

O Papel da Educação Ambiental nas Mudanças Paradigmáticas da Atualidade

Suzana Machado Padua *

Lais Mourão Sá **

RESUMO

As crises socioambientais da modernidade, agravadas pelo modelo neoliberal dominante, levaram à busca de caminhos que aumentem a proteção da natureza e diminuam as iniquidades sociais. Tais processos dependem de mudanças paradigmáticas que reflitam valores éticos abrangentes, e têm na educação ambiental uma forte aliada, ao incentivar a reflexão e a participação. No Brasil, o Estado vem dando apoio formal à educação ambiental, mesmo que na prática ela não seja prioridade. Baseada na participação com o fortalecimento de indivíduos e grupos, acaba influenciando políticas públicas condizentes com os novos valores, principalmente as relacionadas às unidades de conservação, que muitas vezes dependem de apoio local para sua sobrevivência.

Palavras-chave: *educação ambiental; participação pública; mudanças paradigmáticas; unidades de conservação.*

ABSTRACT

The social and environmental crises of modern times are becoming more serious with the dominant neo-liberal model, and have led human beings to seek ways to increase the protection of nature and decrease social inequalities. Such processes depend on paradigmatic shifts that reflect broad ethical values. This search for the re-linking of living beings has on environmental education a strong ally since it encourages reflection and participation. In Brazil, the State has been formally supportive concerning environmental education, even though in practice it is not a priority. However, as its basis is participation with empowerment of individuals and groups, it ends up influencing policies that are in accordance to the new values. Such approach is important in all spheres, especially those related to protected areas, which frequently depend on local support for their survival.

Key words: *environmental education; public participation; paradigm shift; protected areas.*

*Doutoranda no Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, mestre em Educação Ambiental pela Universidade da Flórida, EUA, presidente do Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPE) e diretora para o Programa do Brasil do Wildlife Trust.
E-mail: ipe@alternet.com.br

**Doutora em Antropologia, docente da Universidade de Brasília e pesquisadora em Educação Ambiental e Ecologia Humana.
E-mail: lais.maria@terra.com.br

INTRODUÇÃO

As evidências de desarmonia entre seres humanos em todo o planeta têm sido crescentes, assim como as agressões ambientais. Nas últimas décadas, com a globalização do modelo de desenvolvimento capitalista industrial e a cultura da 'descartabilidade', do desperdício e da competição anti-solidária que o acompanha, intensificaram-se a iniquidade social e a insustentabilidade do convívio entre os seres humanos e a natureza.

Internacionalmente, a preocupação ambiental cresceu consideravelmente nas últimas décadas. O marco inicial foi a formação do chamado Clube de Roma, nos anos 60, que deu início a discussões mais acirradas sobre crescimento econômico ligado aos já evidentes impactos ambientais. Em 1972, na Conferência de Estocolmo, foi proposto o "crescimento zero", que apesar de interpretado como injusto e inviável, ao limitar o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, demonstrou uma preocupação significativa com a insustentabilidade do sistema vigente. Em várias ocasiões foram discutidos assuntos ligados à crise ambiental, culminando com a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio 92, quando ficou evidente o agravamento da realidade do planeta e das perdas socioambientais.

Torna-se cada vez mais clara a necessidade de um câmbio de valores no cenário mundial, que aponte à humanidade novos caminhos de realização. É preciso que haja profunda mudança de paradigma na direção de uma compreensão mais integral do significado da vida e sua complexidade.

Mudanças tão profundas de valores recaem inevitavelmente na questão educacional. Tradicionalmente, a educação tem representado um meio de incentivar obediência e aceitação do que é transmitido, resultando ou na adoção de atitudes rebeldes que normalmente se manifestam de forma agressiva, ou em posturas passivas em que o indivíduo aceita o que é ensinado sem muito questionar (PADUA, 2000). O padrão cultural vigente favorece o racional em detrimento de outras formas criativas de conhecimento, ao mesmo tempo em que cultiva a competitividade, que destrói a integridade da pessoa, do outro e da natureza.

Os processos de socialização, dentro ou fora da escola, ignoram a diversidade e a riqueza inerente a todo ser humano. O risco de se expor ao imenso potencial transformador que essa diversidade favorece tem sido uma das razões mais significativas para a resistência a um repensar da educação com maior profundidade. Os grupos privilegiados detentores do poder socioeconômico não têm mostrado muito interesse em mudar suas posições, o que retarda um processo que poderia ser mais ágil e compensador.

No entanto, estão surgindo indicadores de uma revolução cultural na dimensão local de organização de comunidades, escolas, grupos e movimentos sociais que busca a construção de um novo paradigma, embora ainda com pouca visibilidade. Padrões inovadores culturais e educacionais são necessários para que grupos sociais passem a se interessar em criar novas formas de convivência e sociabilidade, que estejam em sintonia com a sustentabilidade e a integridade das futuras gerações (SÁ, 2001a; 2000b; no prelo).

