

ESTADO DA ARTE DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO

Educação Ambiental, Políticas Públicas e Participação

Por Áurea da Silva Garcia¹

Icléia Albuquerque de Vargas²

Angela Maria Zanon³

Suzete Rosana de Castro Wiziack⁴



Educação Ambiental, Políticas Públicas e Participação

Hoje frequentemente aparecem nos meios de comunicação alguns temas ambientais emergentes muito discutidos, como recursos hídricos, educação ambiental, questões socioambientais, de gênero, resíduos sólidos, biodiversidade, desenvolvimento sustentável, conflitos sociais, direitos humanos, dentre outros que há poucas décadas sequer eram cogitados junto à população, permanecendo no âmbito de discussões de alguns grupos de cientistas, ambientalistas e simpatizantes da causa ambiental.

É fato que esses temas ganharam maior destaque na mídia a partir da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), no Rio de Janeiro. Nela, discussões variadas fortaleceram vários debates em torno de questões sociais, como as de gênero, dos direitos humanos, do acesso, conservação, proteção e gerenciamento dos recursos naturais, do desenvolvimento e consumo sustentável, da garantia da qualidade de vida para as

¹ Turismóloga, mestre em Ensino de Ciências/Educação Ambiental, diretora-Presidente da ONG Mulheres em Ação no Pantanal (Mupan), aureasgarcia@gmail.com.

² Geógrafa, doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento, professora do Programa de Pós-graduação em Ensino de Ciências da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul- UFMS, icleiavargas@yahoo.com.br

³ Bióloga, doutora em Genética, professora do Programa de Pós-graduação em Ensino de Ciências da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul- UFMS, zanon.ufms@gmail.com

⁴ Bióloga, doutora em Educação, professora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul- UFMS, suzetew@gmail.com

⁵ Todas as autoras são membro do Grupo de Pesquisa em Educação e Gestão Ambiental GEPEA-MS. Disponível em <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/5884929263295796>



populações. Essas discussões fizeram consolidar assinaturas em vários documentos e protocolos: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; Agenda 21; Convenção da Biodiversidade; Convenção sobre Mudança do Clima; criação do Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF); Princípios para a Administração Sustentável das Florestas, entre outros.

Também durante a Rio-92, em eventos paralelos organizados pela sociedade civil, foram assinados o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e a Carta da Terra, importantes documentos que registraram os anseios da sociedade não contemplados nos demais documentos.

Esse tratado define princípios e aponta para um plano de ação dos educadores ambientais, estabelecendo uma relação entre as políticas públicas de Educação Ambiental (EA) e a sustentabilidade. Enfatizam-se os processos participativos na promoção do meio ambiente, voltados para a sua recuperação, conservação e melhoria, bem como para a melhoria da qualidade de vida (JACOBI, 2003).

É importante destacar que no cenário acadêmico brasileiro esses debates também são impulsionados pelos documentos, protocolos e tratados, o que favoreceu uma produção própria, permitindo a contextualização das problemáticas ambientais, evidenciando as realidades locais.

Outra questão a se destacar é que a EA emerge como um tema cuja gênese se encontra nos movimentos sociais, tanto nacionais quanto internacionais, com a participação da sociedade preocupada com a manutenção e a qualidade da vida no planeta, a partir de diferentes interesses voltados aos problemas de saneamento ambiental, conservação dos recursos naturais, direitos humanos, raça, gênero e minorias em geral.

A participação social é uma aspiração de longa data; ganha força com os diversos movimentos sociais deflagrados na segunda metade do século XX, sendo fortalecida nas agendas nacionais e internacionais. No Brasil a participação popular foi garantida pela Constituição Federal de 1988, com os princípios da democracia, participação e descentralização (REIGOTA, 2001).

