

**ANÁLISE PARCIAL DA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL NO
BRASIL COM FOCO NA AMBIENTALIZAÇÃO E SEUS
DESDOBRAMENTOS EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

**PARTIAL ANALYSIS OF THE CONSTRUCTION OF ENVIRONMENTAL
POLICY IN BRAZIL WITH A FOCUS ON ENVIRONMENTALIZATION AND
ITS DEVELOPMENTS IN ENVIRONMENTAL EDUCATION**

**ANÁLISIS PARCIAL DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA
AMBIENTAL EN BRASIL CON FOCO EN LA AMBIENTALIZACIÓN Y SUS
DESARROLLOS EN EDUCACIÓN AMBIENTAL**

*FLÁVIA ELIANA DE MELO COLUCCI¹
JOSIANE TAMIRES SANTOS SILVA²
MARA GRACIA DA CUNHA ESTEFANI DE SOUZA³
LÍRIA ARIADNE MARTINS DE ARAUJO⁴
ANGÉLICA GÓIS MORALES⁵*

RESUMO: Observa-se que a construção da política ambiental e a execução de novas leis são permeadas por novos conflitos, debates e disputas no campo jurídico, político e institucional, com a intervenção de diferentes estratégias, atores e interesses. Neste contexto, buscou-se como objetivo analisar como foi construída a política ambiental no Brasil, com foco na ambientalização e seus desdobramentos em educação ambiental sob a ótica do marco legal, dando um enfoque maior na gestão do governo entre 2014 a 2018. A metodologia adotada diante da abordagem de pesquisa é qualitativa, com caráter exploratório. Os resultados alcançados demonstram que a construção das políticas ambientais esta relacionada, principalmente ao engajamento dos movimentos sociais e ambientais e mediante os eventos promovidos da ONU no Brasil, houve um aumento considerado no marco legal brasileiro. Outro ponto considerado é que a Política Nacional de Educação Ambiental mostrou-se importante elemento desse processo, no entanto, em razão de interesses privados e disfarçados, ocorreram muitos retrocessos no período em foco, em detrimento das conquistas ambientais construídas e alcançadas desde a década de 1970.

Palavras-chave: Política Pública. Sustentabilidade. Processo Histórico.

ABSTRACT: It is observed that the construction of environmental policy and the implementation of new laws are permeated by new conflicts, debates and disputes in the legal, political and institutional field, with the intervention of different strategies, actors and interests. In this context, the objective was to analyze how the environmental policy was constructed in

¹Mestranda em Agronegócio e Desenvolvimento (UNESP, Tupã), Membro do grupo de Pesquisa em Gestão e Educação Ambiental (PGEA), flaviaeliana@hotmail.com

²Mestranda em Agronegócio e Desenvolvimento (UNESP, Tupã), Membro do PGEA, josy2324@hotmail.com

³Discente de Administração (UNESP, Tupã), Membro do PGEA, mara_pedagoga_31@hotmail.com

⁴Discente de Engenharia de Biossistemas (UNESP, Tupã), Membro do PGEA, liria.ariadine@gmail.com

⁵Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento. Docente da FCE, UNESP, Tupã. Líder do PGEA, ag.morales@unesp.br

Brazil, with a focus on the environmentalization and its unfolding in environmental education from the point of view of the legal framework, giving a greater focus on government management between 2014 and 2018. The methodology adopted in the research approach is qualitative, with an exploratory character. The results show that the construction of environmental policies is related, mainly to the engagement of social and environmental movements and through the events promoted by the UN in Brazil, there has been a considered increase in the Brazilian legal framework. Another point considered is that the National Policy on Environmental Education has proved to be an important element of this process, however, due to private and disguised interests, many setbacks occurred in the period in focus, to the detriment of the environmental achievements built and achieved since the decade of 1970.

Keywords: Public policy. Sustainability. Historical Process.

RESUMEN: Se observa que la construcción de la política ambiental y la aplicación de nuevas leyes están impregnadas por nuevos conflictos, debates y disputas en el campo jurídico, político e institucional, con la intervención de diferentes estrategias, actores e intereses. En este contexto, se buscó como objetivo analizar cómo se construyó la política ambiental en Brasil, con foco en la ambientalización y sus desdoblamientos en educación ambiental bajo la óptica del marco legal, dando un enfoque mayor en la gestión del gobierno entre 2014 a 2018. La metodología adoptada ante el enfoque de investigación es cualitativa, con carácter exploratorio. Los resultados alcanzados demuestran que la construcción de las políticas ambientales esta relacionada, principalmente al compromiso de los movimientos sociales y ambientales y mediante los eventos promovidos de la ONU en Brasil, hubo un aumento considerado en el marco legal brasileño. Otro punto considerado es que la Política Nacional de Educación Ambiental se mostró importante elemento de ese proceso, sin embargo, en razón de intereses privados y disfrazados, ocurrieron muchos retrocesos en el período en foco, en detrimento de las conquistas ambientales construidas y alcanzadas desde la década de los años 1970.

Palabras clave: Política Pública. Sostenibilidad. Proceso Histórico.

1 INTRODUÇÃO

As atitudes humanas na contemporaneidade vem acompanhadas de inúmeras minirrationalidades. Segundo Santos (1999), essas minirrationalidades podem ser compreendidas pelo individualismo; o consumismo; a sensação de falta de tempo; o sentimento de não-identidade e não-pertencimento a um grupo, comunidade ou lugar; a impotência frente às dimensões dos problemas em um mundo globalizado, e se agregam a uma irracionalidade global, fruto das metamorfoses incorporadas nos últimos dois séculos. Desde então, a transformação quase que diária dos valores e do modo de vida da sociedade abalam e são abalados constantemente (apud ANDRADE et al., 2014, p. 818).

