos setores de EA, pautados pelo PRONEA – Programa Nacional de EA (MMA, 2005), 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 com parcerias.

## 5.5 POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNANÇA

Um processo de Agenda 21 Local deve contar, necessariamente, com o apoio do governo local, pois a vontade política é o fator mais decisivo para o sucesso ou fracasso da iniciativa. Como se trata de um processo que afeta a governança e deve mudar as práticas do governo no desenvolvimento dos serviços aos cidadãos, não pode deixar de ter o envolvimento direto do governo local. As questões de governança, na Agenda 21 Local, são um processo que deve começar internamente, proporcionando uma integração e reorganização das políticas, das questões da

sustentabilidade, das preocupações econômicas, sociais e ambientais em todas as áreas do governo municipal.

Deve promover também a conscientização e a capacitação dos partícipes, identificando e implementando mudanças necessárias dentro do município. Terá necessidade de rever as políticas, as prioridades orçamentárias, as práticas e os procedimentos internos para a verificação da compatibilidade com seus Planos de Ação e princípios do desenvolvimento sustentável, além de monitorar as ações políticas para garantir seu sucesso e efetivação.

A construção das Agendas Locais leva precisamente, duas categorias de sucesso nos municípios: o reconhecimento e a integração dos princípios da Agenda 21 nas rotinas dos processos de governança e a melhoria em áreas específicas, assim como a conscientização do público para as questões ambientais locais.

Os conceitos e estratégias acolhidos sobre o termo “*governança*” têm sido propostos como resposta ao desafio de implantação de Agendas Locais. Não propriamente como uma teoria, mas como um conjunto de enunciados e princípios gerais baseados em observações de práticas e problemas no campo de gestões de políticas municipais. Segundo Melo (1995), governabilidade e governança, são termos diferentes perante a literatura, diz que:

Os conceitos de governabilidade e governança são tratados de forma diferenciada pela literatura recente, por governabilidade entende-se as várias condições que determinam o espaço de possibilidade do exercício do poder e as condições de maior ou menor eficácia dentro do qual o poder é exercido nesse espaço. No entanto, a governabilidade pré limita o espaço e determina a margem de eficácia com que dentro desse espaço o poder é exercido ( pp. 29-35).

Na fundamentação de Torres, a construção das políticas públicas deve ser compreendida como “o produto de um intenso processo político através do qual emergem e tomam formas os projetos e interesses de agentes que constituem os indivíduos”, assim como as agências que são as instituições. Em tal construção, se inserem os discursos num processo de recíproca ação entre os agentes e as agências, num embate para impor determinado projeto de direção política e de direção ideológica sobre a sociedade e o Estado que são governados, ou seja, as políticas públicas são disputas acirradas entre formas de discurso baseadas na luta pelo poder e na busca de significado.



Os sistemas de ideias constroem os interesses dos tomadores de decisões. É neste contexto que Abrucio (2002) elucida claramente que as importantes políticas no Brasil democrático, como por exemplo, as batalhas referentes ao ajuste e reforma fiscal, à estabilização econômica e à reforma do Estado, “não podem ser compreendidas sem que se examine o federalismo”.

Ele argumenta ainda que a crise do regime militar não foi a única que sustentou o aumento do poder dos governadores, “mas também a crise do Estado Nacional-Desenvolvimentista e da aliança que o sustentava”.

À luz dessa ampla concepção de novo Estado, governabilidade e governança devem ser usados como conceitos complementares. Trata-se de aspectos distintos, porém interligados pela ação estatal. Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder numa dada sociedade.

Nesse sentido, as variações dos níveis de governabilidade sofrem o impacto das características gerais do sistema político, “como a forma de governo, as relações entre os poderes, os sistemas partidários, o sistema de intermediação de interesses” (GIANFRANCO, 1994, pp. 550-553).

Contudo, não existem receitas especiais para assegurar níveis excelentes de governabilidade. Governança diz respeito à capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na execução de metas coletivas, participativas. Implica implementar e aperfeiçoar os meios de comunicação e de administração dos conflitos de interesses, fortalecendo os mecanismos que garantam a responsabilização pública dos governantes. No entanto, governança refere-se, à capacidade de inserção do Estado na sociedade, rompendo com os governos fechados, autoritários, detentor de alta burocracia governamental.

São decisões consensuadas que darão suporte para que a adoção de critérios de parceria e cumplicidade dê certo, desde que ocorra uma verdadeira junção de interesses positivos e, principalmente, no âmbito das políticas públicas, sejam realmente tomadas iniciativas comunitárias, regionais e de aplicação verdadeiramente sociais que desenvolvam o contexto atingido em suas esferas múltiplas.

A reforma política exige que se assuma o desafio de lidar não apenas com partidos políticos sucumbidos pelas falhas do sistema político, mas com a própria democracia, que exige que se retomem, claramente, os conceitos essenciais de sua

função social para dar legitimidade às decisões políticas e viabilizar decisões que realmente beneficiem o coletivo como um todo. A sociedade é responsável pela cobrança da efetivação das políticas, no entanto os governos tem o dever e a obrigação da implementação e execução, chamando para si qualquer responsabilidade de qualquer política pública.

Cabe salientar que, “a governabilidade não é um fenômeno completo, porém é um processo em andamento, relações complexas entre componentes de um sistema político” (GIULIANI,1994: 1163). Na mesma concepção, Huntington (1994) interpreta a crise de governabilidade como:

[...] fruto dos excessos da participação e sobrecarga de demandas, pois o funcionamento adequado dos sistemas políticos depende do equilíbrio entre as instituições de input, agregadoras de interesses, sobretudo dos partidos políticos e, das instituições governamentais de output, que regulam e implementam as políticas públicas (pp.548-553).

As políticas públicas são disputas acirradas entre formas de discurso baseadas na luta pelo poder e na busca de significado. A formulação bem sucedida de políticas públicas depende do sucesso da elite governamental em movimentar apoios para as políticas, de sua primazia mediante a formação de alianças de sustentação e, da construção de um campo de discussões e de negociações que evitem a paralisia decisória. O bom êxito do processo de implementação exige, além de coalizões de apoio ao governo, capacidade financeira, instrumental e operacional do Estado.

Percebe-se que as alianças de apoio às políticas governamentais são frequentemente distintas no que se refere às fases de articulação e implementação, assim sendo, são confirmadas segundo Santos “de acordo com a natureza da política, ponto de especial relevância nos países em desenvolvimento” (SANTOS, 1997).

A capacidade governativa engloba tanto características operacionais do Estado, quanto a eficiência de sua máquina administrativa, e novas formas de gestão pública, mecanismos de regulação e controle, como sua dimensão político-institucional. Por outro lado, a construção da capacidade governativa de forma mais ou menos democrática fica caracterizada pelos mecanismos e formas que assumem as instâncias da política na interação do Estado com a sociedade, com especial

destaque para a maior ou menor inclusão de grupos sociais afetados pelas políticas governamentais.

Intervenções de governos locais deverão ser estimuladas, tanto na captação autônoma de recursos, como na formulação e gestão de políticas públicas. Uma grande preocupação é sobre o direcionamento dessas políticas e se realmente estão visando o crescimento do país, ou seja, se envolvem o contexto onde atuam de fato, ou se possuem somente interesses particulares, e privatistas, sem dar maiores importâncias às relações sociais presentes e atingidas pelas suas implementações.

A política é, primeiramente, concebida no âmbito de um processo decisório, para em seguida ser implementada mediante os órgãos e mecanismos existentes ou especialmente criados pelos burocratas, para finalmente, ser avaliada quando de seus resultados que podem ser entendidos como produtos sobre um contexto mais amplo e muitas vezes não esperados ou desejados.

As políticas públicas municipais, neste caso de Agenda Local, podem definir normas tanto para a ação como para a resolução dos eventuais conflitos entre os diversos indivíduos e agentes sociais, pois a política é essencialmente ação e se compreende como ação dentro de um determinado coletivo social.

Todo cidadão deve executar, eticamente, com liberdade de ação o seu papel político, com a responsabilidade de exigir a implementação e efetivação de políticas públicas claras, definidas e que realizem seu trabalho com participação comunitária.

## 6 HISTÓRICO DA AGENDA 21

### 6.1 AGENDA GLOBAL

A Agenda 21 constitui-se num plano de ação estratégico, resultando na mais ousada e abrangente tentativa já realizada de promover, em escala planetária, um novo padrão de desenvolvimento, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

Trata-se de decisão consensual extraída de um documento com quarenta capítulos, para o qual contribuíram governos e instituições da sociedade civil de 179 países, envolvidos por dois anos em um processo preparatório, que culminou com a realização da conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), em 1992 no Rio de Janeiro, mais conhecida como ECO-92.

Apesar de ser um ato internacional, sem caráter mandatário, a ampla adesão aos seus princípios tem favorecido a inserção de novas posturas, não apenas frente aos usos dos recursos naturais, mas também na alteração de padrões de consumo, bem como na adoção de tecnologias mais brandas e limpas. Representa uma tomada de posição ante a premente necessidade de assegurar a manutenção da qualidade do ambiente natural e os complexos ciclos da biosfera.

Além da Agenda 21, resultaram desse processo quatro outros acordos: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas; Conservação das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica; Conservação das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas.

Vale enfatizar que a Agenda 21 Global indica as estratégias para o alcance do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, identifica atores, parceiros, metodologias para obtenção de consensos e os mecanismos institucionais necessários para a sua implementação e monitoramento.

## 6.2 AGENDA NACIONAL

Em 1994 e 1995, foram realizados em São Paulo, por iniciativa do Instituto *Vitae Civilis*, e com o apoio do MMA (Ministério do Meio Ambiente), do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e Secretarias Estaduais de Saúde e do Meio Ambiente, dois seminários nacionais que envolveram lideranças de diferentes segmentos e de três esferas de governo para, a partir da análise de programas específicos da Agenda 21 global, propor ações e estratégias para sua implementação no Brasil, através da formulação de uma Agenda 21 nacional.

O Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para Meio Ambiente e Desenvolvimento, também em parceria com o Ministério do Meio Ambiente, deram sequência, em 1996, a tais iniciativas e buscaram pressionar a concretização da CIDES (Comissão Interministerial de Desenvolvimento Sustentável), criada em 1994, pelo ex-presidente Itamar Franco.

Como a CIDES jamais foi efetivada, e em função da realização de eventos sobre os cinco anos da Rio-92, inicialmente um da sociedade civil internacional no Rio de Janeiro, em março de 1997, e depois, a Sessão Especial da assembleia Geral da ONU sobre os Rio-92 (Rio+5), no mesmo ano, foi criado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, por um decreto, a CPDS (Comissão de Política de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Brasileira). Esse órgão tem como objetivo central, coordenar a elaboração e implementação de uma Agenda 21 Nacional.

A primeira etapa do trabalho centrou-se na definição da metodologia da elaboração da Agenda, que incluiu a definição de seis temas básicos de trabalho: agricultura sustentável, gestão de recursos naturais, cidades sustentáveis, infraestrutura e integração regional, redução das desigualdades sociais e, finalmente, ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável. No final de 1998, após duas licitações, os estudos foram contratados e preparados por consórcios, em duas etapas de *workshops*, com especialistas e lideranças nos temas.

Tais documentos subsidiaram a versão preliminar da Agenda 21, denominada Agenda 21 Brasileira: bases para discussão, propostas de estratégias e ações que constituíram a parte programática do texto aprovado pela CPDS em dezembro de 1999.

Cabe salientar que, para a composição dessa versão preliminar, a CPDS contou com um consultor que, com base nos diagnósticos temáticos e nas discussões políticas da Comissão, indicou os desafios e os entraves ao desenvolvimento sustentável no Brasil.

Em meados de 2000, após a apresentação pública ao presidente da República da *“Agenda 21 Brasileira: bases para discussão”*, iniciou-se a etapa de recebimento de emendas e sugestões, tendo sido realizados 26 debates nos 27 Estados. A fase seguinte, de junho a outubro de 2001, tratou de consolidar os consensos e explicitar as prioridades, as propostas específicas e eventuais dissensos em cada uma das cinco regiões do país, a partir da perspectiva regional, com base nas emendas apresentadas na etapa anterior.

Concluídas as etapas dos debates estaduais e regionais da Agenda 21 Brasileira, uma certeza havia sido estabelecida por todos os membros da CPDS: o processo da Agenda Brasileira, até então, destacava-se não somente no âmbito internacional, mas também como um singular processo nacional de elaboração participativa de programa ou de política pública.

Naquela etapa dos debates estaduais, foram enviadas 5.839 emendas, propostas por organizações de todos os segmentos, em cujos eventos participaram quase 4.000 pessoas. Os debates regionais envolveram também centenas de participantes e diversas organizações de fomento, engajados no processo de discussão pública da Agenda 21. Estima-se que pelo menos 40.000 pessoas, não somente leram o documento, mas, sobretudo envolveram-se nas ações que marcaram essa etapa; ou seja, a discussão das propostas nas suas respectivas organizações e comunidades, a exposição pública de suas sugestões e emendas, o exercício do diálogo e da negociação com vistas a um país sustentável e impulsionado pelas demandas e interesses específicos de cada segmento.

Nesse sentido, a Agenda 21 Brasileira, fruto de singular processo participativo pôde desenhar linhas do cenário futuro, desejado pelos indivíduos que acreditam ter direito e oportunidade de empreenderem as ações transformadoras da sociedade brasileira rumo à sustentabilidade.

Após os debates públicos estaduais e regionais, mais uma vez a CPDS viu-se frente ao desafio de consolidar a versão final da Agenda 21 Brasileira. No início de 2002, a Comissão iniciou a etapa final, mediante a contratação de consultoria para a consolidação das ações e estratégias oriundas daqueles debates, e definiu a

realização de seminário nacional com lideranças, formadores de opinião e tomadores de decisões dos principais segmentos da sociedade, com vistas à identificação das ações prioritárias e dos meios de implementação da Agenda 21.

O processo de elaboração de tal Agenda foi concluído em junho de 2002, dez anos após a Rio-92, e seu lançamento oficial ocorreu em 16 de julho, em solenidade que reuniu o presidente da República, seu vice e ministros, além de lideranças do Congresso Nacional e de entidades da sociedade civil brasileira.

No que tange ao conteúdo, a Agenda 21 Brasileira também revela os graves conflitos (latentes ou vigentes) de visões e de interesses, subjacentes às expectativas dos vários atores e segmentos da sociedade brasileira. As áreas que mais receberam atenção (ou emendas) na fase de debates públicos foram as de gestão de recursos naturais e de agricultura sustentável. Isso foi mais um sinal de que os desafios da sustentabilidade ainda são vistos, em geral, como aqueles associados à conservação dos espaços naturais e rurais.

Por outro lado, muitas propostas versaram sobre questões de governabilidade (controle social), como por exemplo, o fortalecimento de instâncias e procedimentos de democracia participativa em todas as áreas.

Por sua vez, a Agenda 21 Brasileira incorporou propostas que revelam a interdependência das várias dimensões; a necessidade de operacionalizar instrumentos e políticas, que, a partir do atual padrão de desenvolvimento, possam propiciar as transformações de critérios e práticas econômicas, sociais, culturais, de governo e de governabilidade da sociedade.

Em decorrência disso, a CPDS buscou organizar as propostas com base nas diversas dimensões: geo-ambiental, político-institucional, social, econômica e de conhecimento e tecnologias, com vistas à explicitação das estratégias e eixos de ações impulsionadoras do desenvolvimento nacional.

A Agenda 21 Brasileira deve ser entendida “como um possível agente de transformações”. Isso significa ir além das ações exemplares, dos projetos e ações fragmentados, para poder gerar progressivamente a “cultura” e as políticas nacionais integradas à sustentabilidade.

Por sua vez, a metodologia da elaboração da Agenda 21 privilegiou uma abordagem multissetorial da realidade brasileira, procurando focalizar a interdependência das dimensões ambiental, econômica, social e institucional. Além disso, determinou que o processo de elaboração e implementação devesse observar

o estabelecimento de parcerias, entendendo que a Agenda 21 não é um documento de governo, mas produto de consenso entre os diversos setores da sociedade brasileira.

Os temas da Agenda 21 estão agrupados em quarenta capítulos e em quatro seções que tratam de:

- Aspectos sociais e econômicos; relações entre meio ambiente e pobreza, saúde, dívida externa, consumo e população;
- Conservação e administração de recursos, maneiras de gerenciar recursos físicos como terra, mares, energia e lixo, para garantir o desenvolvimento sustentável;
- Fortalecimento dos grupos sociais; formas de apoio a grupos sociais organizados e minoritários que colaboram para a sustentabilidade;
- Meios de implementação, financiamento e papel das organizações governamentais e não governamentais.

A Agenda 21 começa apontando os graves problemas por que passa a humanidade e faz uma conclamação a todas as nações para se unirem em prol do desenvolvimento sustentável. Além do mais, adverte para o fato de que o êxito da sua execução é da responsabilidade dos governos e, para concretizá-la, são cruciais as estratégias, os planos, as políticas e os processos nacionais, aliados à cooperação internacional.

Cabe ressaltar que o sistema da ONU e outras organizações internacionais devem desempenhar um papel importante nessa cooperação. A participação pública e o envolvimento das ONGs devem ser estimulados permanentemente.

Sobre as dimensões sociais e econômicas, se mostra claro a necessidade de se estabelecer uma nova parceria mundial e reafirmar a importância da economia internacional para alcançar o desenvolvimento sustentável, através da liberalização do comércio, da oferta de recursos financeiros suficientes aos países em desenvolvimento e do estímulo às políticas macroeconômicas internas favoráveis a esse tipo de desenvolvimento. A Agenda recomenda um novo multilateralismo aberto, não discriminatório e equitativo.

Segundo a Agenda, cabe à economia internacional oferecer um clima propício à realização das metas relativas ao meio ambiente e ao desenvolvimento.

A participação dos governos, principalmente dos países mais ricos, tem deixado a desejar, como se pode verificar pelas suas atuações nas diversas



Conferências pós Rio-92. Daí a importância de incrementar a cooperação entre organizações da sociedade civil em nível mundial. No que tange ao combate à pobreza, sem dúvida, essa se evidencia como um problema complexo e multidimensional, com origem ao mesmo tempo nas áreas nacional e internacional, não havendo, para isso, soluções uniformes e universalmente aplicáveis.

Qualquer política voltada para a conservação e proteção da natureza deverá levar em conta os que dependem dela para a sua subsistência. Uma estratégia voltada para os problemas do desenvolvimento, da erradicação da pobreza e do meio ambiente, deverá considerar, de imediato e simultaneamente, os recursos, a produção e as pessoas, bem como questões demográficas, bem como os cuidados com a saúde, a educação, os direitos da mulher, o papel dos jovens, dos indígenas e das comunidades locais. Deverão proceder de acordo com processos democráticos de participação, associados ao aperfeiçoamento da sua gestão.

O objetivo básico, em longo prazo, é o de capacitar todas as pessoas a atingir meios sustentáveis de subsistência. Política de emprego, de geração de renda, acesso à educação básica, respeito à diversidade cultural, delegação de poderes às comunidades locais são algumas recomendações da Agenda.

Paralelamente, a prioridade da Agenda é a satisfação das necessidades de atendimento primário da saúde da população mundial, especialmente nas zonas rurais, como parte do esforço integrado de promoção do desenvolvimento sustentável.