Pensar a educação como geradora de idéias livres é ter de abrir mão de normas e preceitos impostos e aceitos pelo mundo globalizado técnico e produtivo. Trata-se de um grande desafio para os educadores, ou seja, para todos aqueles que se sentem responsáveis pela formação das novas gerações. É preciso estar em constante alerta e ter clareza sobre as armadilhas ideológicas e psicológicas da mídia e da propaganda, determinando incessantemente a construção da subjetividade e das identidades pessoais e coletivas. Esse processo aliena as pessoas e os grupos de si mesmos, de seus potenciais transformadores da realidade,

além de desvalorizar e 'ilegitimar' o vínculo solidário com a própria vida e com o outro (SÁ, 2001a; 2001b; no prelo).

Refletir sobre essas questões é de grande importância para trazer à tona a realidade em que se encontra a formação da pessoa na sociedade contemporânea. Trata-se de um exercício pertinente nesses dias de domínio ideológico imposto pela globalização (BARTHOLO JR., 2001).

O PAPEL DO ESTADO NO FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO

Nas sociedades complexas e estatais, a educação é um bem social, considerado direito de todos os cidadãos. No entanto, o controle oficial sobre a educação quase sempre implica manipulação ideológica a favor da visão de mundo e dos interesses políticos e socioeconômicos dos grupos que controlam o aparelho estatal. O impacto da globalização do padrão cultural capitalista sobre as condições políticas de países economicamente subordinados, como é o caso do Brasil, faz com que a educação se transforme em um sistema de domesticação dos cidadãos, "formatando-os" para a inserção no consumismo do mercado globalizado, ao mesmo tempo em que aumenta a miséria e a exclusão social.

Porém, a educação também pode vir a ser um fator de ruptura com esses padrões, se forem forjados mecanismos políticos de formação cidadã que realmente positivamente as relações entre o Estado e a sociedade civil. Para que isso aconteça, é preciso que o princípio da descentralização seja a referência básica da construção do aparelho estatal. Nesse processo, a educação precisa ser entendida como um canal de fortalecimento dos processos organizativos e participativos dos diversos grupos sociais, em nível local e regional.

Educar para a cidadania é criar mecanismos educativos que façam com que a sociedade civil se mantenha em constante processo de mobilização, de construção de conhecimentos pertinentes às realidades vividas, de negociação de conflitos, definição de prioridades e planejamento de ações, tendo em vista o bem comum, em todos os espaços. Assim, o nível educacional de uma sociedade pode influenciar diretamente a capacidade política da população, seu poder de participar, reconhecer seus direitos e demandar aquilo que lhe pareça justo (SÁ, 2001a; 2001b; no prelo). Em contrapartida, essas demandas podem acarretar um reforço da legitimidade das ações do Estado, que passa a assumir responsabilidades de prover a sociedade de serviços e amparos múltiplos.

Por outro lado, caso essa intervenção estatal se exceda em arbitrariedade, a sociedade civil organizada tem como reagir e fazer valer seus direitos. Diferentemente do processo que se deu na Europa, onde o Estado em um primeiro momento interveio para reduzir a pobreza e as distâncias entre as camadas sociais e, posteriormente, para responder às demandas de uma população participante, no Brasil o público e o privado não parecem ter distinção clara, resultado de um padrão típico de nossa herança colonial. Aqui, o assistencialismo e o clientelismo das oligarquias foram, desde os primórdios da vida política colonial, o princípio básico de organização das relações socioeconômicas. (BURSZTYN, 1994; 1998).

A crise do Estado de bem-estar, decorrente dos reflexos políticos do neoliberalismo, repercutiu de modo diferenciado entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. O impacto da privatização de serviços básicos, como a educação, sobre as formas organizativas da sociedade civil, veio reforçar no Brasil a exclusão social, e com ela a diferenciação entre os grupos quanto à capacidade de se inserirem organizadamente no sistema social. Surgem, assim, processos anárquicos, marginais e contra-organizativos, ao lado da persistência e do reforço do clientelismo oligárquico, na manipulação eleitoreira das elites, diante da massa de população politicamente deseducada.

A dinâmica entre educação para a cidadania e redefinição do papel do Estado a partir das demandas e necessidades básicas da população exige uma reflexão profunda neste momento em que o neoliberalismo pressiona para o enfraquecimento do poder estatal nos países subordinados ao capitalismo global. Uma educação para a cidadania precisa estimular em todos a capacidade de reformular as instituições públicas, de maneira a preservar o seu caráter de instrumento a serviço do bem-estar social. Isso certamente entra em choque com os interesses neoliberais de utilizar a máquina estatal apenas para dar cobertura aos interesses privados do capital multinacional.

O QUE SE ENTENDE HOJE POR EDUCAÇÃO AMBIENTAL?

