

VIII-108 – EDUCAÇÃO AMBIENTAL E MOBILIZAÇÃO SOCIAL EM PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO

Deisy Maria Andrade Batista⁽¹⁾

Engenheira Civil - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS - Porto Alegre/RS (1982). Atividades voltadas para estudos e projetos na área de saneamento. Integra o quadro técnico da empresa CONCREMAT Engenharia e Tecnologia S/A.

Cecy Glória Oliveira

Bacharel em Jornalismo - UFRGS – Porto Alegre/RS (1966). Pós-graduação em Ciências Sociais e Políticas - Universidade de Lisboa - Portugal (1968). Especialização em Jornalismo Científico e Educativo - CIESPAL - Quito - Equador (1974). Aperfeiçoamento profissional - Universidade Sofia - Japão (1975). Editora de Revista Digital AGUAONLINE.

Endereço⁽¹⁾: Rua Israel, 22 – Vila Jardim – Porto Alegre - RS - CEP: 91330-260 - Brasil - Tel: (51) 3407 1472 - e-mail: deisy.batista@concremat.com.br

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo mostrar a dimensão alcançada pelo componente educação ambiental em um processo de elaboração de planos de saneamento para um conjunto municípios de uma mesma bacia hidrográfica. Também pretende evidenciar a importância da questão da mobilização social, nesse mesmo processo, de forma a garantir a validação das ações propostas nos planos desenvolvidos, além do constante monitoramento e avaliação dos resultados esperados.

Na metodologia adotada, além dos técnicos especialistas de cada um dos temas – água, esgoto, drenagem e resíduos sólidos, desde o início, a equipe contou com o apoio de profissional da área de educação ambiental e mobilização social. Essa participação efetiva durante todo o desenvolvimento do trabalho foi importante no sentido de buscar o alinhamento técnico x social das propostas e de considerar as particularidades das comunidades envolvidas e da região. A integração dessa equipe multidisciplinar possibilitou a discussão e avaliação de possíveis pontos de conflito para preparação das consultas e audiências públicas previstas para apresentação e validação dos planos municipais de saneamento.

A necessidade de ações de educação ambiental apontada pelos especialistas dos quatro temas, assim como o grande número de iniciativas municipais, regionais e estaduais nessa área resultou na elaboração de documento específico para o tema educação ambiental. Tal documento passou a ser parte integrante dos planos de saneamento, com previsão de ações e investimentos que foram considerados nos estudos realizados de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços de saneamento para cada um dos municípios.

Até esta data, um dos 09 municípios havia completado o processo de consulta pública e de audiência pública, de acordo com o artigo 26 do Decreto nº 7.217/10 que regulamenta a Lei nº 11.445/07.

No final da exposição das propostas do plano na audiência pública realizada, os participantes puderam se manifestar e, a partir das sugestões, críticas e perguntas, pode ser constatada a importância dada às ações de Educação Ambiental.

PALAVRAS-CHAVE: Plano de saneamento, educação ambiental, mobilização social, controle social.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo mostrar a dimensão alcançada pelo componente educação ambiental em um processo de elaboração de planos de saneamento para um conjunto de 09 municípios de uma mesma bacia hidrográfica.

Também pretende evidenciar a importância da questão da mobilização social, nesse mesmo processo, de forma a garantir a validação das ações propostas nos planos desenvolvidos, além do constante monitoramento e avaliação sistemática dos resultados esperados.

METODOLOGIA UTILIZADA

Nos termos da Lei nº 11.445/2007, saneamento básico é considerado o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: a) abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas.

Os planos de saneamento desenvolvidos englobaram esses quatro temas para cada um dos municípios que além de pertencerem a uma mesma bacia hidrográfica, também fazem parte de uma região metropolitana, onde vivem 1,7 milhão de habitantes (SEADE, 2010). Devido à grande importância econômica do turismo de veraneio nas diversas praias da região, as temporadas acrescentam cerca de um milhão de pessoas ao território, o que requer grande esforço dos governos no dimensionamento das infraestruturas e serviços públicos direcionados à população residente e flutuante.