Portanto, ao tratarmos questões ambientais é valido lembrar o percurso da dinâmica social ocorrida no último século. É notório que as primeiras preocupações

com o meio ambiente surgiram quando foram evidenciados os imensos danos que o homem vinha causando a natureza (PIEPER; NETO; MACHADO, 2012).

De acordo com Pott e Estrela (2017), é possível afirmar que nas últimas décadas século XX, a humanidade sentiu o peso da produtividade a qualquer custo. A produção e a exploração exacerbada da natureza culminaram nas mais diversas formas de contaminação, perda de biodiversidade, criação e liberação de novos tóxicos que suscitou o aparecimento de doenças e até mesmo perda de inúmeras vidas humanas. Diante desse contexto alarmante e crescente a população se mobilizou para buscar providências (POTT; ESTRELA, 2017).

Um dos primeiros alertas para a temática ambiental foi a obra *A Primavera Silenciosa*, da bióloga Rachel Carson. A partir desta publicação e das solicitações sociais para a tomada de decisão, os grandes líderes mundiais reuniram-se para tratar das temáticas ambientais. Assim, as questões ambientais tornaram-se pauta de discussões e questionamentos por todo o mundo (PIEPER; NETO; MACHADO, 2012).

Desde 1945, com o final da II Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), há uma preocupação com a temática ambiental, pois percebe-se que os recursos naturais estão sempre na centralidade das guerras e conflitos, mesmo porque a posse desses recursos e os direitos decorrentes dessa posse fomentam a todo momento grandes problemas (RAMPAZO et al., (2013).

Então, a realização de diversos encontros promovidos pela ONU foram marcos importantes na institucionalização da EA. Entre os eventos de maior destaque está a Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972. Alguns anos depois, em 1977 teve a realização da Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental realizada em Tbilisi. Na conferência de Tbilisi, foram determinados os objetivos e estratégias da EA a nível nacional e internacional (SAHEB; RODRIGUES, 2016).

A chamada Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, definiu em 1987, por intermédio do “Relatório de Brundtland”, o termo “desenvolvimento sustentável”. Esse termo trouxe uma nova perspectiva para a política da crise ambiental, contribuindo para a politização de questões como a fome, a miséria, a desigualdade social, que também estão intrínsecas aos problemas ambientais. Pode-se dizer que esse termo ganhou evidencia nos países ocidentais desenvolvidos e subdesenvolvidos,

quando, estes contribuíram na alternância e difusão do conteúdo da política ambiental até então instituída (CAMPOS et al., 2018).

Diante deste contexto mundial, surgem no Brasil diversos movimentos em defesa ao meio ambiente. No entanto a EA no Brasil foi impulsionada a partir da década de 90, período em que ganhou força nacional e internacional, com apoio governamental e não-governamental, além dos movimentos sociais e da academia (NEVES, 2012; PIEPER, NETO, MACHADO, 2012). Logo, houve um estímulo para uma discussão concisa sobre as atribuições da política ambiental implícita nessas deliberações de entendimento da EA vigentes (RODRIGUES et al., 2010).

No tocante a EA, verifica-se que as iniciativas do setor privado em ações ambientais educativas pressionou para o processo de políticas públicas, visto que era necessário muito mais empenho e conciliação para retroceder a situação de desequilíbrio e insustentabilidade contemporânea. Assim, evidencia-se a essencial “incorporação da ação política para a formação de responsabilidade pelo planeta” (ANDRADE; SORRENTINO, 2013, p. 215). Não obstante, os educadores ambientais envolvidos nas políticas públicas desvelaram diversas adversidades, mediante a carência dessa abordagem em suas formações (apud ANDRADE et al., 2014, p. 819).

Contudo percebeu-se que a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), teve tendência a uma Educação Ambiental Conservadora, reproduzindo e mantendo a hegemonia dos modos de produção e condições sociais atuais (RODRIGUES et al., 2010).

Dentro desse contexto, o objetivo do presente artigo é analisar brevemente como foi construída a política ambiental no Brasil, com foco na ambientalização e seus desdobramentos em educação ambiental (EA) sob a ótica do marco legal, dando um enfoque maior na gestão do governo entre 2014 a 2018. Esta abordagem visa despertar questionamentos para as políticas públicas de EA no Brasil, visto que atualmente há muitas idas e vindas das políticas ambientais. No entanto, este artigo faz parte de constructo maior onde futuramente serão identificados todos os agentes e atores da política ambiental no Brasil. No momento, o foco deste artigo será apenas um levantamento do contexto histórico e seus efeitos neste processo até o momento em que este artigo está sendo elaborado (out./2018).

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

De acordo com o objetivo em analisar como foi construída a política ambiental no Brasil, com foco na ambientalização e seus desdobramentos em educação ambiental (EA) sob a ótica do marco legal, dando um enfoque maior na gestão do governo entre 2014 a 2018, para essa análise parcial foram selecionadas diversas publicações nacionais que versam sobre o contexto das políticas públicas ambientais e seus desdobramentos no Brasil.

A base metodológica deste trabalho de acordo com seu objetivo possui caráter exploratório, uma vez que foram realizados levantamentos bibliográficos e pesquisa documental. Quanto ao estilo da pesquisa em relação à abordagem de seu problema, se classifica em qualitativa, pois buscou-se compreender a complexidade e proporcionar maior proximidade com o tema de estudo.