A educação ambiental surgiu, em grande medida, como uma resposta à crise na educação. Se a educação fosse abrangente e integradora, prescindiria de adjetivos, e as questões ambientais estariam inseridas em todas as situações educativas vividas pelos cidadãos em seu cotidiano.

A intensificação dos problemas socioambientais tornou evidentes as deficiências no processo de formulação de políticas públicas, bem como na capacidade do sistema educativo de formar pessoas e grupos sociais com valores integradores, de responsabilidade e cuidado para com os bens públicos, como são os recursos ambientais. Daí, a atual tendência de se considerar, cada vez mais, a educação ambiental como um processo de educação para a cidadania, tendo em vista a necessidade da gestão pública das questões ambientais (SÁ, 2001a; 2001b; no prelo).

Os princípios da educação ambiental desde seu aparecimento foram ambiciosos, pois visavam responder às necessidades dos novos tempos. As definições de educação ambiental evidenciam que a expectativa era bem mais ampla do que meramente informar ou transmitir conhecimentos. Segundo a Carta de Belgrado de 1975,

a juventude precisa receber uma nova educação, o que requer um novo tipo de relacionamento entre estudantes e professores, entre escola e comunidade, entre sistema educacional e sociedade. É nesse sentido que devem ser lançadas as fundações para um programa mundial de Educação Ambiental que torne possível o desenvolvimento de novos conhecimentos e habilidades, valores e atitudes, visando à melhoria da qualidade ambiental e, efetivamente, à elevação da qualidade de vida para as gerações presentes e futuras (CZAPSKI, 1998).

Em 1977, sua importância foi reforçada, quando se realizou em Tbilisi, então União Soviética, a Primeira Conferência Intergovernamental de Educação Ambiental, que a definiu como uma dimensão adicional ao conteúdo e à prática da educação, "orientada para a resolução dos problemas do meio ambiente através de enfoques interdisciplinares e de uma participação ativa e responsável de cada indivíduo e da comunidade" (UNESCO, 1978, p.24).

A educação ambiental, devidamente entendida, deveria constituir uma educação permanente, geral, que reage às mudanças que se produzem em um mundo em rápida evolução. Essa educação deveria preparar o indivíduo, mediante a compreensão dos principais problemas ambientais do mundo contemporâneo, proporcionando-lhe conhecimentos técnicos, qualidades necessárias para desempenhar uma função produtiva, com vistas a melhorar a vida e proteger o meio ambiente, prestando a devida atenção aos valores éticos (FREIRE, 1993, p.62).

Nessa ocasião, seus objetivos foram estabelecidos: (1) desenvolvimento de consciência e sensibilidade entre indivíduos e grupos sobre problemas locais e globais; (2) aumento de conhecimentos que possibilitem maior compreensão sobre o ambiente e seus problemas associados; (3) mudanças de atitudes e valores que encorajem sentimentos de preocupação com o ambiente e motivem ações que o melhorem e o protejam; (4) desenvolvimento de capacidades que possam ajudar indivíduos e grupos a identificar e resolver

problemas ambientais; (5) promoção de participação, que essencialmente significa envolvimento ativo em todos os níveis da proteção ambiental.

Esses princípios têm sido a base para as discussões sobre educação ambiental no Brasil e no mundo. As diversas reuniões que se seguiram não contestaram o referencial teórico proposto em Tbilisi, mas preocuparam-se em analisar meios de colocá-lo em prática. O desafio tem sido o de desenvolver programas que contemplem esses princípios e demonstrem mudanças comportamentais que reflitam posturas mais éticas, solidárias e participativas.

A inclusão de valores passa a ser uma prioridade. Não basta saber, é necessário que haja uma transformação nos princípios éticos que orientam as decisões políticas sobre as prioridades nacionais, regionais e locais, principalmente no que se refere à educação para a cidadania. É preciso tocar profundamente indivíduos e grupos, desenvolver seu lado sensível, estimular sua criatividade e sentido de coletividade, para que possam desenvolver capacidades grupais de participação e organização, diagnosticar corretamente seus problemas e se engajar em processos de mudanças, negociando interesses divergentes e buscando soluções compartilhadas (PADUA, 2001).

Segundo GLAZER (1999), o senso de identidade indispensável ao fortalecimento pessoal pode ser estabelecido de fora para dentro ou de dentro para fora. O que vem de fora para dentro é normalmente interpretado como imposição ou doutrinação; o que emerge de dentro para fora, que brota de nossas experiências, é compreendido como expressão. Cabe ao verdadeiro educador estimular a melhor expressão de cada um, na inter-relação grupal e societária. (PADUA, 2000; 2001). Quando o sentido de identidade coletiva emerge da compreensão de vivências compartilhadas, cresce a força organizativa dos grupos sociais.

Ao incorporar essas dimensões mais amplas, a educação ambiental torna-se um caminho para um ensino novo, em que o intuitivo é somado ao racional, e a criatividade é estimulada para que indivíduos e grupos reconheçam seu poder criador e assim possam aumentar sua auto-estima e seu potencial transformador (PADUA, 2000; 2001).

