

De uma política pública de Ambiente e Educação Ambiental em Portugal a uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental: sucessos e fracassos

Joaquim Ramos Pinto

Membro da Direcção da Associação Portuguesa de Educação Ambiental (1998-2006). Presidente de NEREA-Investiga. Membro da Comissão de Educação e Comunicação da UICN (Portugal)

RESUMO

Em Portugal, a Educação Ambiental (EA) começou a ter visibilidade institucional nos anos setenta através dos esforços desenvolvidos pela Comissão Nacional do Ambiente, não lhe sendo alheio o contexto internacional, mas desenvolve-se particularmente durante os anos noventa onde são visíveis um conjunto de actividades cívicas e educativas, assim como determinações políticas a elas associadas. Nos anos oitenta podemos considerar que existe um vazio ao nível das políticas de ambiente e, conseqüentemente, no âmbito das acções de Educação Ambiental ressaltando como resultado relevante a entrada de Portugal na União Europeia que viria a impulsionar o surgimento de dois diplomas fundamentais em 1987: a Lei de Bases do Ambiente e a Lei das Associações de Defesa do Ambiente.

Em 2001 dá-se uma reestruturação da Lei Orgânica no Ministério do Ambiente que faz a fusão do Instituto de Promoção Ambiental (IPAMB) com a Direcção-Geral do Ambiente, dando origem ao Instituto do Ambiente (IA), que agrega os serviços desses dois organismos tendo provocado um movimento de instabilidade e contestação por parte das associações de defesa do ambiente e de coordenadores de projectos de Educação Ambiental nas escolas que se vêm confrontados com a extinção das linhas de financiamento existentes.

No Ministério da Educação têm vindo a ser introduzidas, gradualmente, algumas referências à educação cívica e educação para a cidadania com carácter transversal, o que tem contribuído para a implementação de projectos de Educação Ambiental a nível do Sistema Educativo. Alguns destes projectos foram apoiados pelo Sistema de Incentivos à Qualidade da Educação (SIQE), que passou do (ex) Instituto de Inovação Educacional (IIE) para o Departamento de Educação Básica, nos termos do Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro.

Na sequência do desaparecimento dos dois principais organismos públicos que apoiavam projectos de Educação Ambiental (IPAMB e IIE) encontramos-nos nos meados da primeira década do novo milénio na expectativa de uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental que teima em não sair apesar de já ter sido anunciada publicamente e fazer parte de documentos oficiais, tais como a Lei Orgânica do Instituto do Ambiente e da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (primeira versão pública).

Evolução da política de Ambiente e de Educação Ambiental em Portugal

No âmbito da política de ambiente e educação em Portugal, e para entendermos

a concepção dominante da Educação Ambiental em Portugal será pertinente focar alguns aspectos da sua evolução e as acções mais relevantes realizadas por instituições públicas e privadas, numa perspectiva histórica recente, devendo atender ao contexto político antes e pós 25 de Abril de 1974.

Antes do 25 de Abril de 1974, apesar de alguns esforços por parte da administração na articulação e concertação de medidas e políticas, não podemos considerar que existisse uma “política pública de ambiente”, uma vez que para tal, e segundo SOROMENHO-MARQUES (1998), seriam necessários indicadores fundamentais tais como:

“A consagração na Constituição da República; a existência de um Ministério; interface com a sociedade civil; a publicação regular de relatórios e uma lei fundamental (Lei de Bases)”.

No nosso país, as primeiras referências explícitas e coerentes, por parte da administração, a questões ambientais, em linguagem contemporânea, encontram-se no III Plano de Fomento de 1968, elaborado e aprovado pelo governo de Marcelo Caetano, ganhando expressão e importância após o 25 de Abril de 1974. Até aí, as preocupações da administração e da sociedade com as questões ambientais eram assumidas no âmbito da lógica e prática conservacionistas, optando-se por uma política de conservação da natureza,

tendo, assim, surgido como primeiro movimento social neste âmbito, a Liga para a Protecção da Natureza (LPN), em 1948, por influência de C. M. Baeta Neves que publica em 1956 “*A Protecção da Natureza*”.

Embora algum caminho tenha sido percorrido no domínio do ambiente, é em Março de 1969, na Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica (JNICT), que se dão os primeiros passos para que a administração portuguesa abordasse as questões ambientais de forma mais coordenada e centralizada (SOROMENHO-MARQUES, 2004). Até aqui, estas questões eram entendidas como competências coordenadas sectorial e parcelarmente. Nessa altura, delineou-se, embora de forma difusa, um modelo de funcionamento e organização, que pode ser considerado como precursor de uma comissão permanente de estudos sobre ambiente denominada por Comissão Nacional do Ambiente (CNA) que vem a surgir em 1971.

Como resposta à solicitação da ONU é elaborado um documento por um grupo “*ad-hoc*” que resulta da preparação para a participação portuguesa na Conferência de Estocolmo em 1972 – Conferência Internacional sobre Ambiente Humano. Esse trabalho surge a partir de uma reunião na Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica (JNICT), em 19 de Março de 1969. Surgiu, então,

o documento para ser submetido à Conferência sobre Problemas relativos ao Ambiente promovida pela Comissão Económica para a Europa em Maio de 1971 e que viria a desempenhar um papel significativo na história do Ambiente em Portugal – a Monografia Nacional sobre problemas relativos ao Ambiente. Este é o primeiro documento oficial que sistematiza os problemas ambientais que afecta o país, tendo sido identificados, por este, outros documentos sectoriais de estudos e de sondagens, reportando-se o mais antigo a 1943: “*O problema das águas interiores, por Joaquim A. S. Soeiro*”. A secção II, alínea “C” da referida Monografia reflecte a necessidade de diversos tipos de medidas e acções relativos ao ambiente, nomeadamente a “investigação do ambiente, difusão dos conhecimentos: formação nas disciplinas que se relacionam com o ambiente: educação, informação e participação do público.

No âmbito do “*Ano da Conservação da Natureza*”, em 1970, organizado pelo Conselho da Europa, foi promulgada a Lei Básica para a criação de Parques Nacionais e outro tipo de Reservas (Lei nº 9/70) e, conseqüentemente, foi criada em Outubro de 1970, a primeira área protegida – Parque Nacional da Penêda-gerês, constituído por 60.000 hectares de reservas naturais e integrais e zona de pré-parque (JNICT, 1971).

A criação da Comissão Nacional do Ambiente (CNA), em 1971, com funções e actividades no domínio da informação e sensibilização ambiental, é um dos efeitos institucionais mais visíveis resultantes da preparação para a participação de Portugal na Conferência de Estocolmo. Esta Comissão foi constituída por representantes de entidades oficiais, privadas e também por individualidades envolvidas nos assuntos do ambiente e da conservação da natureza com o objectivo de “estimular e coordenar as actividades do país relacionadas com a preservação e melhoria do meio natural, a conservação da natureza e a protecção e a valorização dos recursos naturais (...)”. Entre as suas atribuições em matéria de educação ambiental competia à Comissão incentivar a participação dos diferentes actores sociais na valorização do ambiente, realizar campanhas de informação e incentivar a constituição de associações (CUNHA, 1999).

A CNA investe, de forma qualitativa, no seu trabalho e promove a primeira comemoração do Dia Mundial do Ambiente, em 5 de Junho de 1973, com um programa diversificado, realçando-se as seguintes iniciativas: sessão solene na Gulbenkian, sessões de sensibilização em algumas escolas do país, edição da publicação “*O Mundo é a Nossa Casa*”, montagem de exposições e encerramento simbólico ao trânsito de uma parte da Baixa Pombalina (EVANGELISTA, 1992).

