



## A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Thainara Guimarães Ribeiro<sup>1</sup>  
Elaine Souza da Silva<sup>2</sup>  
Calliane Millena Santos dos Reis<sup>3</sup>  
Leandro Sacramento Santos<sup>4</sup>

**Resumo:** Dos anos 1970 até os dias atuais, destaca-se a intensificação do debate referente ao uso exacerbado dos recursos naturais. Diante do enfoque referente a essa questão, percebemos maior organização institucional em relação ao Estado e a suas formas de enfrentamento ao que denominamos de Questão Ambiental. O presente artigo discorrerá sobre o processo de institucionalização da Política de Educação Ambiental tendo por referencial a educação ambiental desenvolvida por um Programa de educação ambiental (PEA), o Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (PEAC).

**Palavras-chave:** Institucionalização ambiental, Educação Ambiental, PEAC.

**Abstract:** From the 1970s to the present day, there is an intensification of the debate regarding the use of natural resources exacerbated. Given the focus regarding this issue, realize greater institutional organization of the State, and their ways of coping when we call Environmental Issue. This article will discuss the process of institutionalization of Politics Environmental Education and by reference to environmental education developed by an environmental education program (AEP), the Environmental Education Program in Coastal Communities (PEAC).

**Keywords:** Institutionalizing Environmental, Environmental Education, PEAC.

<sup>1</sup> Bacharel. Universidade Federal de Sergipe (UFS). thaguir@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Bacharel. Universidade Federal de Sergipe (UFS).

<sup>3</sup> Estudante. Universidade Federal de Sergipe (UFS).

<sup>4</sup> Bacharel. Universidade Federal de Sergipe (UFS). peldocabrunco@yahoo.com.br



## Introdução

O presente artigo analisa a institucionalização da Política de Educação Ambiental, objetivando entender a educação ambiental não formal e seu processo de amadurecimento e implementação, principalmente a importância da perspectiva de educação ambiental crítica, desenvolvida dentro do licenciamento ambiental.

Para tanto apresentaremos um resgate histórico, analisando em que contexto nasce a discussão sobre educação ambiental no Brasil e sua relação com a institucionalização dos órgãos que gerenciam o meio ambiente no país. Destacaremos a educação ambiental operacionalizada no licenciamento ambiental, e nossa experiência no Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (PEAC). Executado enquanto condicionante de licença ambiental, o PEAC desenvolve projetos na perspectiva da educação ambiental crítica, a fim de demonstrar a importância da educação ambiental na organização e fortalecimento político dos atores sociais diretamente atingidos pela exploração de petróleo e gás. Objetivamente corrobora para a formação ampliada desses sujeitos, possibilitando aos mesmos uma intervenção qualificada na gestão ambiental pública e no acesso a outras políticas.

### 1. Histórico da institucionalização da Educação Ambiental brasileira

A criação da Secretária de Meio Ambiente (SEMA) em 1973, ligada ao Ministério do Interior pode ser considerado como o evento inicial da institucionalização da educação ambiental no processo de gestão pública. Nesse momento, a educação ambiental é estruturada na SEMA articulando-se a Coordenação de Comunicação Social e Educação Ambiental, estando suas ações centradas na divulgação de conhecimentos previamente construídos. Com a realização dos seminários temáticos, denominados *Universidade e Meio Ambiente* e a criação de diversos cursos de pós-graduação o debate sobre a questão ambiental ganha novos contornos, estimulando um rico debate entre várias disciplinas.

A SEMA, junto a outros fatores como o nascente movimento ambientalista, contribuiu para a institucionalização de uma Política Nacional de Meio Ambiente, e para a constituição de um Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). (LOUREIRO 2012, p.3).



A educação ambiental vem sendo desenvolvida em vários espaços como escolas, redes, coletivos jovens e etc. No processo de gestão ambiental ganhou destaque quanto à sua importância para socialização de informações e conhecimentos, em especial nas atividades junto às unidades de conservação e no licenciamento.

