



POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL: dos movimentos sociais ao surgimento da política pública

Gilberto Paulino de Araújo¹

Resumo: A partir dos anos 1970, os denominados novos movimentos sociais eclodiram em todo o mundo, exigindo dos governos ações que resultassem em mudanças políticas, sociais e ambientais. No entanto, somente após a Rio-92, as questões ambientais ganham maior repercussão e entram na pauta de discussão do Estado Brasileiro. Os esforços dos inúmeros atores sociais e as iniciativas estatais resultaram, então, no surgimento de leis ambientais e em políticas públicas que atendessem não somente aos anseios dos grupos ambientalistas, como também a emergente necessidade de ampliação da qualidade de vida e o equilíbrio ecológico da sociedade brasileira.

Palavras-chave: Movimentos sociais, políticas públicas, educação ambiental.

Abstract: From the 1970's on, the so called new social movement emerged all over the world requiring government actions to result in political, social, and environmental changes. However, only after the Rio – 92, the environmental questions get more importance and enter in stage of discussions of the Brazilian state. The efforts of several social actors and the state initiative result in the raising of environmental laws and public politics that attended not only of environmentalist groups' demands as well as the rising necessity of amplification of quality of living and ecological balance of Brazilian society.

Key words: Social movement, public politics, environmental education.

¹ Mestre. Secretaria de Estado de Educação. E-mail: gilberto@equipetrilhar.com.br



INTRODUÇÃO

O respectivo trabalho faz uma abordagem do surgimento da Política Nacional de Educação Ambiental e como esta se articulou sob a forma de política pública. Destaca que a participação popular e o fortalecimento da sociedade civil desempenharam um papel fundamental no surgimento da educação ambiental, e na condução de estratégias voltadas para a dimensão ecológica.

Assim, o ambientalismo no Brasil origina-se dos chamados novos movimentos sociais.

Mas é revelador da grande nebulosidade teórica que permeia esse campo conceitual. Exemplo disso tem sido a completa falta de consenso quanto à própria denominação dessas novas experiências participativas. No Brasil, foram inicialmente concebidos enquanto movimentos sociais, urbanos ou mesmo a mera lutas urbanas. Ao mesmo tempo, dissemina-se a epopéia do “popular”: movimentos sociais populares ou então o grande senhor de todos, o “Movimento Popular”, tão celebrado e cantado em prosa e verso, assim como se fosse um sujeito próprio, com vida própria. (DOIMO, 1997, p. 131)

Sem que entremos em discussões pautadas em diferentes teorias, procede uma definição apropriada para os movimentos sociais que leva em consideração a existência de alguns elementos comuns:

O acento sobre a existência de tensões na sociedade, a identificação de uma mudança, a comprovação da passagem de um estado de integração a outro através de transformações de algum modo induzidas pelos comportamentos coletivos. (BOBBIO; MATTEUCCI 1993, p. 787)

A partir dessa reflexão, podemos dizer que os movimentos sociais constituem tentativas, fundadas num conjunto de valores comuns, destinadas a definir as formas de ação social e a influir nos seus resultados, como destaca Bobbio e Matteucci (1993).

Hoje os movimentos sociais encontram-se inseridos num contexto mundial globalizado, num universo de inovações tecnológicas e inúmeros acordos políticos. Percebe-se que há uma preocupação dos Estados em implantar e desenvolver políticas públicas que visem o desenvolvimento socioeconômico local, em busca de um maior consenso social, aumentando a participação da população, e também estabelecendo métodos alternativos de inclusão e implementação de novos serviços.

Esse seria, segundo Offe (1985), o princípio central da democracia moderna, que é o de reconhecer a diversidade da sociedade civil mantendo-se, ao mesmo tempo, alguma



medida de unidade ou compromisso da autoridade pública como garantia de gestão dessa diversidade.