Em 1975 é criada a Secretaria de Estado do Ambiente (Decreto-lei 550/75 de 30 de Setembro) integrada na estrutura do Ministério do Equipamento Social e Ambiente. No mesmo diploma legislativo é reestruturada a CNA, continuando a exercer a sua função no âmbito da informação e sensibilização ambiental, com destaque para a sua nova orgânica com a criação do Serviço Nacional de Participação das Populações, liderado por João Evangelista que viria a ser o grande impulsionador das propostas educativas em matéria de ambiente. A este Serviço competia fomentar a realização de campanhas de divulgação, participação e formação da população em geral e da juventude em particular, com vista à conservação da natureza e promover a concretização de uma política regional e local de ambiente.

No âmbito das diferentes sessões que o Serviço Nacional de Participação das Populações promovia, nomeadamente palestras e formação, foi criado o programa “*O Homem e o Ambiente*” para professores que integrava, de forma articulada, as vertentes ecológica, social e histórico-cultural pretendendo uma educação ambiental com uma visão integrada e interdisciplinar.

É neste contexto, e na sequência da Reforma do Sistema Educativo, que se dão alterações dos programas escolares e se incluem diversas matérias ou temas ambientais em várias disciplinas

e áreas disciplinares, apesar de não se poder, ainda, considerar formalmente a Educação Ambiental (EA), uma vez que os objectivos, finalidades e princípios não estavam completamente estabelecidos e aceites internacionalmente, vindo-se a definir e concretizar na Conferência de Belgrado que decorreu de 13 a 22 de Outubro de 1975, e na qual participa uma representação portuguesa.

A Constituição da República Portuguesa de 1976, na sua primeira versão, estabelece no seu artigo 66º, os “direitos do ambiente”, sendo dados a conhecer, juntamente com muita informação disponível sobre temáticas ambientais, em inúmeros estabelecimentos de ensino, por grupos de professores em regime voluntário.

Com a realização da Conferência de Tbilisi, em 1977, onde são reiterados os conceitos e princípios da EA, resulta uma participação activa por parte de Portugal. Em consequência do trabalho desenvolvido, José ALMEIDA FERNANDES preside a um dos comités constituídos no âmbito do Conselho da Europa para as questões de educação em matéria de conservação da natureza, tendo vindo a ser realizado em Portugal, em Outubro de 1978, um seminário promovido pelo Conselho da Europa subordinado ao tema “Educação em Matéria de Ambiente na Região da Europa Meridional”.

A Comissão Nacional do Ambiente que desenvolveu um trabalho pioneiro de EA estendeu a sua acção até 1983, ano em que foi extinta pela reestruturação do então Ministério da Qualidade de Vida. Surge posteriormente o Serviço Nacional de Parques, Reservas e Conservação da Natureza (SNPRCN), onde se mantém em idênticas funções até 1987. A abordagem da Educação Ambiental era feita numa vertente mais conservacionista tendo em conta as linhas estratégicas do organismo de tutela. Já nos finais deste serviço, em 1986, é criada, no mesmo, a Direcção de Interpretação, Informação e Educação Ambiental, tendo como objectivo “desenvolver formas de informação, interpretação e educação ambientais bem como conceber e utilizar os meios auxiliares adequados a uma progressiva tomada de consciência individual e colectiva dos problemas da conservação da natureza e do ambiente em geral”.

Em 8 de Abril de 1986 a expressão «Educação Ambiental» é pronunciada pela primeira vez num Debate Parlamentar da Assembleia da República Portuguesa inserido na reunião plenária da primeira sessão da IV legislatura (1985-1986). Essa referência é pronunciada pontualmente numa expressão do Deputado António Capucho do Partido Social-Democrata no âmbito de um debate travado com a Deputada Independente Maria Santos eleita pelo Partido “Os Verdes” no seguimento da apreciação conjunta dos diplomas: projecto de lei n.º 12/IV, do PSD

- Lei de bases do ambiente e qualidade de vida e do projecto de lei n.º 51/IV, da Sr.ª Deputada Independente Maria Santos - Criação do cargo de promotor ecológico com vista à defesa da vida e do meio ambiente. Questionava, então, o Deputado: “não considera V. Ex.ª, que seria muito mais útil, muito mais válido e pertinente para os fins que são visados por este projecto, por exemplo, criar condições para que, de facto, as associações de defesa do ambiente sejam valorizadas,

potenciadas e para que lhes sejam dadas condições para actuar? E ao mesmo tempo - mas resolvendo o problema por outro caminho não seria muito mais útil que a criação do promotor ecológico a criação de uma forma continuada - como, aliás, a Secretaria de Estado do Ambiente, quer deste Governo, quer do antecedente, tem vindo a fazer e mais alargada de programas válidos de formação e educação ambiental nas escolas, nas fábricas, enfim por todo o lado?”

Quadro Legislativo – Parlamentar com referências à Educação Ambiental ou Estratégia Nacional de Educação Ambiental

Ano	Governo	Partido Político	Legislatura	Sessão Legislativa	Plenária		Comissões	
					Nº Diários	Nº Páginas	Nº Diários	Nº Páginas
1985 – 1987	[X]	PSD	IV Legislatura (eleição em 6 de Outubro de 1985)	1ª-	1	1	-	-
				2ª-	0	0	-	-
1987 – 1991	[XI]	PSD	V Legislatura (eleição em 19 de Julho de 1987)	1ª-	1	1	-	-
				2ª	0	0	.	.
				3ª	5	9	-	-
				4ª	8	12	-	-
1991 – 1995	[XII]	PSD	VI Legislatura (eleição em 6 de Outubro de 1991)	1ª-	7	17	-	-
				2ª	11	30	-	-
				3ª	7	13	-	-
				4ª	7	14	-	-
1995 – 1999	[XIII]	PS	VII Legislatura (eleição em 1 de Outubro de 1995)	1ª-	3	3	4	4
				2ª	9	14	4	8
				3ª	6	9	2	2
				4ª	5	10	1	1
1999 – 2002	[XIV]	PS	VIII Legislatura (eleição em 10 de Outubro de 1999)	1ª-	3	3	6	11
				2ª	6	9	3	3
				3ª	0	0	5	5
2002 – 2004	[XV]	PSD-PP	IX Legislatura (eleição em 17 de Março de 2002)	1ª-	9	12	9	12
				2ª- (**)	5	7	13	19
2004 - 2005	[XVI]	PSD-PP		3ª	0	7	12	12
2005 - 2009	[XVII]	PS	X Legislatura (eleição em Fevereiro de 2005)	1ª-	2	2	13	18
				2ª-	1	1	0	0
Totais					96	167	67	95

(*) 4ª Revisão da Constituição da República Portuguesa que introduz uma alínea com referência à Educação Ambiental.

(**) Discussão e aprovação das Grandes Opções do Plano do Governo para 2004 em que faz a referência à Estratégia Nacional de Educação Ambiental e aposta na formação no âmbito da Educação Ambiental no Sector da Educação.

Depois da primeira referência à educação ambiental num debate parlamentar da Assembleia da República outras se seguiram, sejam em plenário ou em comissões. Poderemos encontrar com grande expressividade a referência à «Educação Ambiental» ao nível dos debates em plenário no período de 1991 a 1995, tendo a mesma começado a fazer parte dos debates em sede de comissões parlamentares a partir de 1995 (ver Quadro Legislativo – Parlamentar).

Ainda no ano de 1986 aprova-se a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, que nos seus princípios organizativos e nos objectivos da educação pré-escolar e ensinos básico e secundário, dá oportunidade a que a Educação Ambiental se integre nos processos de formação dos alunos, através das áreas transversais, apesar de não ser de uma forma clara e objectiva. Mais concretamente podemos referir dois diplomas legais que foram regulamentados para aplicação da Lei, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 286/89, de 29 de Agosto e o Despacho 142/ME/90.

No primeiro caso institucionaliza a Área-Escola como uma «área curricular não disciplinar», tendo por finalidades fundamentais a concretização dos saberes através de actividades e projectos multidisciplinares, a articulação entre a escola e o meio e a formação pessoal e social do aluno.

No segundo caso aprova o plano de concretização da Área-Escola e respectivo modelo organizativo. Refere este Despacho que a “concretização da interdisciplinaridade implica a abordagem e o tratamento de um tema, de um problema, de uma situação, numa perspectiva que se pode designar de transversal, enquanto aprofunda os objectivos comuns às diversas áreas disciplinares ou disciplinas, recorre aos seus métodos, e se harmoniza com os seus conteúdos programáticos.