Valores como respeito e solidariedade fazem parte desse novo pensar. Amplia-se o valor à vida, não só a humana, mas de todos os seres. Nessa visão, o ser humano se percebe como um elemento inserido em um todo maior, o que pode levar a uma atitude de respeito ante os sistemas vivos existentes (BOFF, 1999; CAPRA, 1989; NAESS, 1995). Esse senso de reverência pode estimular o entusiasmo de assumir novas responsabilidades. A educação ambiental torna-se chave, pois chama a atenção para a importância da contribuição de cada um para um mundo mais ético e para sua responsabilidade de se engajar em processos que visem a um bem maior, onde o respeito à vida seja prioridade (STAPP; WALSH; STANKORB, 1996).

Na tendência atual de inclusão das questões ambientais como dimensão fundamental de uma educação para a cidadania, o entendimento da "educação ambiental" se aproxima cada vez mais da possibilidade de dispensar o adjetivo "ambiental", incorporando a intenção de criar as condições de formação de uma capacidade crítica e participativa dos grupos sociais nos processos de formulação e gestão das políticas públicas.

Partindo da dimensão inter-subjetiva, que deve incluir as relações entre sujeitos humanos e entre estes e a própria natureza, vista também enquanto subjetividade, a educação para os processos de gestão ambiental traz uma visão complexa da vida, do ser humano e das relações socioambientais. Busca superar as dicotomias indivíduo/sociedade, natureza/humanos, sujeito/objeto, ao mesmo tempo em que tenta inserir a dimensão política e cidadã da gestão ambiental como horizonte epistemológico e prático da educação (SÁ, 2001a; 2001b; no prelo).

EDUCAÇÃO E POLÍTICAS AMBIENTAIS NO BRASIL

Desde 1981, a educação ambiental já recebia atenção no Brasil, visto que a Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938, a inclui como um importante princípio, como se verifica em seu Artigo 2º, inciso X: “- educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente”.

O Decreto 88.351/83, que regulamenta essa Lei, estabelece que compete às diferentes esferas do Poder Público: “orientar a educação, em todos os níveis, para a participação efetiva do cidadão e da comunidade na defesa do meio ambiente cuidando para que os currículos escolares das diversas matérias obrigatórias complementem o estudo de ecologia”.

Já, na Constituição Federal de 1988, no artigo 225, inciso VI, reconhecia-se a responsabilidade individual e coletiva da sociedade na implementação e prática da educação ambiental, em seu texto: “Cabe ao Poder Público promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”.

Uma oportunidade em que a educação ambiental recebeu atenção redobrada, tanto nacional como internacionalmente, foi na Rio 92. O principal documento assinado pelos países participantes foi a Agenda 21, que define a base das ações que os governos devem assumir em suas políticas nacionais. Em seu capítulo 36, intitulado Promoção do Ensino, da Conscientização e do Treinamento, o documento propõe a reorientação do ensino de forma a incluir a noção de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, com ênfase na importância da educação permanente sobre meio ambiente, centrada em problemas locais (CZAPSKI, 1998).

No Brasil, a Agenda 21 tem sido uma referência importante para a legitimação de ações de educação para a gestão ambiental, tanto no âmbito de instituições específicas – como as escolas –, quanto em contextos comunitários locais e regionais. O documento tem sido utilizado como base para a formulação de políticas públicas de caráter regional e nacional, e para o desenvolvimento de recursos humanos, científicos, tecnológicos e organizacionais, promovendo parcerias entre a sociedade civil organizada e as diversas instâncias do poder público nas áreas consideradas.

Durante o mesmo evento, outro documento foi elaborado, por grupos diversos, formados por educadores, organizações da sociedade civil e indivíduos interessados na área. Esse documento ficou conhecido como Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e estabelece como um de seus princípios que “a educação ambiental deve ter como base o pensamento crítico e inovador, em qualquer tempo ou lugar, em seus modos formal, não-formal e informal, promovendo a transformação e a construção da sociedade” (WWF, 2000, p.22). Reconhece, ainda, que a “educação ambiental deve ajudar a desenvolver uma consciência ética sobre todas as formas de vida com as quais compartilhamos este planeta, respeitar seus ciclos vitais e impor limites à exploração dessas formas de vida pelos seres humanos” (WWF, 2000, p.24).

Em 1997, o Ministério da Educação (MEC) elaborou uma nova proposta curricular conhecida como Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). Nessa proposta, a dimensão ambiental passa a ser um tema transversal nos currículos básicos do Ensino Fundamental (de 1ª a 8ª série), ou seja, deve perpassar todas as disciplinas. Juntamente com o meio ambiente, os PCNs propõem que outros temas sejam tratados de forma transversal. São eles: a ética, a iniciação sexual, a saúde, a pluralidade cultural e o trabalho e consumo. Trata-se de uma iniciativa em que a escola busca formas de cumprir mais efetivamente seu papel no fortalecimento da cidadania (BRASIL. Ministério da Educação, 2000).