Da mesma forma, a Agenda informa que os padrões de consumo das cidades nos países desenvolvidos representam pressões muito sérias sobre o meio ambiente global, enquanto no mundo em desenvolvimento os assentamentos humanos necessitam de mais matérias-primas e energia, para superar o seu subdesenvolvimento. E lembra que o direito à habitação adequada está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O objetivo geral dos assentamentos humanos é o de melhorar a qualidade de vida econômica e ambiental, bem como as condições de trabalho de todos, especialmente dos pobres, tanto nas áreas rurais quanto nas urbanas.

Nesse sentido, é mister buscar-se meios para garantir a coerência entre planos, políticas e instrumentos das políticas setoriais, econômicas, sociais e ambientais, inclusive, as medidas fiscais e o orçamento nos diversos níveis de atuação.

A ideia é inverter a tendência de tratar o meio ambiente como um bem gratuito, repassando os custos da degradação ambiental para outros setores da sociedade, outros países e outras gerações. Os sistemas contábeis precisam refletir sobre as dimensões sociais, econômicas e ambientais.

Certamente, o compromisso e a participação de todos os grupos sociais terão uma importância decisiva na implementação eficaz dos objetivos, das políticas e dos mecanismos ajustados pelos governos em todas as áreas de programas da Agenda 21.

Um dos pré-requisitos fundamentais para se alcançar um desenvolvimento sustentável é a ampla participação pública nos processos de tomada de decisão. Novas formas de participação mostram-se oportunas no contexto das questões relativas ao desenvolvimento e meio-ambiente. Indivíduos, grupos e organizações devem ter acesso às informações que as autoridades nacionais possuem com relação a essas questões.

Esse documento prevê ainda a plena participação da mulher no desenvolvimento sustentável e na vida pública. Efetivar, em caráter de urgência, medidas para assegurar que mulheres e homens tenham o mesmo direito de decidir com liberdade e responsabilidade o número e o espaçamento de seus filhos, adotar e reforçar medidas para combater e eliminar todo tipo de violência contra a mulher constituem-se metas desse projeto.

Como muitos dos problemas e soluções tratados na Agenda 21 têm suas raízes nas atividades locais, a participação e a cooperação das autoridades locais serão fatores determinantes para a realização de muitos dos objetivos dessa Agenda. Lembra-se que essas autoridades constroem, operam e mantêm a infraestrutura econômica, social e ambiental, supervisionam os processos de planejamento, estabelecem as políticas e regulamentações ambientais locais e contribuem para implantar as políticas ambientais nacionais, estaduais e municipais. Como segmento de governo mais próximo do povo, desempenham um papel essencial na educação, mobilização e resposta ao público em favor de um desenvolvimento sustentável.

Vale lembrar que o objetivo geral proposto pela Agenda 21 é a mitigação da pobreza e o emprego pleno e sustentável que “contribui” com ambientes seguros, limpos e saudáveis.

Outros objetivos da Agenda 21 são apoiar e aumentar a capacidade legal da mulher e dos grupos vulneráveis em relação ao acesso, uso e posse da terra; promover e estimular práticas e tecnologias agrícolas sustentáveis; introduzir ou fortalecer políticas que estimulem a autossuficiência em tecnologias de baixo consumo de insumos e de energia, inclusive de práticas autóctones; introduzir mecanismos de formação de preços que incluam os custos ambientais; promover a participação dos agricultores de ambos os sexos, por meio das organizações que os representem, na formulação e implementação de políticas agrícolas eficientes e sustentáveis.

Por sua vez, o ensino, o aumento da consciência pública e o treinamento estão vinculados a todas as áreas e programas da Agenda 21. Tanto os ensinamentos formais, quanto o informal, são indispensáveis para modificar a atitude dos indivíduos e para conferir consciência ambiental, ética, valores, técnicas e comportamentos em consonância com as exigências desse novo padrão de desenvolvimento.

Daí a relevância de se assegurar o acesso universal ao ensino básico para todas as crianças em idade escolar, erradicar-se o analfabetismo, promover-se a integração dos conceitos de desenvolvimento e meio ambiente em todos os programas de ensino. Da mesma forma, é preciso realizar todo tipo de programa de educação de adultos para incentivar a educação permanente sobre o desenvolvimento e o ambiente, utilizando, como base de operação, as escolas primárias e secundárias e centrando a temática de ensino nos problemas locais.

Elaborar programas de EA para profissionais cujo exercício profissional gera, direta ou indiretamente, impactos significativos no meio ambiente será um procedimento oportuno.

O maior desafio do governo tem sido o de aumentar a divulgação do processo de construção da Agenda 21 e garantir participação mínima da sociedade na discussão das propostas. A Agenda 21 Nacional foi concluída e apresentada à sociedade brasileira apenas cinco semanas antes do início da Conferência Rio+10 em Johannesburgo, África do Sul.

Ressalta-se que a efetivação da Agenda 21 Nacional depende da incorporação, por governos em todos os níveis, sociedade e setor produtivo, das mudanças que se fazem necessárias na estrutura do país.

Para a Agenda 21, educação para o desenvolvimento sustentável se resume em dois processos pedagógicos complementares: o primeiro seria o da compreensão das relações entre sociedades humanas e natureza, entre meio ambiente e desenvolvimento, entre o nível global e local; e o segundo, do “comportamento”, visto como desenvolvimento de atitudes menos predatórias e de habilidades técnicas e científicas orientadas para a sustentabilidade.

Ao analisar-se a situação da crise ambiental planetária, encontra-se um grave e perigoso paradoxo: obteve-se um avanço fantástico no campo da tecnologia, mas a degradação ambiental continua avançando. Os instrumentos definidos no chamado Ciclo Social da ONU, e em outros acordos internacionais voltados para a mudança global do modelo de produção e consumo, não estão sendo utilizados, ou seja, a proposta de criar condições para uma governabilidade mundial que possa realizar um trânsito para as sociedades sustentáveis, intervindo na lógica predatória do atual modelo, não está sendo posta em prática na urgência em que a dinâmica socioambiental necessita.

Assim, tendo como referência o período desde a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Rio 92 até os dias de hoje, pode-se afirmar que as propostas para enfrentar a crise ambiental planetária não se efetivaram no seu sentido mais amplo. Isso acontece em função do modelo capitalista que cada vez mais se apropria indevidamente dos recursos naturais, fomentando uma lógica que não satisfaz as reais necessidades humanas e um modelo de produção e consumo insustentáveis, que fortalece as imposições do mercado, notadamente das grandes empresas multinacionais e transnacionais.

Cabe também destacar o papel das mídias que, cada vez mais desprovidas de sentido ético, funcionam como reforço fundamental do atual sistema. Essa lógica mercantilista torna-se ainda mais cruel sob a hegemonia do neoliberalismo, que aprofunda a mercantilização da vida, reduzindo a natureza e o ser humano a meros instrumentos do mercado globalizado.

É devido a esses fatores, que os mecanismos de mudanças globais não são efetivados pela maioria dos grandes países capitalistas, seria o mesmo que frear a mercantilização da vida, criando uma mudança efetiva no modelo de produção e consumo mundial. Ao invés de efetivarem esses mecanismos, os detentores do poder se apropriam, em certa medida, do discurso ambientalista esvaziando o seu

sentido mais transformador e reduzindo a questão da sustentabilidade a uma visão de desenvolvimento sustentável que não pressupõe ruptura com o atual sistema.

Assim, na visão “eco-capitalista”, a Agenda 21 transforma-se em retórica, já que não efetiva sua implementação, ou a faz de forma tardia, como resposta a pressões do movimento ambientalista, tentando sempre dificultar a participação da sociedade. Nessa mesma lógica, várias das convenções e tratados internacionais de proteção ao meio ambiente, como é o caso do Protocolo de Kyoto, sofrem restrições ou não são implementados.

O Brasil insere-se dentro da lógica mundial analisada acima, visto que o discurso em nível internacional era o de compromisso com as orientações da Rio-92, mas na prática o Avança Brasil, programa elaborado para o desenvolvimento do país, aumentou a destruição da natureza e agravou os problemas socioambientais.

Nessa conjuntura, a Agenda 21 Brasileira teve dificuldade de ser efetivada. Seu processo de construção foi iniciado em 1997, depois dos reclames dos movimentos ambientalistas, sob a liderança do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. As iniciativas de Agendas 21 locais foram efetivadas pela sociedade civil, principalmente, em função de o Brasil sediar um encontro de balanço da Rio-92, a chamada Rio+5 que dava início ao processo da Agenda 21, como condição de participação dos países.

Pressionado pelo contexto da época, o governo Fernando Henrique Cardoso criou o Decreto para efetivar o processo de elaboração da Agenda 21 Brasileira, instituindo a CPDS (Comissão de Políticas de Desenvolvimento sustentável e Agenda 21 Nacional), composta de dez membros, sendo cinco governamentais e cinco da sociedade civil. Destes apenas um foi realmente escolhido pela sociedade, o representante do Fórum Brasileiro.

Não obstante as limitações da CPDS, estas foram as principais responsáveis pela formulação da Agenda 21 Nacional, tendo seu documento consolidado em 2002, após um processo de ampla consulta popular. O documento foi referenciado na Agenda 21 Planetária, mas fazendo uma leitura da realidade nacional e definindo 21 ações prioritárias que orientam o desenvolvimento do país. São elas:

- Produção e consumo sustentáveis contra a cultura do desperdício;
- Coeficiência e responsabilidade social das empresas;
- Retomada do planejamento estratégico, infraestrutura e integração regional;
- Energia renovável e a biomassa;

- Informação e conhecimento para o desenvolvimento sustentável, inclusão social para uma sociedade solidária;
  - Educação permanente para o trabalho e a vida;
  - Promoção da saúde para evitar a doença, democratizando o SUS;
  - Inclusão social e distribuição de renda;
  - Universalização, saneamento ambiental protegendo o ambiente e a saúde
- estratégia para a sustentabilidade urbana e rural;
- Gestão de espaço urbano e a autoridade metropolitana;
  - Desenvolvimento sustentável do Brasil rural;
  - Promoção da agricultura sustentável;
  - Promoção da Agenda 21 Local e o desenvolvimento integrado e sustentável;
- Implementação do transporte de massa e a mobilidade sustentável, recursos naturais estratégicos: água, biodiversidade e florestas;
  - Preservação da quantidade e melhoria da qualidade da água nas bacias hidrográficas;
  - Política florestal, controle do desmatamento e corredores de biodiversidade, governabilidade e ética para a promoção da sustentabilidade;
  - Descentralização e o pacto federativo: parcerias, consórcios e o poder local;
  - Modernização do Estado: gestão ambiental e instrumentos econômicos;
  - Relações internacionais e governabilidade global para o desenvolvimento sustentável;
  - Cultura cívica e novas identidades na sociedade da comunicação.

Nesse contexto, a Agenda 21 Brasileira, apesar de seu processo tardio e de várias lacunas e imprecisões, representa um avanço importante no planejamento do desenvolvimento, já que analisa o desenvolvimento, procurando compartilhar o crescimento econômico, o equilíbrio ambiental e a justiça social. Além disso, pela primeira vez na história republicana, motivou a realização de um processo de consulta à sociedade sobre os rumos do desenvolvimento.

Todavia, é importante ressaltar-se que a Agenda 21 Brasileira só poderá realmente se constituir em um instrumento de política pública, se assumida pelo atual governo e pela sociedade. Essa tarefa não é fácil, pois requer uma mudança radical na lógica do pensamento dominante. Por outro lado, só haverá avanço pela sustentabilidade do Brasil com a consolidação de um planejamento participativo que

abra o caminho para mudar o modelo de desenvolvimento. Nesse sentido, a Agenda 21 torna-se uma importante ferramenta para esse processo, o “abre alas” para iniciar as mudanças para um Brasil sustentável.

Importante também é enfatizar que a Agenda 21 constitui-se num instrumento de planejamento para a sustentabilidade, democrático e participativo, que tem como ponto central a inclusão do conjunto da sociedade na sua construção e no controle de sua implementação. Ou seja, a construção da Agenda 21 deve ser temperada pelo debate entre os vários segmentos da sociedade, advindo da lógica direta dos processos sociais concretos.

Trata, portanto, de assimilar as contribuições dos atores sociais, buscando identificar os consensos e os dissensos, implementando ações acordadas entre os diferentes grupos, mas entendendo sempre que, numa sociedade de classe, o conflito é um elemento inerente e dinâmico dos processos sociais e que é, a partir dele, que se pode chegar ao consenso necessário.

Sustenta-se que a Agenda 21 Brasileira só terá êxito se estiver inserida na realidade brasileira, com seus contrastes e diversidade. Sabendo-se da estreita relação da degradação ambiental com a degradação social, a Agenda 21 é também um poderoso instrumento de justiça socioambiental.

Outra ação fundamental atual é construir as Agendas Locais, já que de 1997 a 2002, a diretriz central foi formular a Agenda Brasileira. Essa nova orientação vem no sentido de fortalecer a comunidade local, pois, a partir deste espaço social, é possível pensar-se num planejamento estratégico, adotar-se processo de construção do desenvolvimento sustentável local e avançar-se nas resoluções dos graves problemas socioambientais que afetam a sociedade brasileira.

A Agenda 21 tem o efeito potencial de promover a sensibilização de atores sociais, mobilizando-os para a cidadania, isto é, para a atuação na discussão, formação, gestão e monitoramento de políticas. Ela pode desempenhar função adicional de EA, ou seja, a sensibilização e promoção de atitudes e práticas pertinentes às mudanças de padrões de consumo e produção de tecnologias, de posturas perante os processos sociais e ecológicos, de valorização da ética de vida, do respeito à diversidade.

Nesse sentido, e complementando o caráter de instrumento de planejamento participativo, pode servir para sensibilizar a população e suas lideranças quanto aos desafios da construção de sociedades plurais, justas e ambientalmente sadias. Tal

conjuntura contribuirá para fortalecer a responsabilidade individual e corporativa, sinais de cidadania planetária, e assentada na base das diversidades biológicas, étnicas, raciais, religiosas, sociais, entre outras.

Entre os desafios mais relevantes para a otimização da Agenda 21 Brasileira está o de fazer com que as propostas para a construção da sustentabilidade no país passem a ser centrais nos processos de planejamento, formulação e implementação de políticas públicas.

A concretização das propostas da Agenda 21 Brasileira depende também da mobilização de meios, conseqüente à consolidação de vontade política nos diversos segmentos da sociedade, para a viabilização de um país que pretende uma sociedade justa e ambientalmente responsável.

As transformações necessárias para a mobilização dos meios vão além daquilo que já está incluído na própria Agenda 21 como, por exemplo, a adoção de impostos verdes, de mecanismos de certificação de produção e consumo. Também está relacionada com a prática de elaboração e execução orçamentária nos três níveis do Estado, com a responsabilidade social e ambiental das lideranças e instituições produtivas e da mídia. Inclusive, com o estabelecimento de parcerias genuínas entre organizações da sociedade e de governo em projetos e programas de interesse público para a melhoria da qualidade de vida.

O período do início da feitura da Agenda 21 Brasileira coincidiu com o início do governo Lula. O desafio é de toda a sociedade, mas também levando em conta o novo desenho organizacional desse governo, um grande desafio coloca-se para o presidente, seus ministros e partidos que sustentam o governo: tomar as propostas da Agenda 21 emblemáticas e relevantes para a consecução da sustentabilidade, como parte das profundas transformações que o atual governo pretende imprimir no país.

A Agenda 21 pode e deve ser processo e documento de referência para a preparação e execução do Plano Plurianual, e das respectivas leis de Diretrizes Orçamentárias e dos orçamentos anuais. Deve servir de base para processos participativos de conferências nacionais, relativas às políticas setoriais de meio ambiente, cidades, entre outras.

A CPDS, além de fomentar a efetivação dos programas já previstos e discutidos na Agenda 21 Brasileira, deverá articular e fomentar a realização de



Agendas 21 locais. Além disso, precisa reconhecer as experiências relevantes dos processos de desenvolvimento local integrado e sustentável.

Finalmente a Agenda 21 Brasileira, embora não se configure até o momento um instrumento de consideração central pelos tomadores de decisões do país, revela o potencial social e institucional importantíssimo, existente para as transformações necessárias em todos os campos da vida nacional. Resta continuar-se a mobilizar meios e atores sociais para tornar realidade o legado da Rio-92 e do Fórum Social Mundial, um mundo sustentável evidencia-se não apenas viável, mas sobretudo, necessário e urgente.

### 6.3 AGENDA LOCAL

A Agenda 21 é um guia que procura auxiliar diferentes setores de nossa sociedade a iniciar e criar as condições necessárias para a continuidade do processo de elaboração de agendas locais.

Deixa claro em seu texto a importância da participação de todos os atores sociais, em todas as etapas de preparação de um plano de desenvolvimento sustentável local, desde o diagnóstico, passando pela elaboração; definição de ações prioritárias; meios de execução; responsabilidades comuns e acompanhamento da implantação.

Por sua vez, a Agenda 21 Local deve ser um processo participativo, no qual os planos estratégicos locais passam a ser, realmente, planos de desenvolvimento de suporte para uma localidade e não planos para uma única gestão política administrativa.

Ressalta-se que a elaboração do documento, a condução do processo e a apropriação dos resultados são coletivas, pactuadas. Aí está o diferencial que poderá superar o fantasma da descontinuidade administrativa e política e garantir a existência da Agenda 21 como instrumento orientador do desenvolvimento sustentável local, dentro de uma perspectiva global da convivência amigável com/e no meio ambiente.

Diante disso, a Agenda 21 Local representa um processo participativo multissetorial de construção de um programa de ação estratégico, dirigido às

questões prioritárias para o desenvolvimento equilibrado local. Como tal, deve aglutinar os vários grupos sociais, na promoção de uma série de atividades em nível local. Esses devem implicar mudanças no atual padrão de desenvolvimento, integrando as dimensões socioeconômicas, políticas, institucionais, culturais e ambientais da sustentabilidade.

A Agenda 21 Local é um processo de desenvolvimento de políticas para o alcance do suporte, cuja implementação depende, diretamente, da construção de parcerias entre autoridades e outros setores da sociedade. Seu objetivo principal é, portanto, a formulação e execução de políticas públicas, com metodologia participativa, que produza um plano de ação para o alcance de um cenário de futuro desejável pela comunidade local. Ademais, precisa considerar a análise das vulnerabilidades e potencialidades de sua base econômica, social, cultural e ambiental.

Com a Agenda Local, a comunidade aprende sobre suas deficiências e identifica suas potencialidades e recursos. Dessa forma, estará apta a fazer as escolhas que vão torná-la uma comunidade sustentável. É um processo que varia de acordo com as particularidades de cada lugar onde está sendo desenvolvido. Em geral, entende-se que é mais importante manter em vista os princípios do desenvolvimento sustentável do que seguir metodologia determinada.

O documento guia da Agenda Local deverá refletir uma estratégia local para o desenvolvimento sustentável; ser claro e conciso; identificar as principais questões e metas a serem alcançadas, com estratégias de ação para cada tema de acordo com os entraves identificados no diagnóstico; relacionar organizações e setores envolvidos; definir as responsabilidades de cada um; estabelecer prazos; definir formas de acompanhamento das ações e avaliação de desempenho. É essencial lembrar-se sempre que o documento é um marco no processo e não sua conclusão.