Nesse processo de construção, o foco da EA por muitas vezes esteve centrado somente na conservação dos recursos naturais, nem sempre considerando as relações humanas. Nessa concepção, comumente as responsabilidades pelas ações dos cidadãos recaem sobre os sistemas educacionais e os órgãos de governo. Assim, vários autores buscam esclarecer e desmistificar esse entendimento, como Jacobi (2003, p. 199) destaca: “questão ambiental é um problema híbrido, associado a diversas dimensões humanas”. Da mesma forma, Layrargues (2006, p. XVII) considera a necessidade de “incorporação da dimensão ambiental não apenas na educação, mas em todo o tecido social, em todas as manifestações simbólicas e materiais do ser humano”.

A preocupação também é de Loureiro (2006, p. 32), quando aponta que as relações e articulações entre as diferentes dimensões (movimentos sociais e ambientalismo) “não podem ser tratadas separadamente: a do projeto de sociedade com a da atuação democratizante e a da valorização da participação do indivíduo na definição das políticas públicas, tendo em mente o fortalecimento da cidadania”. Por sua vez, para Carvalho (2006, p. 60), “as práticas educativas, assim como as lutas socioambientais, podem ser compreendidas como parte desse conjunto de valores e ações constitutivas do campo, representando uma das possibilidades de agenciamento de uma sensibilidade de valorização da natureza, nos aspectos estético e vital”.

Para Sorrentino et al., (2005, p. 288-289), “a educação ambiental nasce como um processo educativo que conduz a um saber ambiental materializado nos valores éticos e nas regras políticas de convívio social e de mercado, que implica a questão distributiva entre benefícios e prejuízos da apropriação e do uso da natureza”.

O que os autores procuram apontar é que a reflexão e a ação da EA, conforme tais princípios e concepções, supõem a impossibilidade da dissociação



SAIBA MAIS: Estão disponíveis materiais de apoio, no DVD que acompanha esta publicação, que ajudarão a ampliar o repertório sobre as temáticas abordadas: Gênero, Água e Educação Ambiental, políticas públicas e participação.

entre a questão social e a ambiental. Com esse pressuposto, Guimarães (2004) defende o uso da expressão “socioambiental”, e esclarece:

(...) apesar de não estar de acordo com a norma culta da língua, mas por acreditar que essa possa apontar para a superação da tendência fragmentária, dualista e dicotômica, fortemente presente em nossa sociedade, buscando assim, preencher de sentido essa expressão com a ideia de que as questões sociais e ambientais da atualidade encontram-se imbricadas em sua gênese e que as consequências manifestam essa interposição em sua concretude (GUIMARÃES, 2004, p. 25).

Considerando a natureza social e ambiental da EA, é possível identificar práticas em diversas áreas: assistência social, saúde, planejamento, saneamento e resíduos sólidos, além de educação e meio ambiente. Tais práticas são oriundas das políticas públicas setoriais, sobretudo as discutidas a partir de 1999, que contemplaram premissas da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), instituída pela Lei nº 9.795/1999, tais como a de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007), de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), de Mudanças Climáticas (Lei nº 12.187/2009) e o Plano de Consumo Sustentável, além das orientações e regulamentações específicas da Resolução CETEM/CNRH nº 98/2009 para a utilização de recursos hídricos (Lei nº 9.433/1997).

Para Sorrentino et al. (2005), as políticas públicas em EA supõem uma crescente capacidade do Estado de responder, ainda que com mínima intervenção direta, às demandas que surgem do conjunto articulado de instituições atuantes na educação ambiental crítica e emancipatória, destacando:

A educação ambiental trata de uma mudança de paradigma que implica tanto uma revolução científica quanto política (...) em específico, 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 (SORRENTINO et al., 2005, p. 286).

A importância da EA nos arcabouços legais como orientação para práticas pedagógicas e de mobilização de uma política ambiental no Brasil pode ser percebida por meio da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), que inseriu dentre os seus instrumentos a EA (Art. 8º, inciso VII). É necessário lembrar que o processo de construção dessas bases legais foi orientado pela Constituição Federal e pela Lei nº 9.795, de 1999, a qual dispõe sobre a educação ambiental e institui a PNEA.

No âmbito do ensino formal, embora a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394/1996, não tenha especificado a EA, recentemente, em julho de 2012, a partir da Resolução n. 02 do CNE/CP, foram instituídas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental, a serem observadas pelos sistemas de ensino e suas instituições de educação básica e de educação superior.