Partimos dessa ótica para estabelecer uma relação entre os movimentos sociais e o surgimento das políticas públicas. Embora estas possam surgir do interesse do próprio Estado. Assim,

[...] de maneira bastante simplificada, podemos considerar que grande parte da atividade política dos governos destina-se à satisfação das demandas dos atores sociais ou das reivindicações formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo que articulam os apoios necessários. (RUA, 1998, p. 235)

Vale registrar que uma política pública é assim caracterizada não somente pelo fato de voltar-se à dimensão social, segundo Rua (1998), seu principal caráter consiste no fato de que suas ações são revestidas da autoridade soberana do poder público. As políticas públicas são então resultantes das atividades políticas, ou seja, das decisões relativas do próprio Estado. No entanto, há que se considerar que as escolhas ou preferências do poder público colocam em jogo os interesses de diferentes atores envolvidos, podendo ocasionar a satisfação de uns e a insatisfação de outros.

As políticas públicas envolvem, assim, as necessidades e os desejos dos mais variados grupos sociais, o que as fazem aparecer sob a forma de demandas.

As demandas são aspirações e necessidades, sejam elas expressas de maneira organizada, ou não; e digam respeito a amplos setores da sociedade ou a pequenos grupos. Podem ser, por exemplo, reivindicações de bens e serviços como saúde, educação, estradas, transportes, segurança pública, normas de higiene e controle de produtos alimentícios, previdência social entre outras [...] Ou ainda, demandas de controle da corrupção, de preservação ambiental, de informação política, de estabelecimento de normas para o comportamento dos agentes públicos e privados. (RUA, 1998, p. 233)

De fato, isso explica a energia que resultou na criação da Política Nacional de Educação Ambiental, oriunda tanto das cobranças das organizações ambientalistas internacionais, como dos movimentos de cunho ambiental local, que fomentaram novas atitudes do Estado, pois fizeram com que a problemática ecológica ganhasse repercussão, tendo em vista que esta exigia uma solução emergente.

1- A Política Nacional de Educação Ambiental no contexto internacional e no cenário brasileiro



Ao pensarmos a Educação Ambiental sob a forma de política pública, devemos primeiramente saber em que momento a questão ambiental entrou na pauta de interesse dos Estados Internacionais e como esta veio a se constituir no cenário brasileiro.

A Educação Ambiental foi considerada um tema pouco atraente até os anos 40 e 50 do século passado, uma vez que o mundo compartilhava da idéia de desenvolvimentismo baseada na demasiada exploração dos recursos naturais.

Em 1965, surge o termo *Environmental Education* ou Educação Ambiental, resultante da Conferência sobre Educação na Grã-Bretanha. Mas somente no início da década de setenta, a Educação Ambiental ganha maior repercussão com o apoio da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em Estocolmo em 1972, na qual se recomendou reconhecer e promover, em todos os países, a Educação Ambiental.

No caso do Brasil, o processo de degradação ambiental iniciou-se de forma acintosa desde a presença dos colonizadores portugueses que extraíram predatoriamente, em meio a tantas riquezas naturais, o pau-brasil. Como nos diz Pádua (1999), a preocupação com a degradação ambiental brasileira não é recente, muito menos surgiu de idéias importadas de países europeus ou dos Estados Unidos, como geralmente se pensa. As primeiras manifestações contra a destruição ambiental, no Brasil, constam do segundo século da colonização.

O ano de 1992 representa um dos principais marcos da história ambiental. A Rio ou Eco 92 é considerada o maior evento mundial até hoje realizado sobre meio ambiente. A Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU reuniu 178 países e 114 chefes de Estado. Na ocasião, realizou-se também o Fórum Global das ONGs – compromissos para o futuro – com cerca de 1600 representantes de ONGs.