O planejamento implícito num processo de elaboração da Agenda 21 pode ser definido como um híbrido de três tradições de planejamento: estratégico, participativo e ambiental. A construção e concretização de um plano de ação constituem-se no elemento central do planejamento para o desenvolvimento de suporte.

Na verdade, um plano de ação estratégico propõe metas concretas para se atingir o cenário de futuro desenhado pela comunidade local, tanto a curto, como em longo prazo. Após a determinação das metas estratégicas, é mister,

necessariamente, definir-se meios de implementação e vincular-se as propostas a um processo existente de planejamento formal, tais como: orçamentos plurianuais, instrumentos fiscais, entre outros.

A Agenda Local prevê a criação de uma estrutura formada pela associação dos vários segmentos beneficiários, que coordenará e supervisionará a integração dos diferentes interesses do governo local e da sociedade organizada. Os integrantes desses grupos de planejamento não são participantes eventuais que compartilham ocasionalmente suas opiniões; ao contrário, dividem as responsabilidades relativas ao processo de planejamento e seus resultados. Por isso, considera-se oportuno facilitar sua integração por meio da institucionalização de uma comissão, fórum ou conselho da Agenda 21 Local.

Seja qual for a forma escolhida (decreto, projeto de lei do legislativo), a definição de mandato claro para os membros e o apoio do governo local ao processo facilitam o exercício democrático e estabelecem um vínculo estreito com as atividades governamentais de planejamento. Por essa razão, o mandato deve especificar as responsabilidades do conjunto de interessados e a forma como os resultados serão otimizados nos esforços de planejamento formal do governo e das demais instituições envolvidas.

É necessário que o processo de formação de associações de interessados seja liderado por uma instituição considerada legítima por diversas frentes comunitárias. Às vezes, essa instituição é o Poder Executivo local; em outras, pode ser uma instituição universitária, uma organização não governamental, um movimento social ou uma agência de cooperação internacional.

Para um planejamento efetivo rumo ao desenvolvimento sustentável, tanto o processo de definição de temas, como a metodologia para a elaboração do diagnóstico a ser utilizado, devem contemplar um detalhamento da natureza sistêmica dos problemas locais, bem como a relação entre os temas prioritários e os entraves ao sustento do desenvolvimento.

A identificação dos temas que irão estruturar dar forma a um cenário de futuro desejável, será a base para a realização do diagnóstico que deve se caracterizar pelo levantamento dos entraves à sustentabilidade. O uso combinado de estudos técnicos e de análise de temática local, de forma participativa, também permite à comunidade estabelecer não só os empecilhos, mas também os

indicadores, a partir dos quais será possível medir-se os avanços e as mudanças futuras.

O que aconteceu em Pelotas, de fato, foi a montagem de um diagnóstico que orientou a definição de estratégias de ação rumo ao sustentáculo do município. Os grupos de trabalho analisaram conjuntamente os conhecimentos populares e os resultados da investigação técnica, tratando de estabelecer consenso sobre os problemas locais e seus entraves à sustentabilidade, ou seja, o que estava criando obstáculos para o equilíbrio da região e impossibilitando, por consequência, que se atingissem os cenários desejáveis.

Por sua vez, as atividades desses grupos de trabalho foram desenhadas para identificar as pautas de discussão e facilitar a troca de ideias sobre assuntos e problemas prioritários. Essas discussões, realizadas em reuniões comunitárias, fóruns abertos e audiências públicas versaram sobre os mais diversos e polêmicos temas. Tiveram como mérito levantar insumos e propostas de modificação de visões irreais, arraigadas na comunidade.

Adicionalmente, essa atividade ajudou a preparar a população para as fases posteriores do processo de planejamento. Inclusive, a composição do grupo determinou não só sua legitimidade, mas também sua capacidade de gerar ideias, percepções e um consenso para a ação.

Se o objetivo é desenvolver um processo de planejamento com real participação da comunidade, deve haver uma adaptação de métodos de trabalho essencialmente técnicos, de forma a permitir a maior colaboração dos grupos interessados.

Diante do exposto, constata-se que a participação e a parceria na Agenda 21 Local representam um dos maiores desafios à sua implementação e, juntamente com a formulação de um cenário de futuro para o desenvolvimento sustentável são os elementos que a distinguem de outros processos de planejamento.

Todo o quadro de pobreza, poluição, degradação e depreciação de recursos naturais são indicadores da crise de esgotamento desse modelo de desenvolvimento capitalista industrial que se tem. Daí a necessidade de se reverter essa situação, o que exige de imediato a assimilação de novos paradigmas.

Julga-se relevante convocar-se toda a sociedade para um debate amplo e aprofundado sobre a construção coletiva da sustentabilidade. A substituição da

política neoliberal e das elites dominantes do poder político é fundamental para dar-se um novo rumo ao país.

Segundo a Agenda 21 Brasileira, o desafio atual de gestão, principalmente das cidades, está em buscar modelos de políticas que combinem as novas exigências da economia globalizada à regulação pública da produção da cidade e ao enfrentamento do quadro de exclusão social e de deterioração ambiental.

Nesse sentido, são propostos: parceria, descentralização, convergência de ações e envolvimento/controlado social por meio de diversas formas de organização da sociedade.

No âmbito municipal, esse documento sugeriu como proposta da Agenda Local: a criação de órgãos colegiados de gestão; a cogestão dos serviços comunitários; o aperfeiçoamento da regulação urbanística; a construção de parcerias urbanas com o setor privado e a comunidade, além de outras. Para dar maior consistência, propõe ainda: a elaboração de orçamentos públicos participativos, a execução de planos estratégicos, planos diretores e de desenvolvimento local, ambiental, Agendas 21 Locais, entre outros. No entanto, o controle social e a participação comunitária só serão realmente efetivados com outra postura de governo, um governo democrático e popular.

Da mesma forma é colocada também a necessidade de apontar-se para um modelo de desenvolvimento amparado. As características das políticas de desenvolvimento do país continuam não estabelecendo compromissos com a sustentabilidade e a redução das desigualdades.

Os principais fatores geradores das desigualdades não foram modificados e vão continuar existindo, enquanto não houver a elaboração de um projeto nacional de desenvolvimento, que faça frente e se sobreponha a esta política de sucateamento do país. Será necessário também, eleger-se um novo governo de reconstrução nacional, democrático, constituído pelas correntes de oposição à política neoliberal, baseado nas forças populares.

O ponto de partida está em recompor-se e fortalecer-se o Estado nacional, democratizando-o, para exercer uma intervenção reestruturadora, abrangente e constante, em proporcionar a democratização da vida nacional e a garantia dos direitos do povo brasileiro.

A Agenda 21 Brasileira, além da desvinculação das políticas de desenvolvimento econômico, encontra também problemas de funcionalidade nas

próprias políticas sociais, como fragmentação e caráter assistencialista, além do excessivo clientelismo. É marcante o despreparo institucional para efetivar a descentralização de ações que levem à redução das desigualdades sociais e ao desenvolvimento sustentável. A concentração do capital e a má distribuição da renda e da riqueza são alguns dos principais obstáculos. Também falta liderança ao Estado para mover a alavanca do capital social do país.

No entanto, a construção de novos paradigmas que levem ao equilíbrio planetário, não apenas ecológico, ambiental e demográfico, mas ainda cultural, social e político, bem como institucional, econômico e espacial só será possível com a assimilação e mudança de valores. Assim, a criação de uma racionalidade ambiental e de uma hegemonia popular que faça frente e se sobreponha à hegemonia do capital industrial e financeiro dominante mostra-se imprescindível e possível com a implantação das Agendas Locais.

#### 6.4 AGENDA DE PELOTAS

Na zona urbana de Pelotas, há uma ocupação desordenada de áreas alagadiças e de áreas verdes. Essa foi uma constante nos governos anteriores, deixando um legado que dificilmente se reverterá em curto prazo. A ausência de uma política de gerenciamento de resíduos até 2001 transformava Pelotas numa cidade com inúmeros problemas ambientais.

Atualmente, a cidade dispõe de um aterro controlado. Ainda em 2001, encaminhou ao órgão estadual competente a indicação de áreas com os devidos EIA-RIMA, solicitando licenciamento ambiental para implantação do aterro sanitário.

Na sequência, foi implantado um projeto de coleta residencial através de Contentores de Lixo Limpo (COLIPOS) nos balneários, e um projeto piloto de coleta seletiva em um número limitado de condomínios da cidade, denominado de “Coleta Solidária”. Também foi reestruturado o projeto já existente denominado de “Projeto Adote Uma Escola”, que trata da coleta seletiva e da Educação Ambiental. Na política de áreas verdes, há um passivo enorme, visto que a cidade tem menos de 04 m<sup>2</sup>/hab de cobertura vegetal; portanto, muito abaixo do indicado pela OMS.

Assim, a criação da Secretaria Municipal de Qualidade Ambiental, em 06 de fevereiro de 2001, veio para atender a uma luta histórica do movimento ecológico da região e para implementar políticas socioambientais.

Já na parte cultural, Pelotas possui um acervo de Patrimônio Histórico invejável, tanto que o *Programa Monumenta*, do governo federal, escolheu Pelotas como uma das cidades a receber financiamento para restauração de seus principais prédios. Tais investimentos propiciarão um decisivo avanço de qualidade na preservação cultural, tão importante para uma efetiva proteção dos interesses múltiplos.

No ano de 2001, foi constituído o Fórum da Agenda 21 de Pelotas e a Secretaria Municipal de Qualidade Ambiental - SQA apresentou ao Conselho Municipal de Proteção Ambiental, COMPAM, uma proposta de resolução com vista à criação de uma Comissão, no âmbito do Conselho, para elaboração de diretrizes de discussão à Agenda 21 de Pelotas. A aprovação dessa proposta e a coordenação do processo pelo COMPAM justificam-se pelo fato de o conselho ser o órgão superior da política ambiental do município, paritário, deliberativo e representativo, tornando mais legítima a construção da Agenda 21 de Pelotas.

Assim, em julho do ano de 2001, o plenário do Conselho aprovou essa resolução, e já em agosto a Comissão formada pela Associação EcoAção, Associação Radiocom, Associação Zoobotânica de Pelotas (AZP), Câmara Municipal de Vereadores, Centro de Indústrias de Pelotas (CIPEL), Centro de Estudos em Toxicologia (CET-RS), Centro Federal de Ensino Tecnológico (CEFET-RS), Cooperativa de Reciclagem (CORRECICLO), Cooperativa Teia Ecológica, Empresa Brasileira de Pesquisa Tecnológica (EMBRAPA), Fundação Tupahue, Centro de Estudos Ambientais (CEA), Grupo Integrado de Turismo Ecológico (GITE), Secretaria Municipal de Educação (SME), Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SEURB), Secretaria Municipal de Qualidade Ambiental (SQA), União Pelotense das Associações Comunitárias e de Bairros (UPACAB), Unidade de Formação e Capacitação Humana e Profissional (AMIZ), Universidade Católica de Pelotas (UCPEL), Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), reuniu-se para escolher a coordenação dos trabalhos e o relator, sendo escolhidos coordenadores e relator: a SQA (Secretaria de Qualidade Ambiental) e CEA (Centro de Estudos Ambientais), Associação EcoAção respectivamente.

A agenda 21 de Pelota, dirigida por uma comissão especial (Fórum Local) vinculada ao Conselho Municipal de Proteção Ambiental (COMPAM) e coordenada pela Secretaria Municipal de Qualidade Ambiental (SQA) é composta de três fases:

A primeira tratou do Fórum Local, do conceito de Agenda 21 de Pelotas e dos temas componentes do documento final (2001/2002);

A segunda fase foi quando aconteceu a consulta à comunidade sobre o que ela deseja para a cidade, por meio de indagações públicas (Aps), quando foi aplicado o Questionário-Guia. Essa fase culminou com a 2ª Conferência de Qualidade Ambiental e a definição dos projetos prioritários (2003);

A terceira fase ocorreu com a implantação dos Núcleos de EA (NEAs), os quais fazem o monitoramento regional das decisões tomadas anteriormente (2004).

Em fevereiro de 2002, na reunião plenária do COMPAM, a coordenação da Comissão e seu relator entregaram o relato final dos trabalhos desenvolvidos. Na reunião plenária de março, foi prorrogado o prazo de funcionamento da Comissão com objetivo de continuar com o Fórum da Agenda 21. A partir daí, foram elaboradas as propostas referentes a cada temática, seguindo a mesma metodologia da Agenda 21 Brasileira.

Da mesma forma, será organizado o documento final da Agenda 21, ou seja, serão trabalhadas as temáticas: Geo-ambiental, Social, Econômica, Político-Institucional, Informação e Conhecimento. A Agenda 21 de Pelotas traz como conceito:

[...] o conjunto de diretrizes que assegura o desenvolvimento sustentável, contemplando ações na esfera econômica, na inclusão social, e na proteção do ambiente próprio ou compartilhado com seus vizinhos imediatos ou remotos. É também um instrumento educativo que garante o debate socioambiental de todas as questões atinentes ao planejamento da cidade, atendendo às necessidades das gerações atuais sem comprometer o futuro (Relatório da Comissão Especial Agenda 21 de Pelotas, Construindo a cidade Ambiental, 2004, p. 6).

O projeto de construção da agenda 21 de Pelotas visa consolidar um processo de discussão que iniciou em 2001, procurando, entre outros objetivos, a reforma do Plano Diretor dentro de uma perspectiva sustentável. Assim, pelo compromisso que o Município de Pelotas tem com a Educação Ambiental, o projeto em questão servirá para agregar um contingente importante da população,



organizada ou não, nos debates sobre o modelo de desenvolvimento que Pelotas adotará e, finalmente a edição do documento Agenda 21 de Pelotas, que norteará os próximos dez anos de atuação da sociedade pelotense.

Todo projeto da construção da Agenda 21 pressupõe a autogestão, o diálogo que deve ocorrer na construção do compromisso com as decisões coletivas, liberdade de expressão, respeito à diversidade de sentimentos e opiniões. Assim, esta proposta pautará suas ações levando em consideração a autogestão, a leitura da realidade, a problematização, o diálogo, as avaliações sistemáticas e os planejamentos coletivos.

Desse modo, pretende-se atingir os objetivos de aglutinação popular para criação de um referencial de desenvolvimento. A Agenda 21 de Pelotas, edição e publicação, foi planejada em três metas:

- Debate permanente, construindo a Agenda 21 Local com a realização de audiências públicas em todos os segmentos da sociedade, com aplicação de questionário para o levantamento de prioridades para a produção de um relatório final a ser apresentado como documento base na 2ª Conferência Municipal para Qualidade Ambiental;

- Construção da Agenda 21 de Pelotas na 2ª Conferência Municipal para Qualidade Ambiental, onde foram discutidos e deliberados os projetos e diretrizes do relatório final que compõe o documento final da Agenda 21 Local. Com base nas cinco áreas temáticas, apresentação em forma de projeto de lei à Câmara de Vereadores para consolidar a Agenda 21 de Pelotas;

- criação e fortalecimento de núcleos de Educação Ambiental, distribuídos pelas diversas regiões do município, com o objetivo de acompanhar e cobrar a implantação das ações da Agenda 21 Local e as deliberações da 2ª Conferência.

O processo de construção da Agenda 21 Local de Pelotas teve início em 2001, com a escolha do Fórum Local - uma comissão especial criada pela Resolução 001/2001 do COMPAM (em anexo), com 20 instituições. Esse fórum elaborou o conceito da Agenda 21 de Pelotas e definiu a metodologia de trabalho (1ª Fase), na forma de Audiências Públicas (AP's). Realizou-se uma consulta sobre os temas da Agenda 21 Brasileira, através de um questionário-guia (em anexo) onde as pessoas apontaram as ações prioritárias presentes no documento final da Agenda 21 (2ª Fase).

A 2ª fase teve início no ano de 2003 com a realização das Audiências Públicas (AP's) nos bairros e distritos da zona rural, buscando envolver todos os segmentos da sociedade no debate de construção da Agenda 21 Local, no período de maio a dezembro. Nessa altura do processo, já tinham sido realizadas em torno de 70 AP's, das quais participaram cerca de 1200 pessoas. Essa fase se encerrou com a realização da 2ª Conferência Municipal de Qualidade Ambiental quando foi aprovada a Agenda 21 de Pelotas, definindo projetos a serem realizados e acompanhados por diversas instituições.

A 3ª fase foi o momento de acompanhamento dos projetos definidos na 2ª Conferência. O debate, realizado na fase anterior, serviu também para iniciar a formação dos Núcleos de EA(NEA's), apoiados por ONG's. Esses ficaram responsáveis pelo monitoramento do que foi decidido na fase dois, fazendo parte do Fórum Permanente da Agenda 21 de Pelotas. Criaram uma grande rede de Educação Ambiental, garantindo a implementação da Agenda 21.

A partir da Agenda 21 de Pelotas, a sociedade não só tem buscado caminhos para superação dos problemas socioambientais, como também tem apontado meios e sugestões para garantir a preservação ambiental, assim como acesso à informação e direito à participação nos fóruns de decisão da cidade, como forma de exercer sua cidadania. Com isso, induz a construção de uma cidade com igualdade social e respeito ao ambiente, correspondendo à expectativa de uma sociedade democrática, participativa, justa, solidária e ecológica.

Por mais que as discussões e reflexões teóricas sejam importantes na construção da consciência humana, faz-se necessária também, uma prática dialógica construtora de conhecimentos e observadora de saberes do mundo. Nesta perspectiva, julga-se necessária a participação de toda a comunidade envolvida para a construção de ações e práticas sociais que problematizem outros sistemas organizacionais, e que sejam produtores e transformadores de um mundo social desejável.

Um trabalho de conexão entre o poder público e a sociedade civil, bem como planejamentos coletivos, aliados a uma rede de comunicação, de organização e potencialização dos conhecimentos produzidos nas relações de poder estabelecidas, são componentes necessários para que se construam e se articulem ações afirmativas comuns, capazes de estabelecer efetivamente redes/teias de relações, comprometendo toda a comunidade envolvida.

Desse modo, pode-se construir um projeto capaz de garantir a reflexão quanto ao nosso fazer no mundo. Urge, portanto, desencadearem-se ações afirmativas que funcionem na instauração de ligações laterais, sistemas de redes de colaboração solidária, propiciando-se espaços de participação direta nas tomadas de decisões, por todos aqueles que agem e se relacionam no cotidiano das comunidades e, principalmente, os envolvidos na Agenda 21.

Construir políticas sociais que potencializem o cuidado com o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável, bem como a organização, a geração de trabalho e renda coletiva, lazer, cultura e, por conseguinte, produzir e transformar a realidade competitiva socioeconômica local/global são desafios dos quais não se pode afastar.

O Fórum teve como objetivos:

- Preservação do Meio-ambiente e o Desenvolvimento Sustentável;
- Construção da AGENDA 21 LOCAL, por meio de cinco temáticas:
  - Geo-ambiental;
  - Social;
  - Econômica;
  - Político-institucional;
  - Acesso à Informação e Conhecimento;
- Trabalho conjunto com outras organizações.

Por sua vez, os princípios propostos são a autogestão construída com e a partir dos conhecimentos dos envolvidos, problematizando-os e construindo intervenções efetivas, socializando-as no coletivo/grupo (interna e externamente). Propõe, portanto, a construção permanente de novos conhecimentos, princípios humanos e de trabalho.

