

EDUCAÇÃO PARA A PROTEÇÃO CIVIL (EPPC): DESAFIOS PARA OS PROFESSORES E PARA A ESCOLA

Gregório Freitas¹ & Liliana Rodrigues²

¹Departamento de Ciências da Educação, Faculdade de Ciências Sociais, Universidade da Madeira, Portugal, lilianagr@staff.uma.pt

²Departamento de Ciências da Educação, Faculdade de Ciências Sociais, Universidade da Madeira, Portugal, gmagno@staff.uma.pt

Introdução

A Organização das Nações Unidas (ONU), na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), proclama que toda a pessoa tem o direito à vida, à liberdade e segurança pessoal (Artigo 3.º), cabendo aos Estados garantir as condições para a sua prossecução. Neste contexto, a segurança, entendida como um direito fundamental de cidadania (ponto 1 do Artigo 27.º da Constituição da República Portuguesa), deverá ser um debate prioritário, quer na sociedade em geral, quer na agenda política dos diferentes níveis de governação (Amaro, 2020).

Em Portugal, numa visão integrada da segurança nacional, face às ameaças internas e externas, naturais ou tecnológicas, há que ter em consideração “quatro pilares: a defesa nacional e as forças armadas; a segurança interna e as forças de segurança; a segurança do estado e os serviços de informações; e a segurança comunitária e a proteção civil (PC) (Gouveia, 2022, p. 367). Neste âmbito, a PC é um desafio transversal a toda a sociedade, nomeadamente na resposta concertada que se exige perante cenários complexos de riscos coletivos naturais e tecnológicos, emergindo a necessidade de se definirem políticas de PC, sustentadas e participadas, atendendo à basilar importância que assume no desenvolvimento económico e social do país (Amaro, 2020).

Sendo fundamental a promoção de uma cultura de segurança e bem-estar e de responsabilidade, individual e coletiva, faz sentido definirmos políticas gerais e específicas, portanto locais, com orientações sobre a educação para a PC (EpPC) dos cidadãos. Assim, a educação deve assumir um papel basilar na construção de uma cidadania ativa, pela proteção de cada um e de todos.

Neste artigo, recorrendo ao método hermenêutico e à dialógica como reflexão, analisamos o papel que os professores e a escola devem assumir para uma efetiva EpPC.

1. Segurança

Ao longo da última metade do século XX, várias correntes de pensamento dedicaram-se ao estudo do conceito de segurança que, tendo múltiplas dimensões, também, está em permanente mutação. Atualmente é uma matéria de análise indispensável para a vida das pessoas e para o desenvolvimento da sociedade, tanto mais que o contexto de segurança se complexificou com novos atores, cenários e ameaças (Gouveia, 2022).

Neste sentido, o paradigma tem vindo a alterar-se com a “densificação e expansão do conceito de segurança, aglomerando diversas conceções, como a segurança humana, a segurança política, a segurança sanitária, a segurança ambiental e a segurança escolar.” (Correia & Claro 2020, p. 22). Neste contexto, atualmente o Estado deixou de ser o único ator na segurança que passou a ser de interesse e responsabilidade de toda a sociedade civil. Para além de salvaguardar o Estado, há que proteger as pessoas, defendendo os valores do bem-estar, da liberdade e da segurança individual, e promover o desenvolvimento humano, procurando erradicar as causas das ameaças (Amaro, 2020; Gouveia, 2022).

Numa visão integrada da segurança nacional, há que ter em consideração “quatro pilares: a defesa nacional e as forças armadas; a segurança interna e as forças de segurança; a segurança do estado e os serviços de informações; e a segurança comunitária e a proteção civil (Gouveia, 2022, p. 367). Neste sentido, o Estado desenvolve a atividade da segurança interna (Lei de

Segurança Interna - Lei n.º 53/2008) protegendo a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, prevenindo e reagindo a acidentes graves ou catástrofes, defendendo o ambiente e preservando a saúde pública.

Nesta perspetiva, a segurança nacional, como conceito socialmente construído, apela ao escrutínio permanente das práticas sociais evocando a abordagem integradora de todas as suas dimensões (Amaro, 2020). Não sendo o propósito uma exploração exaustiva dos conceitos, mas um enquadramento sucinto da temática, aqui importa, sobretudo, compreender a PC enquanto dimensão fundamental da segurança comunitária (Amaro, 2020).