Na metodologia adotada, além dos técnicos especialistas de cada um dos temas, desde o início, a equipe contou com o apoio de profissional da área de educação ambiental e mobilização social. Essa participação efetiva durante todo o desenvolvimento do trabalho foi importante no sentido de buscar o alinhamento técnico x social das propostas e de considerar as particularidades das comunidades envolvidas e da região. Tal integração dessa equipe multidisciplinar também teve como objetivo discutir e detectar possíveis pontos de conflito para preparação das consultas e audiências públicas previstas para apresentação e validação dos planos municipais de saneamento.

A necessidade de ações de educação ambiental apontadas pelos especialistas nos quatro temas dos planos de saneamento, assim como o grande número de iniciativas municipais, regionais e estaduais nessa área resultou na elaboração de documento específico para o tema educação ambiental. Tal documento passou a ser parte integrante dos planos de saneamento, com previsão de ações e investimentos que foram considerados nos estudos realizados de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços de saneamento para cada um dos municípios.

A primeira parte de elaboração da proposta de educação ambiental foi mapear as ações já em desenvolvimento em cada um dos municípios. Esses dados serviram como ponto de partida para a proposição de um levantamento mais completo, sistematização, articulação e avaliação de sua eficácia de modo a potencializar os efeitos e evitar duplicação e/ou pulverização de esforços. O desafio do componente Educação Ambiental é articular as diversas competências e habilidades específicas de organizações não governamentais, associações, grupos organizados e outros, em prol de um processo integrado de enfrentamento da problemática socioambiental relacionada ao saneamento.

O Plano de Bacia Hidrográfica em execução já previra recursos e priorização de ações. Entre as recomendações do plano de bacia estava a obrigatoriedade de programas de educação ambiental em nível curricular, nas escolas de ensino fundamental e médio da rede escolar e a capacitação, em âmbito municipal ou região, dos professores e técnicos da área, bem como a mobilização, organização e conscientização da comunidade em relação aos assuntos ambientais.

Paralelamente existe um programa estadual denominado Município Verde Azul, lançado em 2007, com o objetivo de descentralizar a política ambiental, ganhando eficiência na gestão e valorizando a base da sociedade. Anualmente é estabelecido um ranking dos municípios de acordo com os resultados obtidos em uma série de variáveis que incluem ações que visem a equacionar o sistema de coleta e tratamento de efluentes do município (esgoto tratado); ações voltadas para a coleta seletiva e reciclagem (lixo mínimo), recuperação de mata ciliar, entre outras. Como o programa oferece uma série de benefícios aos municípios há grande interesse em cumprir as diretrizes e receber a titulação. Apenas um dos nove municípios que constaram do trabalho estava classificado como Verde Azul, tendo ultrapassado os 80 pontos. Outro estava em situação de pré-certificação.

De um modo geral, por receber grandes contingentes populacionais durante o veraneio, a região já desenvolve várias atividades, especialmente na área de resíduos sólidos. Essa constatação reforçou a convicção de que era necessária uma proposta de educação ambiental de abrangência transversal com implicações nas quatro áreas e

também nos planos de emergência e contingência, inclusive com recursos garantidos nos orçamentos de cada proposta.

Ainda, na metodologia adotada, foram analisadas as legislações municipais e estaduais existentes, além dos planos e programas regionais, a exemplo do plano de bacia hidrográfica. Essa análise teve como objetivo compatibilizar ações e verbas previstas, além de otimizar recursos e esforços para viabilização das metas. Buscou-se também identificar a legislação específica de cada município no que se refere à obrigatoriedade de ações de educação ambiental, coleta seletiva, preservação de mata ciliar, etc.

RESULTADOS OBTIDOS OU ESPERADOS

Após a aprovação da Lei do Saneamento e das leis estaduais foi desencadeado um movimento visando a institucionalizar e sistematizar as iniciativas em andamento na área de educação ambiental ligada às ações de saneamento.

Experiências de projetos de saneamento – especialmente as relacionadas à implantação de sistemas de coleta e tratamento de esgoto e coleta seletiva – onde a falta de inserção da comunidade produziu efeitos aquém do esperado, recomendavam o desenvolvimento de programas de comunicação e educação ambiental concomitante com o andamento das obras.

A partir da constatação dessa necessidade a imposição da obrigatoriedade deste componente constar nos projetos foi sendo adotada pelos financiadores internacionais e também pelos órgãos federais.

O envolvimento das pessoas e de grupos específicos como lideranças, agentes comunitários de saúde, educadores, gestores públicos e conselhos de representação da sociedade, entre outros, é fator determinante para o sucesso das ações, pois promove o desenvolvimento de valores e práticas rumo às mudanças culturais e sociais necessárias à construção de sociedades sustentáveis.