A educação ambiental vem claramente conquistando reconhecimento. A partir da Lei nº 9.795/99, sancionada pelo Presidente da República em 27 de abril de 1999, passou a ser reconhecida oficialmente como uma área essencial e permanente em todo processo educacional do país, tanto na educação formal quanto na não-formal. Essa Lei expressa as demandas de vários segmentos da sociedade, já que é o resultado de quase cinco anos de debates e discussões, e mostra um avanço importante que consolida um entendimento amplo da educação ambiental retratado em seus princípios básicos.

A Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), em seu Artigo 1º, define a educação ambiental refletindo preocupações sociopolíticas da sociedade em lidar com o meio ambiente, quando afirma: "Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade". E complementa no Artigo 2º: "A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal".

Observa-se que os conceitos expressos na definição de Tbilisi foram incorporados na PNEA, especialmente ao incluir um enfoque mais abrangente, como em seu Artigo 4º, que define os princípios básicos da educação ambiental, incluindo: o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo; a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre os meios natural, socioeconômico e cultural, sob o enfoque da sustentabilidade; o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade; a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais; a garantia de continuidade e permanência do processo educativo; a permanente avaliação crítica do processo educativo; a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais; e o reconhecimento e respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.

Apesar de a educação ambiental já ter conquistado importância muito antes da promulgação da PNEA, o fato de haver uma lei específica para a área lhe dá reconhecimento formal e legitimidade. Sua concepção já incentivou a formação de grupos em todo o país para discuti-la, e agora a Lei nº 9.795/99 está sendo regulamentada visando a seu detalhamento e operacionalização.

AS ÁREAS PROTEGIDAS E A EDUCAÇÃO AMBIENTAL

No que tange à preservação de áreas naturais, o Estado empenhou-se em criar Unidades de Conservação, mas é grande a preocupação com a real proteção dessas áreas. As crescentes pressões antrópicas, com perdas inestimáveis, demonstra a ineficiência em conservá-las. Esse fato é particularmente preocupante em um país como o Brasil, que conta com uma das mais ricas biodiversidades do mundo. Daí a necessidade de novas posturas ante a preservação de riquezas biológicas e culturais.

As áreas protegidas têm sido palco do que se tornou conhecido como a "tragédia do bem comum", concepção introduzida por Hardin, em 1968, na qual todos parecem se sentir no direito de tirar proveito, e essas áreas, ao invés de serem consideradas bem comum, são vistas como "terras de ninguém" (HARDIN, 1997).

Neste cenário, passa a ser importante promover o envolvimento de comunidades locais na proteção de áreas naturais. Entretanto, a participação dessas comunidades não

ocorre espontaneamente e, em geral, depende de uma série de fatores, incluindo um processo educativo. A educação ambiental dirigida às populações circunvizinhas às áreas naturais pode ser um meio eficaz, na medida em que oferece oportunidades de enriquecer conhecimentos e aumentar o grau de sensibilização para a conservação (PADUA; TABANEZ, 1997; PADUA et al., 1999).

O processo educativo pode ser desenvolvido com eficácia nas próprias áreas naturais, que são locais ideais ao aprendizado integrador já que possibilitam a experimentação direta do indivíduo, que utiliza todos os sentidos e tem a chance de processar emoções, sensações e idéias, aumentando seus conhecimentos e mudando seus valores. Dessa forma, é possível sua reconexão com a natureza e o despertar para a importância de protegê-la. As "terras de ninguém" podem passar assim a ser "terras de todos", tornando-se um foco de orgulho que aumente a auto-estima individual e coletiva, fator fundamental para a motivação de indivíduos ou comunidades e seu envolvimento com a conservação e com o próprio exercício da cidadania (PADUA, 2001).

No Brasil, as áreas protegidas têm enfrentado sérios desafios no que diz respeito à eficácia de sua proteção. Existem, ao todo, 173 unidades de conservação federais, que cobrem 34 milhões de hectares. A proteção precisa se estender, ainda, aos 7.367 km de linha costeira do país, que significam mais de 8.500 km, se somadas as bacias e reentrâncias naturais existentes (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, 2000). O contingente humano disponível em todo o sistema federal para cumprir as diversas tarefas de proteção a tais extensões é de apenas 770 pessoas, "o que corresponde a um funcionário para mais de 30 mil hectares" (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, 2000, p.63). Dado que existe uma concentração grande de funcionários em determinadas áreas ou regiões, e como não tem havido a renovação do quadro de profissionais, a situação é bastante grave.

Em educação ambiental, a situação é ainda mais preocupante. Não há estimativas precisas do quanto é alocado para a área, mas a educação como um todo recebe menos de 4% do PIB brasileiro. No MEC, não há uma rubrica exclusiva para a educação ambiental¹, o que mostra o seu desprestígio.