• 1.1. Proteção Civil como Dimensão da Segurança Comunitária: Que realidade?

Portugal, respondendo ao ponto 1 do Artigo 27.º da Constituição da República Portuguesa (“Todos os cidadãos têm direito à liberdade e à segurança”) e complementando a Lei de Segurança Interna, a Lei de Bases da PC (Lei nº 27/2006, de 3 de julho alterada pela Lei Orgânica nº 1/2011, de 30 de novembro e pela Lei nº 80/2015, de 3 de agosto) define PC como a atividade concertada dos diferentes níveis de governação (Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais), assim como de toda a sociedade civil, objetivando a prevenção de riscos coletivos associados a situações de acidente grave ou catástrofe, procurando atenuar os seus efeitos, protegendo e socorrendo as pessoas e bens em risco quando essas situações ocorram. Neste sentido, é importante compreender as condicionantes das políticas públicas de segurança e PC, nomeadamente o modelo de governação do risco adotado pelo Estado.

Os modelos acompanham o padrão político existente, não descorando fatores como a evolução histórica dos sistemas e os seus contextos sociopolíticos. Ribeiro (2019), no estudo que realizou sobre o modelo nacional de governação do risco, nomeadamente analisando o sistema de PC,

concluiu que o modelo português apresenta uma modelação de raiz hierárquica, no que a uma cidadania inclusiva se trata, considerando os direitos enquanto valores públicos e coletivos descorando a individualidade de cada cidadão. Também, quando analisados os fluxos de comunicação e o envolvimento das pessoas no sistema de PC, os cidadãos são entendidos como recetores e destinatários, prevalecendo mecanismos de consulta e comunicação de cariz hierarquizado. Deste modo, verificamos um modelo muito centrado nos peritos, muitos deles militares e nos cargos de coordenação, relegando os cidadãos para uma posição de meros destinatários das políticas e medidas do sistema, pouco se apostando na sua participação ativa (Ribeiro, 2019).

Idealmente a difusão da cultura de segurança deveria ser garantida através de uma política educacional destinada a essa causa, sendo o contexto escolar o dinamizador natural de tal política (Galvagni, 2020; UNESCO, 2021), no entanto, em estreita parceria com o município (freguesia / comunidade), pela sua proximidade às populações e pelo seu conhecimento do território e das suas vulnerabilidades (PCM, 2021). Porém, em Portugal, as entidades responsáveis por promover a cultura de PC, através da educação para o risco, ainda, assumem os aprendizes, nomeadamente as crianças e jovens, como um grupo passivo e vulnerável, a ser protegido e educado, em vez de ser ouvido e envolvido nas estratégias de proteção da sua comunidade (Delicado et al., 2017).

2. O Papel da Escola na Educação para a Proteção Civil

Selby e Kagawa (2012), no relatório que produziram para a UNESCO e a UNICEF, após a análise de trinta estudos de caso em todo o mundo sobre a integração da redução do risco de desastres no currículo, sugerem uma lista de verificação da prática curricular ideal para a redução do risco de desastres. Nesta, entre outros, são enfatizados os direitos humanos e das crianças, o género, o desenvolvimento sustentável, a educação ambiental, a educação de competências para a vida ou a participação comunitária para uma efetiva aprendizagem neste âmbito. Por aqui, percebemos a transversalidade da

problemática e a importância de um currículo dinâmico, inclusivo e em constante interação com o meio (comunidade), assumindo a escola o importante papel de elo entre os contextos (Selby & Kagawa, 2012).

Em Portugal, no caso da EpPC, a Estratégia Nacional para uma PC Preventiva 2030 (ENPCP) objetiva envolver os cidadãos no conhecimento dos riscos, educando-os e sensibilizando-os, através de medidas direcionadas, também, à comunidade educativa. Porém, analisando o seu objetivo estratégico número cinco (Envolver os cidadãos no conhecimento dos riscos), não identificamos a escola da área geográfica ou da comunidade como entidade coordenadora ou envolvida. Esta coordenação e este envolvimento são da responsabilidade da Direção-Geral de Educação (DGE) e Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE).