Todo projeto pressupõe não apenas a autogestão, mas também o diálogo que deve ocorrer na construção do compromisso com as decisões coletivas, bem como a liberdade de expressão, o respeito à diversidade de sentimentos e de opiniões. Nesse sentido, tal proposta pauta suas ações levando em consideração a autogestão, a leitura da realidade, a problematização, o diálogo, avaliações sistemáticas e planejamentos coletivos.

Os Núcleos de EA tiveram como proposta trabalhar os problemas socioambientais locais, bem como formar lideranças nas comunidades através de um processo permanente de formação e informação, possibilitando que estes envolvam habilidades e atitudes voltadas à preservação ambiental.

Através da Educação Ambiental, dinamizar a participação da comunidade a partir de uma nova postura, contribuindo para a formação e qualificação dos cidadãos, entendendo que uma das formas possíveis de transformação social é aquela onde a sociedade age de forma organizada, coletiva, crítica e reflexiva.

A construção e organização dos núcleos ambientais é um instrumento facilitador neste caminho de construção de uma nova condição de vida. Acredita-se que a EA é fundamental neste processo porque é uma educação política que proporciona a sustentabilidade socioambiental e desenvolvimento de habilidades, comprometidas com princípios éticos de justiça social e ecológica, sendo socialmente traduzida na construção do novo modelo de relação da coletividade com o ambiente.

Desta forma, a participação popular é gestidora de alternativas que estabelecem novas relações sociais, culturais, político-econômicas, físicas e biológicas, garantindo um novo relacionamento entre as pessoas e estas com a sociedade e o ambiente.

A Prefeitura Municipal de Pelotas, através do Departamento de Educação Ambiental, organizou e colocou em funcionamento seis Núcleos de EA (NEAs) até o final do ano de 2004. Este projeto destina-se a trabalhar com todos os segmentos das comunidades interessados em serem os multiplicadores de novas atitudes referentes à problemática socioambiental conforme diretrizes elencadas a partir da Agenda 21.

O projeto da Agenda 21 Local teve como objetivo geral a construção de NEAs nos bairros e distritos de Pelotas. A proposta é trabalhar os problemas ambientais locais e formar lideranças na comunidade, através de um processo permanente de formação e informação, possibilitando assim que estes desenvolvam habilidades e atitudes voltadas à conservação e manejo do meio ambiente através da EA não formal. Esta dinamiza a participação da comunidade a partir de uma nova postura, contribuindo para a formação de cidadãos conscientes e críticos em suas tomadas de decisões, pressuposto básico para a construção de uma sociedade sustentável.

A coordenadoria de EA, através de parceria com a UFPel, com associações comunitárias, com sindicatos, escolas e comunidades em geral desenvolve atividades como palestras, debates, mostras culturais, cursos de capacitação,

oficinas eco-pedagógicas e confecção de material didático, articulando-se com instituições públicas e privadas.

É neste sentido que a EA deve atuar como um instrumento de processo de transformação, contribuindo para a formação permanente de cidadãos conscientes de seu papel, tornando-os aptos a decidir as questões socioambientais locais e globais, necessárias para a construção de uma sociedade sustentável.

O departamento objetiva investigar e retratar a realidade socioambiental da comunidade, estabelecer um intercâmbio de informações científico-culturais entre escolas, universidades, ONGs, poder público, empresas e a comunidade em geral, o que possibilitará o engajamento na busca de soluções para os problemas ambientais: preservação, proteção, recuperação e conservação do meio ambiente, essenciais à qualidade de vida e sua manutenção. Busca incentivar ainda a participação da comunidade no conselho de meio ambiente e fóruns de tomada de decisão, a partir de um processo de conscientização integrado aos programas de Educação Ambiental.

Os resultados esperados da Agenda 21 Local são:

- Formação de núcleos de EA que possibilitem um diálogo entre os segmentos de cada comunidade e o poder público, tendo como objetivo as questões ambientais;

- Participação consciente das comunidades nas decisões referentes a questões socioambientais: Conselho Municipal de Proteção Ambiental, OP, Fóruns da Agenda 21 Local.

- Desenvolvimento de postura quanto às formas de interação entre seres humanos e ambientes, buscando uma melhor qualidade de vida;

- O engajamento da comunidade na construção de uma cidade sustentável;

- Formação de uma consciência coletiva, quanto à necessidade de conservação do meio ambiente direcionado ao desenvolvimento sustentável;

- Promoção à defesa de bens e direitos sociais, coletivos e relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural e aos direitos humanos.

Este trabalho foi executado pelo Departamento de EA, estagiários e 180 pessoas da comunidade, denominados de multiplicadores, que tiveram papel de dar fluxo às políticas públicas socioambientais e às demandas populares por um ambiente equilibrado nos locais de moradia, sempre a partir das prioridades propostas pela Agenda 21.

A metodologia e organização do trabalho foram realizadas através de:

- Encontros com a comunidade para esclarecimentos sobre o projeto, sobre os objetivos e finalidades da formação dos núcleos comunitários (Esta tarefa foi realizada pela equipe de EA da SQA);

- Identificação de lideranças pela própria comunidade;

- Diagnóstico socioambiental da comunidade, com o objetivo de conhecer as características externas dos agentes, seus conhecimentos sobre as questões ambientais, realização de oficinas de sensibilização e autoconhecimento para traçar paralelos entre os dados obtidos nos questionários e os conhecimentos trazidos pelos envolvidos sobre comportamento ambiental e social, de forma que cada participante exerça sua cidadania na construção de uma sociedade democrática, participativa, justa, solidária e ecológica;

- Pesquisa dos locais críticos da comunidade e apresentando-os em forma de imagem para que a comunidade discuta e reflita sobre eles.

A proposta de trabalho da Agenda 21, na comunidade, é propor uma síntese de elementos que caracterizam a Educação Popular Ambiental, assegurando o desenvolvimento da solidariedade com os grupos mais desfavorecidos da comunidade, com particular ênfase nas mulheres e diferentes minorias, apresentar propostas includentes para que os excluídos melhorem suas perspectivas de gestão socioambiental e de qualidade de vida.

Tendo como metas:

- A autorrealização social coletiva;

- Participação social, entendida como um processo de aprendizagem cuja meta é elevar a capacidade da população para a gestão ambiental responsável e crítica;

- A autogestão, definida com a capacidade de comunidades e organizações para o planejamento, execução e controle de programas de desenvolvimento sustentável, de acordo com seus interesses, necessidades e limitações, fazendo uso de recursos humanos e materiais, internos e externos;

- A ação local articulando o global, tratando de descobrir o global no local, partir deste mundo imediato para buscar transformações pela via do trabalho local, nas organizações e populações, e no global com a participação nos movimentos sociais;

- Desenvolvimento educativo, econômico e social, ajudando no autocrescimento do indivíduo e os grupos sociais.

A Agenda 21 em Pelotas é de fundamental importância por tudo que já foi descrito acima e por dar oportunidade de formar cidadãos conscientes e aptos para transformar as realidades locais, criando condições ambientais favoráveis para uma melhor qualidade de vida.

Na ação individual, não fazer nada porque não se pode mudar tudo o que está mal, é uma atitude irresponsável. Quando uma coisa muda, o todo também começa a mudar. Por isso, a importância do trabalho coletivo, cooperativo dentro das comunidades, onde possam desenvolver-se processos de libertação, orientados pela solidariedade mútua.

A EA deve envolver toda a comunidade de forma que as pessoas participem ativamente para solucionar os problemas que estejam próximos delas. Como cidadãos do mundo, devem observar e identificar problemas ambientais mundiais, mas atuar na comunidade. Pois, se cada um conseguir resolver o que está próximo de si, influenciará decisivamente também no contexto maior. Esta é a missão da Agenda 21 Local de Pelotas.

## 7 EXPERIÊNCIAS E CONCEPÇÕES

### 7.1 TRAJETÓRIA PERCORRIDA NA IMPLANTAÇÃO DA AGENDA 21 LOCAL

Como integrante da equipe da SQA, participei desde a criação do primeiro projeto de Agenda 21 em Pelotas enviado ao FNMA em 2001 que não obteve aprovação por necessitar de ajustes como caracterização e comprovação da participação popular.

O Projeto foi reelaborado com a participação de toda a comunidade e conforme as orientações do MMA e FNMA, sendo aprovado em 2003, dando início ao processo oficial de implantação da Agenda 21 em Pelotas. Minha participação, nesta etapa, era ajudar na realização de reuniões nos bairros da cidade e na aplicação dos questionários para a elaboração do diagnóstico final.

Passei então a coordenar os integrantes das ONGs, para que suas participações fossem efetivadas. Neste momento acontecia a capacitação de formadores de EA para que mais tarde se tornassem multiplicadores nos NEAs.

Após a capacitação das ONGs, aconteceu a formação dos NEAs, onde participei da inscrição e seleção dos integrantes que iriam representar a comunidade de seu bairro, tornando-se mais tarde multiplicadores Ambientais. Com a seleção dos integrantes dos NEAs, de acordo com critérios estabelecidos e divulgados, começaram os cursos de formação de coordenadores e multiplicadores ministrados pelos integrantes das ONGs e coordenados pela SQA.

Tive a oportunidade de acompanhar a formação do Núcleo das Três Vendas e da Zona rural, sendo inclusive quem dirigia o carro da Agenda 21 que levava os integrantes da ONG “Eco-ação” para a colônia de Pelotas suprimindo assim a necessidade de motorista.

Depois de constituídos os NEAs, deu-se início a formação dos NEAs/sede, nos bairros onde estavam sendo representados. Agora eles eram os multiplicadores e coordenadores da comunidade, repassando seus conhecimentos adquiridos nos cursos de formação. Minha participação era de coordenadora do núcleo da colônia, levando à noite o grupo da ONG “Teia Ecológica” para a zona rural de Pelotas e ajudando na formação do NEA rural.



Com as eleições de 2004 várias mudanças ocorreram, principalmente em função da troca dos governantes. Em 2005, sendo a única funcionária pública do departamento, fui convidada a ser diretora do DEA (Departamento de Educação Ambiental) da SQA e coordenadora da Agenda 21 Local, ficando, então, com a responsabilidade de dar apoio à continuidade do processo de implementação dos NEAs em todos os seis bairros da cidade.

Realizaram-se vários encontros locais, com ONGs, NEAs, SQA e comunidade, para que o novo governo se manifestasse sobre a intenção da continuidade da Agenda 21 e sobre sua pretensão para a efetivação da mesma. No entanto, nada era garantido pelo prefeito e secretário da SQA. Começava então o desentendimento das ONGs com o governo municipal por entenderem que não estava havendo cumprimento, de ambas as partes, com os compromissos assumidos em acordos oficiais.

Aconteceram reuniões e encontros fora do Estado, com o MMA, com o FNMA, com integrantes da comunidade e coordenadores das Agendas locais para relatos de experiências e recebimento de orientações para a continuidade do processo. Contudo, toda a boa vontade do MMA e do FNMA de ajudar não foi suficiente e o município, em um eterno desacerto com as ONGs, achou que não poderia dar continuidade no projeto por acreditar na existência de irregularidades nos acordos e convênios.

Houve assim, a pedido do secretário da SQA na ocasião, a abertura de um inquérito administrativo para averiguação das respectivas responsabilidades das parcerias envolvidas na implantação, tendo uma paralisação total no desenvolvimento do projeto.

Em junho de 2006, pedi oficialmente minha exoneração do cargo de diretora do DEA e de coordenadora da Agenda 21 Local à SQA por não conseguir mais coordenar um departamento que não reconhecia meu trabalho, nem suas responsabilidades socioambientais. Continuei ainda, por um período, a trabalhar na formação do núcleo da zona rural como voluntária e pesquisadora, acabando por tornar o tema título de minha dissertação de mestrado e passando a pesquisar, mais profundamente, sobre Agenda 21 Local, trabalhando com o NEA da zona rural.

Esta trajetória ainda continua como pesquisadora de doutorado avaliando todo o processo de implantação e descontinuidade da Agenda 21 de Pelotas, sob o olhar da EA Ecomunitarista e das políticas públicas, procurando desvendar os

mistérios que existem nos interesses pessoais, comunitários, políticos, entre outros, na não efetivação de um instrumento tão importante para o desenvolvimento sustentável local, como o é a Agenda 21.

Pretendo com a pesquisa, apontar conquistas e carências, estratégias de continuidade e possíveis soluções às fragilidades do processo, propondo caminhos para uma efetiva implantação da Agenda 21 Local, na cidade de Pelotas.

Como pesquisadora, tenho um grande desafio: a responsabilidade de pesquisar um tema tão relevante, desafiador e familiar para mim, pois participei ativamente do processo e novamente estou a frente do mesmo departamento, como diretora de EA da SQA, tendo agora a missão do desvelamento dos fatos e a responsabilidade política de lutar para que seja de fato e de direito implantada a agenda 21 no município.

Sei da importância do resultado científico desta pesquisa para Pelotas, MMA, FNMA, FURG e todos que desejarem iniciar um processo de implantação de Agenda 21 Local, tendo como exemplos de potencialidades e fragilidades nas políticas públicas municipais, na metodologia do projeto, na ação da EA entre outros fatores.

## 7.2 ANÁLISE DAS CONQUISTAS E IMPASSES DA AGENDA 21 EM PELOTAS

Os resultados esperados pela Agenda 21 Local, como a formação de NEAs, aconteceram em parte: dos seis previstos, todos formaram multiplicadores ambientais, mas não receberam infraestrutura para funcionar, faltando materiais e recursos para atuação efetiva na comunidade.

Com a descontinuidade do processo, houve um desinteresse e desencanto pelos partícipes, necessitando de uma nova mobilização, novos investimentos, reestruturação e o que é mais difícil, a retomada da credibilidade no processo como um todo. Além da devolução de altos valores financeiros em função da não prestação de contas ao FNMA pelo governo municipal.

A participação da comunidade foi expressiva e consciente nas decisões referentes a questões socioambientais. No entanto, algumas das 21 instituições representativas documentalmente no projeto demonstram indiferença ao processo.

O Fórum da Agenda 21 Local existiu como integrante de uma Câmara Técnica do COMPAM, tendo representatividade dos NEAs, ONGs e instituições governamentais, tratando da continuidade da Agenda 21 e fortalecimento dos NEAs. Todavia, com a abertura de processo e conseqüentemente do aguardo de decisões jurídicas e a falta de prestações de contas com devida devolução de valores para FNMA pela prefeitura de Pelotas, ocasionaram a descontinuidade da Agenda 21.

Onde se previa o desenvolvimento de postura quanto às formas de interação entre seres humanos e ambientes, buscando uma melhor qualidade de vida, houve uma descontinuidade por possível falta de responsabilidade pública e comprometimento ético com as questões ambientais, sem falar do compromisso assumido com as comunidades. Os NEAs, que deveriam junto à Secretaria de Urbanismo, ser a ponte para a construção de uma cidade sustentável e para que as necessidades regionais fossem contempladas no plano diretor da cidade, não se desenvolveram conforme estava previsto no projeto.

Tanto a formação de uma consciência coletiva quanto à necessidade de conservação do meio ambiente, a promoção da defesa de bens e direitos sociais, patrimônio cultural, direitos humanos e o desenvolvimento sustentável, tiveram início, mas não continuidade em decorrência da falta de apoio político e estrutura dos NEAs.

Se constata, através da pesquisa, que para a implementação da agenda 21 Local é necessário a efetivação de políticas públicas participativas na construção do plano de ação para o alcance de um cenário de futuro desejável pela comunidade local. É preciso se atentar para a análise das vulnerabilidades e potencialidades das bases econômica, social, cultural e ambiental. Sendo o objetivo da Agenda 21 Local de Pelotas assegurar o desenvolvimento sustentável, contemplando ações na esfera econômica, social e ambiental, os dados indicam que falta repensar a construção de novos caminhos para a real efetivação do projeto.

Como instrumento educativo, a agenda garante debates socioambientais atendendo às necessidades atuais sem comprometer as futuras gerações. Diante dos fatos e intenções citadas, de acordo com os dados pesquisados em minha dissertação de mestrado e na tese de doutorado se percebe através dos resultados que:

- Faltam políticas de governança voltadas para os anseios da comunidade local;

- Falta reconstruir o projeto utilizando uma nova metodologia;
- Falta uma ação mais efetiva da EA;
- Falta uma efetiva participação e cobrança da população para com o poder público no desenvolvimento de políticas de sustentabilidade.

A agenda 21 deu apenas um passo inicial rumo a esses compromissos, contudo é necessário muito mais. Urge, que a partir de agora os Núcleos sejam fortalecidos para cumprir seu papel e seu verdadeiro objetivo que é trabalhar os problemas locais e formar lideranças nas comunidades, através de um processo permanente de formação e informação, possibilitando cada vez mais que estes desenvolvam habilidades e atitudes voltadas à conservação e ao manejo do meio ambiente por meio da EA. Desse modo, formar-se-ão cidadãos críticos e conscientes em suas tomadas de decisões, tornando uma comunidade sustentável.

Os Núcleos nasceram envolvendo seis comunidades distintas, com realidades diversas em alguns pontos, mas todos com um único objetivo: o de desenvolver conhecimentos e habilidades necessárias para uma mudança de postura diante dos problemas ambientais locais. Em seu início, adquiriram forma, lutaram junto com algumas ONGs responsáveis pela sua formação, unidos pela mesma força, vontade e necessidade de trocarem experiências e conhecimentos, buscaram orientações, seguiram em frente, formando uma rede de trocas.

Lamentavelmente houve a descontinuidade, faltou efetivo apoio para a continuidade destas ações, deixando transparecer a falta do cumprimento com os acordos estabelecidos nos convênios por parte de alguns dos envolvidos no processo.

Mesmo com todas as dificuldades encontradas para se fazer presente, e com pouco tempo para se dedicar a reflexões, estudos e divulgação da importância de se ter uma Agenda 21 Local, alguns dos Núcleos persistiram. Vale novamente enfatizar que a Agenda trabalha questões relacionadas à sustentabilidade, questões estas delicadas para quem tira sua subsistência da terra e, até mesmo, do lixo como o caso de alguns dos partícipes do projeto.

Com todos os problemas apontados, os grupos relutaram para que tivessem condições de efetivar a sede dos NEAs nas escolas previstas e para que pudessem oferecer melhores subsídios sobre as questões ambientais, importantes para que as

comunidades vislumbrassem conquistas de uma qualidade de vida com mais justiça e equidade social.

As informações retiradas da pesquisa mostra que houve um ato de heroísmo dos integrantes dos NEAs, que mesmo abandonados depois de mobilizados tentaram dar continuidade ao processo, porém sucumbindo frente ao abandono e ao descaso de seus motivadores iniciais. Entendendo também, que dependia mais do comprometimento deles enquanto comunidade do que do descomprometimento com as questões socioambientais por parte de alguns dos responsáveis pela implementação e efetivação da agenda local.

Alguns NEAs persistiram pelo engajamento e persistência do grupo, pela disponibilidade, respeito e comprometimento com a coordenadora de EA da SQA que, incansavelmente, era a mobilizadora. O que faltou, no entanto, foi apoio e políticas de governança. Embora sabendo que por mais que o ser humano acredite e queira mudar, sabe-se que é necessário motivação, incentivo, ajuda mútua e comprometimento ético das autoridades com as questões socioambientais.