Contudo, este trabalho apresenta resultados parciais de uma pesquisa de maior abrangência. Como se vê, há uma carência de trabalhos que versem sobre as políticas ambientais no período de 2014 a 2018.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 A Construção da Política Ambiental no Brasil sob o foco da Ambientalização

A partir das repercussões da conferência sobre meio ambiente promovida pela ONU em Estocolmo, em 1972, foi se configurando internacionalmente, e no Brasil, uma nova questão pública, com diferentes dimensões sociais quanto à preservação do meio ambiente. O início do processo de ambientalização mundial nos países desenvolvidos, parte da questão relacionada à produção de acidentes industriais ampliados, de grandes riscos e de sua internacionalização, de modo que, a conferência de Estocolmo proposta pela Suécia, foi em decorrência do incômodo quanto à poluição no mar Báltico, da chuva ácida, do fato de pesticidas e metais pesados serem encontrados nos peixes, e da constatação que tal poluição não era causada somente por indústrias nacionais, mas também por aquelas de países vizinhos, surgindo assim problemas ambientais “globais” (LOPES, 2006).

Neste sentido, o termo “ambientalização” é um neologismo usado nas ciências sociais para designar novos fenômenos ou novas percepções de fenômenos vistos da perspectiva de um processo ambiental, como os termos “industrialização” ou “proletarização” foram indicativos de novos fenômenos no século XIX. No caso, ambientalização, indica um processo de interiorização pelas pessoas e pelos grupos sociais, das diferentes facetas da questão pública do “meio ambiente” (LOPES, 2006).

Verifica-se que em 1970, os contrapontos entre preservacionistas e conservacionistas foram evidenciados. Eis que, os preservacionistas já estavam cientes de que suas propostas não eram o bastante para conter os impactos ambientais. Essa visão tornou-se mais nítida em 1972, na Suécia, na Conferência de Estocolmo, quando ficou evidente que a poluição atmosférica não discriminava campo ou cidade. Nestas condições, e mediante a proposta de questionamento proposto em Estocolmo os preservacionistas pautaram-se na concepção de desenvolvimento zero. Em contrapartida a esse ideário, os conservacionistas se aliaram ao movimento desenvolvimentista de industrialização (RAMPAZO et al., 2013).

Os países subdesenvolvidos como o Brasil se afeiçoaram ao ideário conservacionista, visando o desenvolvimento econômico em detrimento das questões ambientais. Os países periféricos aderiram ao desenvolvimento a qualquer custo. A esta altura, o ideário desenvolvimentista tornou-se a pauta mais relevante da Conferência de Estocolmo, e uma das consequências dessa opção, foi a disseminação das grandes empresas poluidoras pelos países subdesenvolvidos. Assim, essas grandes corporações poderiam produzir livremente, sem se preocupar com os danos a natureza (RAMPAZO et al., 2013).

Nesse processo de gênese e consolidação, pode-se observar também o engajamento de profissionais e especialistas implantando a temática interdisciplinar nas políticas públicas e nas instituições de Estado, assim como a participação de diferentes grupos sociais, desde empreendedores a populações vulneráveis ou sob risco, que pode ser identificado tanto na emergência de questões e práticas ambientais como um fenômeno novo, quanto na reconfiguração de práticas e lutas tradicionais que se transformam ao incorporar aspectos ambientais (LOPES, 2006; CARVALHO; TONIOL, 2010).

3.2 O Marco Legal da Construção da Política Ambiental no Brasil

Na metade no séc. XX, dentre a Primeira e Segunda Guerras Mundiais, e, em virtude do declínio da política neoliberal, teve início uma busca crescente pela atuação do Estado para ajustar melhor a vida da população e a economia. Ao passar dos anos, essa incumbência foi se consolidando de duas maneiras, primeiramente pela criação de leis para conduzir as decisões econômicas e pela intervenção do Estado na economia, com a criação de empresas estatais e, em seguida, despontaram políticas governamentais, que a posteriores foram nomeadas políticas públicas (ANDRADE et al., 2014).

Consequentemente, a ideia de políticas públicas surgiu agregada à atuação exclusivamente entre o Estado e governos, por meio de métodos que ficaram limitados a sua burocracia. Efetivamente, as apreciações críticas em relação à inabilidade da administração pública, com relação as suas dimensões e sua concentração de poder, levaram ao desdobramento de uma nova percepção de administração pública, que, postulou a inclusão de métodos de gerenciamento privados pelo Estado. Logo, o Estado deveria ser administrado como uma empresa, ou seja, procurando ser mais eficiente e diminuir os gastos, usando como ferramenta as privatizações. Essa linha de pensamento é conhecida internacionalmente como a Nova Gestão Pública. Diante disso, começaram a surgir, as instituições privadas, tais como associações, empresas concessionárias, dentre outras, com o intuito de contribuir para construção do bem comum (ANDRADE et al., 2014).

Pensando em Educação Ambiental, como política pública, inserida no contexto acima, confere-se à EA a necessidade de corroborar para que haja conjunções entre o Estado e a sociedade civil que possibilitem o estabelecimento de políticas públicas a partir do diálogo (SORRENTINO et al., 2005). Quando se indica a participação da sociedade nos processos de formação de políticas públicas, se espera é que sejam estabelecidas as suas próprias “[...] agendas de prioridades e os seus pactos de gestão compartilhada, para e nos territórios onde constroem os seus projetos de futuro” (SORRENTINO et al., 2005, p. 18).

Portanto, o marco legal se deu, a partir da conferência da ONU sobre meio ambiente de Estocolmo, pois uma série de instituições e legislações no Brasil começaram a ser criadas em razão da oportunidade de captação de financiamentos internacionais para os quais as garantias ambientais eram necessárias, e, para a controle

de demandas ambientais criou-se em 1973 a Secretaria do Meio Ambiente – Sema (LOPES, 2006).

No que se refere às políticas públicas brasileiras é importante dizer que a partir de 1973, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), deu-se início o processo de controle, regulação e legislação de questões voltadas às temáticas ambientais. Porém, a SEMA privava pela industrialização do país a qualquer custo, visava coibir os movimentos pró-ambientais (NEVES, 2012; PIEPER, NETO, MACHADO, 2012).