Neste contexto, o desenvolvimento da Área-Escola implica necessariamente um trabalho conjunto, no qual participam não só todos os docentes que se proponham realizar o mesmo projecto, como, também, outros agentes educativos, designadamente pais e encarregados de educação, autarcas e representantes dos interesses sociais, culturais e económicos da região, valorizando-se, assim, a autonomia cultural e o papel da escola enquanto pólo de desenvolvimento da comunidade local”. Apesar dos bons resultados que se conseguiram, nomeadamente, na implementação de projectos de Educação Ambiental, a Área-Escola é extinta, como consequência de mudanças de políticas ao nível governamental.

A entrada de Portugal na União Europeia (Janeiro de 1986), constituiu um marco decisivo para uma nova política de ambiente e educação ambiental no nosso país.

Através da combinação de mecanismos e instrumentos político-jurídicos com linhas de financiamento comunitário, conduziu-se à publicação, em 1987, de dois diplomas legais fundamentais: a Lei de Bases do Ambiente (Lei 11/87 de 7 de Abril) e a Lei das Associações de Defesa do Ambiente (Lei nº10/87 de 4 de Abril) e ao início do processo de transição e integração de directivas comunitárias nas mais diversas áreas. A Lei de Bases do Ambiente compromete-se no seu artigo 4º «objectivos e medidas» na adopção de medidas que visem designadamente: *“a inclusão da componente ambiental e dos valores herdados na educação básica e na formação profissional, bem assim como os incentivos à sua divulgação através dos meios de comunicação social, devendo o Governo produzir meios didácticos de apoio aos docentes (livros, brochuras, etc.)”*.

A criação do Instituto Nacional do Ambiente (INAmb), em 1987, no quadro da Lei de Bases do Ambiente (artigo 39º) tem como atribuição, entre outras, *“estudar e promover projectos especiais, de educação ambiental, de defesa do ambiente e do património natural e construído, em colaboração com as autarquias, serviços da Administração Pública, instituições públicas, privadas e cooperativas, escolas e universidades, incluindo acções de formação e informação”*. Neste enquadramento vêm-se incrementadas, de modo significativo, as práticas de Educação Ambiental no nosso país. Estas

resultam do apoio e promoção de projectos de educação ambiental e de projectos ligados à defesa do património natural e construído, para além do apoio às associações de defesa do ambiente, que passam a desenvolver acções de sensibilização e formação essencialmente com as escolas em colaboração com a administração do poder local.

Entre as diversas acções do INAmb destacam-se, a nível da EA, algumas que ainda hoje se mantêm: campanha “Bandeira Azul da Europa para as Praias” e os Encontros Nacionais de Educação Ambiental co-organizados anualmente desde 1990, pelo INAmb (posteriormente IPAmb e IA) e o Parque Biológico de Gaia .

Com a realização do Ano Europeu do Ambiente, em 1987, verificou-se um aumento do interesse por parte da sociedade civil em geral e da comunidade educativa em especial, em relação às questões ambientais, tendo havido, igualmente, uma maior intervenção por parte do INAmb no apoio a projectos e em publicações.

Em 1990 é criado o Ministério do Ambiente e dos Recursos Naturais, reflexo da importância que o ambiente passa a ter a nível político-governamental. Neste mesmo ano surge a Associação Portuguesa de Educação Ambiental (ASPEA) tendo realizado em 1995 as I e II Jornadas Pedagógicas de Educação Ambiental,

de âmbito nacional, que passaram a ter regularidade anual, chegando à sua 13ª edição em Janeiro de 2006. A ASPEA tem como principal objectivo participar no desenvolvimento da educação ambiental, nos sistemas de educação formal e não formal. Com vista à prossecução dos objectivos pretende esta associação contribuir para a produção e divulgação de conhecimento no domínio da educação ambiental; fomentar a investigação e a troca constante de ideias, experiências e projectos nesta área.

Com a realização da “Conferência do Rio”, em 1992, e após terem passado já 20 anos desde a Conferência de Estocolmo, esperava-se em Portugal um impulso nas políticas de ambiente e de Educação Ambiental. Neste mesmo ano, o Ministério da Educação coordena a organização da VI Conferência Internacional sobre EA, contando, para o efeito, com a colaboração do Ministério do Ambiente.

Em 1993, com mudanças na Lei Orgânica do Ministério do Ambiente e Recursos Naturais dá-se a reestruturação do INAmb que é substituído pelo Instituto de Promoção Ambiental (IPAmb). Este prossegue com os direitos e obrigações do INAmb, cabendo-lhe a responsabilidade de *“promover acções no domínio da formação e informação dos cidadãos e apoio às associações de defesa do ambiente”*. Através dos fundos comunitários criam-se linhas de

financiamento a projectos de Educação Ambiental promovidos por escolas e associações de defesa do ambiente, para além do reforço das actividades que já vinham sendo desenvolvidas.

No âmbito das principais actividades de informação do IPAmb, contam-se as publicações periódicas que são um recurso bibliográfico para quem pretenda actualizar ou aprofundar conhecimentos em matérias específicas do ambiente e educação ambiental. Três foram as publicações periódicas editadas que constituem, hoje, um património sobre um percurso das políticas de ambiente e da educação ambiental em Portugal: «Informar Ambiente» onde são divulgadas actividades no âmbito da sensibilização e formação em ambiente, promovidas pelo IPAmb e por outras entidades; «Revista do Ambiente» que apresenta a intervenção institucional, maioritariamente constituída por artigos que dão a conhecer o trabalho desenvolvido pelo próprio ministério do ambiente; «Cadernos de Educação Ambienta» onde se divulgam projectos e experiências de educação ambiental, investigações científicas, recursos em EA. Esta publicação era integrada, como separata, na revista Fórum Ambiente.

Destaca-se, em 1993, o colóquio sobre Educação Ambiental promovido pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e IPAmb que teve como objectivo, como referiu Marçal Grilo -presidente do CNE-

no seu discurso oficial de abertura: “estudar e debater alguns temas que, não sendo propriamente problemas endógenos aos Sistema Educativo, constituem áreas educativas que devem ser abordadas e discutidas no âmbito do Conselho, de forma a que este pudesse contribuir para o aumento da sua importância no contexto do processo educativo” (CNE, 1993).

O primeiro Plano Nacional de Política de Ambiente (PNPA) é publicado em 1995, após ter estado sujeito a um processo de discussão pública que decorreu de forma intensamente participada de acordo com a Resolução do Conselho de Ministros n° 38/95. O PNPA foi debatido também pela Associação Nacional dos Municípios Portugueses e obtiveram-se pareceres do conselho directivo do Instituto de Promoção Ambiental, das Confederações da Indústria e da Agricultura, bem como de numerosas associações profissionais e de defesa do ambiente, e ainda o parecer do Conselho Económico e Social. Tratou-se, assim, do mais vasto debate jamais realizado em Portugal em torno de um documento de iniciativa governamental na área do ambiente.

Neste Plano a Educação Ambiental aparece com um capítulo específico, prevendo-se uma articulação entre as políticas sectoriais de educação, ambiente e formação, numa perspectiva de finalidades comuns e responsabilidades partilhadas. No entanto, enquanto princípios bem

concebidos não resulta numa política eficaz para a implementação efectiva de Educação Ambiental em Portugal.

O PNPA apresenta a preocupação de atribuir grande importância aos múltiplos aspectos da interacção entre ambiente e sociedade, pelo que foi determinado que se tivesse iniciado e concluído com as linhas de orientação estratégica relativas à educação ambiental e à participação da sociedade civil, respectivamente linhas de orientação 1 e 10. A linha de orientação 1 que determina a Educação Ambiental como Tarefa Primordial refere que jamais será possível justificar as políticas ambientais numa perspectiva puramente economicista ou de curto prazo. Assim, a educação ambiental é considerada uma prioridade da política de ambiente (CORREIA, 1995).