Complementa-se esta análise, utilizando o pensamento de Paulo Freire, que diz:

A liberdade não está fora do homem, mas dentro dele. A libertação, por isso, é um parto doloroso. O homem que nasce deste parto é um novo homem novo que só é viável na e pela superação da contradição opressora – oprimidos, que é a libertação de todos. A superação da contradição é o parto que traz ao mundo este homem novo não mais oprimido, mas homem libertando-se (FREIRE, p.36).

Precisa-se de homens livres, solidários, éticos e comprometidos com todas as formas de vida no planeta, para uma qualidade de vida melhor, precisamos de uma EA Ecomunitarista como modelo para as futuras gerações.

Desde o início do processo, os núcleos esperam pelo recebimento dos equipamentos para montarem suas salas nas escolas sede, mas o descaso foi injustificável e total. Retomar o processo é necessário, mas terá pela frente o enfrentamento da falta de credibilidade da comunidade com os governantes e a dispersão dos grupos envolvidos, sendo a saída buscar junto à comunidade novas formas para motivá-la.

Que estas ações sirvam de exemplo para que outros municípios não cometam os mesmos erros. Por exemplo, não contratar ONGs sem critérios de seleção oficial, não usar verbas públicas para interesses diversos aos compactuados, não proporcionar a pessoas sem nenhum comprometimento ético a participação em cursos, não aceitar projetos mirabolantes, sem previsão de continuidade, entre outros.

Um dos grandes problemas detectado no processo de descontinuidade da Agenda 21 Local foi à mudança de governo (com o processo eleitoral) no meio do projeto de implantação. Principalmente quando se depara com o comprometimento socioambiental de um e o descomprometimento do outro, fatores estes que influenciaram bastante para a descontinuidade.

O que se propõe é que a Agenda 21 Local não tenha apenas o poder público como parceiro, mas o envolvimento de várias instituições que respondam também pelas prestações de contas incluindo devolução de verbas por ambos os envolvidos, como exemplo, Conselhos Municipais, ONGs, associações de bairro, sindicatos, universidades etc., engajadas em questões ambientais. Enfim, representantes populares para que não fique somente ligada ao Poder Executivo.

Com base nos dados levantados na pesquisa de mestrado percebeu-se que houve um trabalho de sensibilização, de divulgação, de reflexão, apoderamento de conhecimentos, mudança de hábitos e de comportamento de algumas das comunidades em foco. As pessoas passaram a entender um pouco mais sobre o meio onde vivem e qual é o seu papel neste ambiente, tendo respeito pelo trabalho do NEA, vendo-o até como referencial para informações e orientações sobre muitos problemas ambientais enfrentados pela comunidade.

O novo paradigma de gerenciamento de um conjunto de dinâmicas sociais e políticas representadas pela Agenda 21 e pela perspectiva do desenvolvimento local, integrado e sustentável, apoiam-se de forma central nas ideias anteriormente expostas. Sua grande aposta está em conceber os membros da sociedade como sujeitos de seu próprio destino e dos rumos tomados pela sociedade ou pela comunidade em que vivem.

A Agenda 21 tem uma metodologia voltada para a consecução dos objetivos relacionados com a viabilização do desenvolvimento sustentável nas suas diversas facetas, capazes de garantir um presente e um futuro melhores para as futuras

gerações. Por isso, sua implantação demanda uma mudança no enfoque, na postura, nas mentalidades, de forma que permitam e estimulem a participação da sociedade na superação de seus dilemas.

Por derradeiro, enfatiza-se a inquestionável relevância da EA para intensificar e diversificar as formas de participação individual e coletiva e, também, para buscar outros caminhos eficazes que, ao lado da educação e da participação, contribuam para a mudança de mentalidade. Conjugando esforços, em todas as escalas da sociedade, com objetivos mais diversos, em uma permanente aprendizagem, parece ser a única via para combater a indiferença e alcançar os significados profundos dos valores presentes nos conceitos de democracia, tolerância, solidariedade e compromisso individual e social.

É importante destacar o que diz no preâmbulo da carta da terra sobre os desafios para o futuro.

A escolha é nossa: formar uma aliança global para cuidar da Terra e uns dos outros, ou arriscar a nossa destruição e a diversidade da vida. São necessárias mudanças fundamentais dos nossos valores, instituições e modos de vida. Devemos entender que, quando as necessidades básicas forem atingidas, o desenvolvimento humano será primariamente voltado a ser mais e não a ter mais. Nossos desafios ambientais, econômicos, políticos, sociais e espirituais estão interligados e juntos poderemos forjar soluções incluídas (CARTA DA TERRA, 2004, p.14).

O bem estar da humanidade e a grande comunidade de vida dependem do nosso compromisso pessoal, integridade ecológica, justiça social e econômica, democracia e liberdade.

No que segue, se buscará ampliar esta avaliação à luz da EA Ecomunitarista e do horizonte utópico pós-capitalista do ecomunitarismo.

## 8 ANÁLISE DE DADOS

### 8.1 ANÁLISE DE DEPOIMENTOS E PRESTAÇÃO DE CONTAS AO FNMA

De acordo com os depoimentos contidos no inquérito administrativo da Prefeitura Municipal de Pelotas, instaurado pela portaria nº 059 de 22 de junho de 2005 (anexo 4) por solicitação do Secretário Municipal de Qualidade Ambiental (2), visando analisar cinco minutas de convênio (anexo 5) realizadas entre ONGs e o Município de Pelotas para a construção e desenvolvimento do Projeto Agenda 21 Local, foram ouvidos, dentre outros envolvidos, os Secretários Municipais de Qualidade Ambiental, secretário (1)<sup>10</sup> (anexo 1), secretário (2) (anexo 2) e o contador oficial da Prefeitura Municipal de Pelotas (7) (anexo 3).

O convênio de 06 de maio de 2004 (anexo 6) tinha como objetivo a construção da Agenda 21 em Pelotas, conforme o projeto de um plano de trabalho apresentado e passou a integrar o documento.

O concedente, MMA, seria responsável pela transferência de recursos financeiros para o município de Pelotas concretizar o desenvolvimento do projeto, bem como realizar, dentre outras atribuições, as efetivas prestações de contas por etapas previstas na proposta apresentada. Deveria ainda o conveniente, entre outras obrigações, executar todas as atividades inerentes à implementação do convênio com rigorosa obediência ao plano de trabalho, não utilizar os recursos recebidos para outras finalidades e realizar prestações de contas parciais e finais. O convênio determinava que quando os recursos fossem utilizados em outras finalidades das que não estavam previstas, como o caso das ONGs, o conveniado deveria fazê-lo através de editais e licitações, tanto para a aquisição de bens materiais, como para a contratação de serviços, ficando, portanto, sujeito as normas do convênio. Se o conveniente transferisse recursos liberados pelo concedente, no todo ou em parte, a quaisquer órgãos ou entidades não descritas no projeto ou conta que não a vinculada ao convênio, mesmo que a título de controle, haveria o cancelamento das parcelas seguintes.

---

<sup>10</sup> Os números mencionados nos parênteses foi o recurso utilizado para preservar os nomes reais dos partícipes.



Após o convênio ter sido iniciado entre o MMA via FNMA e município de Pelotas, este último contratou sem licitação ONGs para levar adiante o projeto. Tal afirmação baseia-se no seguinte depoimento do Secretário de Qualidade Ambiental (1), onde diz que:

A orientação da Secretaria de Finanças, no entanto, foi de não realizar 180 empenhos por mês, entendendo ser mais fácil repassar tais valores para uma pessoa jurídica, ONG, que ficaria responsável pelo pagamento e prestação de contas dos valores dispendidos. Essa maneira não estava prevista no convênio firmado, no entanto foram remetidos ao Ministério os recibos das pessoas físicas, conforme a determinação inicial. Houve entre a Prefeitura e as ONGs um termo de compromisso para efetuar essas prestações de contas. Foram conveniadas as ONGs que participavam do conselho de meio ambiente ou do processo da agenda 21, desde 2001.

O depoimento deixa claro que não havia sido previsto no projeto as contratações das ONGs e nem o repasse da verba para pessoas físicas, mas que mesmo assim foi realizado. Pode-se observar ainda, que o compromisso assumido era que a própria Prefeitura deveria executar as atividades e realizar as devidas prestações de contas. Observa-se no depoimento do Secretário da SQA (2), que:

Alguns pontos do convênio não foram cumpridos como a elaboração de licitação para contratação de serviços. Diz que as ONGs foram contratadas em maio, começaram a receber a verba em junho e os convênios foram firmados apenas em novembro. A Prefeitura que conveniou com o fundo e terceirou os serviços que ela mesmo deveria executar transferindo este para ONGs que foram contratadas sem licitação.

Neste outro depoimento fica explícito que o convênio deixou de ser cumprido no momento em que houve contratações que não estavam previstas, além da distribuição de verbas a terceiros sem a devida previsão no documento conveniado.

Pode-se observar no depoimento do contador (7), responsável pela prestação de contas da Agenda 21, que no momento em que assumiu tal atribuição, já verificou que não havia prestações de contas por parte da Prefeitura, disse ainda que:

Os recibos entregues referiam-se apenas aos serviços prestados pelas ONGs, atendendo ao exigido na época. Os valores que as ONGs repassavam aos seus colaboradores não constavam desta prestação [...] Só surgiu a dúvida quanto a comprovação desses valores por parte das ONGs quando essas exigiram mais recursos da Prefeitura em nome do Projeto.

Verifica-se através do relato que somente após o pedido de mais verbas é que se realizaram as devidas prestações de conta, onde foi constatado que algumas já haviam recebido além do que deveriam, enquanto outras ainda tinham valores a receber.

Constata-se pelos depoimentos transcritos que há indícios de imperícia<sup>10</sup> e negligência<sup>11</sup> no trato da “coisa pública”, uma vez que, num primeiro momento, não houve previsão no projeto de contratação das ONGs e nem mesmo a transferência de verbas e execução de atividades, muito menos sem licitações e/ou editais. Em um segundo momento, não exigiram para as ONGs as devidas comprovações (através de recibos) referentes aos recursos que lhes foram destinados, recursos esses efetivamente transferidos do FNMA ao Município de Pelotas. Também as prestações de contas não foram elaboradas de maneira regular, conforme se verifica pelos documentos e depoimentos analisados anteriormente.

Quanto às contratações das ONGs, segundo estabelece as minutas de convênios, constantes do anexo 5 desse trabalho, foram celebradas entre o Município de Pelotas, com a interveniência da SQA e ONGs, objetivando a continuidade da Agenda 21 na cidade, firmando as bases de cooperação técnicas, científicas, institucionais e financeiras entre os partícipes para o desenvolvimento do projeto de construção e continuação do projeto. Caberia a SQA através do DEA, o monitoramento das atividades, bem como a avaliação da aplicação dos recursos.

De acordo ainda com a minuta, estava previsto que os recursos necessários ao cumprimento deste convênio seriam provenientes de repasses pelo Município de Pelotas, das fontes e dotações orçamentárias próprias.

Portanto, tudo leva a crer que não ocorreu cumprimento na íntegra do convênio estabelecido pela Prefeitura de Pelotas com o MMA, também não houve igualmente cumprimento das minutas de convênio firmadas entre Prefeitura Municipal como interveniente SQA. Percebe-se, através de análise de documentos

---

<sup>11</sup> – Imperícia: Falta de habilidade, experiência ou destreza; incompetência (Dicionário Web/tradutor-on line)

<sup>12</sup>- Negligência: Falta não intencional daquele que se omitiu no cumprimento de um ato que lhe incumbia. (Dicionário Web/tradutor-on line)

que o convênio com MMA via FNMA e Prefeitura Municipal de Pelotas não teve continuidade por falta de prestações de contas, isso aconteceu porque as verbas foram destinadas as ONGs sem estar previsto no projeto conveniado, por outro lado a prestação de contas caberia a Prefeitura fazê-la ao FNMA, se as ONGs não fizeram para a SQA, isto não cabe ao FNMA resolver, até porque o convênio foi entre Prefeitura e MMA via Fundo e não MMA e ONGs. Por outro lado, as minutas de convênios também não foram cumpridas porque a Prefeitura não pagou as ONGs com verba própria e sim, do convênio Prefeitura e MMA/FNMA, também não foram devidamente distribuídas, havendo pagamentos superiores e inferiores aos estabelecidos nos convênios.

Outro erro ocorrido, de acordo com as informações, foi que as pessoas contratadas pelas ONGs, tanto para o posto de coordenador como o de multiplicador (funções remuneradas), foram escolhidas sem qualquer tipo de concorrência pública e que as prestações de contas foram feitas de maneira irregular. No entanto, de acordo com os depoimentos, é passível de acreditar que houve por parte do poder público municipal de Pelotas negligência e total desconsideração e obediência ao cumprimento dos convênios.

Com base nos depoimentos transcritos, percebe-se que o projeto de Implantação da “Agenda 21” no Município de Pelotas desenvolveu-se em desacordo ao estabelecido pelo “Projeto” parte integrante do Convênio firmado entre esse e o MMA via FNMA, em maio de 2004. Pelos motivos alegados a partir das informações contidas na Procuradoria Geral do Município de Pelotas, comprova-se assim a descontinuidade do processo de implantação da Agenda 21 local em Pelotas.

De acordo com a última notificação, datada de 28 de novembro de 2009, do FNMA ao Prefeito Municipal de Pelotas referente ao Convênio 002/2004 (anexo 7), verifica-se que a mesma foi enviada oficializando a não aceitação da prestação de contas pelos seguintes motivos:

- Na meta 01, prevista no projeto da Agenda 21 Local.

- a) Formação de Núcleos de EA alega o FNMA que houve repasse de recursos a ONGs sem a autorização no termo de convênio, que não previa subcontratação, e sem processo licitatório. No projeto, há uma relação de várias instituições que seriam parceiras na execução do convênio, ou seja, não poderiam ser remuneradas nem mesmo participar de processo licitatório. Os recursos repassados às ONGs foram lançados na rubrica OST – Pessoa Física, mesmo sendo pagos a credores

com CNPJ. Os termos de compromisso do convênio entre a Prefeitura e as ONGs foram assinados dia 01/11/2004, após as ONGs já terem recebido verbas.

b) Os dois profissionais contratados para ministrarem os cursos para as ONGs, firmaram contrato com a Prefeitura, com dispensa de licitação, mas não foi encaminhada a formalização da dispensa/inexibibilidade e comprovação do ato de publicação. Os recolhimentos de INSS e Imposto de Renda não foram comprovados, nem mesmo explicados se foram pagos com recursos do FNMA. Sendo que nos contratos firmados com os profissionais há a previsão de dotação orçamentária do FNMA E DO FMAM.

- Em relação à meta 02.

a) Realização da 2ª Conferência de Qualidade Ambiental, que aprovava as diretrizes para Agenda 21 de Pelotas, foram realizadas atividades antes da assinatura do Convênio, mesmo assim não foi devolvido o valor previsto para essa meta.

- Em relação à meta 03.

a) Realização do 4º Junho Ecológico, neste evento foi lançado o caderno da Agenda 21 de Pelotas, entretanto, os eventos que serviram de base para a produção do material foram anteriores à assinatura do convênio;

b) Foi encaminhada ao FNMA apenas a divulgação efetuada na mídia escrita, apesar de no projeto constar a previsão de recursos para mídia escrita e falada;

c) Houve dispensa indevida de licitação na contratação de serviços gráficos, visto que, apesar de tratar-se de eventos diferentes, nas diferentes metas, o mesmo fornecedor de serviços foi contratado;

d) Conforme relatório de execução física enviado pela Prefeitura, os cadernos temáticos da Agenda 21 foram confeccionados em março de 2006, mas até outubro de 2006 ainda não haviam sido publicados.

- Em relação à meta 04.

a) Realização da 4ª Semana da Primavera, não havia previsão para pagamento de vídeo locadora e mesmo assim houve gastos;

b) Material de divulgação, na cópia enviada ao FNMA não consta a logomarca do FNMA e nem é citado o apoio, apesar de constar no projeto previsão de recursos para este fim;

c) Agenda 21 Versão Infantil, segundo o relatório de execução física, não houve qualquer tipo de trabalho com professores ou alunos das escolas, ou seja, não houve participação na elaboração do documento.

- Em relação à meta 05.

a) Realização de evento de lançamento de Núcleos de EAe Seminário de transição entre governos, segundo relatório enviado ao FNMA, o seminário não conseguiu atingir seu objetivo, face a pouca representatividade dos membros da nova gestão durante a realização do evento;

b) Não foi enviado para o FNMA nenhum exemplar do material de divulgação para o lançamento dos NEAs e do Fórum 21 de Pelotas.

- Em relação a prestações de contas.

a) A desinformação da SQA sobre a prestação de contas das ONGs gerou o não repasse da última parcela do convênio, fazendo com que algumas das ONGs envolvidas se afastassem, bem como a desmobilização de alguns NEAs, a desarticulação entre SQA, o Fórum 21 e os NEAs e a desarticulação e desmobilização do Fórum 21 e COMPAM.

b) Não houve recolhimento do saldo da conta corrente do convênio, nem mesmo enviados extratos bancários de aplicação financeira de todo o período do convênio e os da conta corrente após o mês de março de 2006.

Diante do exposto, o FNMA concedeu o prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação de esclarecimentos, ressaltando, entretanto; que caso não haja elementos novos para análise, ou caso o FNMA entenda que novos documentos, caso apresentados, sejam insuficientes para alterar a posição de reprovação total da prestação de contas apresentada, deve haver a devolução dos recursos repassados por meio do convênio, devidamente utilizados e com juros de 1% ao mês, a contar da data do repasse. Caso não haja a devolução, os gestores responsáveis pela execução do convênio serão responsabilizados por meio de instauração da tomada de contas especial.

Decorrido ora o prazo concedido, sem qualquer manifestação por parte da Prefeitura e sem o recolhimento do valor apurado, a Prefeitura será incluída no cadastro de inadimplentes do Governo Federal (SIAFI).

De acordo com o documento o valor a ser devolvido até a data de 30 de outubro de 2009 é de R\$ 367.330,96 (trezentos e sessenta e sete mil, trezentos e trinta reais e noventa e seis centavos), dentro do prazo devido a Prefeitura Municipal

de Pelotas através da Procuradoria Municipal, entrou com recurso, tendo assim um prazo maior para atender as exigências do FNMA.

## 8.2 MATRIZ DIAGNÓSTICA

Esta análise foi realizada a partir dos questionários aplicados para avaliar as políticas públicas, a metodologia do projeto e a ação da EA durante o processo de implantação da Agenda 21 Local de Pelotas. Avaliando através de representantes do governo, das ONGs, dos NEAs, das sedes dos NEAs e do COMPAM.

Utilizou-se os critérios básicos para o diagnóstico sócio-político-ambiental, um instrumento para captar os dados. Segundo Martins (2004) o diagnóstico:

[...] deve ser compreendido como um instrumento que permite conhecer a realidade social, política e ambiental de uma comunidade. (atributos materiais e imateriais). É um instrumento de informações, de caráter quantitativo e qualitativo específico para uma dada realidade (não devem ser generalizados) que revela sua especificidade histórica das relações do poder público com a sociedade e estes com o meio ambiente. Deve ser construídos de uma maneira sistêmica, ou seja, considerando as interações entre os fatores (poder, interesse políticos, sociais, econômicos, ambientais) da realidade pesquisada. Este mapeamento permite avaliar a qualidade das políticas públicas ambientais local, qual a receptividade da comunidade, e o estabelecimento de indicadores de sustentabilidade. O conhecimento da realidade além de ensejar a afirmação da identidade política local, (conhecimento da política socioambiental) é fundamental no processo de construção da cidadania ambiental, uma vez que seus elementos são fundamentais para a tomada de conhecimentos e possíveis decisões pelos atores públicos e privados na elaboração de alternativas de transformação no sentido de harmonizar a relação entre as pessoas e destas com a biosfera (p. 3).