Vale destacar que no Brasil, antes da década de 70 e refletindo a tendência mundial, encontrava-se em vigor o Código Florestal, de 1965 (Lei 4.771 de 15.09.1965) e dos Códigos de Caça (Lei 5.197, 03.01.1967, hoje mais apropriadamente denominada como Código de Proteção a Fauna), de Pesca (Dec.-lei 221, de 28.02.1967) e de Mineração (Dec.-lei, de 28.02.1967).

No entanto, dando vazão aos anseios profissionais de engenheiros e técnicos conexos de ampliarem sua área de atuação por meio de novas concepções teóricas e administrativas, há a criação de novas instituições de controle ambiental em São Paulo e no Rio de Janeiro, a CETESB, em 1974, e a Feema, em 1975, respectivamente. Surge daí a figura do “licenciamento ambiental” para atividades industriais, obras de construção civil, serviços, que possam causar “impactos” sobre a natureza, o patrimônio urbano ou a saúde pública, onde são consolidados os procedimentos, as normas e a legislação pertinentes. Houve então, uma reconversão de engenheiros sanitaristas, químicos e industriais, para uma concepção mais ampla da profissão, junto com a criação progressiva de novas especialidades de profissões já existentes, tais como os economistas e os juristas ambientais (sem falar nos biólogos e geógrafos, e depois na saúde pública) (LOPES, 2006).

Em 1981, ainda no regime militar, é sancionada a lei que dispõe sobre a “Política Nacional de Meio Ambiente” - PNMA, promulgando assim um arcabouço institucional federal, tendo a Sema, ligada à presidência da república, criou-se ainda o conselho nacional de meio ambiente (órgão consultivo e deliberativo), como o Conama e o IBAMA. Constitui-se também no nível federal aquilo que já vinha se estabelecendo no nível dos estados, como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, mecanismos de articulação em um Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), de modo que as demandas institucionais de ambientalistas e técnicos envolvidos na administração ambiental ganharam força (LOPES, 2006, p. 39).

Todo esse trabalho de normatização, utilizando-se da listagem e da classificação de substâncias nocivas e procedimentos perigosos, feito no nível de alguns estados como Rio de Janeiro e São Paulo, foi então transformados depois em normas federais e em resoluções do Conama, que institui uma política nacional de avaliação de impactos ambientais, exigindo estudos e audiências públicas para o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras. O EIA-Rima é introduzido na mecânica do licenciamento, com toda a classificação de atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental (extração mineral, indústrias, obras, serviços, transporte, atividades agropecuárias, uso de recursos naturais) (LOPES, 2006, p. 40).

Em 1985, ano da redemocratização, e refletindo os embates ambientais no nível de governos estaduais e municipais eleitos pelo sufrágio universal (eleições diretas para governador em 1982), é criada a lei de ação civil pública, que “disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valores artísticos, estéticos, históricos, turísticos e paisagísticos”. Assim, instituem-se compensações aos danos ambientais, criam-se fundos públicos de multas e compensações, e vão sendo formulados preceitos jurídicos sobre os novos “direitos difusos” (LOPES, 2006, p. 39/40).

Em 1988, há a promulgação da nova Constituição Federal, com um importante capítulo sobre o meio ambiente, reforçando as leis de 1981 e de 1985, como que coroando esse processo de construção de uma institucionalidade ambiental, por força do artigo 225 institui-se uma ordem pública ambiental (LOPES, 2006).

Em 1992 realiza-se a conferência sobre Meio Ambiente da ONU, no Rio de Janeiro, 20 anos após a de Estocolmo, referida como Rio-92 ou Eco-92. No seu processo de preparação, grande atenção é dada à questão ambiental por ONGs não especializadas, movimentos sociais, associações de moradores, federações empresariais e instituições governamentais. Na realização da conferência destacam-se a reunião paralela das ONGs e associações populares, por um lado; e, por outro, o compromisso de governos signatários com a Agenda 21, um enorme documento composto de quatro seções, 40 capítulos e dois anexos, dispendo de objetivos, atividades e considerações sobre meios de implementação, de um planejamento de uma cooperação internacional e de ações nacionais e locais em vista do desenvolvimento, do combate à pobreza e da proteção ao meio ambiente. Tal documento repercute no interior de países signatários, como é o caso do Brasil, desencadeando um processo de feitura de uma Agenda 21

brasileira, convocando especialistas, ONGs e outras entidades para uma elaboração coletiva, governos estaduais fazendo processo similar e governos municipais ou consórcios locais também realizando planejamentos locais (LOPES, 2006, p. 40/41).

Durante a Conferência Rio 92, os debates passaram a ser pautados predominantemente pela visão do desenvolvimento sustentável. Nesta mesma Conferência, as ONGs puderam participar da reunião oficial, e com isso, expandiu-se a quantidade e diversidade destas. Durante a conferência, mais de três mil entidades de todo o mundo, além de jovens, trabalhadores, estudantes, representantes do movimento feminista, do movimento negro, do movimento pela moradia, pacifistas, religiosos de diversas crenças, sindicalistas, enfim, vários atores organizados se somaram aos ambientalistas” (RAMPAZO et al., 2013).

A presença destes atores não estatais ocasionou uma mobilização da opinião pública para a questão ambiental, propagando informações a respeito do tema e quase que obrigando os agentes políticos, mesmo que não resolvessem os problemas ambientais, ao menos a diminuí-los para que se garantisse a conservação da vida na Terra como se conhece. Foram assinados na Rio 92 a Convenção de Mudanças Climáticas, a Convenção sobre a Diversidade Biológica, a Declaração do Rio, a Declaração sobre Florestas e a Agenda 21 (RAMPAZO et al., 2013).