O Ibama, por sua vez, vem lutando por mais recursos orçamentários para a área. Enquanto em alguns anos a quantia liberada foi próxima da aprovada por lei, em 1999, dos R\$ 1.033.604,00 aprovados, foram liberados menos que 50% para ser distribuído por todo o país.² O valor que chega às populações que vivem nas proximidades das unidades de conservação é impossível de se estimar, mas certamente é insignificante.

A GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL E A ABORDAGEM PARTICIPATIVA

Nas formulações das políticas públicas voltadas à educação ambiental na década de 80, há a presença, ainda que tímida, da concepção participativa de educação para a gestão ambiental, entremeada às recomendações predominantemente voltadas ao ensino escolar formal.

Na década de 90, parece acentuar-se a preocupação com o ensino formal, através de políticas específicas para a área da educação (PCNs), e o reconhecimento da educação

¹Segundo Lucila Viana, coordenadora de Educação Ambiental do MEC.

²Segundo Elizabeth Uema, da Divisão de Educação Ambiental do Ibama.

ambiental como política nacional (PNEA), embora esta última seja omissa em relação às questões participativas e de gestão coletiva, falando apenas de "processo educativo".

Todavia, quando se adiciona a esse quadro a informação de que apenas 4% do PIB nacional vai para a educação formal, e que não existe uma rubrica exclusiva para a educação ambiental no orçamento do MEC, pode-se começar a duvidar até mesmo da eficácia da preocupação do Poder Público com essa área específica em relação ao ensino formal.

Mais recentemente, é possível constatar que a chamada "abordagem participativa" vem sendo recomendada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) como forma de gestão ambiental, sendo definida como: "... conjunto de princípios, estratégias e diretrizes de ações e procedimentos para proteger a integridade dos meios físico e biótico, bem como a dos grupos que deles dependem" (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, 2000, p.18).

Uma das principais premissas desse documento é "a participação dos diversos setores da sociedade que, direta ou indiretamente, atuam no processo de utilização dos recursos naturais" (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, 2000, p.43).

É possível constatar, no entanto, que tudo isso não passa de anseios ideológicos das políticas públicas para o setor ambiental no Brasil, principalmente ao se enfocarem as políticas de conservação ambiental adotadas nas últimas duas décadas. O principal argumento que justifica a ineficiência dessas políticas revela a falta de uma ação educativa para a cidadania, evidenciando os traços culturais característicos de nossa formação política colonial: os bens comuns naturais encarados como "terra de ninguém", e a valorização da vantagem pessoal em detrimento do cuidado com o coletivo.

Por outro lado, surge com frequência o argumento de que o Estado dispõe de poucos funcionários para a fiscalização das unidades, e quase nunca se faz referência à possibilidade de participação cidadã por parte dos grupos sociais que poderiam estar envolvidos em tal gestão. Embora esteja prevista na legislação sobre unidades de conservação, é rara a formação de conselhos gestores, que visam à participação de representantes das populações. Uma análise da conservação em todo o país evidencia um número ainda insignificante de tais conselhos. Mesmo entre os poucos existentes, seria interessante pesquisar em que medida esses conselhos atuam realmente como órgãos de participação direta e democrática da população na gestão das respectivas unidades de conservação.

Sem dúvida, a implementação de conselhos gestores exige que o Poder Público faça investimentos em educação para a cidadania, o que certamente implica superar as relações viciadas de clientelismo local e fortalecer processos democráticos diretos de debate sobre questões ambientais e gestão pública.

Uma experiência que se destaca por seu caráter inovador nas políticas públicas de gestão ambiental no Brasil é a que vem sendo desenvolvida, há quase uma década, pela Coordenação de Educação Ambiental do Ibama. O papel do educador tem sido considerado importante fator na "mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre os meios físico natural e construído" (QUINTAS; GUALDA O., 1995, p.4). Há o reconhecimento de que as decisões governamentais nem sempre levam em consideração os interesses e as necessidades das diferentes camadas sociais, que estão direta ou indiretamente afetadas nas questões ambientais locais.

Daí, a conclusão de que: "...a prática da gestão ambiental não é neutra. O Estado, ao assumir determinada postura frente a um problema ambiental, está de fato definindo quem ficará, na sociedade e no país, com os custos, e quem ficará com os benefícios advindos da ação antrópica sobre o meio, seja ele físico, natural ou construído" (QUINTAS; GUALDA O., 1995, p.5).

Recentemente, o próprio Ibama propôs a instauração de conselhos de gestão, reconhecendo a posição reguladora do Poder Público como essencial para permitir que a riqueza natural possa ser feita em conjunto com a sociedade. Esses conselhos devem participar da elaboração de planejamentos estratégicos regionais, da identificação de agentes locais de gestão, da realização de diagnósticos socioambientais e da elaboração de programas de ação. Tal processo reconhece a importância do planejamento adaptativo, que tem por base o monitoramento e os ajustes contínuos, além da participação pública, prevendo formas de incentivar o engajamento responsável de agentes relacionados às áreas naturais, “por meio de parcerias e outros mecanismos que contribuam com a implantação e/ou implementação de ações nas unidades de conservação” (IBAMA, 2000, p.9).