Refere, ainda, o PNPA que *“deve ser tornado claro que a educação ambiental não é aqui assumida como uma tarefa paternalista para fazer ver aos portugueses uma qualquer verdade de que andem arredados. A educação ambiental, tal como é assumida no quadro deste Plano, tem por objectivo suscitar uma reflexão sobre um património comum e sobre valores que a todos são caros e que ninguém tem o direito de delapidar por razões imediatistas ou mesquinhas, na linha do que é preconizado pela União Internacional para a Conservação da Natureza e na Carta de Belgrado: A Educação Ambiental*

constitui um processo de reconhecimento de valores e de clarificação de conceitos, graças aos quais a pessoa humana adquire as capacidades e as competências que lhe permitem abarcar e apreciar as relações de inter-dependência entre o Homem, a sua cultura e o seu meio bio-físico”.

Para finalizar a linha de orientação “1” reforça que a importância atribuída pela política de ambiente às questões da educação ambiental e à participação da sociedade civil nos processos de formulação das decisões, é suficientemente grande para que o tema seja abordado, de forma recorrente, em mais do que um capítulo deste Plano, embora sob formas e em contextos distintos. O reforço do papel dos principais actores e do princípio da responsabilidade partilhada, e o reforço dos mecanismos de participação da sociedade civil, são linhas de orientação estratégica, também prioritárias, que reforçam e complementam as preocupações relativas à educação ambiental.

Na confluência das sinergias originadas no quadro das políticas da Educação e do Ambiente, definidas no Programa do XVIII Governo e no âmbito das prioridades estabelecidas pelo II Quadro Comunitário de Apoio, foi assinado em 9 de Julho de 1996 um Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Educação e o então Ministério do Ambiente. Este protocolo, de carácter inovador, pretendia enquadrar acções comuns a nível dos projectos

escolares, da introdução da Educação Ambiental nas orientações curriculares e da formação de professores. Pretendia-se, desta forma, lançar as bases para uma colaboração a nível técnico, pedagógico e logístico, no sentido de viabilizar uma estratégia para a introdução das bases científicas da temática educativo-ambiental nos currículos dos ensinos básico e secundário, numa óptica integradora da Educação Ambiental. A implementação deste protocolo gerou, ainda, uma linha de financiamento de Apoio a Projectos de Educação Ambiental em Jardins-de-infância e Escolas dos Ensinos Básico e Secundário.

O Ministério da Educação tem participado, desde a celebração do referido protocolo, com uma quota de professores destacados/requisitados em regime especial, seleccionados através de candidaturas propostas pelas Organizações Não Governamentais de Ambiente (ONGA), os quais, ao nível local, prestam apoio técnico e pedagógico à comunidade educativa, desenvolvem projectos articulados com autarquias e fomentam o envolvimento dos diferentes actores sociais contribuindo para as políticas de sustentabilidade local.

No entanto, apesar deste protocolo ter gerado, ao longo dos anos, dinâmicas de parcerias e acções de grande relevo no panorama nacional em matéria de educação ambiental, carece de uma

estratégia política a médio ou longo prazo que diminua a instabilidade que se gera anualmente na manutenção desta bolsa de coordenadores regionais de projectos de educação ambiental.

Num período em que a Educação Ambiental tem um papel reconhecidamente relevante ao nível das políticas governativas e da sociedade civil, a 4ª revisão da Constituição da República Portuguesa (CRP), em 1997, passa a integrar, no seu artigo 66º - ponto 2) destinado ao «ambiente e qualidade de vida», a «educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente». Este ponto, que é contemplado com mais quatro alíneas, refere que: *“para assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos, promover designadamente, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana bem como promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente”* (CRP, 2003).

Tal como observado por José Magalhães em “Dicionário da Revisão Constitucional, Editorial Notícias” a IV revisão da Constituição da República Portuguesa pôs mais ecologia numa Constituição já “amiga do Ambiente” (em: <http://debates.parlamento.pt>). Como comenta o referido autor foram também aditadas alíneas que reforçam incumbências do Estado:

- alínea “e”, proposta pelo PSD: Promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitectónico e da protecção das zonas históricas;
- alínea “f”, proposta pela Deputada Teresa Patrícia Gouveia (PSD): Promover a integração de objectivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial;
- alínea “g” proposta pelo PCP: Promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente;
- alínea “h”, proposta pelo Deputado Francisco Torres (PSD): Assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com protecção do ambiente e qualidade de vida.

Refere ainda José Magalhães que no debate em Plenário, houve quem quisesse vislumbrar nas alterações do artigo 66.º uma mudança de filosofia. Na redacção anterior à revisão incumbiria ao Estado a tarefa de protecção do ambiente *“fazendo dele mais uma vez, um Estado muito interventor e acima de tudo um Estado quase totalitário nesta gigantesca tarefa”* e com a nova redacção teria querido consagrar-se uma filosofia em que se faça sentir que o ambiente e a qualidade de vida são, acima de tudo e em primeiro lugar, uma tarefa da sociedade, de cada um dos cidadãos que integram a sociedade e, ao mesmo tempo, fazer incumbir ao Estado, em colaboração e envolvimento total da

sociedade e dos cidadãos, da tarefa de, da melhor maneira possível, assegurar esse direito ao ambiente de todos os cidadãos, como referido pelo Deputado Calvão da Silva (PSD).

No seguimento do investimento feito nestes últimos anos é lançada, nos finais dos anos noventa, a Rede Nacional de Ecotecas através de parcerias entre o IPAmb e outras entidades como autarquias e ICN, cujos objectivos eram a descentralização da actuação do IPAmb, o apoio às escolas e comunidade local que desenvolvem actividades no âmbito da Educação Ambiental, competindo-lhe, igualmente, potenciar a participação dos cidadãos nas questões ambientais. Estes equipamentos têm igualmente como função a disponibilização de um conjunto de serviços aos cidadãos nas orientações da Agenda21 Local.

Resultado de uma dinâmica implementada pelo IPAmb e em articulação com o grupo de professores destacados/requisitados ao abrigo do referido protocolo M.E./M.A., as ONGAs, autarquias e Direcções Regionais de Educação realizou-se, em 1998, a 1ª Mostra Nacional de Projectos Escolares de Educação Ambiental tendo-se mantido, anualmente, até 2001.

No âmbito das mudanças curriculares produzidas com a publicação do Decreto-Lei nº 6/2001, de 18 de Janeiro, e com a actualização produzida com o Decreto-

Lei nº 209/2002, de 18 de Outubro, foi reforçada a ideia de que a escola, no seu processo de aproximação à comunidade deverá abrir-se ao exterior através de articulações com o meio em que se insere uma vez que isoladamente não poderá acompanhar o ritmo acelerado da mudança da sociedade contemporânea. Esta amplificação do conceito de espaço educativo torna-se pois inquestionável no novo modelo de escola para os cidadãos do séc. XXI. Um século que se nos apresenta crítico em termos ambientais, e para o qual a Educação Ambiental poderá contribuir para a compreensão e resolução das situações de crise relacionada com os problemas sócio-ambientais locais e globais.

A revisão curricular e a definição dos princípios de uma reorganização curricular do ensino básico, reforçam a articulação entre os três ciclos que o compõem. Nesta reorganização assume particular relevo a consagração, no currículo, de três novas áreas curriculares não disciplinares - área de projecto, estudo acompanhado e formação cívica, bem como a obrigatoriedade do ensino experimental das ciências. O diploma prevê, ainda, a integração, com carácter transversal da educação para a cidadania em todas as áreas curriculares. Esperava-se que a Educação Ambiental pudesse ter expressividade nas referidas áreas curriculares não disciplinares, dando-se seguimento aos projectos desenvolvidos na “Área-Escola”, o que

não veio a acontecer por vários motivos relacionados com um desinvestimento nas políticas que vinham sendo seguidas e pelos momentos de instabilidade que se criam no sistema educativo.