No caso específico para avaliação da Agenda 21 de Pelotas, o diagnóstico sócio-político-ambiental foi realizado a partir dos seguintes pressupostos básicos.

Dimensões temáticas: Governamental (representantes do poder público); Não Governamental (representantes das ONGs); Comunitária (representantes dos NEAs); Ambiental (representantes do ambiente das sedes dos NEAs); COMPAM (representantes do Conselho Municipal de Proteção Ambiental).

Através do diagnóstico busca-se conhecer a realidade através de levantamento de dados e análise do problema (estudo dos dados no sentido de

captar o problema), julgar a realidade, confrontar o ideal e o real (quanto se aproxima ou se distancia do desejado) e localizar as necessidades (passar da percepção individual e intuitiva da necessidade, para a apresentação crítica e coletiva).

Refere-se às potencialidades e resistências sócio-político-ambiental que levaram a descontinuidade da implantação da Agenda 21 Local em Pelotas, possibilitando captar informações sobre a sua dinâmica e as características peculiares que dão identidade ao processo. Para tal, a pesquisadora se utilizou de instrumentos de pesquisa tais como: depoimentos, questionários e documentos em geral. A realidade apresentada foi revelada a partir das temáticas, através de seus representantes chamados de descritores que permitiram se conhecer, analisar e apresentar os fatos. As temáticas e os descritores são os seguintes:

- Temática Governamental: verificação das ações e percepções de poder político dos atores envolvidos no processo, descritores (Prefeitos e secretários da SQA dos dois mandatos compreendidos entre os anos de 2003 e 2006);

- Temática Não Governamental: ações públicas não governamentais, percepção das possibilidades e resistências, descritores representantes das ONGs que participaram do Projeto da Agenda 21;

- Temática Comunitária (NEAs): resgate de seu funcionamento e dados sobre realidade e seus impactos, descritores integrantes dos Núcleos de EA;

- Temática Ambiental (Sede/ambiente dos NEAs) observação e registro da situação e os impactos no ambiente causado pelo processo, sua infraestrutura e funcionamento, descritores representantes responsáveis pelas escolas sede dos Núcleos de EA;

- Temática COMPAM (Conselho Municipal de Proteção Ambiental), verificação da efetiva participação no desenvolvimento do Projeto da Agenda 21, descritores representantes de instituições governamentais e não governamentais integrantes do Conselho Municipal de Proteção Ambiental de Pelotas.

A metodologia utilizada no diagnóstico é descritiva exploratória (conhecer e interpretar as características de uma realidade), explicitando problemas, e permitindo assim uma nova visão sobre aquela. Considerara-se que os descritores das realidades sócio-política-ambiental deverão subsidiar a construção de indicadores que permitam identificar a situação das políticas públicas, da metodologia e a ação da EA no processo de descontinuidade da Agenda 21 local.

Os indicadores são agrupados como “indicadores de estado e resposta”. No caso da pesquisa, os indicadores de estado permitem descrever a situação em que se encontra o processo; os indicadores de resposta permitem avaliar a qualidade das políticas e acordos, as ações políticas do município em relação às questões de descontinuidade do processo de implantação da Agenda 21 Local.

### 8.3 ANÁLISE DA MATRIZ DIAGNÓSTICA E TABELAS

As tabelas são compostas por Temáticas, Descritores e Indicadores, dados coletados dos descritores, sobre a avaliação das Políticas Públicas, da Metodologia utilizada no projeto e o papel da EA no processo de implantação da Agenda 21 Local.

De acordo com os resultados compilados através dos questionários, conclui-se que tanto no indicador de estado como no indicador de resposta, os descritores de todas as temáticas em sua maioria, acreditam que não funcionaram as Políticas Públicas, a metodologia utilizada no Projeto e a Função da Educação Ambiental. Portanto, cabe aos responsáveis pelas Políticas Públicas Municipais e a comunidade em geral unirem seus esforços, com atribuições diversas, para a implantação de fato e de direito da Agenda 21 em Pelotas.

Através das tabelas apresentadas a seguir, estão os resultados dos questionários sobre a avaliação das Políticas Públicas, da Metodologia do Projeto da Agenda e a ação da EA no processo de implantação da Agenda 21 Local.



TABELA Nº 1 – Dimensão Governamental

Indicadores	Dimensão Temática: Governamental	Descritores: Prefeitos (1) Secretários da SQA (1)
	Prefeito 1	Secretário SQA 1
De Estado e Resposta	<p><b>Políticas Públicas:</b></p> <p>- Houve uma política pública presente em todo o processo, já que a ação central da Agenda 21 de Pelotas foi a participação popular, um dos eixos de atuação no nosso governo. Além disso, a Agenda 21 identificou projetos para serem executados a partir de 2005, as quais receberiam investimentos de nosso governo, seja com recursos próprios, seja com captação de recursos. Aliás sobre este tema, ficamos honrados de termos recebidos mais de R\$ 200.000,00 do FNMA, o que comprova que tínhamos uma política pública e que o Governo Federal assim reconheceu.</p>	<p>- Percebo que não houve uma incorporação das decisões da Agenda 21, visto que a maioria delas não geraram nenhuma norma legal ou colocação de verbas específicas no orçamento. Assim, entendo que a política pública referente à Agenda 21 depende de comandos legais e previsão de recursos para executar ações definidas no processo.</p>
De Estado e Resposta	<p><b>Metodologia do Projeto:</b></p> <p>- A metodologia foi construída com o Conselho Municipal de Proteção Ambiental em diversas reuniões ao longo de 2001. Ela tratou de dividir o processo em Pelotas em 3 fases, sendo a) a fase de estruturação e definição das parcerias, b) realização do diagnóstico socioambiental e c) realização da 2ª Conferência de Qualidade Ambiental, definição de projetos prioritários e instalação de 6 Núcleos de EA(NEAs). Sendo assim, destacamos a idéia de instalação dos NEAs, na qual a população recebeu capacitação em temas ambientais e teria a função de realizar uma “fiscalização” dos problemas locais. Além disso, aliou-se todas as atividades de EA existentes em nosso governo, como a Semana da Primavera e o Junho Ecológico, ao processo de construção da Agenda 21 de Pelotas. Por fim, em dezembro de 2004, entregamos ao novo governo eleito a capacitação de 180 agentes ambientais para os NEAs concluída e o livro contendo toda a documentação sobre Agenda 21 Local e da Agenda 21 Escolar.</p>	<p>- Penso que a metodologia foi adequada para aquela conjuntura. Foi um processo que reconheceu o trabalho das ONGs, do Conselho Municipal de Proteção Ambiental e que pressupôs uma participação popular ativa, tanto no diagnóstico como nas decisões da II Conferência de Qualidade Ambiental. Cabe salientar que, após uma avaliação do processo, nos dias de hoje, creio que uma das deficiências da metodologia foi o fato de que cada ONG contratada para instalar os 6 Núcleos de vivia um processo interno de organização diferente. Dessa forma, o ritmo de cada Núcleo foi desigual, o que pode ter comprometido o resultado final do processo em 2004.</p>
De Estado e Resposta	<p>A ação da Educação Ambiental:</p> <p>- A EA esteve presente em todo o processo. Mesmo sabendo que a Agenda 21 se refere a desenvolvimento sustentável, colocamos o viés da na Agenda 21. Assim a Agenda 21 de Pelotas, além de falar sobre sustentabilidade, funcionou como um ótimo instrumento de educação ambiental, pois essa Agenda 21 proporcionou que realizássemos, entre outras coisas a) a 2ª Conferência de Qualidade Ambiental, b) o 4º Junho Ecológico, c) a 4ª Semana da Primavera, d) o 2º Seminário de Educação Ambiental, e) a capacitação de 180 agentes ambientais, entre outros. Percebe-se a íntima ligação entre uma coisa e outra. Seja ela ocasião da EA informal (eventos), seja pela EA formal (escolar) podemos destacar essa relação mencionada. Produzimos a Agenda 21 Escolar (infantil) e definimos que 6 Escolas Municipais seriam sede dos NEAs.</p>	<p>- A relação da EA com a Agenda 21 foi sempre de muita intensidade. Não há como negar que qualquer mobilização social para construir a Agenda 21 é também um trabalho de Educação Ambiental.</p>

Obs; Dos 2 (dois) Prefeitos questionados, somente 1 (um) respondeu.

Dos 2 (dois) Secretários da SQA questionados, somente 1 (um) respondeu.

TABELA Nº 2 – Dimensão Não Governamental

Indicadores	Dimensão Temática: Não Governamental
	<b>Descritores: ONGs (1)</b>
<b>De Estado e Resposta</b>	<p><b>Políticas Públicas:</b></p> <p>- A administração atual tem outros interesses, não leva em consideração a participação popular, não assumiu os compromissos que ficaram pendentes da administração que implantou a Agenda 21 local, não respeitou a vontade dos grupos que trabalharam no projeto após inúmeras tentativas e infundáveis discussões. Desperdiçou a oportunidade de transferir responsabilidades aos multiplicadores e transformar Pelotas numa cidade ecologicamente mais consciente. Sufocou as ações populares e principalmente os conselhos municipais. Puxa vida! Isso é administração? Melhor, posso chamar isso de Políticas Públicas?</p>
<b>De Estado e Resposta</b>	<p><b>Metodologia do Projeto:</b></p> <p>- Projeto considero excelente, mas destaco um único erro que pude sentir e acompanhar durante todo o processo: deveríamos ter trabalhado com voluntários porque apesar de selecionarmos as pessoas por seu interesse, percebeu-se que eram assíduas porque ao final do mês recebiam por sua participação e frequência. Apesar disso o retorno foi bom porque ao final a maioria queria participar das atividades propostas pelo grupo sem nenhuma compensação, apenas com o auxílio do vale-transporte (que foi negado pela prefeitura) bem, a não efetivação deste deu-se pelo total desinteresse e repúdio à idéia por parte da administração municipal. Falta de sensibilidade, bom senso e responsabilidade porque o projeto poderia ser ajustado se assim se fizesse necessário.</p> <p>O processo, até a mudança da administração correu dentro de uma previsão esperada, com altos e baixos mas com o trabalho e integração de toda a equipe. Falhas ocorreram, a demora na implantação efetiva dos núcleos desacelerou o processo porque aumentou a expectativa e desanimou o grupo. Com a mudança de administrador, o processo iniciou sua derrota. A falta de interesse, de conhecimento, de respeito pelo trabalho coletivo, de consideração e acatamento dos interesses populares, de desprezo pelo que foi construído pela administração anterior, arrogância e falta de capacidade de discussão com os segmentos sociais que estavam ali representando a sociedade pelotense levaram à extinção de um projeto simples, de extrema importância e que poderia ajudar não só a comunidade mas também a própria administração.</p>
<b>De Estado e Resposta</b>	<p><b>Ação da Educação Ambiental:</b></p> <p>- Considero que o aproveitamento geral do grupo foi bom, o pessoal gostava da troca de idéias e participação nas atividades. Fizemos visitas às indústrias do bairro, a pontos em que o grupo considerou de importância para a qualidade ambiental local, enfim, tentamos ampliar a visão que os moradores tinham do seu próprio bairro, melhorar suas avaliações e auxiliar na conscientização de que o ambiente é de todos e também de responsabilidade coletiva. Tanto que conseguimos segmentar o grupo em diversos interesses por atividade que contariam com a participação de pessoas da comunidade, de escolas, de profissionais de diversas áreas que, convidados pelo CET-RS comprometeram-se a auxiliar na qualificação do grupo para que o trabalho fosse cada vez mais eficiente. Apesar de termos contado com recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente a seqüência do projeto ficou comprometida com a chegada de uma nova administração, ou melhor, foi suspensa pelo desinteresse e despreparo no trato com os segmentos sociais, sem contar com o desprezo total do setor público pelas questões ambientais. Como poderemos contar então com o setor público para incrementar projetos de EA se essa palavra existe em muitos lugares mas não na consciência dos gestores públicos. No caso da Agenda 21 de Pelotas, o trabalho de EA pode ter dado algum resultado mas em se tratando de educação, não sou técnica da área mas entendo que educação é um processo de continuidade e se pensarmos assim, o processo foi interrompido, portanto pode não ter alcançado o resultado esperado.</p>

Obs: Das 6 (seis) ONGs questionadas, somente (1) respondeu.

TABELA Nº 3 – Dimensão Comunitária

Indicador	Dimensão Temática: Comunitária	Descritores: NEAs
	<b>NEA 2</b>	<b>NEA 5</b>
<b>De Estado e Resposta</b>	<p>Políticas Públicas:</p> <p>- Acredito que quanto as políticas públicas, o problema foi o processo de mau uso das verbas enviadas, bem como a prestação de contas. Que pelo que se sabe foram à causa do término da Agenda 21 em nossa cidade.</p>	<p>- Acreditamos que nem todas as pessoas envolvidas no processo tinham perfil para questões ambientais. As políticas públicas acredito que foi o que também contribuiu para o não desenvolvimento da Agenda 21.</p>
<b>De Estado e Resposta</b>	<p><b>Metodologia do Projeto:</b></p> <p>- A metodologia era boa, fazíamos à pesquisa em loco, que depois era levada para uma grande plenária. E as temáticas resultantes levadas à SQA, para que esta fizesse valer os desejos ambientais da população. Quanto ao processo também não vi problemas. Que pudessem levar ao não funcionamento da mesma.</p>	<p>- Acredito que as idéias eram ótimas, mas como não teve continuidade não foi possível a concretização. O processo até onde andou foi válido.</p>
<b>De Estado e Resposta</b>	<p>A ação da Educação Ambiental:</p> <p>- Ao meu ver, pelo menos no grupo que estávamos a EA, foi trabalhada de uma maneira muito boa, tanto que o cuidado despertado rendeu frutos. O Ecogato (Grupo de EA do Colégio Municipal Pelotense) surgiu da vontade de continuar o trabalho.</p>	<p>- Abrange muito mais do que teorias e sim práticas focadas num desenvolvimento sustentável.</p>

Obs: Dos 6 (seis) NEAs, questionados, somente 2 (dois) responderam.

TABELA Nº 4 – DIMENSÃO TEMÁTICA AMBIENTAL (estrutura dos NEAs)

Indicador	Descritor: 1	Descritor: 2	Descritor: 3	Descritor: 4	Descritor: 5	Descritor 6
	SEDE 1	SEDE 2	SEDE 3	SEDE 4	SEDE 5	SEDE 6
De Estado e Resposta	<p><b>Polít. Públicas</b></p> <p>- Não foram efetivas, houveram falhas nas políticas públicas governamentais e não governamentais em relação a distribuição das verbas.</p>	<p>- Desinteresse, troca de partido...</p>	<p>- Houve falhas nas políticas públicas que não deram continuidade ao que foi planejado.</p>	<p>- De acordo com o governo é dado mais atenção ou menos atenção e não há uma continuidade e até mesmo uma responsabilidade de haver uma preocupação de prosseguir de onde parou.</p>	<p>- Um retrocesso</p>	<p>- A Agenda 21 é um processo maravilhoso, espero que encontre uma equipe que dê andamento a este, não parando nas primeiras dificuldades.</p>
De Estado e Resposta	<p><b>Metod.doProj.</b></p> <p>- Não efetivou-se a agenda 21 na escola.</p>	<p>- Falta de material, de local apropriado, de pessoas engajadas no processos. Má distribuição ou utilização das verbas.</p>	<p>- O projeto Agenda 21 foi bom, a mudança de governo, prejudicou o processo.</p>	<p>- É um processo que se levado a sério e com comprometimento desencadeia tudo que nós poderíamos trabalhar com nossos alunos no que diz respeito ao dia-dia dele relacionado a meio ambiente</p>	<p>- Uma pena não ter acontecido.</p>	<p>- Não houve repasse de informação sobre o assunto. Para que haja efetivação do trabalho é necessário divulgação pela equipe responsável utilizando a mídia e os órgãos públicos promovendo processos, projeto na Educação Ambiental.</p>
De Estado e Resposta	<p><b>A ação da EA</b></p> <p>- A EA via Agenda 21 não aconteceu.</p>	<p>- Desestruturação da EA nas escolas e na comunidade.</p>	<p>- Houve falhas, faltou comprometimento.</p>	<p>- Com muito pouco conhecimento a respeito os assuntos e práticas são bem interessantes.</p>	<p>-Lamentável não ter acontecido em uma época que a EA é tão falada e tão cobrada.</p>	<p>- As falhas ocorreram pela falta de informação que vem afetar a implantação dos processos/projetos na Educação Ambiental.</p>

Obs: Houve resposta dos representantes das 6 (seis) sedes dos NEAS.

TABELA Nº 5 – DIMENSÃO TEMÁTICA: COMPAM

Indica Dores	Dimensão Temática: COMPAM
	<b>Descritores: ( Conselheiros,15 representantes de instituições integrantes do COMPAM)</b>
De Estado e Resposta	<p><b>Políticas Públicas:</b></p> <p>- Dos 15 (quinze) questionados, 2 (dois) responderam que funcionou, 4 (quatro) responderam que funcionou em parte e 9 (nove) responderam que não funcionou. Sendo que 12 (doze) responderam que o COMPAM participou do Processo de implantação da Agenda Local e 3 (três) responderam que participou em parte.</p>
De Estado e Resposta	<p><b>Metodologia do Projeto:</b></p> <p>- Dos 15 (quinze) questionados, 3 (três) responderam que funcionou, 5 (cinco) responderam que funcionou em parte e 7 (sete) responderam que não funcionou.</p>
De Estado e Resposta	<p>A atuação da Educação Ambiental:</p> <p>- Dos 15 (quinze) questionados, 2 (dois) responderam que funcionou, 2 (dois) responderam que não funcionou e 11 (onze) responderam que funcionou em parte.</p>

Obs: Das 30 (trinta) instituições integrantes do COMPAM, somente 15 responderam o questionário.

## 9 CONCLUSÃO

Como conclusão da análise do processo de Implementação e descontinuidade da agenda 21 em Pelotas, através de dados coletados nos questionários respondidos pelos descritores verificou-se falhas nas políticas públicas, na metodologia do projeto e na atuação da EA, resultando a descontinuidade.

De acordo com os *descritores governamentais* as Políticas Públicas estiveram presentes em todo o processo de implantação da Agenda 21, que houve participação popular e previsão de recursos para executar ações definidas no processo, bem como a identificação de projetos a serem executados e investimentos previstos pelo governo municipal para o ano de 2005.

Para eles não houve incorporação da Agenda 21 pela administração pública municipal, pois esta não criou nenhuma norma legal ou colocação de verbas específicas prevista no orçamento, mas houve reconhecimento pelo Governo Federal com as políticas públicas da Agenda 21 no município.

Seguindo a visão dos descritores governamentais, a metodologia do projeto foi construída participativamente com o COMPAM, assim como a definição de projetos prioritários, instalações de NEAs e capacitações da população sobre temas ambientais, tendo os NEAs a função de fiscalizar os problemas locais, aliando todas as atividades de EA existentes.

