



Política nacional de educación ambiental del Brasil: propuestas e discursos

Luisa Fernanda Mejía Toro ProgPosGrad DLA- FaE/UFMG
Arnaldo M. Vaz COLTEC/UFMG

RESUMEN

En este trabajo presentamos la política de educación ambiental del Brasil, más allá de la ley que la instituye. Esta política es respaldada por programas y resoluciones que amplían y acompañan su implementación. Resaltamos la importancia de la lectura crítica y cruzada de los documentos oficiales que se proponen para la implementación de educación ambiental en el Brasil con el objetivo de comprender de manera compleja los discursos y debates que allí se presentan. Partimos del reconocimiento de que la creación de políticas y programas educativos están directamente relacionados con las fuerzas políticas, económicas y culturales del contexto en el que se quieren implementar. Este ejercicio ofrece un panorama de la evolución de la propuesta gubernamental de E.A. para el Brasil, que por contextuales, cambian, se contradicen, presentan ambigüedades y evolucionan.

Palabras Clave: Ley 9795/99, ProNEA, análisis política.

ABSTRACT

In this paper we present the policy of environmental education in Brazil, beyond the law that establishes it. This policy is backed by programs and resolutions that broaden and accompany its implementation. We emphasize the importance of the critical and cross-reading of the official documents that are planned for the implementation of environmental education in Brazil in order to understand in a complex way the speeches and debates that are given there. We start by recognizing that the creation of educational policies and programs are directly related to the political, economic and cultural forces of the context in which they are intended to be implemented. This exercise gives an overview of the evolution of the governmental proposal of EA in Brazil, which by contextual, could change, contradict, present ambiguities or evolve. This allows us to understand the complexity of the institution of Environmental Education as a public policy in a country.

Key Words: law 9795/99, ProNEA, Policy analysis.

1. INTRODUCCIÓN:

Pensar en Educación Ambiental (E.A.) como política pública en América latina, significa tener en cuenta las condiciones políticas, económicas, sociales y naturales, que hacen que la E.A. llegue a ser importante para un país al punto de convertirse en un programa y en un objetivo nacional. Brasil, así como otros países de América Latina, han instituido políticas públicas nacionales de E.A. elaboradas con base en los parámetros internacionales del área, y traídas a cada uno de los países para promover el debate de los ambiental en la escena educativa. Esta construcción, si coherente con lo que propone la E.A, debe ser participativa inspirada en la voz de la población y el contexto donde se quiere implementar. Es por esto que para la puesta en marcha de estas políticas es necesario un análisis juicioso de las mismas por parte de cada uno de los ciudadanos, en especial de aquellos que asuman liderazgo en procesos educativo-ambientales.

Hoy después de más de 16 años de estas políticas, donde se han visto



experiencias exitosas y otras donde la E.A. tal como se propone no ha sido ejecutada en extenso, es importante re pensar y analizar lo que allí se presenta. Ayudando con esto a disminuir las brechas entre las propuestas y su ejecución, como garantía de una implementación más consiente y una crítica con argumentos que permitan ampliar el marco de acción de las mismas y su llegada al territorio. Los desafíos y dificultades que se han presentado en la implementación de estas políticas, se producen en medio de contextos complejos, pues los intereses y los factores que motivan la apertura de una política están bañados por las características y conflictos propios del territorio. Es por esto que en este texto presentamos de forma detallada los principales documentos oficiales que se han propuesto en el Brasil para fortalecer la institucionalización de la E.A. a nivel nacional. Pues el análisis de lo allí planteado nos permitirá tener una mejor comprensión de los discursos e intereses que enmarcan lo Educativo ambiental en el Brasil. Y como se ha venido dando, desde lo institucional, su acompañamiento e implementación.

2. Preguntas de Investigación y Objetivo:

Reconociendo que para comprender la política nacional de educación ambiental del Brasil, debemos incluir también las estrategias y discursos que han surgido después de ser promulgada, y que estos documentos por responder a momentos diferentes pueden presentar cambios en su discurso, pero que al reunirlos se espera respondan a una línea de interés común, nos preguntamos ¿Cuáles son los objetivos comunes que enmarcan la política de educación ambiental del Brasil? y ¿Cuáles son las principales estrategias gubernamentales que se han venido incentivando para la implementación de la E.A. a nivel nacional? Para responder a estas preguntas proponemos una lectura y análisis detallado de la propuesta gubernamental del Brasil para la educación ambiental, desde la descripción de los documentos que respaldan su institucionalización con el objetivo de visibilizar los discursos predominantes las continuidades, contradicciones y controversias que puedan presentarse.