De acordo com Camargo (2004), durante o período de 1992-2002, ou seja, pós-Rio-92, houve um acelerado processo de globalização, com quebra de barreiras comerciais, circulação de capitais, privatizações e abertura da economia para o capital externo. Dessa maneira, imperou no Brasil uma estratégia de governo voltada para a inserção do país na economia mundial, exigindo que o poder público incorporasse à estratégia de governo políticas relacionadas ao meio ambiente, aos índios e populações tradicionais, aos conflitos fundiários e aos direitos humanos, a fim de cumprir com os compromissos assumidos na ECO 92 e, conseqüentemente, ganhar a confiança dos investidores internacionais.



No entanto, a ênfase nestas políticas ficou limitada à sua função simbólica, ao seu eventual possível impacto da mídia, sem que se tenha estabelecido uma agenda consistente de ações dirigidas à efetiva solução do desenvolvimento sustentável, dependente de reformas profundas nas estruturas de governo, da sociedade e da cultura.

Ressaltemos que houve avanços significativos na situação ambiental no Brasil pós-Rio 92, tanto em relação à criação de leis ambientais, quanto no crescimento da consciência da população brasileira sobre a importância do meio ambiente. Em meio às crises e fragilidades nas implementações, merece destaque a maior participação da sociedade civil nas decisões governamentais socioambientais. Avançou também significativamente a criação de mecanismos de participação da sociedade civil em alguns fóruns consultivos e decisórios do País, com a multiplicação expressiva dos números de conselhos participativos nacionais, regionais e locais relacionados às questões sociais, ambientais, educacionais, econômicas, dentre outras.

Viola e Leis (1995) reiteram, ao mencionar a importância da criação de espaços democráticos, bem como a ampliação da participação dos atores sociais, uma vez que a legitimidade das políticas não pode estar fundada somente na autoridade formal, nomeada pelos critérios representativos, e sim pela governança, fortalecida pelo envolvimento pleno das partes interessadas da sociedade. A participação da sociedade civil nas decisões, principalmente da iniciativa privada e das populações mais atingidas por ações governamentais, é fundamental para gerar um controle público através da transparência das políticas de gestão de recursos, de modo a promover o acesso igual aos meios e fins do desenvolvimento sustentável.

Com base nesse cenário histórico global, percebemos que a preocupação com a implantação de políticas voltadas para a questão ambiental, nos variados Estados Internacionais e no Brasil, não surgiu estritamente por interesse das esferas do poder público em contribuir para o bem comum ou para a preservação dos recursos naturais, mas com base numa emergente necessidade de garantia de vida dos seres humanos, sob um contexto de pressão e cobrança da sociedade civil.

Por isso, é de extrema importância a existência de grupos organizados, imbuídos na conquista de suas necessidades, voltados para a realização de seus objetivos. No caso brasileiro, a questão ambiental, ao mesmo tempo que se mostra como uma temática de interesse dos mais variados grupos, também se dispersa em meio às muitas outras



necessidades básicas, de sobrevivência imediata, como: alimentação, saúde pública, moradia, saneamento básico, emprego etc. Nesse sentido, Doimo (1997) nos diz que:

[...] os problemas ecológicos, étnicos e de gênero só emergem como carências públicas, entre nós, mediante excepcionais agenciamentos organizativos. Note-se, por exemplo, que enquanto a questão ecológica constituiu demandas unânimes na Europa dos anos 1970, no Brasil, a despeito da ECO-92 e de muitos investimentos recentes por parte de ONGs nacionais e transnacionais, é uma questão que quase sempre aparece mediatizada por outras tantas necessidades vitais. (DOIMO, 1997, p. 143)

Acredita-se, então, que uma política pública eficaz contribui para uma melhor governabilidade e legitimação do Estado, pois pode promover uma maior integração socioeconômica entre os vários atores sociais, uma melhor formação cidadã e, conseqüentemente, converter para uma sociedade humanamente equilibrada e produtiva.