Em reflexo, em 1998 surge a lei sobre os crimes ambientais que prevê fortes penalidades às atividades devastadoras e poluidoras e em 1999, a lei da Política Nacional de Educação Ambiental (Lei n. 9697/1999) que contribui pensar os processos formativos e na ambientalização, sendo reforçada em 2012, pelas Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Ambiental (DCNEA).

Portanto, essa produção de leis e normas, bem como esse processo de ambientalização institucional no Brasil, continuaram na entrada deste novo milênio, mas há aqueles que afirmam que a adoção nestes primeiros anos de uma política conservadora e de ajuste econômico tem reconduzido meio ambiente e justiça social ao estatuto de 'barreiras ao desenvolvimento', colocando em risco as fundamentais conquistas ambientais das últimas décadas (ZHOURI, 2008; ACSELRAD, 2010).

Torna-se válido salientar que, após a Rio 92, foram fomentadas várias reuniões internacionais coordenadas pela ONU, como em Kyoto, Japão em 1997, em Cartagena na Colômbia, em 1999 e em Johannesburgo na África do Sul, em 2002. Em todas foram completadas balanços a respeito das conjunturas do meio ambiente depois da Rio 92 e,

em todas se constatou que as medidas tomadas não foram suficientes para impedir que a ação humana avançasse agravando ainda mais a degradação do meio ambiente no âmbito mundial. A Agenda 21, que foi assinada na Rio 92, por exemplo, não foi executada em escala mundial, pois, os recursos para isso não foram providenciados (RAMPAZO et al., 2013).

Ao realizar uma verificação na Rio+20, em junho de 2012 no Rio de Janeiro, vinte anos após o acontecimento da Rio 92, ficou claro que apesar de alguns progressos do que ficou decidido em 92, as medidas não foram suficientes para coibir as atuações humanas, pois constatou-se que gradativamente o meio ambiente foi se devastando neste período, e, muito daquilo que foi decidido, não foi praticado de forma coesa (RAMPAZO et al., 2013).

Portanto, esses retrocessos ocorridos devido a múltiplas crises inter-relacionadas entre financeiras, econômicas e preços voláteis de energia e alimentos, tornam o desenvolvimento sustentável um propósito distante (RAMPAZO et al., 2013).

3.3 Os efeitos da Política Nacional de Educação Ambiental nesse Processo

A educação ambiental no Brasil foi estabelecida por lei nacional desde a criação da Política Nacional de Meio Ambiente de 1981, a qual, apesar de não tratar-se somente de ser uma política pública de educação ambiental, tem nessa ação um de seus dez princípios. Torna-se imperativo que o Estado seja o principal agente condutor da educação ambiental e este item ficou reforçado na Constituição de 1988. Para tanto, as secretarias e departamentos de educação ambiental se constituíram em nível federal, estadual e municipal (BARCHI, 2016).

Como efeito, em 1999 a Política Nacional de Educação Ambiental foi instituída por meio da Lei n. 9697 e se justificativa pelo fato de que sem esta, não se pode criar sociedades sustentáveis e justas, e nem mesmo garantir um mundo mais saudável e limpo para as gerações futuras. Alguns anos depois, em 2005, para colocar em prática os princípios estabelecidos na PNEA, o Governo Federal passou a desenvolver o Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA), que conta com um programa de formação de educadores formais e não formais além de um sistema de integração de informações relativas à educação ambiental chamado SIBEA. Deste modo, pensando na esfera nacional, vários documentos e tratados são norteadores dessa

política e dos programas de educação ambiental, fazendo com que o Estado brasileiro esteja cada vez mais equipado e com os aportes necessários para efetivar a educação ambiental (BARCHI, 2016).

Ademais, a educação ambiental, ao promover-se de acordo com a justificativa afirmada pelo PRONEA, vem 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 educação ambiental no planejamento estratégico do governo federal do país (BARCHI, 2016). Nos dias atuais, o programa é um exemplo de coerência entre o seu processo de construção e seus conteúdos (ANDRADE et al., 2014).

Contudo, mesmo que a política tenha sido estabelecida com vistas ao PRONEA, o saldo gerado pode ser contraditório e não harmonizar-se com o que se esperava inicialmente, porque, não há garantias de que as políticas decorrentes tenham o diálogo e a participação mediados em seus conteúdos, mesmo quando originadas de forma dialógica e participativa, pois, muitas vezes, o processo pedagógico que deu origem a política não é, necessariamente refletido nela ou mesmo difundido pelos conteúdos da política pública produzida. Igualmente, não se assegura que, práticas de EA construídas à luz de uma política que tenha uma essência que estimule a participação e o diálogo incorporem tais predicados. Diante disso, o problema aparece quando a política que gerou as práticas não é refletida nelas (ANDRADE et al., 2014).

Portanto, a construção de políticas públicas de EA por meio do PRONEA necessita analisar a complexidade dos aspectos políticos, filosóficos e científicos da educação ao longo de todo o período da política e em três dimensões: política, institucional e de conteúdo, em espaços educadores onde prevalece o diálogo, como as comunidades interpretativas e de aprendizagem. Assim, entende-se que as Políticas Públicas em EA, não devem ser compreendidas como um movimento linear, mas que, a partir da evolução do ajuste entre atores, levando à composição de comunidades interpretativas permeadas pelo diálogo do curso ininterrupto entre a Pedagogia e a Política Pública, e vice versa (ANDRADE et al., 2014).

Em razão disto, os modos de incorporação e, ao mesmo tempo de reformulação da questão ambiental pelas instituições e movimentos que a incorporam tem chamado os conflitos ambientais como indutores de novas estratégias argumentativas, que se propõe a chamar de um idioma ambiental que tem se feito presente em diversas práticas

sociais. Este fenômeno torna-se um importante operador de legitimidade social da questão ambiental e também de crença e de identidade cultural relacionadas à internalização de uma “orientação ecológica” ou ainda um “habitus ecológico”, o que se chamou de tradução o mútuo reconhecimento entre estas práticas e a condição para o diálogo e a imaginação de outro mundo possível (CARVALHO; TONIOL, 2010, p. 31).