3. Metodología:

Para una mejor comprensión de las relaciones que implica una política nacional de E.A. Hemos hecho una lectura del documento de la política pública nacional, ley 9.795 de 1999, y las propuestas de Programa nacional de EA (ProNEA), con sus cuatro versiones (2003, 2005, 2014). Para este ejercicio, y con ayuda del programa de análisis cualitativo Nvivo 10¹, identificamos y seleccionamos extractos de los textos en los que tácita o explícitamente se presentaran los objetivos, lineamientos y estrategias propuestas para la E.A. posteriormente, se analizaron y contrataron estos extractos. Al visualizar los referentes textuales en los discursos de los documentos oficiales, identificando afinidades, confirmamos postulados o identificando contradicciones dentro del discurso de la E.A.

4. Documentos Oficiales de la Política Pública de Educación Ambiental del Brasil:

La ley 9.795 de 1999 es producto del proyecto de ley 3792/93 presentado por el diputado Fábio Feldeman. Este proyecto fue socializado con la comunidad en audiencias públicas, en busca de una construcción participativa de la ley. Algunos autores como Pedrini (2002) critican los mecanismos en que esta participación habría sido efectuada, pues plantean que hubo poca difusión para estas audiencias y por ende una escasa presencia de la comunidad. A pesar de las críticas, el gobierno defiende y destaca el trabajo hecho siendo referencia en la elaboración de los ProNEA y otros

¹ N vivo 10 para Windows es un software © QSR International Pty Ltd.



programas emprendidos por los ministerios.

Aprobada el 27 de abril de 1999, firmada por el ex presidente Fernando Henrique Cardoso, esta política incluye 4 capítulos: El primer capítulo, del artículo 1 al 4, describe lo que significa para esta política la E.A. y determina algunos de los responsables por aplicación de esta política; en el capítulo dos, sección uno las disposiciones generales de la política; y en la sección dos y tres las referentes aclaraciones y orientaciones en cuanto a educación formal y no formal respectivamente; el capítulo tres, art 14 al 19, establece algunas orientaciones en cuanto a la implementación de la política; el capítulo cuatro tiene las disposiciones finales en las que se define que partir de la publicación de este documento empieza la implementación de estos acuerdos. Esta política fue reglamentada tres años después por medio del decreto 4281 de 2002 en el que además de la ley, se ratifica la creación del órgano gestor de la E.A. y del comité asesor de la Política Nacional de Educación Ambiental. Otra característica de este texto es la importancia que se le da a las directrices curriculares nacionales como orientación para los procesos relacionados a enseñanza de la Política Nacional de Educación Ambiental. El documento es firmado el 25 de junio de 2002, por el presidente en turno, bajo la orientación de Paulo Renato de Souza, Ministro de Educación y José Carlos Carvalho, Ministro del Medio Ambiente.

De la ley fue vetado el artículo 18 del capítulo dos, sección dos, referente al financiamiento de la Política Nacional de E.A. Este artículo proponía que fuese destinado a la implementación de la E.A. el 20% de los dineros obtenidos por el pago de multas ambientales. Este veto genero incertidumbre entre los actores de la E.A. pues con este artículo se garantizaba un recurso para las acciones que se desencadenar de la Política. Dejar tan abierto el mecanismo de obtención de presupuestos para la E.A. se ha convertido en una dificultad en cuanto a la tergiversación, falta de recursos y hasta actos de corrupción.

Los ProNEA, Programa Nacional de EA, presentados por el Ministerio de Medio Ambiente (MMA) y el Ministerio de Educación (MEC), son documentos que buscan orientar la implementación de la Política Nacional de Educación Ambiental en todo el territorio Brasileiro. En 1994 el entonces Ministerio de Medio Ambiente y de los Recursos Hídricos y de la Amazonia Legal (MMA) publicó un primer documento PRONEA, que describía las acciones y objetivos del programa de E.A. Este documento difiere de las versiones del programa pos-surgimiento de la Ley en 1999. Distinción que se reafirma en un pie de página en el ProNEA de 2003, con un cambio en el uso de la sigla que identifica el programa. Hasta la fecha se usaba PRONEA y a partir de la política cambia a ProNEA. Esta distinción no es hecha por algunos autores y es posible encontrar en la bibliografía el uso de la sigla en tres diferentes presentaciones: PRONEA, ProNea o ProNEA.