Observa-se, portanto, que o Estado busca uma participação pública e que a integração entre os níveis macro e micropolíticos da gestão ambiental pode ser construída na articulação entre princípios estruturais recorrentes nos dois níveis. O quadro 1 mostra uma correlação entre as propostas de BURSZTYN (1994) para mudanças em nível macro e princípios correspondentes de educação para a cidadania/gestão participativa nos níveis regional e local. O objetivo é estimular uma reflexão entre educadores e gestores de políticas públicas sobre o que pode ser feito dentro de ideais que favoreçam o todo.

QUADRO 1 - PRINCÍPIOS ESTRUTURAIIS DA GESTÃO AMBIENTAL

NÍVEL MACRO	NÍVEL LOCAL
Valorizar o acervo institucional, no lugar de patrocinar o seu desmantelamento.	Resgatar e aprimorar a capacidade organizativa dos grupos locais, para que o indivíduo e a comunidade possam construir referências de identidade e processos autônomos de autogestão.
Romper com falsas noções de que as privatizações devem ocorrer sem regulamentação apropriada.	Manter a transparência nas relações, gerando capacidade de negociação entre interesses divergentes a partir de uma ética baseada no reconhecimento de bens públicos compartilhados, gerando laços de credibilidade e confiança entre indivíduos e grupos nos processos de gestão local.
Resgatar e valorizar o papel do Estado como gestor de políticas públicas.	Reconhecer a importância da parceria entre poder público e sociedade civil, para a garantia dos direitos e deveres definidores da cidadania.
Descentralizar as decisões e ações, dividindo-se as responsabilidades entre estados, municípios e outros parceiros, desde que com critérios claros.	Favorecer a criação de espaços locais para o exercício da gestão participativa, onde sejam definidas e assumidas claramente responsabilidades pessoais e grupais.
Instituir práticas de acompanhamento e monitoramento de políticas públicas, aumentando a transparência e a eficácia nos meios e produtos almejados.	Capacitar grupos locais para o planejamento e execução participativos, incluindo a avaliação e o monitoramento das iniciativas, reforçando os potenciais locais de autogestão e a visão crítica das propostas emanadas do poder público.

FONTE: Nível macro, baseado em BURSZTYN (1994) e nível local elaborado pelas autoras para este artigo

CONCLUSÃO

A posição contraditória do papel do Estado nos países subordinados ao capital internacional tem gerado situações internas de crise econômica, socioambiental e político-cultural. Apesar das pressões externas para a redução a um Estado mínimo, tais situações têm colocado cada vez mais nas pautas de negociação das políticas públicas com a sociedade civil a necessidade de uma redefinição das responsabilidades para a garantia dos direitos de cidadania.

Por outro lado, a ineficiência do Estado nas mais diversas áreas da administração pública tem levado o Poder Público a assumir a descentralização e a gestão participativa como um mecanismo de administração das questões locais (municipais e regionais). Resulta também no surgimento de instituições do terceiro setor, criadas com o objetivo de suprir necessidades latentes e cumprir papéis que outrora cabiam ao Estado.

Tais processos, mesmo que bem intencionados, passam por questões complexas. Como realizar uma gestão participativa sem um processo educativo eficiente? Como esperar que uma população culturalmente submetida a um clientelismo secular, de repente, assuma responsabilidades na resolução de problemas socioambientais? Como promover canais legítimos de participação dos movimentos sociais e das organizações da sociedade civil nos espaços de formulação e execução das políticas públicas?

Entre sugerir a participação e, de fato, propiciar meios para que ela ocorra há uma grande distância. A intenção de realmente implantar programas participativos ainda é questionável. Observa-se a tendência de propostas verticais, com "pacotes prontos", em que as comunidades muitas vezes são avisadas de projetos que afetarão diretamente o seu modo de vida somente após sua implantação.

A educação para a gestão ambiental implica uma atuação transformadora sobre padrões culturais impressos na formação das subjetividades e das identidades pessoais e coletivas, promovendo, assim, condições psicoculturais essenciais, sem as quais não se garante a sustentabilidade sociopolítica da gestão ambiental (SÁ, 2001a; 2001b; no prelo).

A abordagem participativa depende de uma integração intersubjetiva e intergrupala para que todos possam trabalhar em prol de um objetivo comum, reconhecendo, respeitando e apreciando diferenças e identidades. Não se trata de um processo linear pois reflete a dinâmica de cada contexto. Também não há controle sobre a totalidade do processo, uma vez que suas regras de construção devem ser criadas e negociadas coletivamente na medida em que ele acontece, já que se trata de um procedimento democrático.