Sobre a conjuntura do processo acham que foi adequada, mas que o fato das ONGs contratadas viverem um modo interno de organização diferente, o ritmo de cada Núcleo foi desigual, o que pode ter comprometido o resultado final do processo em 2004.

Na capacitação prevista de 180 agentes ambientais para os NEAs, acreditam que houve sucesso, assim como a conclusão dos livros da Agenda 21 Local e Agenda Escolar. Reconhecem o trabalho das ONGs e do COMPAM e a participação popular ativa, tanto no diagnóstico como nas decisões da II Conferência de Qualidade Ambiental e que a EA esteve presente no processo com muita intensidade, havendo mobilização social, servindo como um viés nas ações para a construção da Agenda 21.

Declaram que a EA funcionou como um ótimo instrumento, pois a Agenda 21

proporcionou a realização, entre outras coisas, da 2ª Conferência de Qualidade Ambiental, do 4º Junho Ecológico, da 4ª Semana da Primavera, do 2º Seminário de Educação Ambiental e da capacitação de 180 agentes ambientais.

Nas declarações do *descriptor Não Governamental*, o representante questionado respondeu que as Políticas Públicas, na administração que deveria dar continuidade no processo, tiveram outros interesses, não levando em consideração a participação popular, não respeitando a vontade dos partícipes, não assumindo os compromissos que ficaram pendentes da administração que implantou a Agenda 21, não respeitando a vontade dos grupos que trabalharam no projeto, desperdiçando a oportunidade de transferir responsabilidades aos multiplicadores, deixando de transformar Pelotas numa cidade ecologicamente sustentável.

Acredita que houve sufocamento das ações populares e principalmente do COMPAM, deixando-os sem o direito de usufruir de grandes benefícios a que a Agenda se propõe no que tange a sustentabilidade ambiental local. Avalia o projeto como excelente, mas destaca como o erro, o fato dos NEAs não serem compostos por voluntários, tendo assim sua assiduidade apenas pelo comprometimento ambiental e não pelo interesse financeiro, como aconteceu com alguns partícipes dos NEAs.

Afirma nos questionamentos que a efetivação da Agenda 21 não aconteceu pelo total desinteresse e repúdio à ideia da implantação, por parte da administração municipal, faltando sensibilidade, bom senso e responsabilidade, pois se houvesse interesse o projeto poderia sofrer ajustes se necessário. O processo, até a mudança da administração, ocorreu dentro de uma previsão esperada, com altos e baixos, mas com o trabalho e integração de toda equipe. Falhas ocorreram como a demora na implantação efetiva dos Núcleos desacelerando o processo, aumentando a expectativa e desanimando os grupos, tendo como motivo à descontinuidade a mudança de governo municipal.

Faltou interesse, conhecimento, respeito pelo trabalho coletivo e consideração ao acatamento dos interesses populares, desprezo pelo que foi construído na administração anterior, com arrogância e incapacidade de coordenar discussão com os representantes da sociedade pelotense, tais fatos levaram à extinção de um projeto simples, de extrema importância podendo servir de ajuda não só a comunidade, mas também a própria administração.

Quanto a EA, considera que o aproveitamento geral do grupo foi bom, o pessoal gostava das trocas de ideias e de participar das atividades, tentou ampliar a visão que os moradores tinham do seu próprio bairro, melhorar suas avaliações e auxiliar na conscientização sobre o ambiente.

Apesar de contar com recursos do FNMA a sequência do projeto ficou comprometida pela troca de administrador, ou melhor, foi suspensa pelo desinteresse e despreparo no trato com os segmentos sociais, sem contar com o desprezo total do setor público pelas questões ambientais.

Os *descritores comunitários*, que responderam ao questionário, acreditam que nas políticas públicas os problemas foram o mau uso das verbas enviadas, a falta de prestação de contas e o fato de nem todas as pessoas envolvidas no processo terem perfil para questões ambientais acarretando assim, o término da Agenda 21 na cidade.

Sobre a metodologia, declararam que foi boa, a pesquisa em loco foi levada para a grande plenária e as temáticas resultantes à SQA, fazendo valer os desejos ambientais da população. Quanto ao processo, também não acharam problemas que pudessem levar ao não funcionamento da Agenda. Acreditam que as ideias foram ótimas, porém como não teve continuidade não foi possível sua concretização, mas até onde andou foi válido.

A ação da EA foi realizada de uma maneira muito boa, tanto que o cuidado despertado rendeu frutos, abrangendo muito mais do que teorias e sim práticas focadas num desenvolvimento sustentável.

Segundo os representantes da sede dos NEAs, *descritores ambientais*, declararam que nas políticas públicas o problema foi o mau uso das verbas enviadas pelo FNMA, bem como as prestações de contas, pelo que sabem, foram as causas do término da Agenda 21 na cidade. Também acreditam que nem todas as pessoas envolvidas no processo tinham perfil para questões ambientais e que a mudança de governo prejudicou o processo.

Quanto à metodologia sabem que não se efetivou, inclusive a implantação da agenda 21 na escola, sendo lamentável não ter acontecido. Faltou material de apoio, local apropriado, pessoas engajadas no processo e má distribuição e/ou utilização das verbas. Na ação da EA ocorreram falhas como o não repasse de informações, a sua não efetivação nas escolas e na comunidade.



Faltou comprometimento, conhecimento a respeito do assunto e informações, comprometendo a efetivação do projeto de Agenda Local. Quanto ao planejamento das práticas, estas eram bem interessantes, lamentável não terem acontecido, até pela importância do tema, declararam ainda que não houve o desenvolvimento da Agenda 21 nas instituições sedes.

*Descritores COMPAM*, a maioria declarou que o Conselho foi integrante da Comissão de implantação da Agenda 21, mas que as Políticas Públicas não funcionaram devido à fragmentação da administração pública pelo processo eleitoral, prejudicando assim a continuidade do projeto. Dizem também que o poder público não assumiu seu papel, faltando mais clareza no debate ambiental.

A metodologia do projeto não funcionou e as ações da EA funcionaram em parte, acham que antes de se educar deve haver um trabalho de conscientização da população, pois somente a educação ambiental já está provado que não funciona.

Conclui-se, a partir das informações coletadas, que os problemas que levaram a descontinuidade do projeto foram:

- Nas Políticas Públicas a mudança de governo no meio do processo, devido às eleições no final de 2004, alterou a infra-estrutura governamental e logicamente os interesses políticos;

- A metodologia do projeto foi construída conforme as conjunturas do momento, portanto mutável; não houve seriedade quanto as exigências do MMA e FNMA, ocorrido pelo fato de que quem criou e iniciou o projeto não ser o mesmo que deveria dar continuidade;

- Na EA faltou mediação entre o governo e a comunidade, procurando fazer um entrelaçamento entre os saberes, os interesses e as necessidades. Mesmo sendo uma ferramenta importante por si só, a EA não funcionou, faltaram mais divulgação e investimento, ou seja, infraestrutura prevista no projeto para que funcionasse os NEAs em suas devidas sedes/escolas.

Pode-se concluir que para resgatar o processo de implantação, deverá ser criada uma nova metodologia, onde esta seja construída em consenso pela própria comunidade pelotense.

Em função da descontinuidade da Agenda 21, propõe-se como ação a construção de um novo projeto utilizando a metodologia do Ecomunitarismo segundo (VELASCO, 2008, pp.38-39). Desenvolvendo com a comunidade o entendimento de

uma educação consciente, problematizadora<sup>12</sup> baseada numa pedagogia da libertação<sup>13</sup>, caracterizando-se, dentre outros, pelos seguintes traços:

- Coloca os instrumentos da cultura erudita a serviço da conscientização;
- Mobilização dos oprimidos em luta para superar o capitalismo e alcançar uma ordem socioambiental sustentável construída por indivíduos livremente associados e multilateralmente desenvolvidos e respeitosos da natureza não humana;
- Toma como ponto articulador da ação pedagógica as questões ligadas à vida diária e à luta dos oprimidos a todos os níveis da realidade;
- Estabelece vínculos de mútuo enriquecimento entre a cultura “erudita” e a chamada cultura “popular”(aquela que, à margem da educação formal, os oprimidos constroem no dia-a-dia das suas vidas e das suas lutas);
- Supera a contradição educador-educando, propiciando a construção dialógica do conhecimento vivo (ligado ao dia-a-dia e cimentado na pesquisa e na reflexão) numa dinâmica onde ambos são educadores, porque são investigadores críticos, isto é, sujeitos desveladores da realidade social e engajados na sua transformação sócio-ambiental libertadora;
- Combate pela crítica e auto-reflexão, o fatalismo e o assistencialismo e aposta na capacidade de luta dos e com os oprimidos para melhorar as nossas vidas e para, em última instância, superarmos o capitalismo;
- Defende (e busca aplicar no dia-a-dia) a tomada democrática das decisões e visa à superação da disciplina verticalmente imposta pela auto-disciplina consensualmente estabelecida e avaliada (VELASCO, 2008, p. 38,39).

Uma educação que seja baseada na ética da libertação, na qual a realidade vai sendo “desvelada” a partir da participação, interesse e necessidade social da comunidade, se fazendo uma educação comunitária contínua, onde a construção do conhecimento seja realizado para garantir o agir crítico através do diálogo, despertando as tomadas de decisões consensuais e democráticas para a construção de uma Agenda 21 Local comprometida com a ética individual e coletiva de preservação e regeneração do ambiente, fazendo deste um local sustentável, com equidade e justiça social para todos.

Estes são os fundamentos éticos para desenvolver uma Agenda de compromissos com todos e para todos, indo de e em encontro com os verdadeiros objetivos da Agenda 21 Nacional e Local. Sendo um processo de planejamento participativo, onde os governos locais devem entender que não é um documento de governo, mas produto de consenso entre os diversos setores da sociedade.

---

<sup>12</sup> – Problematizadora; a problematização é a exigência da superação da contradição educador - educandos (Pedagogia da Autonomia, Freire,2009)

<sup>13</sup> – Libertação: é a superação da contradição opressores – oprimidos, que é a libertação de todos – (Pedagogia do Oprimido, Freire,1996)

Por tanto, tendo como embasamento os documentos oficiais, os relatos e a prática, acredita-se que a elaboração do documento, a condução do processo e a apropriação dos resultados devem ser com a participação popular, este é o segredo para não acontecer o abismo da descontinuidade administrativa e política e garantir assim a efetivação de uma ferramenta importante que vai orientar o desenvolvimento sustentável de um local, mantendo uma relação de ética com o meio ambiente.

A realidade mostra que as relações das forças de poder e as disputas políticas podem deixar marcas nos programas e projetos de modo geral desenvolvidos e implementados nos municípios. Os programas de certas políticas públicas, sobretudo as de caráter mais dinâmico e polêmico, não deixam dúvidas referentes à interdependência entre os processos e os resultados das políticas.

Verifica-se ainda que nas diversificações de atores, as condições de interesse em cada situação e as orientações valorativas, elementos que podem ser considerados condicionantes do grau de conflito reinante nos processos políticos, sofrem modificações significativas à medida que se agravam os problemas ambientais e se consolidam um novo campo da política.

Além disso, os fatores condicionantes das políticas públicas ambientais são sujeitos a alterações conforme a consciência ambiental e o grau de comprometimento individual do ator político. Podendo aumentar significativamente a promoção de condições favoráveis ou não à implementação de políticas ambientais participativas.

Sendo importante lembrar que instituições devem servir não apenas para a satisfação de necessidades humanas e para a estruturação de interações sociais, mas ao mesmo tempo, determinam posições de poder, eliminam possibilidades de ação, abrem chances sociais de liberdade e erguem barreiras para a liberdade individual e coletiva. Segundo Donnell:

A institucionalização implica, portanto, custos graves, porque ela não representa somente a exclusão de muitas vozes, mas também o pesadelo da burocratização e das contrariedades que essa acarreta consigo (DONNELL, 1999, p. 30).

As Instituições não são somente um reflexo de necessidades individuais ou sociais, instituições políticas devem ser padrões regularizados de interação, conhecidos, praticados e em geral reconhecidos e aceitos pelos atores sociais.

Os atores políticos e sociais deveriam agir não somente de acordo com os seus interesses, mas também com as suas identidades enquanto cidadão, político, servidor público, sindicalista, entre outros, pois estas influenciam o seu comportamento nos processos de decisões políticas.

Em decorrência de inclinações e mudanças, muitas vezes repentinas e radicais, dos rumos políticos nos governos tanto nacionais, estaduais como municipais, que se manifestam não apenas na descontinuidade político-administrativa, mas na transição de um governo para o outro, segundo Lobo:

[...] trata-se de um fenômeno que se opõe à consolidação de formas mais nítidas e confiáveis dos processos de negociação política, o que, por outro lado, significa que as chances para a realização e imposição de reformas políticas mais radicais são, em princípio, propícias, porque os arranjos institucionais e os processos de negociação entre executivo, legislativo e sociedade civil são pouco formalizados, institucionalizados e consolidados (LOBO, 1998, p.82).

Essas mudanças podem ocorrer não somente em relação à política material, mas também às instituições políticas, ou seja, a rede dos atores políticos que determinam o processo pode repentinamente mudar durante a realização de um projeto, como na implantação da Agenda Local, gerando a descontinuidade de um plano de ação local para o desenvolvimento sustentável, instrumento de formulação e implementação de políticas públicas locais, por meio do planejamento estratégico, participativo e de corresponsabilidade que definem e estabelecem prioridades a serem executadas na parceria entre governo e sociedade.

Pode-se usar como base o capítulo 28 da Agenda 21 Brasileira, na área de programas às iniciativas das autoridades locais em apoio à Agenda 21, onde diz que:

[...] a participação e cooperação das autoridades locais será um fator determinante na realização de seus objetivos. As autoridades locais constroem, operam e mantêm a infra-estrutura econômica, social e ambiental, supervisionam os processos de planejamento, estabelecem as políticas e regulamentações ambientais nacionais e subnacionais. Como nível de governo mais próximo do povo, desempenham um papel essencial na educação, mobilização e resposta ao público, em favor de um desenvolvimento sustentável (AGENDA 21 NACIONAL, capítulo 28, p. 473).

Sendo assim, um dos maiores desafios na implantação das agendas locais, previsto pela Agenda Nacional, é “internalizar nas políticas públicas locais em suas prioridades, os valores e princípios do desenvolvimento sustentável”, como meta a ser atingida no mais breve tempo possível, para isto, é necessário compromisso coletivo, que envolva diferentes atores e meios de comunicação para contagiar a todos. A chave do sucesso está na capacidade de mobilização e integração coletiva, desenvolvimento de ações coletivas de caráter estratégico, concentrando esforços para desenvolver grandes mudanças locais.

Segundo a visão socialista de Velasco (2008, p.162) é possível propor como perspectiva Ecomunitarista uma [...] “Educação Ambiental cidadã que apresenta-se como uma modalidade política permanente de crítica e de mudança social”. A grande maioria dos projetos apresentados por um poder público autoritário e discriminatório, onde não há diálogo e participação popular com liberdade de decisão, são inadequados e excludentes.

No caso de Pelotas, através dos fatos apurados constata-se que houve este tipo de comportamento por parte dos detentores do poder, contrariando as leis, a ética e o comprometimento em zelar pelo trato da “*coisa pública*”. De acordo com os depoimentos, declarações e documentos coletados na pesquisa, o compromisso com a participação, a falta de colaboração e interesse das políticas locais para o desenvolvimento legal do processo de implantação e a mudança de governo foram as causas da descontinuidade da implantação da Agenda 21 em Pelotas. Gerando assim, grandes problemas no que tange as expectativas e credibilidade por parte da comunidade mobilizada, afetando de modo geral a sustentabilidade local, sem contar o desperdício do dinheiro público federal, tendo que obrigatoriamente fazer a devolução corrigida aos cofres públicos.

De acordo com informações obtidas, se conclui que houve descomprometimento político, falta de ética e de conhecimentos necessários para criar e implementar um projeto como o da Agenda Local. Sua descontinuidade gerou impactos na esfera “*econômica, social e ambiental*”, criando falsas expectativas nas comunidades envolvidas e na população de modo geral, não oportunizando a prática da cidadania, da justiça social e de sustentabilidade ambiental local.

A pesquisa oportuniza a criação de outros questionamentos para serem respondidos por outras pesquisas nesta área.

As respostas a partir das declarações contidas nesta pesquisa são importantes instrumentos que servem de base para avaliação do processo de Agenda 21 Local, pelo MMA (FNMA), entre outros interessados no tema. Além de apresentar sugestões da pesquisadora para novas investigações nesta área de envolvimento de Agenda 21 Local e Políticas Públicas.

A Pretensão da pesquisa foi apontar os acertos e desacertos contidos no histórico do processo de implantação da Agenda local, ajudando, a partir de seus resultados, a todos que se interessarem em trabalhar com este tema e principalmente aos formadores de políticas públicas, a entender toda a complexidade e a responsabilidade das ações na implantação da Agenda 21 Local.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENDA 21. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento** – 3 ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2001. 598 p.

ABRANCHES, Sérgio. **El Estado**. In: JAGUARIBE Helio. (Org.) *La sociedad, el Estado y los partidos en la actualidad brasileña*. São Paulo, Paz e Terra, 1992.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões da federação**: os governadores e a redemocratização brasileira (2 ed.), São Paulo, Hucitec, 2002.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente**: as estratégias de mudanças da agenda 21. Petrópolis: Vozes, 1997.

BOBBIO, N, MATTEUCCI, N. & PASQUINO, G. (Orgs.) **Dicionário de Política**. Brasília: Edunb, 1992.

BOEIRA, S.L. **Atrás da cortina de fumaça**. Tabaco, tabagismo e meio ambiente: estratégias da indústria e dilemas da crítica. Itajaí: UNIVALI, 2002a.

BOEIRA, S.L. Responsabilidade **socioambiental das empresas: liberalismo ou terceira via**. In: II Seminário Internacional Organizações e Sociedade: Temas Emergentes. PUC-RS. Porto Alegre, de 09 a 12 de dezembro, 2003.

BRASIL. AGENDA 21. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 3.ed., 1992, Rio de Janeiro. Senado federal. Brasília, 2001.

BUARQUE, C. O pensamento em um mundo terceiro mundo. BURSZTYN, M. (Org.) In: **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

DINIZ, Eli. **Engenharia institucional e políticas públicas dos conselhos técnicos às câmaras setoriais**. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). Repensando o Estado Novo. Rio de Janeiro, FGV, 1999.

OLIVEIRA. **Meio ambiente Brasil**. Avanços e obstáculos pós-Rio-92. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

CAPRA, F. **O ponto de mutação**. São Paulo: Cultrix, 1982.

CARVALHO, I.C. de M. **A invenção ecológica**. Narrativas e trajetórias da educação ambiental no Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 2001. 229p.

CARVALHO, I.C. de M. **Educação Ambiental**: a formação do sujeito ecológico. São Paulo: Cortez, 2004.

CARVALHO, R.; HERMANNNS, K. **Políticas públicas e desenvolvimento regional no Brasil**. Brasília: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004.

CHAUÍ, M. **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática, 1997.

CHAUÍ, M. **Cultura e democracia**. São Paulo: Moderna, 1981.

CONSTRUINDO a Agenda 21 Local. 2ed.Ver. E atual. Brasília: MMA, 2003. 56p.

COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL/IBAMA. **Plano de Ação da Coordenação geral de Educação Ambiental: Núcleos de Educação Ambiental das Gerências Executivas-2005**Brasília: Edições IBAMA, 2005.

CORRÊA, M.B. **Desenvolvimento capitalista, estado e políticas públicas**. Mimeo. Almanaque Abril – Brasil, 2000.

COTRIM, G. **Fundamentos da filosofia para uma geração consciente**. São Paulo: Saraiva, 1991.



COUTINHO, C.N. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. In: TEIXEIRA, S.F. (org). **Reforma sanitária: em busca de uma teoria**, São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro: ABRASCO, 1989.

COUTO, Cláudio Gonçalves. **A Longa Constituinte: reforma do Estado e fluidez institucional no Brasil**. In: DADOS. Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v.41, n.1, p.51-86.1998.

DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DEMO, P. Estratégias de desenvolvimento, planejamento e Políticas Públicas. **Revista de Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, n.10, 1993.

DEMO, P. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3.ed., Ver. E ampl. – São Paulo: Atlas 1995.

DEMO, P. **Avaliação qualitativa**. 6.ed., Campinas, São Paulo: Autores Associados (coleção polêmicas do nosso tempo; 25), 1999.

DEMO, P. **Educar pela pesquisa**. Campinas, SP: Autores Associados, 2000a

DIAS, G.F. **Educação ambiental: princípios e práticas**. 3.ed., rev. e ampl. São Paulo: Gaia, 1994.

Dias, G.F. **Fundamentos de educação ambiental**. Brasília: Universa, 2000.

DINIZ, Eli. **Empresariado, estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

FREIRE, P. **Educação e mudança**. tradução de Moacir Gadotti e Lílian Lopes Martin. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. (Coleção Educação e mudança, 1).

\_\_\_\_\_ **Pedagogia do oprimido**. 18.ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

\_\_\_\_\_ **Educação e Atualidade Brasileira.** São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2002.

\_\_\_\_\_ **Educação como Prática da Liberdade.** 8 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_ **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 1996;1998;2009.

\_\_\_\_\_ **Política e Educação.** 4. ed. São Paulo, Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_ **A Educação na Cidade.** São Paulo: Cortez, 1995b.

\_\_\_\_\_ **Medo e Ousadia – o cotidiano do professor,** Ira Shor, RJ: Paz e Terra, 1986.

GALIAZZI, M.C., FREITAS, J.V. (Org.). **Metodologias emergentes de pesquisa em Educação Ambiental.** Ijuí: Unijuí, 2005, 216 p.

GERSCHMAN, S.; VIANNA, M.L.W. (orgs.). **A miragem da pós-modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização,** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1997.

GHIGGI, GOMERCINDO. **A pedagogia da Autoridade a serviço da liberdade: diálogos com Paulo Freire e professores em formação.** Pelotas: Seiva, 2002.

GHIGGI, GOMERCINDO E OLIVEIRA, AVELINO. **Formação Humana e Exclusão Social Repensando possibilidades, revigorando limites...** Texto publicado e apresentado na UNISINOS, Porto Alegre, 2005.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1999.  
**GODOY, A. S.** Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. In: Revista de Administração de Empresas. São Paulo: v.35, n.2, p. 57-63, abril 1995.

GONÇALVES, C.W. Natureza e sociedade: elementos para uma ética da sustentabilidade. In: QUINTAS, J.S. (Org). **Pensando e praticando a educação ambiental**. Brasília: IBAMA, 2002.

GIANFRANCO, Pasquino. In: BOBBIO, **Norberto et al. Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994. v. 2.

GIULIANI, Urbani. In: BOBBIO, **Norberto et al. Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994. v. 2.

HERCULANO, Selene C. **A qualidade de vida e seus indicadores. Ambiente & Sociedade**, Ano I, n.2, 1997.

HERMANNNS, K. **Participação cidadã** – novos conceitos e metodologias. Brasília: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003.

HERMANNNS, K. **Reforma do estado e outros estudos**. Brasília: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003.

HERMANNNS, K.; MACEDO, M. **Agenda 21 Local** - Experiências da Alemanha, do Nordeste e Norte do Brasil. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

HUNTINGTON. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994.v.2.

IBAMA. **Educação Ambiental**. Brasília: Divisão de Divulgação Técnico-Científica, 1993.

LAYRARGUES, P.P. (coord.). **Identidades da educação ambiental brasileira**. Ministério do Meio Ambiente. Diretoria de Educação Ambiental. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. 156p.

LAYRARGUES, P. P. **A crise ambiental e suas implicações na educação**. In: QUINTAS, J. S. (Org.) Pensando e praticando educação ambiental na gestão do meio ambiente. Brasília: Edições IBAMA, 2ª edição. 2002.

LEFF, E. **Ecologia, capital e cultura**: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável. Blumenau: FURB, 2000.

LEFF, E. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis: Vozes, 2001.

LEFF, E.; Funtowicz, S.; Marchi, B. de; Carvalho, I.; Osório, J.; Luzzi, R.P.; Riojas, J.; Esteva, J.; Reyes, J.; Gómez, M. (coord.). **A complexidade ambiental**. Tradução de Eliete Wolff. São Paulo: Cortez, 2003.

LEFF, E. (coord.). **A complexidade ambiental**. WOLFF, E. (Trad.). São Paulo: Cortez, 2003.

LITTLE, P. (Org.) **Políticas ambientais no Brasil**. Análises, instrumentos e experiências. São Paulo: Petrópolis; Brasília, IEB, 2003. 462p.

LOBO, Thereza. **Avaliação de Processos e Impactos em Programas Sociais: algumas questões para reflexão**. In: Elizabeth Melo Rico (org.): **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998, p.75-84.

LOUREIRO, C.F.B.; Philippe, P.L.; Castro, R.S. de. (orgs.). **Educação ambiental e movimentos sociais na construção da cidadania ecológica e planetária**. 2.ed., São Paulo: Cortez, 2002.

LOUREIRO, F.B.; LAYRARGUES, F.P.; CASTRO, R.S. de, (orgs.). **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania**. 2.ed., São Paulo: Cortez, 2002.

LOUREIRO, C.F.B. **Questões ambientais e educação**: a multiplicidade de abordagens. Fundação Universidade Federal do Rio Grande, 1996. In: Ambiente e

Educação da FURG, v. 8, 2003. (Premissas teóricas para uma Educação Ambiental transformadora).

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

McLAREN, P.; FARAHMANDPUR, R. **Pedagogia revolucionária na globalização**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

MARTINS, S.R. **Los limites del desarrollo sostenible en América Latina, en el marco de las políticas de (re)ajuste económico**. Pelotas: UFPel, 1997. 139p.

\_\_\_\_\_ **Criterios Básicos para o Diagnóstico socio-político-ambiental**. Pelotas: UFPel, 2003.

MARX, K. **Salários, preço e lucro**. In: Marx, São Paulo, Abril Cultural (col. Os pensadores), 1978<sup>a</sup>.

MARX, K.; ENGELS, F. **O manifesto comunista**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

MARX, K. **Para a crítica da economia política**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1985 (Os Pensadores).

MARX, Karl. **O Capital; crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983-1985. 3v. (Os Economistas).

MELO, Marcus André B. C. de Melo (In: VALLADARES, Licia; COELHO, Magda Prates (orgs.). **Governabilidade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1995.

MINOGUE, Kenneth R. **Política: uma brevíssima introdução**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1998.

**MINAYO, M.C. de S. (Org.) Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 22 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

MININI-Medina, n. **Educação ambiental em centros urbanos: a problemática da incorporação de valores éticos.** In: Congresso habitat II, 1998, Florianópolis. Mimeo.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Construindo a Agenda 21 Local.** 2. ed. rev. e atual. Brasília: Ministério do meio Ambiente, 2003. 56p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável: declaração de Joanesburgo e plano de implementação** (2002: Joanesburgo, África do sul). Brasília: Ministério do meio Ambiente, 2003. 118p.

MORAES, R.; GALIAZZI, M.C. **Análise textual discursiva.** Ijuí: Unijuí, 2007. 224p.

MORIN, E. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** 4.ed. SILVA, C.E.F. da; SAWAYA, J. (Trad.). São Paulo/Brasília: Cortez/UNESCO, 2001. 118p.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas.** BAVARESCO, A.R.F. (Trad.). Pelotas: Educat, 2002. 156p.

NOVAES, Washington. **Caderno de debate Agenda 21 e Sustentabilidade.** Brasília MMA, 2003.

O'CONNOR. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política.** 6.ed., Brasília, UnB, 1994.v.2.

O.DONNELL, Guillermo. **Democracia Delegativa?** In: Novos Estudos. n.31, São Paulo: CEBRAP, 1991, p. 25-40.

OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado capitalista.** Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, F.M. **Cidadania e cultura política no poder local**. Brasília: Konrad-Adenauer- Stiftung, 2005.

OLIVEIRA, J. **Teoria política e políticas sociais**: uma proposta de trabalho. ENSP, 1988, mimeo.

OLIVEIRA, E.M, GUALDA, M.J& QUINTAS, J.S. **Diretrizes para execução da Política Nacional de Meio Ambiente/Educação Ambiental**. Brasília: Divisão de Educação Ambiental/IBAMA,1992.

PERREIRA, P.P. **Concepções e propostas de políticas sociais em curso**: tendências, perspectivas e conseqüências. Brasília: NEPPOS/CEAM/Unb, 1994.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

PRZEWORSKI, A. **Estado e economia no capitalismo**. Parte 2 – O Governo do Estado. Rio de Janeiro: Redume-Dumará, 1995.

PRZEWORSKI, A. **Assistência social nas perspectivas dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. In: DEGENNSZAJH, R.R. **Desafios da gestão democrática das políticas sociais**. Brasília: Thesaurus, 1996.

PRZEWORSKI, A. **Capacitação em serviço social e política social**, módulo 3. Brasília: UnB/CEAAD, 2000.

QUINTAS, J.S. **Educação ambiental e desenvolvimento sustentável**. In. Congresso de Educação Ambiental, Litoral Paulista e Mata Atlântica 1, 1996. Santos, 1996.

\_\_\_\_\_ **Introdução a gestão ambiental pública**. Brasília: Edições IBAMA, 2002.

\_\_\_\_\_ GUALDA, M.J **A formação do educador para atuar no processo de gestão ambiental.** Brasília: Edições IBAMA, 1995. Série Meio Ambiente em Debate nº 1.

\_\_\_\_\_ **A Dimensão Socioambiental na Gestão Ambiental Pública:** uma contribuição para repensar a Estrutura Regimental do IBAMA e do ICMBIO. Brasília, 2008 (mimeo).

WILSON, Richard. **Compliance Ideologies, Rethinking Political Culture.** Cambridge, 1992 Cambridge University Press.

REIS, Fábio Wanderley. **Mercado e utopia. Política e políticas: a ciência política e o estudo de políticas públicas.** In: Teoria política e Sociedade Brasileira. São Paulo, Edusp, 2000.

RIBEIRO, Renato Janine. **A República.** São Paulo, Publifolha, 2001.

SANTOS, B. de S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** 3.ed., São Paulo: Cortez, 1997.

SANTOS, B. de S. **Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado.** In: PEREIRA, L. C.B.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Org.) **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo: UNESP, 1999.

SANTOS, W.G. dos. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira.** Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SANTOS, Maria Helena de Castro. **Governabilidade, Governança e Democracia:** Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. Dados, 1997, v. 40, n.3. ISSN 0011-5258.

SILVA, C.A. da (org.). **Construindo a cidadania ambiental - Agenda XXI Ação Local.** Pelotas: SMQA. Prefeitura Municipal de Pelotas, 2004.

SILVA, M. **Carta da terra.** Brasília. 2004.



SORRENTINO, M. **Educação ambiental como política pública**. *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.31, n.2, p.285-299, maio/agosto. 2005.

SULAMIS, Dain. In: VALLADARES, Licia; COELHO, Magda Prates (orgs.). **Governabilidade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro, 1995. Civilização Brasileira.

TORRES, Pedro Medellín. **La política de las políticas públicas**: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. Santiago de Chile, 2004, CEPAL, jul.

VELASCO, S.L. **Ética para o século XXI**. São Leopoldo: Unisinos, 2003.

\_\_\_\_\_. **Introdução à educação ambiental ecomunitarista**. Rio Grande: Ed. da FURG, 2008. 188p.

VELASCO, S.L.; ALIAS, R. **Diário ideológico de una generación**. Montevideo: Baltgrafica, 2007.

VIEIRA, P.F.; WEBER, J. (Org.) **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. São Paulo: Cortez, 1997.

VIOLA, E.; BOEIRA, S. **A emergência do ambientalismo complexo-multissetorial (particularmente na microrregião de Florianópolis) nos anos 80**. In: VVAA. *Universidade e sociedade face à política ambiental brasileira*.

ZAKRZEVSKI, S.B.; Barcelos, V. (org.). **Educação ambiental e compromisso social: Pensamentos e Ações**. Erechim: Ed. Fapes, 2004. 352p.

## **APÊNDICES**

**APÊNDICE 1**  
**Questionário dos Prefeitos**



Fundação Universidade Federal do Rio Grande  
Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental  
Doutorado em Educação Ambiental  
Doutoranda MS. Neuza Maria Corrêa da Silva  
Orientador Dr. Sírio Lopez Velasco

**Questionário**

- 1) Qual o período de seu mandato como Prefeito de Pelotas?
- 2) O que sabes sobre a Agenda 21 de Pelotas?
- 3) Como avalias esse processo quanto:
  - As Políticas Públicas;
  - Ao Projeto (Metodologia);
  - A atuação da Educação Ambiental no desenvolvimento do processo.

Obrigado pela colaboração!

## APÊNDICE 2

### Questionário dos Secretários de Qualidade Ambiental



Fundação Universidade Federal do Rio Grande  
Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental  
Doutorado em Educação Ambiental  
Doutoranda MS. Neuza Maria Corrêa da Silva  
Orientador Dr. Sírio Lopez Velasco

### Questionário

- 4) Qual o período de teu mandato como Secretário de Qualidade Ambiental em Pelotas?
- 5) O que sabes sobre a Agenda 21 de Pelotas?
- 6) Como avalias esse processo quanto:
  - As Políticas Públicas;
  - Ao Projeto (Metodologia);
  - A Educação Ambiental.

Obrigado pela colaboração!

## APÊNDICE 3

### Questionário das ONGs



Fundação Universidade Federal do Rio Grande  
Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental  
Doutorado em Educação Ambiental  
Doutoranda MS. Neuza Maria Corrêa da Silva  
Orientador Dr. Sírio Lopez Velasco

## Questionário

- 1) Qual é o nome de tua ONG ?
- 2) Tua ONG era responsável pelo desenvolvimento de multiplicadores Ambientais, em que bairro ?
- 3) Como ator do processo de implantação da Agenda 21 local, o caso de Pelotas, avalia a não efetivação deste. Quanto:
  - As Políticas Públicas;
  - Ao Projeto (metodologia);
  - Ao Processo;
  - A Educação Ambiental.

Obrigado pela colaboração!

## APÊNDICE 4

### Questionários dos NEAs



Fundação Universidade Federal do Rio Grande  
Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental  
Doutorado em Educação Ambiental  
Doutoranda MS. Neuza Maria Corrêa da Silva  
Orientador Dr. Sírio Lopez Velasco

#### Questionário

- 1) Qual é o nome da ONG em que era integrante como multiplicador(a) ?
- 2) Tua ONG era responsável pelo desenvolvimento de multiplicadores Ambientais, em que bairro ?
- 3) Como ator do processo de implantação da Agenda 21 local, o caso de Pelotas, avalia a não efetivação deste. Quanto:
  - As Políticas Públicas;
  - Ao Projeto (metodologia);
  - Ao Processo;
  - A Educação Ambiental.

Obrigado pela colaboração!

## APÊNDICE 5

### Questionários das sede dos NEAs



Fundação Universidade Federal do Rio Grande  
Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental  
Doutorado em Educação Ambiental  
Doutoranda MS. Neuza Maria Corrêa da Silva  
Orientador Dr. Sírio Lopez Velasco

#### Questionário

- 1) Qual é o nome da ONG em que era integrante como multiplicador(a) ?
- 2) Tua ONG era responsável pelo desenvolvimento de multiplicadores Ambientais, em que bairro ?
- 3) Como ator do processo de implantação da Agenda 21 local, o caso de Pelotas, avalia a não efetivação deste. Quanto:
  - As Políticas Públicas;
  - Ao Projeto (metodologia);
  - Ao Processo;
  - A Educação Ambiental.

Obrigado pela colaboração!

**APÊNDICE 6**  
**Questionário COMPAM**



Fundação Universidade Federal do Rio Grande  
Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental  
Doutorado em Educação Ambiental  
Doutoranda MS. Neuza Maria Corrêa da Silva  
Orientador Dr. Sírio Lopez Velasco

**Questionário**

- 1) O COMPAM participou do Processo de implantação da Agenda 21 em Pelotas?
- ( ) Sim  
( ) Não  
( ) Em Parte
- 2) Como avalia esse processo quanto:
- a) As Políticas Públicas;  
( ) Funcionou  
( ) Não Funcionou  
( ) Funcionou em Parte
- b) Ao Projeto (Metodologia);  
( ) Funcionou  
( ) Não Funcionou  
( ) Funcionou em Parte
- c) A atuação da Educação Ambiental no desenvolvimento do processo de Implantação da Agenda 21.  
( ) Funcionou  
( ) Não Funcionou  
( ) Funcionou em Parte

Observações:

-----  
-----

Agradeço sua participação!



## **ANEXOS**

**ANEXO 1**

**Depoimento do Secretário de Qualidade Ambiental nº 1**

**ANEXO 2**

**Depoimento do Secretário de Qualidade Ambiental nº 2**

**ANEXO 3**

**Depoimento do Contador da Prefeitura Municipal de Pelotas nº 7**

**ANEXO 4**  
**Inquérito Administrativo**

**ANEXO 5**  
**Minutas de Convênio das ONGs**

**ANEXO 6**

**Convênio 04/05/2004 PMP e MMA via FNMA**

**ANEXO 7**

**Notificação referente ao Convênio 002/2004**



## ANEXO 8

### Fotos das escolas sede dos NEAs

**Foto 1:** Escola Municipal de Ensino Fundamental Almirante Raphael Brusque.Z3/Pelotas/RS (Sede do Núcleo Praia)



Fonte: Neuza/2009

**Foto 2:** Escola Municipal de Ensino Fundamental Carlos André Laquintinie (Sede do Núcleo do Centro) Pelotas/RS



Fonte: Neuza/2009

Foto 3: Escola de Ensino Fundamental Bibiano de Almeida (Sede do Núcleo do Areal) Pelotas/RS.



Fonte: Neuza/2009

Foto 4: Escola Municipal de Ensino Fundamental Dr. Brum de Azeredo. (Sede do Núcleo do Fragata) Pelotas/RS.



Fonte: Neuza/2009

Foto 5: Escola Municipal de Ensino Fundamental Nestor Elizeu Crochemore. (Sede Núcleo Rural)  
7º Distrito de Pelotas/RS



Fonte: Neuza/2009

Foto 6: Escola Municipal de Ensino Fundamental Nossa Senhora das dores (Sede Núcleo Três Vendas. Pelotas/RS)



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)