Devemos ressaltar que este dado de realidade se concretizou muito por meio do acúmulo obtido com as ações promovidas, ao longo da década de 1990 até o ano de 2007, pela Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA (CGEAM), formuladora dos pressupostos teóricos e metodológicos da educação no processo de gestão ambiental. (LOUREIRO, p. 5).

Aproximadamente duas décadas após a Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente de Estocolmo<sup>5</sup> (1972), a Lei nº 7.735<sup>6</sup> de 22 de fevereiro de 1989, cria o IBAMA e o vincula à Secretaria do Meio Ambiente, com o desígnio de assessorá-la na formação, coordenação e execução da política nacional do meio ambiente, bem como na preservação, conservação e uso racional, fiscalização, controle e fomento dos recursos naturais. A autarquia possui sede em Brasília e jurisdição em todo o território nacional. O IBAMA está vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, desde 1992.

A criação do IBAMA em 1989 foi motivada por pressões internas e externas de diversas ordens: grandes impactos ambientais gerados por empreendimentos desenvolvimentistas desde a década anterior, como a Transamazônica e a construção da usina de Itaipu; a revelação de altos índices de desmatamento e desaparecimento de espécies nativas; a luta dos seringueiros e a repercussão da morte de Chico Mendes; e a proximidade da realização no Rio de Janeiro da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Buscava-se uma gestão menos fragmentada do ambiente a fim de agilizar a execução das políticas e para isso a arquitetura dos órgãos federais com atuação na área foi revista. (SAISSE; LOUREIRO, 2012, p. 5).

Dentro do IBAMA, a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM), foi a grande responsável pela estruturação da educação ambiental em nível Federal. Seguindo as discussões mundiais, que colocavam em pauta a problemática ambiental, a CGEAM elaborou diretrizes que norteariam a educação ambiental dentro do IBAMA, que se baseava na “ação com enfoque orientado para a solução de problemas concretos da comunidade, a abordagem interdisciplinar, a participação da comunidade e o caráter permanente, e

<sup>5</sup> Após Estocolmo, houve muita pressão da sociedade e internacional para que o Brasil passasse a fazer a gestão ambiental de forma integrada. Como resposta ao compromisso brasileiro assumido junto à Conferência de Estocolmo, surgiu a Sema em 1973, que realizou, nos anos seguintes, todo um trabalho de criação e atualização do marco regulatório da área ambiental. (<http://www.ibama.gov.br>).

<sup>6</sup> Essa Lei ao mesmo tempo em que legaliza a criação do IBAMA, extingue a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), órgão subordinado ao Ministério do Interior e a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura.



considerava ainda para sua implementação a pluralidade e a diversidade cultural.” (SAISSE; LOUREIRO, 2012, p. 8).

Em 1992 foram criados os Núcleos de Educação Ambiental (NEAs) nos níveis estaduais, buscando uma descentralização das ações educativas no processo de gestão ambiental, garantindo a, *pari passo*, sua operacionalização.

Os NEAs, ao serem criados, não contavam com recursos. Tinham as diretrizes, mas não tinham um planejamento, pois, efetivamente, não havia uma articulação entre a DIED e os NEAs. Com o objetivo de fortalecer os Núcleos foi organizado o primeiro encontro na forma de *Seminário Nacional para análise da Programação dos NEAs*, em 1993, e *Redirecionamento da Proposta*, para 1994, coordenado pela DIED, quando buscando maior planejamento das ações, foram analisados os Planos de Trabalho desenvolvidos naquele ano e elaborada uma proposta plurianual visando ancorar as ações descentralizadas. Do encontro participaram 40 servidores, em sua maioria, coordenadores dos NEAs, com 28 Núcleos representados. Dos trabalhos também resultou uma carta encaminhada ao Presidente do IBAMA, na qual solicitava-se reconhecimento, e sugeriam-se medidas para o fortalecimento da educação ambiental, declarada por ele como “área prioritária” no instituto. (LOUREIRO, 2012, p. 7).

A partir da proposta de reforma do IBAMA, elaborada pela empresa *Price Waterhouse*, constata-se o amadurecimento na discussão sobre os elementos teóricos da ação educativa dentro do instituto.