2- O caráter multissetorial do movimento ambientalista e o surgimento da Política Nacional de Educação Ambiental

Os movimentos ecológicos, assim denominados por ocasião da difusão da Ecologia enquanto ciência - egressos dos movimentos sociais se traduzem na atualidade nos Novos Movimentos Sociais denominados de ambientalistas. Estes foram deixando de lado cada vez mais o romantismo e o pacifismo dos *hippies* (na América do Norte) e o radicalismo dos revolucionários que lutavam contra as ditaduras (na América do Sul).

Andrade (2001) comenta que nos anos 1970 ocorreram em várias partes do mundo manifestações libertárias:

[...] pela primeira vez houve uma manifestação oficial em defesa de uma atuação conjunta global para o enfrentamento dos problemas ambientais, feita pela delegação da Suécia, na ONU. Iniciou-se uma verdadeira revolução da sociedade, que passou a criticar, não só o modelo de produção, mas principalmente, o modo de vida dele decorrente. (ANDRADE, 2001, p.29)

Ainda sob este ponto de vista, Viola (1987) nos diz:

Começaram a eclodir os movimentos das mulheres, dos jovens, dos estudantes, dos *hippies*, das minorias étnicas. Pessoas de diferentes países e raças aglutinaram-se em torno de novas frentes de lutas tais como as lutas sobre a extinção das espécies, a corrida armamentista, a poluição, a situação dramática da Antártida, com o brutal enfraquecimento de 40% da camada de ozônio da região, o desmatamento, agrotóxicos, crescimento populacional, complexo industrial nuclear, racismo, entre outros (VIOLA, 1987).



É importante salientar que tais movimentos contaram com a participação de diferentes atores sociais, ultrapassando os limites de classes. Cientistas, estudantes, operários, camponeses, funcionários públicos, empresários, comunidades indígenas, integrantes de movimentos sindicais etc., todos esses exerceram de forma significativa a cobrança do Estado em relação às questões que deflagravam a crise ambiental.

Esse caráter multissetorial do movimento ambientalista se deu justamente pelo fato de este possuir uma forte capacidade de se articular em redes e fóruns, o que possibilitou a expansão e a consolidação do próprio movimento. Houve uma incorporação dos mais variados atores sociais em prol da preservação ambiental, na medida em que as redes melhor se organizavam, fortaleciam-se no plano político e institucional. Dessa maneira, ganharam maior confiança da sociedade civil e do poder público, ampliando também a sua participação nos processos decisórios do país.

Viola (1987) nos diz que, além disso, o movimento ambientalista influenciou as agências internacionais para atuarem, de forma mais decisiva, na elaboração e na implementação de acordos, tratados e programas internacionais, responsáveis pelo equacionamento dos problemas ambientais transfronteiriços. Sobretudo, o movimento ambientalista se caracterizou por defender não só o equilíbrio sócio-ecológico, mas também, valores e interesses universais, como a paz, não violência, a justiça social e a solidariedade com as gerações futuras.

O fato de citarmos a presença dos movimentos ambientalistas demonstra que a presença de uma política pública em determinado segmento da sociedade, na maioria das vezes, não corresponde aos anseios do próprio Estado, mas como resultante da cobrança da sociedade em relação às suas reais necessidades. Daí corresponde a função do Estado enquanto instituição responsável por atender às demandas sociais.

Segundo Jacobi (2000), ocorre uma crescente inovação na cultura ambientalista brasileira. As entidades transcendem a prática da denúncia e têm como objetivo central a formulação de alternativas viáveis de conservação e /ou de restauração de ambientes danificados. O socioambientalismo se torna parte constitutiva de um universo cada vez mais amplo de organizações não-governamentais e movimentos sociais. Isto ocorre na medida em que os grupos ambientalistas influenciam diversos movimentos sociais que, embora não tenham como seu eixo central a problemática ambiental, incorporam gradativamente a proteção ambiental como uma dimensão relevante do seu trabalho.