A mudança de padrões culturais competitivos e individualistas para padrões solidários e cooperativos exige desenvolver uma compreensão profunda da complexidade da vida e da pessoa humana, o que certamente ainda é possível de ser resgatado entre culturas tradicionais. Felizmente, estas ainda estão presentes em parcelas da população brasileira, ainda que certamente ausentes do padrão cultural do capitalismo globalizado.

A adoção de posturas éticas e inclusivas como as aqui propostas demanda que o ser humano seja compreendido integralmente, não somente em seu lado racional e estruturado, mas no sensível e intuitivo. Só assim será possível o surgimento de uma nova ética.

REFERÊNCIAS

- BARTHOLO JR., R. Solidão e liberdade: notas sobre a contemporaneidade de Wilhelm von Humboldt. In: BURSZTYN, M. (Org.). **Ciência, ética e sustentabilidade: desafios ao novo século**. São Paulo: Cortês, 2001. p.43-59.
- BOFF, L. **Saber cuidar: ética do humano, compaixão pela Terra**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Textos da série Educação Ambiental do programa Salto para o Futuro**. Brasília: MEC, 2000.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Gestão dos recursos naturais: subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira**. Brasília: MMA, 2000.
- BURSZTYN, M. Estado e meio ambiente no Brasil. In: BURSZTYN, M. (Org.). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1998. p.83-101.
- BURSZTYN, M. Ser ou não ser: eis a questão do Estado brasileiro. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v.45, n.3, p.27-36, out./dez.1994.
- CAPRA, F. **O ponto de mutação**. São Paulo: Cultrix, 1989.
- CZAPSKI, S. **A implantação da educação ambiental no Brasil**. Brasília: MEC, 1998.
- FREIRE, G. D. **Educação ambiental: princípios e práticas**. São Paulo: Gaia, 1993.
- GLAZER, S. **The heart of learning: spirituality in education**. New York: Penguin Putman, 1999.
- HARDIN, G. The tragedy of the commons. In: NELISSEN, N.; STRAATEN, J. van der; KLINTERS, L. (Ed.). **Classics in environmental studies**. Utrecht: International Books, 1997. p.101-114.
- IBAMA. **Diretrizes para a instituição de conselhos de gestão para as Unidades de Conservação**: proposta. S.l.: IBAMA, 2000. (Documento interno).
- NAESS, A. Self-realization: an ecological approach to being in the world. In: DRENGSON, A.; INOUE, Y. (Org.). **The deep ecology movement: an introductory anthology**. Berkeley: North Atlantic Books, 1995. p.13-30.
- PADUA, S. M. Educação ambiental: um caminho possível para mudanças. In: BRASIL. Ministério da Educação (Org.). **Reflexões sobre o panorama da educação ambiental no ensino formal**. Brasília: MEC/COEA, 2000.
- PADUA, S. M. Educação ambiental e participação comunitária: chaves para a conservação da biodiversidade. In: ROURE, M. de; PADUA, S. (Org.). **Empreendedores sociais em ação**. São Paulo: Cultura, 2001. p.183-201.
- PADUA, S. M. et al. Participação: um elemento-chave para envolvimento comunitário: uma experiência em educação ambiental na Área de Proteção Ambiental - APA Piracicaba. **Revista Educação e Ensino**, Bragança Paulista: Universidade São Francisco, v.4, n.2, p.75-84, 1999.
- PADUA, S. M.; TABANEZ, M. F. Uma abordagem participativa para a conservação de áreas naturais: educação ambiental na Mata Atlântica. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, Curitiba, 1997. **Anais**. Curitiba: IAP: UNILIVRE, 1997. v.2, p.371-379.
- QUINTAS, J. S.; GUALDA O., M. J. **A formação do educador para atuar no processo de gestão ambiental**. Brasília: IBAMA, 1995.
- SÁ, L. M. **Crise e criatividade: o poder da educação**. S.l.: s.n., 2001a. Apresentado ao VII Simpósio Ambientalista Brasileiro no Cerrado, 2001, Goiânia.
- SÁ, L. M. **Meio ambiente, cultura e educação**. S.l.: s.n., 2001b. Apresentado ao IV Encontro da Associação Nacional de História – ANPUH, 2001, Brasília.

SÁ, L. M. **A educação como instrumento de um processo democrático de gestão ambiental.** Brasília: UnB: Centro de Desenvolvimento Sustentável, no prelo.

STAPP, W; WALS, A.; STANKORB, S. **Environmental education for empowerment: action research and community problem solving.** Iowa: Kendal/Hunt, 1996.

UNESCO. **Intergovernmental Conference on Environmental Education - Tbilisi (USSR) 14-26 October 1977.** Paris: UNESCO/UNEP, 1978: ED/MD/49.

WWF. **Educador Ambiental: 6 anos de experiências e debates.** São Paulo: WWF: Eco Press, 2000.