Los ProNEA de 2003, 2005 y 2014, son muy similares en cuanto a las propuestas y lineamientos planteados. Cada nueva versión del ProNEA presenta ampliación de algunas ideas e inclusión de conceptos y referentes producto de los avances del campo de la E.A. Se mantienen en el texto epígrafes y segmentos completos siendo pocos los que son reestructurados. Entre el ProNEA de 2003 y 2005 es donde se detectan los cambios más importantes, mientras que el ProNEA de 2014, es una versión ampliada del ProNEA de 2005, pero con la inclusión de los documentos de referencia para la acción de la E.A. en el Brasil. En este documento se hace una citación directa a la inclusión de lo ya presentado en la segunda versión del ProNEA de 2005 bajo un título que diferencia el apartado que es tomado de manera literal de este documento.



Este apartado incluye: Directrices, Principios, Misión, Objetivos, Público, Líneas de acción y estrategias.

Las referencias citadas en los ProNEA, está en muchos casos relacionadas en una doble vía, siendo reconocidos como influencias en algunas de las versiones o siendo punto de partida para estos documentos, aunque esto, en algunos casos, no implique un cambio de perspectiva o redacción. Por ejemplo, es evidente como los lineamientos y acuerdos establecidos en el Tratado De E.A. Para Sociedades Sustentables Y Responsabilidad Global (1992) permearon la generación de la Política Nacional de E.A. y se mantienen vigentes en el discurso; Mientras que la carta a la tierra (2000), las Directrices curriculares (2012) no generaron cambios importantes en la argumentación del texto. Esto puede explicarse por una correspondencia en los discursos, en el primer caso, pero en otros no es claro como estos referentes participan de la consolidación de la política. Las Conferencias Nacionales De Medio Ambiente, por su parte, son un ejemplo de aquellas referencias que se convierten en parte del proceso de establecimiento de la Política Nacional de Educación Ambiental pero al mismo tiempo son afectadas por la misma, siendo una parte más de este gran engranaje, pues la consolidación de las dos, política y conferencias ha sido conjunta.

4.1 Objetivos De La Política Nacional De Educación Ambiental:

En el artículo 5, del capítulo uno de la ley 9795/99 se nos presentan los objetivos de la Política Nacional de E.A. En ellos se reconoce el interés por una “*democratización de una comprensión más compleja y crítica de lo ambiental*”. El ProNEA, como estrategia para la implementación de la Política Nacional de Educación Ambiental, a su vez, presenta una misión y unos objetivos alineados a la ley del 1999 pero que han venido cambiando conforme pasan los años. Estas modificaciones en ningún momento contradicen las propuestas de la Política Nacional de Educación Ambiental. Siendo que el discurso del documento de 2003 presenta ideas más generalistas mientras que en el ProNEA de 2005 se manifiesta una necesidad de ampliar y especificar objetivos, directrices, lineamientos para acompañar más directamente las interpretaciones de la Política Nacional de Educación Ambiental.

Los objetivos en el ProNEA presentan los alcances de acción que se quieren dentro de un programa cuyo principal interés es fortalecer y acompañar la entrada y mantenimiento de la EA en los diferentes rincones del país. De 5 objetivos en el 2003, pasamos a 20 en el 2005, en los dos casos muy alineados al cumplimiento con las metas establecidas en la Ley. El discurso más descriptivo que se hace en 2005 da una idea de ampliación también de la visión y alcance de la Política Nacional de Educación Ambiental que en la ley, y anteriores ProNEA solo aparecía sugerida. Esta especificidad es una herramienta útil para impedir malinterpretaciones o tergiversaciones de los mismos, pero también limita la actuación en campos, en especial, en aquellos que se encuentran en disputa. Sea cual sea la estrategia, esta debe ser acompañada y regulada garantizando una informada interpretación que minimice la posibilidad de tergiversación de lo allí planteado.

Al comparar el primer objetivo del ProNEA de 2003 versus el mismo en 2005 puede verse esta tendencia. Mientras que en 2003 hablamos de “*Estimular y apoyar procesos de E.A...*” en 2005 la E.A. que se quiere promover es una de carácter “*...étnica, racial, genética, de especies y de político, democrático, participativo, inclusivo...*”, en este caso, se hace necesario mencionar estas características de la E.A. para orientar la interpretación de la misma en medio de la diversidad de perspectivas que del campo pueden ser asumidas. En este sentido podemos ver cómo va tomando



vigor una propuesta de E.A. crítica en la política, dejando de lado la posibilidad de una interpretación naturalista del campo. Ya en la segunda parte de este mismo objetivo, señalamos también que aunque en ambos se proponga una E.A. orientada a los “*valores, conocimientos, habilidades, actitudes y competencias, para la construcción de sociedades sustentables*”, en el caso del ProNEA del 2003 esto se da desde la idea de construcción de estas características como parte del proceso de la E.A.; mientras que en 2005, se plantea que estas orientaciones son una característica propia de la EA que se espera para garantizar la participación ciudadana.