Para Reigota (2001), a questão central posta pela EA é a participação social. Em sua concepção, a democracia é condição e meta fundamental, que permite a todos proporem alternativas e soluções. A EA como educação política está empenhada na formação do cidadão nacional, continental e planetário, baseando-se no diálogo de culturas e de conhecimento entre povos, gerações e gêneros:

Assim, aumenta o desafio para a educação ambiental de formar cidadãos que possam participar da tomada de decisões sobre assuntos que dizem respeito a grupos sociais e étnicos muito diferentes, geralmente controlados por grupos que dominam a economia e a política, com interesses muito mais homogêneos (REIGOTA, 2001, p. 64).

O processo de redemocratização no Brasil fez com que a gestão pública pudesse ser acelerada. Para muitos autores, houve fortalecimento da participação popular e ascensão de novos movimentos sociais e ONGs no/para o controle social, garantido pela descentralização no exercício de um Estado democrático em busca da governança. Também houve aumento da expectativa da efetividade de políticas sociais, sobretudo as relativas aos direitos das mulheres e minorias.



Durante o Diagnóstico sobre Gênero, Água e Participação na Bacia do Apa (GARCIA et al., 2012), foi possível constatar que é crescente a participação feminina na administração pública municipal em cargos de chefia, tais como departamentos, diretorias e secretarias. Entretanto, diferentemente das ações no âmbito da administração federal, essa participação não está balizada em planos e metas, são instintivas. Dos cinco municípios da bacia (Antônio João, Bela Vista, Bonito, Caracol, Jardim, Porto Murtinho e Ponta Porã), somente um tem capacidade instalada de atendimento às mulheres com delegacia, conselho e outras instâncias; os demais são atendidos junto às secretarias de ação social.

Para garantir a ampla participação no sistema democrático-participativo é necessária a ampliação de espaços e colegiados compostos pelo poder público, setor privado e sociedade civil. Layrargues (2006, apoiado em HOGAN, 1994, e BACKER, 1991) assevera que a participação pública não só é considerada um dos princípios fundamentais da democracia, mas também um fator estratégico na proteção ambiental, enfatizando:

Evidentemente, a participação do indivíduo nas decisões que afetam interesses que lhe dizem respeito, ocorre mediada por formas coletivas de reivindicação, e por instâncias institucionalizadas de participação. Daí a importância dos movimentos sociais, sobretudo do movimento ambientalista para o nosso caso, e dos órgãos colegiados consultivos ou deliberativos para a implementação de políticas públicas (LAYRARGUES, 2006, p. 135-136).

Loureiro (2006), embasado em pesquisa sobre movimentos sociais na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (1997), afirma que houve uma “retração do número de participantes, na década de 1990, o que demonstra que o exercício de uma cidadania direta e participativa está comprometido, em um contexto de fragmentação social, individualismo e imediatismo”, e ainda:

(...) dentre aqueles que participam de alguma forma de organização social, a maioria atua em entidades religiosas estritamente voltadas para o culto religioso e a orientação moral. Além disso, informam que desconhecem a existência de entidades ambientalistas e que não tem conhecimento das formas pelas quais poderiam participar (LOUREIRO, 2006, p. 31-32).



Pesquisa similar na Bacia do Alto Paraguai (BAP), em Mato Grosso do Sul, realizada em 2007, revela que, no geral, os entrevistados se consideram participativos, engajados com as questões socioambientais, apontando que as discutem e divulgam. Os verbos atribuídos para descrever a participação demonstram respostas de afirmação e de ação. Porém, uma reflexão faz-se necessária quanto a essa participação, a do “não envolvimento real” nas atividades, palestras ou cursos, ausência justificada pelos fatores tempo e falta de habilidades, levando a descontinuidades. Os vários espaços constituídos, previstos legalmente, tais como comitês, conselhos e outros fóruns de discussão e deliberação, ainda não garantem a participação efetiva e legítima de lideranças (GARCIA, 2008).