Através das ações propostas nos planos municipais de saneamento elaborados, espera-se:

- a) Ampliar o conhecimento sobre a percepção da população a respeito do saneamento;
- b) Melhorar a eficácia dos programas de educação ambiental;
- c) Evitar desperdício de recursos, pessoal e infraestrutura;
- d) Capacitar melhor o corpo docente das escolas dos municípios;
- e) Obter o apoio dos meios de comunicação para a divulgação dos planos de saneamento;
- f) Ampliar o espectro de difusão de idéias e conceitos sobre saneamento;
- g) Esclarecer sobre a importância da participação do usuário para a melhoria dos serviços de água, esgoto, drenagem e resíduos;
- h) Incentivar o exercício da cidadania.

Até esta data, apenas um dos 09 municípios havia completado o processo de consulta e de audiência pública, de acordo com o artigo 26 do Decreto nº 7.217/10 que regulamenta a Lei nº 11.445/07.

A audiência pública reuniu cerca de 100 pessoas, abrangendo técnicos do setor, representantes de organizações não governamentais, sindicatos e outras organizações civis, além de pessoas interessadas no assunto. Ao final da exposição das propostas do plano municipal de saneamento, os participantes puderam se manifestar e, a partir das sugestões, críticas e perguntas, pode ser constatada a importância dada às ações de Educação Ambiental, em especial àquelas que envolvem o tema resíduos sólidos.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O apoio à qualificação da gestão e da participação da sociedade é fundamental para o sucesso no planejamento e na execução de políticas locais de saneamento na medida em que ambas orientam a definição de estratégias e o controle social da prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, a educação ambiental, ao mobilizar os usuários para o exercício do controle social, que inclui sua participação no planejamento e no acompanhamento da gestão, constitui um instrumento que ajuda a

qualificar o gasto público em saneamento e a destinação eficiente dos recursos, de forma a assegurar que sejam alocados e aplicados com eficácia e eficiência, revertendo em benefícios diretos à população, bem como à sustentabilidade dos serviços de saneamento.

Um volume substancial de recursos é investido em educação ambiental como parte dos financiamentos e dos convênios firmados pelo Governo Federal com estados e municípios para ações de saneamento. A educação ambiental representa um instrumento da gestão dos mais importantes dos programas e investimentos na área. Segundo o SNIS, a educação ambiental está presente, de forma pulverizada, em todos os programas do saneamento, com destinação de 3% dos recursos nos convênios da Fundação Nacional de Saúde e em torno de 1% nos financiamentos com recursos do FGTS.

No abastecimento de água as ações destinadas à conscientização sobre a preservação dos mananciais são estratégicas para a conservação das fontes de suprimento bem como para o uso racional da água potável, prevenção e recuperação de perdas e adequado uso e manutenção das instalações e equipamentos públicos e domiciliares que compõem o sistema.

Na área de esgotamento sanitário fica evidenciada a necessidade de ações de educação ambiental para que no menor prazo possível seja alcançada a universalização do atendimento com conexões domiciliares onde já existe rede coletora disponível. No diagnóstico que avaliou a situação da cobertura em esgotamento houve a detecção de não ligação à rede coletora separadora e despejos clandestinos na rede pluvial com prejuízos à qualidade das praias. Em uma das cidades a própria operadora previu ações pontuais de educação ambiental, com destinação de recursos, visando a tornar efetiva a cobertura resultando em recuperação tarifária.

Esta área também se conecta com a de resíduos sólidos no que diz respeito à participação da população para a conservação da limpeza das praias – fundamental para o turismo de veraneio – e dos canais pluviais e áreas de preservação permanente, como os mangues.

A viabilização e a ampliação da coleta seletiva estão estreitamente ligadas a uma maior participação da população fazendo a sua parte na separação dos materiais recicláveis e até mesmo na entrega em pontos específicos. Levando-se em conta, adicionalmente, que há uma parcela expressiva de população flutuante na região estimou-se uma demanda permanente por programas de educação ambiental, como atestam as inúmeras iniciativas já em andamento e as ações priorizadas no Plano de Bacia.