En 2003, teníamos una claridad en cuanto a la formación de *Educadores ambientales* e inclusive una ligación de los mismos a los sistemas formales de enseñanza, lo que podría conducir a interpretaciones de una E.A. más escolar; Esto puede verse en los objetivos 2 y 3 del ProNEA 2003 que solo se amplía en cuanto a su impacto en el Objetivo 4 en el que se incluyen otro tipo de actores como voluntarios, profesionales e instituciones que intervienen en la E.A. Esta característica puede responder a la necesidad del programa de acompañar la formación de agentes líderes que acompañaran la entrada y comprensión de la E.A. en todo el país, pero esta centralidad, podría dejar por fuera otro tipo de sectores que necesitaban de esta formación para garantizar su participación. En 2005 esta visión es superada al referirse a diferentes formas y escenarios en cuanto a lo que se refiere la formación en E.A. Específicamente el objetivo 2 y 3 en el que la formación en E.A. contempla no solo gestores y/o educadores ambientales y sí para la comunidad en general, lo que abre escenarios de participación, liderazgo y apoyo a las iniciativas que allí se generen. Además, en los objetivos del Programa de 2005 se propone auxiliar y acompañar la formación en E.A. y su incorporación en todos los escenarios, políticos, administrativos, sociales, culturales etc.

Más adelante en los objetivos del ProNEA se propone la Internalización de una dimensión ambiental en la elaboración de todos los programas, proyectos y políticas públicas que visen el desarrollo y la mejoría en la calidad de vida. En 2003 esto se vislumbra y propone para todos los sectores de la sociedad: “...*En las políticas y programas sectoriales del gobierno, en todas sus esferas y sectores, en las empresas, en las escuelas y en las organizaciones de la sociedad civil.*” (Objetivo 5, ProNEA 2003). Ya en 2005 la redacción se simplifica, incluyéndose el término de transversalidad y el alcance del objetivo se concreta en programas gubernamentales y no gubernamentales. En este caso el especificar, limita el potencial de la E.A. pues al declarar que la dimensión ambiental debe estar presente en políticas y programas de orden de desarrollo y calidad de vida, puede limitarse su interpretación a que solo ciertas políticas con relación directa a lo natural deberían incluirlo.

En el ProNEA de 2005 se plantean otros objetivos que sirven de orientación a procesos específicos que deben estar dentro de la implementación de la E.A. Nos parece importante objetivar la participación de la E.A. en la formulación de actividades de licenciamiento ambiental, en programas de conservación, recuperación y prevención de daños y riesgos ambientales; la importancia y responsabilidad que se le da a los medios de comunicación y tecnología como escenario e instrumento para el fortalecimiento de la cultura ambiental; el acompañamiento en la formación para la participación así como para la implementación de propuestas investigativas, culturales, ciencia y tecnología, económicas, de formación de redes, debate etc; alineadas y coherentes a las directrices y postulados de la Política Nacional de E.A. y finalmente la sistematización y evaluación de las experiencias de EA.



Este ejercicio de ampliación que se hace en los objetivos del ProNEA de 2005 en comparación con el de 2003 no ocurre en el planteamiento de la misión de los mismos. Pues la versión de la misión del ProNEA de 2005 que se mantiene hasta el 2014, es más descriptiva que la de 2003. En este caso, para 2005 parece que solo el hecho de mencionar el término de E.A. significaría la idea de que esta debe ser para todos, en todo los niveles de educación. Se da por sentado en esta nueva misión que la E.A. ya es parte del día a día de la ciudadanía, apropiada por ellos y por lo tanto el papel del ProNEA debe ser el de acompañar el desarrollo de las transformaciones que de la implementación de la E.A. surjan para la transformación de la sociedad. A esto debemos decir que aunque nos parece un acierto el hecho de no mencionar objetos directos como los únicos albos del ProNEA, pues limita su efecto; también consideramos pertinente y más coherente aún con los lineamientos y objetivos del mismo mantener algún referente sobre la importancia y acompañamiento en la entrada y comprensión de este campo en la sociedad brasileira.