Com base nesse referencial e utilizando os recursos da metodologia participativa, o IBAMA começou um processo de programas integrados de Educação Ambiental para a Gestão, consolidando, assim, os Núcleos de Educação Ambiental nos estados. Esse também foi um momento importante de institucionalização da área no país, quando o IBAMA, junto ao MEC, conseguiu a criação da Câmara Técnica Temporária de Educação Ambiental no CONAMA. (LOUREIRO 2012, p. 8).

A criação do Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA) é considerado um marco importante no processo de institucionalização da educação ambiental na gestão pública, demonstrando um maior amadurecimento das condições para a operacionalização das diretrizes que norteariam as práticas da educação ambiental, por dentro das instituições envolvidas nesse processo.

As diretrizes construídas pelo IBAMA para operacionalizar o PRONEA deixavam clara a necessidade de munir grupos vulneráveis para intervir, de forma coletiva, na formulação de políticas públicas e nas decisões que afetam a qualidade do meio ambiente. Essa foi a fundamentação inicial da educação na gestão ambiental, levando-se em consideração a gestão ambiental como o processo de mediação diante dos diversos interesses de atores sociais sobre os recursos naturais.



## 2. A materialização da Educação Ambiental no desenvolvimento do PEAC

No contexto do Licenciamento Ambiental<sup>7</sup> Federal a inserção da educação ambiental como condicionante de licenças é mais recente e regulamentada pela legislação e diretrizes estabelecidas pelo IBAMA. Um dos programas que tem obtido êxito no Brasil é o Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (PEAC). Este é considerado a principal medida mitigatória<sup>8</sup> dos impactos socioeconômicos causados pelos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás, na Unidade de Operações Sergipe e Alagoas - UO-SEAL da PETROBRAS. Estabelecido no âmbito do licenciamento ambiental, o PEAC tem o objetivo de promover a gestão integrada e articulada das ações de Educação Ambiental, “[...] viabilizando a participação qualificada dos grupos sociais<sup>9</sup> afetados por essas atividades, no contexto das medidas mitigadoras e compensatórias<sup>10</sup>”. (PEAC, 2009, p.1).

A matriz teórico-metodológica aplicada no programa está em conformidade com os princípios da Educação Ambiental Crítica. O objetivo dessa concepção de educação ambiental é promover a ampla participação dos grupos sociais mais vulneráveis aos impactos provocados pela indústria do petróleo, nos espaços de gestão ambiental. Concretamente, o processo ensino-aprendizagem possibilita a problematização das condições reais vivenciadas por esses sujeitos, não somente a título de socialização de informações, mas na intencionalidade de provocar mudanças no cotidiano. Toma a práxis como elemento central, pressupondo que sua efetivação seja de acordo com um modo de

<sup>7</sup>O licenciamento ambiental é o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental autoriza a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. (MMA, 2013).

<sup>8</sup> É um programa essencialmente mitigador que inseriu na sua pauta de ações as medidas compensatórias. O Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 355/10 aponta alguns motivos que obrigam a empresa garantir o cumprimento das ações compensatórias, dentre eles: “a realização de atividades de sísmica e instalação de estruturas em áreas rasas ou de intensa pesca artesanal; e os diversos problemas na condução do PEAC ao longo dos anos, que impossibilitaram uma mitigação adequada e amplificaram as expectativas das comunidades envolvidas”. (p.1).

<sup>9</sup> O programa compreende uma área de 91 comunidades distribuídas em 12 municípios da costa litorânea de Sergipe e Bahia. O público alvo prioritário são grupos vulneráveis, principalmente da pesca artesanal.

<sup>10</sup> Projeto de mitigação: conjunto de procedimentos metodológicos capazes de minimizar e/ou evitar (i) os efeitos difusos negativos dos impactos da atividade licenciada, bem como de (ii) o agravamento de impactos identificados e (iii) a ocorrência de novos impactos

Projeto de compensação: conjunto de procedimentos metodológicos balizadores do financiamento de ações compensatórias de caráter coletivo por parte da empresa licenciada quando, diante de um impacto inevitável, for identificada a interferência sobre a atividade econômica e/ou o cotidiano de determinado grupo social. (NOTA TÉCNICA CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 01/10, p. 3).



conhecer a questão ambiental em sua complexidade, apreendendo-a numa perspectiva de construção coletiva, crítica, transformadora, emancipatória e dialógica. (PEAC, 2009).