A ideia da tradução refere-se a uma metáfora para compreender a ambientalização das práticas sociais, pensada nas duas mãos que o diálogo propicia, pois tem o potencial de produzir uma “tradução ambiental” das práticas sociais ao mesmo tempo em que reconfigura a questão ambiental tornando-a socialmente articulada. Este processo de ambientalização das práticas sociais, cuja contrapartida é a politização da questão ambiental, pode ser observado, por exemplo, na trajetória de organização dos catadores de lixo que estiveram tradicionalmente ligados a questões como exclusão do mundo entre outras categorias sociológicas, a um deslocamento desta identidade social para a categoria de recicladores (CARVALHO; TONIOL, 2010).

Ou seja, ao incorporar a questão ambiental como parte de sua ação, os catadores puderam se rerepresentar a sociedade na forma de um movimento de interesse ambiental, incluindo propostas de um movimento nacional de trabalhadores da reciclagem. Pode-se citar também a ação da Igreja católica junto aos catadores das ilhas do Guaíba, no caso da Romaria das Águas no RS, que ganhou o sentido de uma ação educativa socioambiental de conscientização, por promover ações de limpeza das margens da bacia hidrográfica do Guaíba com um grande envolvimento da rede pública de ensino, das prefeituras municipais, de ONGs e movimentos, quando acontece a procissão fluvial anual que translada a imagem de Nossa Sra. Das Águas através das Ilhas, integrando os campos da ecologia, educação e religião (CARVALHO; TONIOL, 2010, p. 32).

A complexidade ambiental, portanto, constitui-se num poderoso elemento capaz de aglutinar em torno da natureza questões relativas à política, educação, identidade e religião, tornando esses campos em híbridos, o que conduz ao fortalecimento e legitimidade do Direito Ambiental Brasileiro em construção desde a década de 70. E, a política nacional de educação ambiental neste contexto da ambientalização das questões sociais pode ser considerada ao mesmo tempo efeito e agente da ambientalização das práticas sociais, e a caução da educação ambiental no argumento do agravamento dos problemas ambientais e sua crescente visibilidade e

legitimidade pública, torna-se indispensável ao novo domínio do meio ambiente, a sua nova linguagem e a seus novos usos (CARVALHO; TONIOL, 2010).

3.4 A Política Ambiental da Educação Ambiental no Contexto Atual

Segundo Barchi (2016) a EA brasileira ao se submeter à formalização e ao enquadramento nos moldes das leis e das políticas públicas, corre o risco de se transformar em um padrão de conduta homogênea, longe portanto de se tornar em caminhos de mudanças radicais, em novos modos de existência, outrora reivindicadas pelos movimentos ecologistas, pois atualmente a EA parece atravessar no Brasil um processo de estatização e oficialização que contribui para a banalização e mercantilização de suas propostas teóricas, e atende mais a economia política, mesmo que se recuse a ser chamada de Educação para o Desenvolvimento Sustentável, a proposta da sustentabilidade presente nos documentos oficiais brasileiros ainda se aproxima muito mais da ideia de adequação das perspectivas ecológicas às governabilidades liberais.

Para Rodrigues et al. (2010) é difícil vislumbrar a sustentabilidade no atual modo de produção, pois demonstra-se insustentável sócio-ambientalmente, na visão da concepção da EA crítica. De modo que não há como não questionar as ideologias sustentadas na Política Nacional de EA (PNEA, 1999), uma vez que toma rumo no discurso pela “construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundamentada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade”, ou seja, pergunta-se Rodrigues et al. (2010) Liberdade? De Mercado? Igualdade? Numa sociedade de classes? Solidariedade? Numa sociedade de interesses antagônicos em que prevalecem relações de exploração? Democracia? Esquecendo-se de que há poderes hegemônicos? Justiça social? Numa sociedade injusta? Responsabilidade? Num capitalismo individualista? Sustentabilidade? Numa sociedade que prioriza o capital em lugar da vida?

Rodrigues et al. (2010) ainda argumenta que há também uma diluição dos conflitos quando as organizações não governamentais participam na formulação e execução de programas, pois, no financiamento de projetos em EA há o claro incentivo da estratégia neoliberal, do “frutífero” relacionamento público-privado em prol do bem comum.

Esse caráter que perpassa toda a PNEA, sem explicitar os conflitos, as desigualdades, afasta-se da EA Crítica. Portanto, acaba por, em uma assunção ingênua e não politizada, reforçar uma dimensão conservadora de EA, de caráter reformista e que mantém inalteradas as bases do modo de produção capitalista, o qual, para se manter, criou mecanismos de conformação social (RODRIGUES et al., 2010, p. 26).

Contudo, a PNEA é o que vem servindo de base para a elaboração das Políticas Estaduais e, logo, tem servido também para as Municipais. Tais diretrizes, carentes em suas problematizações, fragilizam posturas mais críticas no embate hegemônico por dentro das próprias ações governamentais. O enfraquecimento da legislação ambiental, a flexibilização do licenciamento ambiental, a divisão do IBAMA e o desmonte dos seus Núcleos de Educação Ambiental, entre outros, demonstram a hegemonia presente no interior do Estado (RODRIGUES et al., 2010).