Verificamos, também, que a Lei de Bases da PC prevê o direito dos cidadãos à informação sobre os riscos a que estão sujeitos e sobre as medidas preventivas, recomendando programas de formação para a cidadania com temas de PC e autoproteção, objetivando divulgar práticas e regras que a população deve adotar no caso de acidente grave ou catástrofe. Ora, se é fundamental a promoção de uma cultura de segurança e de responsabilidade, individual e coletiva, e se a comunidade educativa é entendida como o ator privilegiado na educação e formação para o risco, é suficiente “informar”, “divulgar”, “sensibilizar” ou “ensinar” práticas e regras a adotar no caso de acidente grave ou catástrofe? E a escola, efetivamente, que papel assume para ser considerada como o “ator” preveligiado na EpPC?

Assume-se a autonomia da escola para implementar projetos no âmbito da cidadania e desenvolvimento (Artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 55/2018) e que é essencial na construção de uma cultura de segurança. Está a ser evocada a profissionalidade do professor? Aquele que investiga, que reflete e que é autónomo? O que tem uma cultura democrática? O que é capaz de estimular o desenvolvimento das competências no aprendiz, necessárias para a formação do cidadão responsável e participativo, com consciência dos seus direitos e deveres e que reconhece o seu papel na sociedade, com lugar para o outro diferente? Há abertura para a educação problematizadora em

detrimento da bancária / transmissiva / reprodutora? (Freire, 2013; Giroux, 1983; Sousa, 2018).

Na verdade, do protocolo de colaboração estabelecido entre a DGE, a DGEstE e a Autoridade Nacional de Emergência e PC (ANEPC), resulta o Referencial de Educação para o Risco, e da parceria entre a DGE, o Instituto de Defesa Nacional (IDN) e o Centro Nacional de Cibersegurança (CNC), resulta o Referencial de Educação para a Segurança, a Defesa e a Paz, ambos com os objetivos, os conteúdos que devem ser abordados e os resultados de aprendizagem nos diferentes níveis de educação e ensino (Duarte et al., 2022; Saúde et al., 2015;). Por um lado é assumida a autonomia da escola e a natureza transversal da educação para a cidadania, por outro selecionam-se os programas e conteúdos que se pretende ensinar, assim como os objetivos e os resultados da aprendizagem. Se existe, até onde vai a autonomia da escola? Não é esta uma postura autoritária com total descrença no conhecimento, prática e capacidade crítica do professor e do aprendiz, impondo-lhes “pacotes” formativos que devem seguir? E o currículo, estará refém do poder político que decide o que ensinar? Está salvaguardado o direito à participação do cidadão na vida coletiva? Neste caso, na construção de uma cultura de segurança com significado pessoal? (Freire, 2001; Sousa, 2018).

São muitas as questões que se levantam e, indo ao encontro das conclusões de Ribeiro (2019), sobre o modelo de governação do risco adotado pelo Estado Português, sobressaem características próprias de um Estado da era moderna, nomeadamente a centralização do poder, diretamente ligada às tomadas de decisão, com um Estado forte e intervencionista, que por um lado se assume como protetor (paternalista) e por outro vigia a população através de redes de regulação, de controlo e de intervenção. Observa-se uma organização burocrática, fortemente hierarquizada e segmentada em áreas de competência técnica. Deste modo, estas características conferem algum sentido de identidade e pertença coletiva, no entanto, também conduzem a uma impessoalidade racional (Hargreaves, 1998).

Todavia, se ambicionamos uma comunidade resiliente e com uma cultura de segurança, devemos promover a mudança de paradigma da gestão de

desastres para a gestão de riscos através da investigação e inovação (CE, s.d.). No âmbito da PC, de um modo geral, a investigação tem perspetivado três grandes focos no contexto da educação, ou seja, se o sector da educação faz parte de infraestruturas críticas, como é que a educação pode se manter em condições de crises e catástrofes e qual o contributo da educação para o desenvolvimento de medidas preventivas de crises e catástrofes (Lacher & Rohs, 2023). Sendo que, a discussão está maioritariamente centrada nas escolas ou na educação extracurricular de crianças e adolescentes (Subarno & Dewi, 2022). No entanto, atualmente, a conceitualização da educação para a redução do risco de desastres é insipiente, onde os vários níveis de governação, assim como outras partes interessadas, ainda estão a debater e a negociar a redução do risco de catástrofes e um modelo para a educação neste âmbito (Gong et al., 2021).