Alguns dos momentos de instabilidade no sistema educativo estão relacionados com a importância de que se revestem os referidos Decretos-Lei devendo, estes, trazer uma responsabilidade acrescida para o Ministério da Educação tendo em conta que os professores, na sua generalidade, não passaram por um processo de formação que lhes possibilitasse a aplicação rápida e eficiente das disposições contidas nos mesmos. Desta forma considerar-se-ia oportuno que a requisição de um grupo de professores, prevista no protocolo entre o ME e o MA devesse ser ampliada e articulada no sentido de poderem ter capacidade de resposta às necessidades em matéria de formação em Educação Ambiental numa perspectiva de educação ao longo da vida, em contexto formal e não formal. Este seria, mesmo, uma demonstração de vontade política que correspondesse a todo o debate produzido nas sessões plenárias e comissões da Assembleia da República, assim como as prioridades dos programas de Governo aprovados em sede parlamentar e onde referem como uma das prioridades a Educação Ambiental.

A reforçar o desinvestimento político, atrás referido, em 2001 mais uma reestruturação

da Lei Orgânica no Ministério do Ambiente faz a fusão do IPAmb com a Direcção-Geral do Ambiente, dando origem ao Instituto do Ambiente (IA), que agrega os serviços destes dois organismos (Decreto-Lei nº 8/2002, de 9 de Janeiro). Esta fusão que prevê a racionalização de recursos e a promoção de sinergias entre funções distribuídas pelos dois organismos traz ao movimento ambientalista, aos educadores e professores e aos investigadores, entre outros, algumas preocupações por não se conhecerem, claramente, de que forma todo o investimento feito na Educação Ambiental nos últimos anos iria ser transferido.

Entra-se num período de indefinição, provocado pelos cortes nos apoios financeiros a projectos de ONGAs, pela não abertura de concursos para as candidaturas de projectos escolares resultando no fim dos apoios a esses projectos e, conseqüentemente, chega o fim da Mostra Nacional de Projectos Escolares de Educação Ambiental e terminam as edições de publicações periódicas do IPAMB.

Criam-se, desta forma, grandes expectativas, sobre como virá a ser apresentada a orgânica do Instituto do Ambiente, tendo, mesmo, sido criado um momento de instabilidade e contestação no meio das organizações ambientalistas que não teve conseqüências no nível das políticas seguidas.

Associado aos factores atrás descritos reflecte-se no Orçamento de Estado dos anos de 2002 e 2003 alterações orçamentais, respectivamente, através da Lei n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro e da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro que autorizam o Governo a transferir para obras nas instalações do Jardim Zoológico e de Aclimação em Portugal, S.A., a dotação inscrita nos capítulos 50 dos orçamentos do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente e do Ministério da Educação, o montante total para os dois anos de 2.615.167 (dois milhões, seiscentos e quinze mil, cento e sessenta e sete) euros. Deste valor total correspondia 1.896.033,€ ao Programa de Promoção, Informação e Educação Ambiental, da responsabilidade do Instituto de Promoção Ambiental / Instituto do Ambiente e 719,134,€ ao Programa de Apoio a Instituições Ligadas à Educação Ambiental, da responsabilidade do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação.

Num contexto de instabilidade sobre o futuro da Educação Ambiental em Portugal foi criada, no âmbito das XII Jornadas Pedagógicas de Educação Ambiental da ASPEA - Janeiro de 2005, a Rede Lusófona de Educação Ambiental. No cenário da globalização, a “REDELUSO” pretende ser um espaço de construção de identidades, proporcionado pela articulação entre diferentes abordagens no campo da Educação Ambiental.

Espera-se, ainda, que esta Rede possa reforçar as experiências e a partilha na produção de conhecimento, procurando alternativas que possibilitem a valorização das vivências em EA na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Desta forma pretende-se contribuir para as políticas e programas nacionais de Educação Ambiental, podendo ser dada uma resposta efectiva às prioridades definidas na III Reunião de Ministros de Ambiente da Comunidade de Países de Língua Portuguesa que aconteceu em Brasília entre 24 e 26 de Maio de 2006.

Numa mistura entre esperança e necessidade de uma sociedade civil mais activa vão surgindo os vários programas de Governo aprovados nos quais se vai dando prioridade à Educação Ambiental. Podemos considerar como exemplo o Programa do actual XVII Governo Constitucional quando refere em matéria de Educação Ambiental: Capítulo III – ponto 3: “O XVII Governo assumirá o objectivo de inverter o ciclo de degradação e desinvestimento na política de conservação da natureza e da biodiversidade, comprometendo-se a concretizar a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade e articulá-la com as políticas sectoriais; (...); dinamizar o Programa Nacional de Turismo de Natureza e promover um esforço de educação ambiental para o usufruto sustentável destes espaços naturais; (...).

Por outro lado vão-se debatendo e aprovando propostas de resolução na Assembleia da República como é o caso da proposta de resolução n.º 7/X que aprova, para ratificação, o Acordo de diálogo político e cooperação entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-membros, por um lado, e as Repúblicas da Costa Rica, de El Salvador, da Guatemala, das Honduras, da Nicarágua e do Panamá, por outro, assinado em Roma, em 15 de Dezembro de 2003, reforçando na sua alínea f) do artigo 38º, sobre Cooperação em matéria de ambiente e da biodiversidade, “a *Promoção da educação ambiental, criação de capacidades e reforço da participação dos cidadãos*”.

Numa tentativa dos movimentos da sociedade civil influenciarem o mais alto representante do Estado Português realizou-se em Dezembro de 2006 a primeira reunião de uma organização não governamental portuguesa (QUERCUS) com o actual Presidente da República destinada, essencialmente, a procurar sensibilizar para a necessidade de uma agenda pública integradora, que destaque as grandes questões ambientais e do território. Para além do incontornável tema das alterações climáticas e do cumprimento do Protocolo de Quioto por parte de Portugal, também foram abordados outros temas relacionados com o modelo de desenvolvimento pretendido para o nosso país, com particular destaque para o desrespeito constante da legislação

nacional e comunitária no que diz respeito ao território e à conservação dos valores naturais, que tem vindo a ser perpetrado por particulares e por autoridades públicas nacionais, regionais e locais (em <http://www.quercus.pt>).

Como se foram sucedendo e fracassando as intenções de estabelecer uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental em Portugal

Em 1992 é referenciada, em Portugal, pela primeira vez a necessidade de uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental no âmbito da realização das 1ªs Jornadas de Educação Ambiental para Associações de Defesa do Ambiente. Como consequência deste evento é apresentado o documento “*Contributos das Associações de Defesa do Ambiente para uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental*” (TEIXEIRA, 2003) que teve como base a Estratégia Internacional de Acção que resultou da Conferência Internacional sobre Educação Ambiental e Formação em Moscovo (1987).

Resultaram como contributos das Associações de Defesa do Ambiente para uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental:

- a) Criar um sistema nacional de informação em Educação Ambiental;
- b) Potenciar a participação das populações locais na Educação Ambiental formal e não formal;
- c) Incrementar a investigação e experiências em Educação Ambiental;
- d) Integrar a dimensão ambiental no sistema de formação profissional;
- e) Intensificar a informação e educação dos cidadãos em matéria de educação ambiental;
- f) Integrar a dimensão ambiental no ensino universitário.

Em 1993, realiza-se um Colóquio Nacional de Educação Ambiental promovido pelo Conselho Nacional de Educação onde é referida, pela 2ª vez, a necessidade de um debate regional e local para a definição de uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental tendo em conta o papel relevante que desempenha o Instituto Nacional do Ambiente e as Associações de Defesa do Ambiente (CNE, 1993).