Segundo Barchi (2016), um dos maiores críticos do processo de institucionalização da EA brasileira é o autor Marcos Reigota, que afirma que a inserção da EA pelo Estado brasileiro ocorre com a assimilação superficial do pensamento de alguns autores, e com a total exclusão da contribuição de outros. Reigota critica, por exemplo, a presença da EA nos Parâmetros Curriculares Nacionais da Educação Brasileira, elaborados e instituídos durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), afirmando que EA havia se transformado em uma mera banalidade pedagógica. Sua indignação se dava pelo fato de, além de ter sido um modelo importado da Espanha, os PCN's não levaram em consideração o gigantismo territorial e cultural brasileiro, estabelecendo uma perspectiva única em todo o território brasileiro.

O texto *Cidadania e educação ambiental de Marcos Reigota (2008)*, já no contexto do governo Lula (2003-2010), teve grande repercussão entre os especialistas da área, pois criticou severamente a postura de diversos pensadores e educadores ambientais brasileiros, em prol dos benefícios do capital representado pelo poder do Estado e das empresas que o rodeiam, em razão ao abandono das perspectivas de solidariedade, colaboração e anseios de construção de uma sociedade justa, sustentável e pacífica (BARCHI, 2016).

Reigota (2008) lamentou o silêncio dos educadores ambientais que prestavam serviço ao governo federal e que se alinhavam politicamente ao posicionamento oficial, em questões ecológicas tão graves e evidentes, como a transposição do Rio São Francisco, a liberação dos transgênicos, e a mudança do Código Florestal, pelo simples

fato da discordância em relação às atitudes governamentais poder gerar a perda do cargo ou do financiamento de pesquisa. Durante todo o texto, Reigota afirma que a educação ambiental teve sua cisão ainda mais intensificada entre os apoiadores e dissidentes da esfera oficial, durante a crise ética que se abateu no governo Lula (BARCHI, 2016, p. 645):

Evidentemente que a educação ambiental, pela sua própria discricção na estrutura do poder, não esteve no centro das questões éticas e políticas nacionais. Mas os respingos da crise ética e política atingiram os (as) educadores(as) ambientais dividindo-nos entre os favoráveis ao governo e os dissidentes. A cooptação de educadores (as) ambientais se deu através de apoio oficial, político e econômico, aos projetos e presença no sistema de difusão (publicações, consultorias, direito a participação e voz em eventos) ou convites a conhecidas ONGs na terceirização de serviços e atividades financiados pelos Ministérios da Educação e Meio Ambiente. Muitas ONGs têm atuado como organizações do aparelho ideológico de Estado, e a própria denominação (“não governamental”) perdeu o seu sentido. A desqualificação pública ou nos bastidores e a exclusão dos (as) educadores(as) ambientais dissidentes da história do movimento foram os fatos políticos mais relevantes e paradigmáticos. (REIGOTA, 2008, p. 66 apud BARCHI, 2016, p. 645).

Barchi (2016) finaliza contestando que estes comportamentos se refletem no ensino, e que a educação para o meio ambiente ainda esta refém dessa forma escolar, na qual as crianças e adolescentes ainda estão submetidos a uma ação de conformidade ao espaço e adequação dos comportamentos a um modelo científico maior, hegemônico e homogeneizante das práticas.

Para Otero et al. (2015), a EA impõe muitos desafios: o da complexidade e o das relações entre os fatores econômicos, ecológicos, socioculturais, geográficos e políticos. De modo que, os educadores necessitam expor estas contradições das sociedades para promoverem as mudanças socioambientais com significativo horizonte de possibilidades. Contudo, observa-se que uma das fragilidades que emergem nas reflexões sobre a implantação da EA é justamente a falta de formação adequada dos professores em não trabalharem a EA como uma iniciativa paralela ao currículo, somente com a adequada formação crítica é que se formarão gerações preparadas para viver a sustentabilidade.

No entanto, segundo Otero et al. (2015), mesmo ainda com todos esses desafios, a consciência sobre temas ambientais da sociedade em geral é diferente de 20 anos atrás. Pode-se dizer que a institucionalização da EA está presente em diversos processos e muita coisa aconteceu nos últimos 20 anos, como por exemplo, a variação do indicador de 46% em 1992 para 10% em 2012 de pessoas que espontaneamente não

sabiam mencionar um problema ambiental no Brasil, na sua cidade ou no seu bairro. Conceitos como “desenvolvimento sustentável”, “consumo sustentável” ou “biodiversidade” já fazem parte do repertório de muitos brasileiros, e que este percentual tende a evoluir pelas mídias que vem dando mais espaço ao tema e traduzindo para o dia a dia a aplicação de tais conceitos, e positivamente, o conceito de “meio ambiente” tem deixado cada vez menos de ser “naturalista”, e sim estar associado cada vez mais a preocupação com o lixo, como o saneamento e como outros problemas urbanos.

Segundo Doroty Martos (2012), nesses vinte anos, as pessoas passaram a dialogar sobre algumas questões, principalmente sobre mudanças climáticas que, por mais que as pessoas não entendam o conceito, ou exatamente o que são os gases de efeito estufa, elas hoje refletem. Quando há desmoronamento nas áreas de risco, por exemplo, as pessoas logo associam o problema a: falta de mata, falta de vegetação das encostas, que essas são áreas que estão expostas (apud OTERO et al., 2015, p. 37).