O foco dos estudos sobre a educação para a redução do risco de catástrofes tem sido o que as pessoas devem aprender e não como as pessoas aprendem (Kitagawa, 2020). Efetivamente, esta abordagem não tem sido suficiente, sendo necessárias estratégias de educação mais eficazes e eficientes para aumentar a eficácia das atividades de redução do risco de catástrofes a todos os níveis da comunidade, nomeadamente mobilizando recursos educativos em contexto geográfico localizado e personalizado, permitindo aos aprendizes contextualizar a sua aprendizagem no seu ambiente local (comunidade) (Parham et al., 2021).

3. Desafios para os Professores e para a Escola na Educação para a Proteção Civil

A educação promove “as competências cívicas, interculturais e sociais, a compreensão e o respeito mútuos, e a apropriação dos valores democráticos e dos direitos fundamentais em todos os níveis e tipos de educação e formação” (Conselho da União Europeia, 2021, p. 18), através de práticas de educação que visem a aquisição de conhecimentos, atitudes e comportamentos construtores de uma cidadania ativa e de valores comuns da liberdade, tolerância e não discriminação. Neste sentido, urge a mudança da

escola tal como ela existe atualmente, marcadamente influenciada pela modernidade. Os professores não estão ou estão pouco consciencializados para aceitar e compreender os estudantes como portadores de memórias sociais e culturais, com direito a se exprimir e a se representar no seu processo de aprendizagem e autodeterminação (Giroux, 1983).

A escola não pode continuar a ser entendida como uma instituição de reprodução, onde o conhecimento transmitido (mensagens sociais pré-concebidas), explícito e oculto, transforma os estudantes em seres passivos, habilitando-os para se inserirem numa sociedade desigual (Apple, 2001). Num Estado de Direito, livre e democrático, exige-se aos educadores a responsabilidade de promoverem a mudança. Esta mudança, catalisada pela predisposição dos professores e dos estudantes, pode encontrar espaço para se manifestar no âmbito da autonomia que o contexto escolar oferece (Apple, 2001).

Sendo impossível uma prática educativa neutra, quem ensina depara-se com o desafio de optar por práticas promotoras da participação ativa e construtiva do aprendiz, ou por práticas manipuladoras ao serviço de um ideal político opressor (Freire, 2001). Optando por práticas educativas que promovam o envolvimento ativo do aprendiz no seu processo de aprendizagem, o educador no pleno uso da sua liberdade democrática educa o aprendiz a edificar o seu direito a aprender a optar, a decidir, fomentando o ideal democrático e de liberdade através do seu próprio exemplo e da experiência vivenciada pelo aprendiz (Freire, 2001; Giroux, 1983). Efetivamente, “o conceito de ideal democrático de educação exige a vivência de situações de aprendizagem autênticas, em tempo real, com significado para os alunos, e não como forma de preparação para o futuro” (Dewey citado por Sousa, 2017, p. 93), inclusive a EpPC.

Referências

Amaro, A.D. (2020). Segurança Comunitária e Proteção Civil. *Revista Territorium*, 27(I), 5-16. https://doi.org/10.14195/1647-7723_27-1_1.

Apple, M. (2001). *Educação e poder*. Porto Editora.

Comissão Europeia (s.d.). *Sociedades resilientes a desastres*. https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/ceris-community-european-research-and-innovation-security/thematic-areas/disaster-resilient-societies_en.

Conselho da União Europeia (2021). Resolução do Conselho sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação rumo ao Espaço Europeu da Educação e mais além (2021-2030). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226(01)).

Correia, E. P. & Claro, R. (2020). A Segurança Comunitária e a Pandemia de COVID-19. *Revista Portuguesa de Ciência Política*, 2020(4), 21-32. <https://doi.org/10.33167/2184-2078.RPCP2020.14/pp.21-32>.

Delicado, A., Rowland, J., Fonseca, S., Almeida, A.N., Schmidt, L. & Ribeiro, A.S. (2017). Children in Disaster Risk Reduction in Portugal: Policies, Education, and (Non) Participation. *International Journal of Disasters Risk Reduction*, 8, 246-257. <https://link.springer.com/article/10.1007/s13753-017-0138-5>

Duarte, A. P., Barbas, J., Santos, J., Picoito, J.M., Saraiva, M.F., Azevedo, L., Pereira, L.M., Meireles, P. & Mendonça, P. (2022). *Referencial de Educação Para a Segurança, a Defesa e a Paz*. Ministério da Educação. <https://www.dge.mec.pt/referencial-de-educacao-para-seguranca-defesa-e-paz-0>.