Em 1999 temos a 3ª referência à Estratégia Nacional de Educação Ambiental (ENEA) no Encontro Nacional de Educação Ambiental, por iniciativa de José Alho, presidente do Instituto de Promoção Ambiental. Um grupo reduzido produz um projecto inacabado de ENEA de onde saem 6 princípios orientadores e 3 dimensões fundamentais (TEIXEIRA, 2003):

Princípios:

- Educar para uma cidadania activa;
- Educar para o desenvolvimento sustentável;
- Educar tendo em conta a experiência internacional (Belgrado y Tbilissi);
- Educar integrando as aprendizagens de experiências nacionais;
- Educar para estimular e apoiar iniciativas e actores educativos;
- Educar para promover uma sociedade civil e uma administração pública mais qualificadas e aptas a enfrentar os desafios do futuro.

Dimensões:

- Promoção do desenvolvimento sustentável;
- Exercício da cidadania;
- Participação activa crítica.

Partilhando a ideia de TEIXEIRA (2003), este esforço iniciado por um grupo de trabalho sob coordenação do, então, presidente do Instituto de Promoção Ambiental não encontrou continuidade das direcções seguintes do IPAMB e IA, nem do próprio Ministério do Ambiente, comprometendo o tão necessário e obrigatório instrumento de política pública de Ambiente e Educação Ambiental em Portugal, reconhecido por diferentes organismos internacionais e nacionais.

Através do Decreto-Lei nº 113/2003, de 4 de Junho, aprova-se a orgânica do Instituto do Ambiente concluindo-se o

processo de reestruturação do mesmo que, com funções de natureza transversal, no âmbito do MCOTA, passa a ter um papel de coordenação geral na aplicação das políticas ambientais a nível regional e local. É neste contexto que temos a referência, pela quarta vez, à Estratégia Nacional de Educação Ambiental.

De acordo com o seu Artigo 3º são atribuições do IA, entre outras: *“promover, e apoiar a concretização de estratégias de desenvolvimento sustentável e as que se referem a matérias de natureza global no âmbito das alterações climáticas e à protecção da camada de ozono; realizar acções de sensibilização, educação e formação dos cidadãos no domínio do ambiente e promover a Estratégia Nacional de Educação Ambiental que garanta a integração das matérias relevantes no sistema e programas de ensino; promover formas de apoio às organizações não governamentais de ambiente e avaliar a sua eficácia; assegurar a divulgação e o acesso à informação sobre ambiente, promover e garantir a participação dos cidadãos nos processos de decisão em matéria de ambiente.”*

Na estrutura do IA podemos contar, entre outras, com a Direcção de Serviços para o Acesso à Informação e Participação do Cidadão. Esta compreende a Divisão de Divulgação e Acesso à Informação e a Divisão para a Participação do Cidadão. Por sua vez, esta passa a ter competências

para promover a Estratégia Nacional para a Educação Ambiental, já prevista em vários governos, mas sem que tenha havido vontade política para que os votos de intenções se tornassem realidade.

No seguimento da criação de um grupo de trabalho com a coordenação do Instituto do Ambiente encontramos, uma vez mais (5ª referência pública e institucional), perante o anúncio da Estratégia Nacional de Educação Ambiental para a Sustentabilidade, feito pelo presidente do IA, em Janeiro de 2003, quando da realização das X Jornadas Pedagógicas de Educação Ambiental da ASPEA, realizadas na Curia.

Após o anúncio público da implementação em breve, da Estratégia Nacional de Educação Ambiental para a Sustentabilidade são criadas expectativas para que se possam desenvolver, de forma coordenada e participada, uma política de Educação Ambiental tão esperada em Portugal ao longo das últimas décadas. De acordo com a base de uma proposta dos professores requisitados, ao abrigo do protocolo entre o ME e MA, no ano lectivo 2002/2003, esta deverá ter a implicação directa dos diferentes actores sociais na sua elaboração e implementação e deverá contar com algumas áreas de intervenção nomeadamente aos seguintes níveis:

- elaboração de um plano de avaliação tanto ao nível dos projectos escolares

- como dos recursos e equipamentos para a Educação Ambiental existentes com base em critérios de qualidade a definir previamente e de forma participada;
- avaliação/diagnóstico no âmbito da formação em matéria de Educação Ambiental;
 - realização de Seminários Regionais e Mostra Nacional de projectos escolares de Educação Ambiental a promover em parceria pelo I.A. – Secretaria-geral de Inovação – Direcções Regionais – ONGA, Centros de Formação de Professores, etc;
 - apoio na dinamização de uma Rede Nacional de Educação Ambiental desmultiplicada localmente, nomeadamente em acções/estruturas de apoio na implementação da Agenda21 Local e Agenda21 Escolar;
 - apoio ao incentivo de acções de participação social que responsabilizem os actores sociais no processo de elaboração e implementação das Agendas 21 Locais.

Como resposta política, e de acordo com os compromissos internacionais assumidos no âmbito da Agenda21, acordada na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, Portugal apresentou, em Joanesburgo (2002), a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) onde é referida pela sexta vez uma nova Estratégia Nacional de Educação Ambiental para

a Sustentabilidade. A sua elaboração, da responsabilidade do Instituto do Ambiente, contou com a colaboração de diversos ministérios e das regiões autónomas dos Açores e da Madeira. Este documento foi submetido ao parecer do Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS) e esteve em discussão pública até 5 de Agosto de 2002. Com a mudança sucessiva de governos e governantes - entre 2002 e 2005- a aprovação da ENDS e respectivo Plano de Implementação foram sendo adiados, encontrando-se uma nova proposta sujeita à discussão pública anunciada em Junho de 2006. Depois do referido documento ter sofrido várias alterações, em consequência de diferentes orientações políticas, encontramos-nos perante uma necessária mobilização das organizações não governamentais de ambiente e de todos os actores sociais e em especial da área da Educação Ambiental para que os contributos possam reflectir-se em medidas concretas que reforcem a necessidade de uma tão esperada Estratégia Nacional de Educação Ambiental para a Sustentabilidade, como já constava na respectiva versão anterior da ENDS.

Na 2ª sessão legislativa da IX Legislatura (2003-2004) o XV Governo apresenta à Assembleia da República a proposta de lei n.º 97/IX - Grandes Opções do Plano para 2004. No seu Artigo 2.º faz o enquadramento estratégico referindo que as “Grandes

Opções do Plano para 2004 inserem-se na estratégia de médio prazo para o desenvolvimento da sociedade e economia portuguesas apresentada no seu Programa de Governo e consubstanciada nas Grandes Opções do Plano para 2003-2006”.

A importância da Educação Ambiental, assim como de uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental estava referenciada em diferentes sectores de actuação deste Plano, sendo a primeira referência à estratégia num debate da Assembleia de República e a sétima referência político-institucional à mesma.

O sector do Ambiente referia a necessidade de incentivar a formação de associações juvenis de ambiente, da criação de centros de educação ambiental e do reforço das parcerias para a Educação Ambiental com o movimento associativo e em particular com o movimento escutista; na área da Política Ambiental.

O sector da Política Ambiental refere o estabelecimento de programas e acções estruturais para uma gestão integrada do ambiente, com relevância para as associadas à implementação de acções no âmbito da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) e do Plano Nacional das Alterações Climáticas (PNAC). Neste âmbito foram definidos como objectivos a promoção e incentivo de mecanismos de sensibilização ambiental dos cidadãos e empresas,

designadamente desenvolvendo a Estratégia Nacional de Educação Ambiental para a Sustentabilidade (ENEAS), e fomentando o acesso à informação ambiental e a participação do público e a implementação de sistemas de melhoria de desempenho e qualificação ambientais, com enfoque no apoio às autarquias na elaboração de Agendas 21 Locais.

O sector do Ordenamento do Território realça a importância da informação e promoção ambiental: elaboração de campanhas e acções de informação; elaboração de campanhas de sensibilização e de educação ambiental; reforço da Estrutura Regional de Ecotecas.

O sector da Educação contemplava como objectivo a intensificação de projectos de educação para a cidadania, apostando na formação no âmbito da “educação para a saúde”, “educação rodoviária” e “educação ambiental”.