Vale ressaltar que um dos grandes gargalos do processo de participação é a legitimidade da representatividade, pois muitas vezes os anseios da comunidade não estão representados de fato. Além disso, para quantificar ou qualificar a participação em um país com dimensões continentais, com o histórico político e cultural do Brasil, a representatividade e o interesse (pessoal ou coletivo) em qualquer área e espaço, seja na comunidade, na escola ou na sala de aula, passam necessariamente pela mobilização e formação dos representantes, para que não se transformem em “massa de manobra” (GARCIA e VARGAS, 2011).

A participação democrática no destino da sociedade como principal instrumento pedagógico superpõe, portanto, o interesse coletivo sobre o direito individual (LAYRARGUES, 2006). Para Guimarães (2004, p. 29), “esse não é um processo individual, mas que o indivíduo vivencia na relação com o coletivo em um exercício de cidadania, na participação em movimentos coletivos conjuntos de transformação da realidade socioambiental”.

Da mesma forma, Lima (2004), ao tratar de cidadania e participação social em EA, afirma:

(...) a cidadania e a participação social são, com frequência, invocadas no debate sobre a educação ambiental, de um modo dissociado de uma crítica sobre a dubiedade implícita no conceito liberal de cidadania. Refiro-me ao fato dessas noções serem usadas, no contexto



do capitalismo, ora como meios de ocultar as desigualdades sociais e de legitimar sua manutenção, ora como conquistas associadas ao consumo (LIMA, 2004, p. 90).

As informações que necessariamente deveriam chegar a toda sociedade ainda hoje são privilegiadas a determinados grupos sociais, como, por exemplo, aquelas veiculadas unicamente pela internet, ainda não acessíveis a parte da população, como as comunidades rurais.

Esse mecanismo de difusão, advindo da popularização e do acesso aos meios de comunicação, com destaque para o radiofônico, o televisivo e de internet, ainda é incipiente, dependendo da classe social, considerando que as redes de TV abertas, principal meio de acesso às informações das classes sociais de menor renda e de maior população, não tratam diretamente de temas de interesse da sociedade.

Por outro lado, temos observado experiências em que a internet tem sido uma ferramenta cada vez mais democrática, em que é possível o envolvimento e a mobilização de alguns segmentos e temas, os quais deixam de ser localizados, ganhando adesão em várias esferas de alcance. Um exemplo é a sensibilização acerca da situação dos Guarani Kaiowá em Mato Grosso do Sul, que teve como grande mobilizadora as redes sociais, ganhando adesão de lideranças e protestos realizados em várias partes do Brasil e do mundo.

Para Layrargues (2006), diante do desafio da criação de condições para a participação política dos diferentes segmentos sociais, tanto na formulação de políticas públicas como na sua aplicação, “o educador deve estar qualificado também para agir em conjunto com a sociedade civil organizada, sobretudo com os movimentos sociais, numa visão da educação ambiental como processo instituinte de novas relações entre si e deles com a natureza”. Em outras palavras, o autor defende que a EA prepara o terreno da tão decantada fórmula do exercício da cidadania, instrumentando a sociedade civil à participação da vida política (LAYRARGUES, 2006, p. 95).

Como destaca Sato e Santos (2006, p. 2), a EA sozinha não pode ser a única

transformadora – é preciso o estabelecimento de uma rede de diálogos, que ainda está longe de ser concretizada, embora haja consciência das inúmeras tentativas iniciadas.

O estabelecimento de políticas, planos, programas e redes, dentre outros, resultantes de orientações de plenárias internacionais, influenciam, direta ou indiretamente, no âmbito dos países envolvidos. O Brasil tem se destacado com a criação e a implementação de políticas nas diversas áreas, atendendo às normativas descritas nos protocolos e documentos internacionais. Apesar das especificidades de cada área temática, é fato que o Governo Federal tem empreendido esforços para a articulação de políticas, planos e programas, com a criação de colegiados interministeriais e intersetoriais que refletem no desenvolvimento de ações locais. Entretanto, esses resultados muitas vezes são invisíveis à população pela falta de conhecimento, entendimento e participação efetiva na formulação e implementação dessas políticas públicas.