Freire, P. (2013). *Teoria do oprimido*. Paz e Terra.

Freire, P. (2001). *Política e educação* (5ª ed.). Cortez.

Galvagni, A. (2020). *A promoção de uma cultura de proteção civil nas escolas como forma eficaz de prevenção*. <https://buildersproject.eu/blog/post/21/the-promotion-of-a-civil-protection-culture-in-the-schools-as-an-effective-way-of-prevention>.

Giroux, H. (1983). *Teoria Crítica e Resistências em Educação*. Vozes.

Gong, Q., Duan, Y. & Guo, F. (2021). Disaster risk reduction education in school geography curriculum: Review and outlook from a perspective of China. *Sustainability*, 13, 1–16. <https://doi.org/10.3390/su13073963>.

Gouveia, J. B. (2022). *Proteção Civil e Segurança Comunitária*. Edições Almedina, S.A.

Hargreaves, A. (1998). Os professores em tempos de mudança. O trabalho e a cultura dos professores na idade pós-moderna. McGraw-Hill de Portugal, Lda.

Kitagawa, K. (2020). Disaster risk reduction activities as learning. *Natural Hazards*, 105, 3099–3118. <https://doi.org/10.1007/s11069-020-04443-5>.

Lacher, S. & Rohs, M. (2023). Civil protection through adult and continuing education in Germany. A scoping review of an emerging research field. *International Journal of Lifelong Education*, 1-18. <https://doi.org/10.1080/02601370.2023.2263651>.

Organização das Nações Unidas (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. <https://unric.org/pt/declaracao-universal-dos-direitos-humanos/>.

Parham, M., Teeuw, R., Solana, C. & Day, S. (2021). Quantifying the impact of educational methods for disaster risk reduction: A longitudinal study assessing the impact of teaching methods on student hazard perceptions. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 52(101978), 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2020.101978>.

Presidência do Conselho de Ministros (2021). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2021* (Aprova a Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva 2030) <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/112-2021-169418566>.

Ribeiro, M.J. (2019). Modelos de governação do risco. Análise comparativa entre três sistemas nacionais de proteção civil. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 120, 53-78. <https://doi.org/10.4000/rccs.9533>.

Saúde, A., Costa, E., Fernandes, J.J., Esteves, M.J., Amaral, M.L., Almeida, P. & André, T.L. (2015). *Referencial de Educação para o Risco - Educação Pré-Escolar, Ensino Básico (1.º, 2.º e 3.º ciclos) e Ensino Secundário*. Ministério da Educação e Ciência. http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidania/educacao_Risco/documentos/referencial_risco_outubro.pdf.

Selby, D. & Kagawa, F. (2012). *Disaster Risk Reduction in School Curricula: Case Studies from Thirty Countries*. UNESCO & UNICEF. <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1515&nr=928&page=view&type=400>.

Sousa, J. M. (2018). Currículo e Cidadania. In Rodrigues, L. & Fraga, N. (Orgs.). *Europa, Educação, Cidadania* (pp. 87-96). CIE-UMa. <https://digituma.uma.pt/handle/10400.13/2738>.

Sousa, J. M. (2017). Educação e Democracia: Utopia por realizar? In Fino, C. & Sousa, J. (Orgs.) *(Contra)Tempos de Educação e Democracia, Evocando John Dewey* (pp. 07-20). CIE-UMa. <https://digituma.uma.pt/handle/10400.13/1959>.

Subarno, A. & Dewi, A.S. (2022). A systematic review of the shape of disaster education. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 986(1), 12011. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/986/1/012011>.

UNESCO (2021). *Planeamento educacional sensível a crises - Práticas e vozes na América Latina*. Instituto Nacional de Planeamento Educacional. <chrome-extension://efaidnbmnnnnibpcajpgclefindmkaj/https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/sites/default/files/boletines/2021-10/pt-boletin-no3-planeamiento-educativo-con-sensibilidad-a-las-crisis-el-caso-de-chile.pdf>.