Para além dos sectores referidos foram definidas áreas de intervenção que contemplavam acções na área da Educação Ambiental, nomeadamente no que respeitava à Conservação da Natureza e Gestão dos Espaços Naturais previa este Plano o desenvolvimento de acções tendo em vista promover a melhoria do uso público dos espaços naturais protegidos e assegurar a sustentabilidade dos respectivos ecossistemas e a realização de actividades relacionadas com a educação ambiental

Na área de intervenção da Educação e Informação Ambiental estavam previstas actividades de Educação Ambiental, onde se inscrevem, de forma genérica, todas as acções que envolvem directamente a comunidade escolar da Região Autónoma da Madeira.

Reptos e compromissos baseados numa Estratégia de Participação Social

A análise de alguns estudos sobre a efectividade da participação, levada a cabo pelo Banco Inter-Americano de Desenvolvimento, e os resultados do trabalho de investigação desenvolvido por RAMOS-PINTO (2004) mostram que os princípios do “desenvolvimento sustentável” são tanto mais explícitos quanto mais se implicam os actores-chave (pessoas e entidades que têm interesse legítimo nas matérias de sustentabilidade) no planeamento e na execução dos projectos e instrumentos de Educação Ambiental. Esta apreciação é essencialmente visível onde se requer uma alteração fundamental no comportamento da comunidade para que se possam atingir os objectivos previstos. Nestes casos, a participação alimenta um processo que facilita o “desenvolvimento sustentável” e a consolidação da democracia no mundo. Os benefícios da participação da

sociedade em matéria de Educação Ambiental compreendem:

- A afirmação do valor intrínseco da participação, em especial daqueles grupos socialmente desfavorecidos, e o reforço da legitimidade dos processos e dos resultados das políticas de ambiente e educação ambiental;
- O aumento do sentido de apropriação dos interessados pelos programas de educação ambiental, assim como a sua disposição para partilhar custos e manter os benefícios;
- Melhor planeamento, maior eficiência e conhecimento do problema a partir dos interesses e ideias do maior número de interessados;
- Melhor conexão entre as capacidades humanas e os investimentos ao nível dos recursos físicos, materiais e financeiros;
- Maior transparência, mais responsabilidade e funcionamento mais ágil das instituições;
- Maior fluxo de informação e de contributos nos processos de tomada de decisão;
- Equidade e maiores benefícios para as pessoas de escassos recursos e grupos marginais;
- Fortalecimento das capacidades dos agentes como consequência do seu envolvimento nos processos de políticas de ambiente e educação ambiental.

No outro lado da balança, podem-se considerar como custos da não utilização dos métodos participativos, os seguintes:

- A falta de sentido de apropriação e, conseqüentemente, de apoios individuais e colectivos para o uso mais eficaz dos serviços;
- A indiferença e a dependência perante serviços públicos onde os cidadãos possuem pouca ou nenhuma voz activa no seu funcionamento;
- Mal-estar e ressentimento quando os projectos ou as políticas são impostas e se limitam à criação de alternativas por parte dos actores da sociedade civil.

Em todo o processo deste tipo, para além dos benefícios e custos da participação, temos de ter em conta o planeamento e a metodologia participativa como estratégias mais importantes, pois evidencia a diferença com respeito aos enfoques mais tradicionais. O planeamento participativo é indispensável para conseguir um compromisso político de fundo no âmbito da participação social, o que não tem verificado nas políticas de ambiente e educação ambiental em Portugal. Daqui resultar o insucesso de uma eficaz política coerente e conseqüente para a definição de uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental.

A opção por metodologias participativas deve dar lugar a revisões contínuas com a finalidade de conseguirem resultados duradouros. De acordo com um estudo apresentado pelo Banco Inter-Americano de Desenvolvimento, os elementos básicos de toda a metodologia participativa podem organizar-se em quatro grandes blocos:

- **Iniciativa social** – os cidadãos estabelecem as suas próprias soluções para os seus problemas em vez de serem os técnicos ou especialistas exteriores aos grupos sociais interessados a fazerem-no de uma forma isolada ou descontextualizada. A interacção entre técnicos, especialistas e cidadãos interessados permite criar condições sociais e políticas para uma eficaz resolução dos problemas;
- **Aprendizagem social** – os cidadãos desenvolvem competências a partir da compreensão dos problemas e da sua participação na definição de propostas para a sua resolução;
- **Compromisso social** – as pessoas deverão ter a oportunidade de se envolverem e comprometerem nas acções colectivas, através de ideias próprias;
- **Planificação sistemática** – esta deve ter em conta as realidades locais e responder às respectivas necessidades da população. Os necessários e permanentes reajustes da planificação, requerem o acompanhamento e intervenção dos cidadãos interessados.

Entender a participação como um processo educativo obriga a trabalhar tanto para a construção do processo como para o benefício de determinados fins. Mais do que a imposição de Leis, normativas ou comportamentos é importante o estabelecimento de novas formas de redes de relação entre políticos, técnicos e

cidadãos. Assim, uma política nacional de ambiente e educação ambiental requer que se entenda o processo participativo como exigência à colocação em prática das relações simétricas e horizontais entre os actores sociais e da consideração das suas percepções, vivências e representações do próprio processo.

A promoção de uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental implica uma abertura de espaços de reflexão participada e a colocação em funcionamento de processos sócio-ambientais emergentes que mobilizem a participação da sociedade civil na tomada de decisões a partir de uma visão holística e o mais complexa possível da realidade sócio-ambiental.

No âmbito de uma investigação recente, analisamos as percepções e representações que têm os actores políticos do poder local de num município seleccionado em relação à política ambiental do mesmo. Neste estudo considera-se, também, as relações que se estabelecem entre os discursos, mais ou menos pro-ambientais, e as práticas na gestão municipal, assim como as relações entre os processos e os produtos correspondentes na fase de diagnóstico do Instrumento de Sustentabilidade Local – Plano Municipal de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Numa aproximação interpretativa optámos por realizar entrevistas a políticos de

distintos partidos com presença na vida local e, recorrendo a uma tática metodológica de triangulação, analisaram-se, também, documentos oficiais de especial interessantes para completar o retrato dos processos sócio-políticos que têm lugar no município seleccionado. A sua leitura cruzada procura o contraste dialéctico entre as perspectivas político-ideológicas ou pessoais, as tendências-contradições-excepções, a representação dos conceitos e as categorias básicas, a coerência-incoerência entre discursos e práticas.

A base do instrumento de sustentabilidade local, sobre o qual incidiu o estudo, a exemplo de muitos outros, é um resultado claro e palpável de um enfoque no qual sobressai a perspectiva técnico-política. A “estratégia de participação social”, se assim pode chamar-se, resultou num claro exemplo de “baixa” implicação dos cidadãos. Segundo a escala proposta por PRETTY (1995), pode considerar-se como “participação consultiva”, um dos níveis mais baixos já que não promove qualquer tipo de tomada de decisões por parte da comunidade local. O mesmo pode-se entender em relação aos processos participativos que estiveram na base da Estratégia Nacional de Educação Ambiental, por várias vezes pronunciada como intenções e compromissos políticos.

Os dois estudos referenciados e outros estudos similares, permitem-nos afirmar

que todo o processo destinado a conceber a política ambiental e de educação ambiental deve conter uma estratégia de participação social explícita, entendida como um instrumento no qual são definidas as relações entre os diferentes actores e variáveis sociais, culturais e situacionais que será preciso ajustar (ver esquema 1 – Estratégias de Participação):

- *Os factores condicionantes da participação:* os níveis de participação, os instrumentos de participação pré-existentes e previstos (as técnicas e canais de participação), os interesses e os interessados, o contexto da participação (os espaços e os ambientes), etc.

- *As áreas relacionadas com a participação:* o sistema e o clima democrático, as redes de comunicação, as redes sociais, a educação ambiental e o papel das escolas e de outros agentes educadores na comunidade local, etc.
- *Os domínios afectados pela participação:* as políticas ambientais e de educação ambiental e de sustentabilidade local.