Historicamente o Programa pode ser analisado em três fases: de 1999 a 2006, de 2006 até 2010 e de 2010 até os dias atuais. Como retrata a autora Lúcia Anello (FURG, 2009) a base de criação do PEAC foi a emissão do Termo de Referência (TR) pela Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) em março de 1999, que ponderava sobre a elaboração e implementação de um Programa de Educação Ambiental para as populações litorâneas do Estado de Sergipe. Na Nota Informativa Nº 81/99, de 11.11.1999 (apud Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 355/10, p. 2), o IBAMA justifica a emissão do TR, alegando que

a idéia de elaboração de um TR voltado para as ações do licenciamento ambiental surgiu da preocupação com o direcionamento e a qualidade dos programas de educação ambiental apresentados no processo de licenciamento, que, embora em consonância com a Constituição Federal e à Lei Nº 6938/81, vem fugindo das diretrizes elaboradas pelo IBAMA para o cumprimento do Programa Nacional de Educação Ambiental, de 22.12.1994, e da Lei Nº 9795/99 que institui a Política Nacional de Educação Ambiental.

Retratando as dificuldades de efetivação das medidas propostas no TR, duas questões merecem destaque: as relações institucionais e a aplicação dos recursos. A desarticulação entre a CGEAM e o Escritório de Licenciamento de Petróleo e Nuclear (ELPN, antecessor da atual CGPEG) acerca da execução, avaliação e monitoramento do programa na perspectiva do licenciamento, provocou a fragmentação das ações. Outro ponto importante refere-se à destinação dos recursos aplicados no licenciamento junto às comunidades, que resultou na elaboração de vários projetos de geração de trabalho e renda não desenvolvidos. Isto porque “não houve o entendimento sobre a responsabilidade de implementação dos projetos, em especial a destinação de recursos para execução. Esta se tornou uma questão central a ser resolvida no âmbito do licenciamento”. (ANELLO, 2009, p. 109).

Como resultado da Oficina de nivelamento conceitual promovida pelo IBAMA em 2005, foi aprovado um documento que subsidiou a elaboração de uma nova proposta para o PEAC, a saber, as “Orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural”. Este documento além de traçar sistematicamente um roteiro para a elaboração de programas de educação ambiental no licenciamento, ratifica a proposta de que esses programas devem



garantir a participação dos diferentes atores sociais, afetados direta ou indiretamente pela atividade objeto do licenciamento, em todas as etapas do processo. Deverá, ainda, proporcionar meios para a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e contribuir para o desenvolvimento de atitudes, visando a participação individual e coletiva na gestão do uso sustentável e na conservação dos recursos ambientais, bem como, na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade ambiental (meios físico natural e sociocultural). (IBAMA, 2005, p.8).

Assim, a segunda fase do programa é iniciada com a sua aprovação pelo IBAMA, através do Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA nº 329/06, de 17 de novembro de 2006 (ANELLO, 2009). Como principais resultados desse momento, podemos citar o convênio entre a Petrobras e a Universidade Federal de Sergipe, a realização dos Encontros Anuais, a criação do Conselho Gestor do PEAC, a execução de projetos de compensação e mitigação e a retomada da credibilidade do programa junto às comunidades da área de abrangência. Conforme expõe a CGPEG/IBAMA.

[...] podemos admitir que o PEAC se fortaleceu de forma significativa, notadamente após a assinatura do convênio entre PETROBRAS e Universidade Federal de Sergipe (UFS), após diversas solicitações por parte desta Coordenação Geral para que a empresa encontrasse uma solução para as constantes trocas de consultoria que prejudicavam sua continuidade. A equipe técnica da UFS promoveu um amplo ajuste nas ações do Programa, seguindo as diretrizes desta Coordenação Geral, culminando, ao final de 2009, com a realização do II Encontro do PEAC, onde foi criado seu Conselho Gestor e eleitos os conselheiros para representar as comunidades. Somente assim, o PEAC começou de fato a cumprir o seu papel de mitigar os impactos inerentes às atividades da PETROBRAS, além de conseguir recuperar parte da confiança da comunidade, que fora perdida em decorrência dos diversos atrasos na implantação de suas ações, gerando uma expectativa crescente de que desta vez as comunidades veriam suas demandas compensatórias contempladas. (IBAMA, 2010, p. 4).