Entre estas estão:

- 1) Desenvolver um programa de comunicação social em educação ambiental sobre gestão de recursos hídricos:
Ação a - Elaborar e editar material pedagógico;
Ação b - Implantar programa de Ed. Ambiental com enfoque em recursos hídricos.
- 2) Promover a educação ambiental em recursos hídricos em todos os níveis:
Ação a- Realizar anualmente a Semana da Água;
Ação b - Promover visitas educacionais monitoradas.
- 3) Incentivar, promover e divulgar a pesquisa e o desenvolvimento dos recursos hídricos.

Embora as características específicas de cada município, no Plano de Saneamento foram propostas diretrizes gerais para toda a bacia como uma forma de fortalecer e integrar atividades que já vinham sendo desenvolvidas em conjunto.

A pesquisa quali-quantitativa sobre saneamento e meio ambiente foi a ação proposta como ponto de partida para avaliar a percepção da população sobre esse tema e poder planejar ações.

Por se tratarem de ações cujos objetivos dependem da mobilização social para que seja obtida uma mudança cultural que conduza a um cenário ideal de pró-atividade da população, a proposição de metas intermediárias só será possível na medida em que for identificada a percepção da população relativamente às questões de saneamento e a sua participação na execução do plano e no exercício do controle social exigido pela legislação (Lei nº 11.445/2007 e Decreto nº 7.217/2010).

Ressalta-se também a necessidade de avanço nos estudos de indicadores que possam mensurar e avaliar eficiência e a eficácia das ações programadas nos planos de saneamento nessa área de educação ambiental e de mobilização social.

Nos planos municipais elaborados foram sugeridos indicadores de mudança cultural e de gestão da mobilização embora os estudos existentes sobre essa questão ainda sejam incipientes. Os indicadores aqui descritos têm sido sugeridos para o monitoramento de programas de controle de perdas e foram adaptados para avaliação da eficácia das ações de educação ambiental.

A - Indicadores de mudança cultural

Indicador de cobertura das ações do componente de mobilização social

É a avaliação da capacidade das ações de mobilização social em atingir seu público-alvo, que será medida monitorando-se:

- I. O percentual de funcionários que conhecem informações importantes sobre os planos que tenham sido amplamente divulgadas (em eventos institucionais, sites, informativos). Tal indicador poderá ser obtido através de um levantamento baseado nos seguintes itens:
 - número de atividades desenvolvidas relativas à temática;
 - número de pessoas que participaram de eventos internos e externos (obtido através de listas de presença).
- II. O grau de sintonia das atividades desenvolvidas em relação aos princípios norteadores relacionados à importância, necessidade, obrigatoriedade de elaboração dos planos e da participação da comunidade. Ele é obtido através da análise de conteúdo:
 - das atividades desenvolvidas;
 - dos instrumentos de comunicação, tais como folheteria, vídeos, entre outros.

Indicador de melhoria da imagem institucional do saneamento em geral e do processo de planejamento e dos componentes de coleta e tratamento de esgotos e coleta seletiva, em particular

Refere-se à imagem favorável do setor, o entendimento do que seja o processo de elaboração dos planos e do aceitação/apoio à implantação das medidas estruturais e não estruturais previstas no plano tanto entre os próprios funcionários envolvidos, os formadores de opinião, a imprensa e os usuários (população em geral).

O indicador será medido a partir da avaliação:

- I. Do aumento do número de inserções positivas na mídia sobre o setor, as operadoras (água, esgoto, resíduos e drenagem) e o processo de planejamento;
- II. Da diminuição do número de reclamações sobre a prestação do serviço existente;
- III. De respostas à questionários aplicados;
- IV. Da melhoria dos índices de inadimplência;
- V. Da diminuição das ligações clandestinas;
- VI. Do aumento da adesão à coleta seletiva.

B - Indicadores de gestão da mobilização:

Indicador de participação das várias instâncias nos processos de debate e definição das propostas incluídas nos planos.

Refere-se ao grau de envolvimento dos funcionários (das operadoras, do Executivo e do Legislativo) nos seus diferentes níveis hierárquicos e setoriais e das representações sociais.

Compõem esse indicador:

- I. A existência de instâncias participativas para a divulgação/avaliação dos planos (tais como: Comitês ou equivalente) e/ou ampliação da representatividade nas instâncias existentes;
- II. A existência de planos de mobilização e seu monitoramento;
- III. A capacidade de elaboração e realização de programas e eventos de divulgação.

Indicador de institucionalização da mobilização e comunicação social.