No estudo já comentado, as conclusões provisórias incidem essencialmente nos factores condicionantes, tendo possibilitado concluir sobre a importância da participação e dos processos participativos nas políticas de sustentabilidade local. Tendo como base estes pressupostos podemos afirmar: para que a participação



Esquema 1: Estratégias de participação social. Elaboração própria

social seja uma chave para as políticas de educação ambiental deverão dar-se, pelo menos, três condições necessárias: que os implicados (políticos, técnicos e cidadãos) **queiram, saibam e possam**.

- “*Querer*” significa clarificar politicamente se é ou não de interesse para os governantes abrir os canais para a definição colectiva duma estratégia nacional de educação ambiental. É necessário clarificar se o governo ou o organismo responsável tem as condições para avançar para um processo de participação democrática; a sociedade civil também tem que “querer” participar e isso nem sempre se pode assegurar. Se assim não for, pode-se criar um documento formalmente muito interessante, no entanto não terá uma aplicação prática coerente e consequente, ou o processo nunca chega a terminar, finado sempre no âmbito das intenções e reconhecimento moral.
- O “*saber*” reconhece o necessário investimento na formação dos políticos, dos técnicos e dos cidadãos, nas habilidades sociais, nas estratégias e na resolução dos conflitos que implica uma dinâmica social participativa. Afirma-se, cada vez mais, a necessidade de investir em programas de educação e dinamização socio-ambiental orientados a diferentes actores e colectivos sociais, como forma de criar as condições «a participar aprende-se»

e motivar a participação «o “querer”» dos cidadãos nas políticas orientadas à sustentabilidade, deficitárias, em geral, de um enfoque sócio-educativo.

- O “*poder*” requer que os actores políticos deixem a retórica democrática e assumam a posta em marcha de iniciativas sociais e normativas que permitam e facilitem a participação social mais além das modalidades tradicionais e conservadoras limitadas a procedimentos de informação e consulta.

Concluindo, podemos reconhecer que as estratégias de educação ambiental e a participação dos cidadãos nos processos de decisão das mesmas são muito vulneráveis por mudanças nos órgãos do poder político. Assim, para que uma política educação ambiental seja estável e continuada terá que existir um acordo de compromisso alargado a todos os sectores da política e da sociedade civil, o que aponta para a necessidade de novas formas de governação. Deve-se caminhar para uma nova cultura de participação social na qual a intervenção dos cidadãos tenha uma nova forma de estar, ligada a iniciativas de apoio à gestão e à tomada de decisões, em vez de centrar-se unicamente em fórmulas reivindicativas. Simetricamente, os grupos de políticos terão que integrar novos conceitos e práticas na acção política tendentes ao envolvimento directo dos cidadãos nos processos de decisão, através da

promoção de diferentes instrumentos, contextos e níveis de participação.

Neste sentido, as iniciativas ainda fracas e incipientes que se desenvolvem em geral ao nível dos processos participativos a nível nacional e local, devem contribuir para restabelecer a credibilidade das instituições públicas e dos políticos, tendo em conta:

- O estabelecimento de relações institucionais fortes e permanentes entre os diferentes órgãos do poder (p.ex.: Institutos, Direcções de Serviços ou Direcções Regionais, entre outros organismos da administração) e actores sociedade civil, em matéria de tomada de decisão que praticamente não existem ou são muito frágeis e superficiais.
- A abertura de canais fluidos e permanentes para facilitar a comunicação entre os responsáveis políticos e a sociedade civil (foros e grupos de discussão, mesas de participação, comissões eventuais de acompanhamento público, grupos de planificação colectiva, etc.).
- A informação permanente e a motivação dos cidadãos para que se impliquem na tomada de decisões tendo em consideração diferentes espaços e ambientes de participação (espaços públicos e da sociedade civil em ambientes educativo, social, cultural e político, etc.).

Referências bibliográficas

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2005). Libro de consulta sobre participación. En: <http://www.iadb.org/exr/espanol/politicas/participa/indice.htm>.
- CARIDE, J. A., MEIRA, P.A.(1995). “A perspectiva ecológica: referências para o conhecimento e a praxis educativa”, in DIAS, A.(org.): *Novas metodologias em educação*. Porto: Porto Editora.
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE) 1993. *Actas do colóquio sobre educação ambiental*, Lisboa: CNE.
- Constituição da República Portuguesa (CRP). As 6 versões após o 25 de Abril (2003) Porto: Porto Editora.
- CORREIA, F. (Coord.) (1995). *Plano Nacional da Política do Ambiente*. Lisboa: Ministério do Ambiente e Recursos Naturais.
- CUNHA, C., VIEIRA, C., TEIXEIRA, F., RAPOSO, I., Sobrinho, J. (1999) *A Educação Ambiental na Política Pública de Ambiente, um historial e uma bibliografia de referência*. Lisboa: IPAMB.
- Decreto-Lei n.º 286/1989, de 29 de Agosto, institucionalização da Área-Escola.
- Decreto-Lei n.º 113/2003, de 4 de Junho, aprova a orgânica do Instituto do Ambiente
- Despacho 142/ME/90, plano de concretização da Área-Escola e respectivo modelo organizativo.
- EVANGELISTA, J. (1992). *Razão e Provir da Educação Ambiental*. Lisboa: INAMB.
- FONSECA, T. (2001) (org.) *Educação Ambiental. Guia Anotado de Recursos*. Lisboa: IIE.
- Junta Nacional de Investigación Científica e Tecnológica - JNICT (1971). *Monografía Nacional sobre Problemas relativos ao Ambiente*. Lisboa.
- Lei de Bases do Ambiente, Lei n.º 11/87 de 7 de Abril.
- Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro.
- MEIRA, P. (2000). “La educación ambiental, en el escenario de la globalización”, in *Actas Nuevas Propuestas para la acción. Reunión internacional de expertos en educación ambiental*. Santiago: Xunta de Galicia – UNESCO. Páxs. 99 – 123.
- PRETTY, J. N. (1995). *Regeneration Agriculture*. Earthscan. London.
- RAMOS PINTO, J. (2004). *Educação Ambiental e Participação Social: Processos Participativos nas Estratégias Locais de Sustentabilidade*. Universidade de Santiago de Compostela; Facultade de Ciencias da Educación;

Departamento de Teoría da Educación, Historia da Educación e Pedagogía Social (Tese: DEA).

- RAMOS-PINTO, J. (2004). "Educação Ambiental em Portugal: Raízes, influências, protagonismos e principais acções". Em: *Educação, Sociedade & Culturas*. Porto. 21, páxs. 151-165
- RAMOS-PINTO, J. (2005). "A Participación Social: chave para a sustentabilidade local". Em: *Interea Visual*. Coruña. 5, páxs. 35-40.
- Resolução do Conselho de Ministros nº 38/95 de 21-04-1995, Plano Nacional da Política de Ambiente.
- SOROMENTO-MARQUES, V. (1994). *Regressar à Terra: consciência ecológica e política de ambiente*. Lisboa: Fim de Século.
- SOROMENTO-MARQUES, V. (1998). *O Futuro Frágil: os desafios da crise global do ambiente*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- SOROMENTO-MARQUES, V. (2005). *Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (2005-2015): um projecto para Portugal*. Lisboa: Edições Pandora.
- TEIXEIRA, F. (org.) (2000). *Guia de Recursos em Educação Ambiental*. Lisboa: IPAMB.
- TEIXEIRA, F. (2003). *Educação Ambiental em Portugal: etapas, protagonistas e referências básicas*. Lisboa: LPN.

Referências de páginas electrónicas

- Assembleia da Republica Portuguesa: <http://www.parlamento.pt>
- Assembleia da República Portuguesa – Debates Parlamentares: <http://debates.parlamento.pt>
- Associação Nacional de Conservação da Natureza - Quercus: <http://www.quercus.pt>
- Associação Portuguesa de Educação Ambiental: <http://www.aspea.org>
- DEB Inovação – Ministério da Educação: <http://www.iie.min-edu.pt>
- Instituto do Ambiente: <http://www.iambiente.pt>