A terceira fase, de 2010 aos dias atuais, é marcada pelo desenvolvimento do PEAC que processualmente adequa-se às exigências do IBAMA. Como nos momentos anteriores, a preocupação e o avanço nas discussões sobre o alinhamento dos diferentes programas de educação ambiental existentes no país corroboram para a emissão de documentos orientadores, nesta fase em particular, destacamos a Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA 01/2010<sup>11</sup>. Este documento traz como elemento inovador, a condução dos programas e/ou projetos de EA a partir de linhas de ação<sup>12</sup> básicas.

<sup>11</sup> Trata-se das diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos regionalmente, nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás.

<sup>12</sup> Cada uma das frentes de atuação que compõem um programa regional. Isoladamente, cada linha de ação deverá resultar em ao menos um projeto de educação ambiental com foco de atuação específico no âmbito do



A adequação do PEAC à Nota Técnica ainda é uma das principais pautas, colocadas na ordem do dia para sua equipe. O programa atua principalmente em duas linhas: Linha de ação A - Organização comunitária para a participação no licenciamento ambiental e Linha de ação E – Projetos compensatórios para populações impactadas por empreendimentos de curto prazo. Desde 2010 constata-se um avanço no planejamento e execução de projetos de compensação e mitigação, principalmente no desenvolvimento de ações mais sistemáticas e que incidem fortemente na organização política das comunidades.

### Considerações Finais

Na tarefa de sintetizar em poucas palavras o que fora dito durante o desenvolvimento do artigo, podemos mencionar como considerações finais a trajetória histórica da institucionalização da Educação Ambiental no Brasil. Permeada por retrocessos e avanços, o processo de consolidação dessa política é considerado como conquista da classe trabalhadora, permitindo o amplo debate e produção do conhecimento à medida que garante os mecanismos legais que possibilitam a participação de diferentes grupos sociais na gestão ambiental pública. A execução do PEAC é um exemplo da materialização dessa política no contexto do Licenciamento Ambiental Federal.

### Referências Bibliográficas

ANELLO, Lúcia de Fátima Socoowski. **Os programas de Educação Ambiental no contexto das medidas compensatórias e mitigadoras no licenciamento ambiental de empreendimentos de exploração de petróleo e gás no mar do Brasil: A totalidade e a práxis como princípio e diretriz de execução.** Tese de Doutorado em Educação Ambiental. Rio Grande: FURG, 2009

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS RENOVÁVEIS - IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 355/10.** Rio de Janeiro: IBAMA, 2010.

\_\_\_\_\_. Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA no 001/10. **Programas de Educação Ambiental:** Diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de

---

programa. Este foco pode ser caracterizado e justificado por: (i) mitigar um impacto específico e/ou (ii) capacitar um público específico e/ou (iii) metodologicamente, articular os diferentes projetos de educação ambiental. (IBAMA, 2010, p.3).





educação ambiental desenvolvidos regionalmente, nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás. 35p, 2010.

PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL COM COMUNIDADES COSTEIRAS - PEAC. **Documento Síntese**. Aracaju: PEAC, 2009

SAISSE, M. e LOUREIRO, C. F. B. **A construção da educação ambiental na gestão ambiental pública brasileira: uma análise da SEMA ao ICMBio**. 2011.

SILVA, Maria das Graças e. **Capitalismo Contemporâneo e “questão ambiental”**: uma análise sobre o conceito de Desenvolvimento Sustentável. Recife: UFPE. Tese de doutoramento, 2008.

<[www.mma.org.br](http://www.mma.org.br)> acesso em: 18/03/13 às 22:25 h;

<[www.ibama.gov.br](http://www.ibama.gov.br)> acesso em: 19/03/13 às 01:00 h;