Refere-se à capacidade de montar e/ou utilizar uma logística que apóie as ações viabilizadoras das propostas dos planos.

Compõem esse indicador:

- I. A criação ou existência de setores responsáveis pela comunicação social, educação ambiental ou outras instâncias correlatas;

- II. A produção e veiculação com certa periodicidade de folheteria, vídeos, mídias alternativas (outdoors, faixas, painéis.);
- III. A veiculação na mídia (jornais, rádios, TVs);
- IV. A constituição de núcleos artísticos e culturais voltados à popularização dos conceitos ligados ao saneamento e salubridade ambiental.

Mecanismos de avaliação das metas

Os indicadores apontam para a existência de um cenário favorável ao recebimento e aprovação da proposta de planejamento na área de saneamento e, sobretudo, de uma boa resposta a ações como a implantação da coleta e tratamento de esgotos e da coleta seletiva que se procura atingir a partir das intervenções de comunicação, mobilização e educação ambiental. A **Tabela 1** a seguir apresenta uma lista de características tipicamente ideais de um cenário com uma cultura instituída para a aceitação/valorização do saneamento.

Tabela 1 - Cenário de mudança cultural

	Institucionalidade	Mudança cultural interna	Mudança cultural externa
Visão sobre o saneamento	<ul style="list-style-type: none"> Existência de instâncias legalmente constituídas - relacionadas com o tema nos três poderes; Existência de ONGs atuantes relacionadas com o tema; Existência de eventos institucionalizados sobre o tema com ampla participação da população; Existência de comitês de bacias atuantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Planejamento participativo; Reconhecimento da importância da participação da população em todas as etapas (aumento do número de eventos com esta participação). 	<ul style="list-style-type: none"> Campanhas de valorização da água em geral e do saneamento, em especial; Aumento da participação da população nos debates e eventos (audiências públicas); Aumento do número e da frequência de abordagens sobre os temas relacionados ao saneamento, como palestras e outros eventos; Integração em redes virtuais; Diminuição dos índices de inadimplência e ilegalidade dos usuários dos atuais serviços de água, esgoto e resíduos.
Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> Assessorias de imprensa estruturadas, com jornalista, relações públicas, equipe e logística e participação em todas as etapas de debate das propostas contidas nos Planos; Relacionamento permanente com a mídia; Possibilidade de utilização de serviços de agências de publicidade e de espaços pagos ou cedidos para veiculação de peças publicitárias e outdoors. 	<ul style="list-style-type: none"> Murais; Intranet; Boletins periódicos; Folhetos; Vídeos; Eventos. 	<ul style="list-style-type: none"> Eventos de visibilidade; Produções em parceria; Aproximação da comunidade com a prestadora de serviços (visitas de escolas e outros grupos às estações de tratamento), solicitação de palestras a grupos fechados e/ou para eventos públicos.
Educação	<ul style="list-style-type: none"> Estruturação de um setor de educação ambiental; Coordenação com as secretarias de Educação dos municípios e Estado; Inclusão de atividades de educação ambiental no calendário oficial da área. 	<ul style="list-style-type: none"> Cursos de capacitação; Seminários; Eventos internos nas diversas instâncias; Espaços para reuniões e treinamentos; Equipamentos e recursos pedagógicos; Materiais educativos. 	<ul style="list-style-type: none"> Visitas monitoradas; Cooperação com instituições escolares.
Cultura	<ul style="list-style-type: none"> Grupos artísticos contratados e/ou próprios; Envolvimentos de talentos da casa em eventos. 	<ul style="list-style-type: none"> Produção de artigos e sistematização; Participação nas produções de comunicação e de educação. 	<ul style="list-style-type: none"> Solicitação de apresentação dos grupos artísticos em eventos públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Diagnóstico Situacional da Mobilização Social – Documento Metodológico II – Sonia Maria Dias e Rodolfo Cascão Inácio. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Programa de Modernização do Setor de Saneamento - PMSS, 2005.
2. Mobilização Social – Um Modo de Construir a Democracia e a Participação – José Bernardo Toro, Nísia Maria Duarte Werneck. – ABEAS-Unicef, 1996.
3. Saneamento Básico: Em Busca da Universalização – Luiz Lobo – Brasília, 2003.
4. Semana da Água no RGS: Uma Experiência de Mobilização – Edição ABES-RS, 2003.