A participação democrática no destino da sociedade como principal instrumento pedagógico superpõe, portanto, o interesse coletivo sobre o direito individual (LAYRARGUES, 2006).

É importante destacar que as práticas de EA, bem como quaisquer outras discussões e políticas públicas, chegam a diferentes resultados, dependendo da participação social e contexto ora inserido. Assim, educação ambiental, políticas públicas e participação social são indissociáveis.

Dentre os temas da EA que demandam grande participação, destacam-se as questões referentes à gestão socioambiental dos recursos naturais, priorizando-se, nessa formação, a importância da ampliação da participação das mulheres nas discussões e deliberações sobre os bens necessários à manutenção da vida, em especial a água.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Política de Águas e Educação Ambiental: processos dialógicos e formativos em planejamento e gestão de recursos hídricos*/Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano; (organização) Franklin de Paula Júnior e Suraya Modaelli. - Brasília: MMA, 2011. 120 p.: il. color.; 24 cm. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/161/_publicacao/161_publicacao04102011025132.pdf.

CARVALHO, I. C. M. Educação Ambiental Crítica: nomes e endereçamentos da educação. In.: LAYRARGUES, Ph. P. (coord.). *Identidades da educação ambiental brasileira*. Ministério do Meio Ambiente/Diretoria de Educação Ambiental. – Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. p. 13-24.

GARCIA, Á. S. Fortalecimento da Participação Social e o Contexto de Gênero para o Gerenciamento de Recursos Hídricos participação e cidadania na BAP. In: II *Seminário internacional América Platina*. Campo Grande: UFMS, 2008. Anais.

GARCIA, Á. S.; MASSON, D. S.; LIRA, E. S. 2012. *Diagnóstico sobre gênero para a gestão integrada da Bacia do Apa* (GIAPA). Relatório técnico. Prefeitura Municipal de Ponta Porã-MS.

GARCIA, Á. S; VARGAS, I. A. de. Comissões de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola (Com-Vida): o ideal e o real nos processos de participação. *Rev. Eletrônica Mestr. Educ. Ambient.* ISSN 1517-1256, v. 27, julho a dezembro de 2011. p. 61-73. Disponível em: <http://www.seer.furg.br/remea/article/view/3194>.

GUIMARÃES, M. Educação Ambiental Crítica In.: LAYRARGUES, Ph. P. (coord.). *Identidades da educação ambiental brasileira*. Ministério do Meio Ambiente/Diretoria de Educação Ambiental. – Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. p. 25-34.

JACOBI, P. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. *Cadernos de Pesquisa*, n. 118, p. 189-205, março/2003.

LAYRARGUES, Ph. P. Do risco à oportunidade da crise ecológica: “o desafio de uma visão estratégica para a educação ambiental” In.: SANTOS, J. E. dos; SATO, M. *A contribuição da educação ambiental à esperança de Pandora*. – São Carlos: Rima, 2006. 622 p.

LIMA, G. F. C. Educação, emancipação e sustentabilidade: em defesa de uma pedagogia libertadora para a educação ambiental. In.: LAYRARGUES, Ph. P. (coord.). *Identidades da educação ambiental brasileira*. Ministério do Meio Ambiente/Diretoria de Educação Ambiental. – Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. p. 85-111.

LOUREIRO, C. F. B. Educação Ambiental Transformadora In.: LAYRARGUES, Ph. P. (coord.). *Identidades da educação ambiental brasileira*. Ministério do Meio Ambiente/Diretoria de Educação Ambiental. – Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. p. 65-84.

REIGOTA, M. *Meio ambiente e representação social*, 4º ed. São Paulo, Cortez, 2001. 87 p.

SATO, M.; SANTOS, J. E. dos. Um breve itinerário pela educação ambiental. In.: SANTOS, J. E. dos; SATO, M. *A contribuição da educação ambiental à esperança de Pandora*. – São Carlos: Rima, 2006. 622 p.

SORRENTINO M. et al. Educação ambiental como política pública. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 285-299, maio/ago. 2005.