Viola (1995) denomina tal processo como o ambientalismo multissetorial, pelo fato deste está constituído por oito setores principais (os dois existentes previamente e mais seis novos, com diversos graus de integração e institucionalização); uma espécie de politização civilizatória que se estenderia a toda sociedade e em tese se concretizaria sob a forma do chamado Desenvolvimento Sustentável:

- o ambientalismo stricto sensu: as associações e grupos comunitários ambientalistas;
- o ambientalismo governamental: as agências estatais do meio ambiente (no nível federal, estatal e municipal);
- o sócio-ambientalismo: as organizações não-governamentais, sindicatos e movimentos sociais que têm outros objetivos precípuos, mas incorporam a proteção ambiental como uma dimensão relevante de sua atuação;
- o ambientalismo dos cientistas: as pessoas, grupos e instituições que realizam pesquisa científica sobre a problemática ambiental;
- o ambientalismo empresarial: os gerentes e empresários que começam a pautar seus processos produtivos e investimentos pelo critério da sustentabilidade ambiental;
- o ambientalismo dos políticos profissionais: os quadros e lideranças dos partidos existentes que incentivam a criação de políticas específicas e trabalham para incorporar a dimensão ambiental no conjunto das políticas públicas;
- o ambientalismo religioso: as bases e representantes das várias religiões e tradições espirituais que vinculam a problemática ambiental à consciência do sagrado e do divino;
- o ambientalismo dos educadores (da pré-escola, primeiro e segundo graus), jornalistas e artistas fortemente preocupados com a problemática ambiental e com a capacidade de influir diretamente na consciência das massas.

A sociedade civil e o Estado assumem, então, uma maior responsabilidade no enfrentamento dos problemas ambientais. É interessante frisar que a presença desse movimento multissetorial representa mais do que os interesses de determinados grupos sociais, pois difundiu-se entre os diversos setores da sociedade, transcendendo as classes sociais, destacando a necessidade de uma reorientação dos valores e paradigmas de toda a espécie humana em relação às demais espécies e seus habitats.

CONCLUSÃO



A questão ambiental, abordada sob aspectos políticos pouco expressivos, até a segunda metade do século passado, ganhou destaque na medida em que se ampliou o envolvimento dos variados grupos que compunham os denominados novos movimentos sociais. Tal fato demonstra que o surgimento de uma política pública em determinado segmento da sociedade, na maioria das vezes, não corresponde aos anseios do próprio Estado, mas resulta da cobrança da sociedade em relação às suas reais necessidades. Daí corresponde a função do Estado enquanto instituição responsável por atender às demandas sociais, a fim de conduzir o processo a um nível, pelo menos, razoável de realização.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Sueli Amália de. Considerações Gerais sobre a problemática ambiental. In: EDUCAÇÃO ambiental: curso básico a distância: questões ambientais: conceitos, história, problemas e alternativas. Coordenação-Geral: Ana Lúcia Tostes de Aquino Leite e Naná Mininni-Medina. Brasília: MMA, 2001. 5v. 2ª Edição ampliada.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI . Dicionário de Política. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1993.

CAMARGO, Aspásia et al. Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

DOIMO, Ana Maria. Movimentos Sociais e Participação Política: a problemática contemporânea da ação direta. In: Estudos sobre comportamento político – teoria e pesquisa. (orgs.) Luise A. Lhullier et al. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1997.

JACOBI, Pedro Roberto. Meio ambiente e redes sociais: dimensões intersetoriais e complexidade na articulação das práticas coletivas. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000, vol.34(6):131-158.

OFFE, Claus. New social moventes: challenging the boundaries of institutional politcs. Social Reserch, n. 52, p. 817-68, 1985.

PADUA, J.A. Dois séculos de crítica ambiental no Brasil. Ciência hoje, v. 26, n. 156, 1999.



RUA, Maria das Graças et al. Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos. Brasília: Paralelo 15, 1998.

VIOLA, Eduardo J. (1987). O Movimento Ecológico no Brasil: do Ambientalismo à Ecopolítica. In: Ecologia e política no Brasil. PÁDUA, J. A (org.) Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

_____. Meio Ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais, SP:Cortez, 1995.