Contudo, segundo Thais Corral (2012), em relação a pegada ecológica individual esta deixou a desejar, pois aumentou a consciência do brasileiro, mas não há o reflexo dessa consciência na prática, não houve mudança de comportamento das pessoas para diminuir a pegada ecológica individual e coletiva, e se não houve mudança, não houve aprendizagem, de modo que os processos de EA ainda deixam muito a desejar, pois a mudança de postura avançou muito pouco neste últimos anos, desde a Conferência da Rio 92, o desejo pelo consumo exagerado ainda se sobressai a um comportado ecologicamente correto (apud OTERO et al., 2015, p. 38).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do país, desde os seus primórdios, se deu à custa da exploração predatória de seus recursos naturais. Praticamente, até a década de 1960, o país viveu a fase da exploração desregrada do meio ambiente, onde a conquista de novas fronteiras (agrícolas, pecuárias e minerárias) era tudo o que importava na relação homem-natureza. Por volta dos anos de 1970, ocorrem manifestações em razão dos problemas ambientais, o que causou nas pessoas uma mudança de paradigma. E, uma gama imensa de tratados e convenções internacionais, assim como legislações internas,

versando os mais diferentes aspectos das questões ambientais foram se criando a reflexo do processo mundial de ambientalização a partir da década de 1970.

Diante desse contexto, fez-se necessária a aproximação do universo da EA com o das políticas públicas, com a finalidade de aumentar o alcance e conseguir maior legitimidade para iniciativas, ações e programas de EA. Porém, inseriram educadores e educadoras ambientais em uma seara que não fazia parte do processo de formação, o que fez aumentar o desafio na incorporação de práticas pedagógicas pautadas na participação e no diálogo, e também em um modelo cíclico que facilitasse a visualização das possíveis formas de apropriação teórica e prática com a proposta dentro do contexto das políticas públicas.

Portanto, como demonstrado, ainda que de forma parcial, as políticas públicas ambientais no Brasil apresentam-se bastante adequadas e satisfatórias no contexto contemporâneo, e, a PNEA, o PRONEA e as DCNEA têm-se mostrado importante elemento regente desse processo, mas é preciso ficar alerta aos interesses privados muitas vezes ocultados nos dispositivos e nas ações que levam as tomadas de decisões, que refletem em retrocessos ambientais dos quais presenciou-se nos últimos anos.

Enfim, outros estudos são, no entanto, necessários para se complementar e aprofundar a proposta feita aqui. Primeiro, porque há a necessidade de uma melhor compreensão acerca dos aspectos inerentes a cada uma das fases do ciclo, e, em segundo lugar, compreender melhor quais são os meandros institucionais que devem ser conhecidos para que uma política pública seja implantada de fato.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos avançados**. n. 24, 2010.

ANDRADE, D.F.; LUCA, A.Q.; CASTELLANO, M.; RISSATO, C.G.; SORRENTINO, M. Da pedagogia à política e da política à pedagogia: uma abordagem sobre a construção de políticas públicas em educação ambiental no Brasil. **Ciênc. Educ.**, Bauru, v. 20, n. 4, 2014, p. 817-832.

AZEVEDO, A.; PASQUIS, R.; BURSZTYN, M. A reforma do Estado, a emergência da descentralização e as políticas ambientais. **Revista do Serviço Público**, 2014, 58.1: 37-55. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/162/167>>. Acesso em 15 de Out. de 2018.

BARCHI, R. Educação ambiental e (eco)governamentalidade. **Ciênc. Educ.**, Bauru, v. 22, n. 3, 2016, p. 635-650.

CAMPOS, E.P.; SIENA, O. Convergências e Divergências Teóricas da Sociologia Ambiental para Análise de Política Ambiental Brasileira. **Revista de Ciências da Administração**, v. 20, n. 50, Abril. 2018, p. 61-75.

CARVALHO, I.C.M; TONIOL, R. Ambientalização, cultura e educação: diálogos, traduções e inteligibilidades possíveis desde um estudo antropológico da educação ambiental. **Rev. eletrônica Mestr. Educ. Ambient.** Rio Grande, v. especial, set. 2010.

LOPES, J.S.L. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas da participação. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 31-64, jan./jun. 2006.

NEVES, E.M.S.C. Política ambiental, municípios e cooperação intergovernamental no Brasil. **Estudos avançados**, 2012, 26.74: 137-150. Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/eav/article/view/10629>>. Acesso em: Acesso em 15 de Out. de 2018.

OTERO, P.B.G.; NEIMAN, Z. Avanços e desafios da educação ambiental brasileira entre a rio92 e a rio+20. **Revbea**, São Paulo, v. 10, n. 1, 2015, p. 20-41.

PIEPER, D.S.; NETO, F.Q.V.; MACHADO, C.R.S. Políticas públicas em educação ambiental. **Revista Desarrollo Local Sostenible**, 2012, 5. 13: 5. Disponível em: <<http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/5165/Pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas%20em%20educa%C3%A7%C3%A3o%20ambiental.pdf?sequence=1>>. Acesso em: Acesso em 15 de Out. de 2018.

POTT, C.M.; ESTRELA, C.C. Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. **Estud. av.**, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 271-283, Apr. 2017. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100271&lng=en&nrm=iso>. Access on 17 Oct. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890021>.

RAMPAZO, A.V.; ICHIKAWA, E.Y.; CARRIERI, A.P. A influência do “mundo dos negócios” na governança ambiental global. **Revista de Ciências da Administração**, v. 16, n.40, 2014, pg. 75-89.

RODRIGUES, J.N.; GUIMARÃES, M. Políticas públicas e educação ambiental na contemporaneidade: uma análise crítica sobre a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA). **AMBIENTE & EDUCAÇÃO**, vol. 15(2), 2010, p. 13-30.

SAHEB, D.; RODRIGUES, D.G. a educação ambiental na educação infantil: limites e possibilidades. **Cadernos de Pesquisa**, 2016, 23.1: 81- 4. Disponível em: <<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/3927>>. Acesso em 15 de Out. de 2018.

SORRENTINO, Marcos, et al. Educação ambiental como política pública. **Educação e pesquisa**, 2005, 31.2: 285-299.

ZHOURI, A. Justiça ambiental, diversidade cultural e *accountability*: desafios para a governança ambiental. **Rev. bras. Ci. Soc. São Paulo**, v.23, n.68, out. 2008.