Los objetivos y metas propuestos en la Política Nacional de Educación Ambiental corresponden a unos principios en los que se resumen las ideas fundamentales que construyen la concepción y prácticas de la EA en Brasil. Los principios que permanecen hasta hoy son:

São princípios básicos da educação ambiental: I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo; II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade; III - o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade; IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais; V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo; VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo; VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais; VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural. (Art. 4º LEY 9795/990)

A estos principios se les incorpora en el ProNea de 2003:

I- Respeito à liberdade e apreço à tolerância II- Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber III- Valorização das experiências escolares e extra-escolares. IV- Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. V- Busca de excelência nas ações internas e externas. VI - Coerência entre o pensar, o sentir e o fazer VII Transparência e diálogo. VIII- Compromisso com a cidadania ambiental ativa. (ProNEA, 2003, p.21)

Ya en 2005 el referido respeto a la libertad se amplía con la idea de equidad de género. Una de las modificaciones es que a partir de 2003 el tercer principio de la ley que se refiere al pluralismo de ideas y concepciones pedagógicas, en la perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridad, se presenta fraccionado, destacando la necesidad de pluralidad de estrategias pedagógicas como uno de los grandes principios y al mismo tiempo desafíos de la E.A.

4.2 Lineamientos y Directrices Del ProNEA Para Auxiliar La Implementación De La Política Nacional De E.A.:

Para poner en marcha el cumplimiento de estos objetivos y misiones, se presentan en la Política Nacional de E.A. estrategias, directrices y lineamientos que buscan auxiliar la entrada y las acciones del área a nivel nacional. Conforme pasa el tiempo estas propuestas se han hecho más concretas y se han traducido a programas y políticas específicas nacionales y territoriales, lo que explica los cambios en lo que se encuentra en los documentos analizados. Y al mismo tiempo se empieza a ver con más



claridad las comprensiones de E.A. que están presentes en la Política Nacional de Educación Ambiental así como los intereses que acompañan el desarrollo del campo en el Brasil.

Uno de los pilares en el desarrollo de la E.A. es la participación, que en los tres documentos del ProNEA es incluida, haciendo énfasis en la idea de que este programa debe implicar un proceso de participación activa, para la implementación de lo que se propone en la ley y para la continua construcción y renovación de las propuestas y bases teóricas de la E.A. para el Brasil:

“Nesse sentido, a DEA/MMA e a COEA/MEC convidam os educadores ambientais a participarem do processo de discussão ampliada deste documento, visando sua apropriação e a construção participativa do ProNEA. A nossa expectativa é a instauração de um processo de mobilização dos educadores ambientais com o propósito de discutirem o ProNEA e contribuírem para seu aperfeiçoamento, em coletivos com essa finalidade específica e em seus próprios espaços de atuação. Esperamos que esses diálogos ocorram em prazo conveniente que anteceda ao V Fórum de Educação Ambiental em 2004, quando serão acordadas as contribuições coletivas à versão consolidada do ProNEA”. (ProNEA, 2003, p.7)

En 2005 el ProNEA se presenta como programa prioritario y permanente para todos los gobiernos; como un mecanismo para asegurar en el ámbito educativo, la integración equilibrada en las múltiples dimensiones de la sustentabilidad: ambiental, social, ética, cultural, económica, espacial y política para el desarrollo del país y la calidad de vida. La idea de la transversalidad expresa en el ProNEA orienta a que el programa genere escenarios de agenda transversal y objetivos comunes con la internalización de la EA en los diferentes espacios gubernamentales. En el 2005 esta idea es fortalecida con el concepto de interdisciplinariedad como eje de dialogo a la hora de toma de decisiones, inversiones, articulación de iniciativas, *“viabilizando la articulación entre las iniciativas existentes en el ambiente educativo y las acciones orientadas a la protección, recuperación y mejora ambiental”* (ProNEA, 2005, p.33). Esta directriz incorpora con fuerza ideas más complejas de lo ambiental y de cómo actuar frente a estas realidades, abriendo el escenario de acción del programa más allá de lo educativo y lo ambiental.

La pérdida de protagonismo del SISNAMA y su integración a otra directriz, inicialmente ligada únicamente al fortalecimiento de los sistemas educativos, integrando aquí también los sistemas ambientales y todos aquellos vinculados a la E.A. En este sentido consideramos una ganancia en cuanto a la coherencia del discurso en términos de transversalidad, interdisciplinariedad e intersectorialidad. Con esta redacción es posible la creación de nuevas rutas de acceso y gestión con otros actores y en nuevos espacios. Lamentablemente la pérdida de la referencia directa al SISNAMA sería una pérdida que de no ser administrada correctamente, desencadenaría un debilitamiento de los dos programas en cuanto a cohesión y gestión.

En 2003 el ProNEA en su discurso nos presenta la sustentabilidad acompañada de una visión social de las relaciones ambientales, con un sentido aparentemente más crítico de lo ambiental. A pesar que en 2003 la directriz aún era la sustentabilidad, en 2005 se confirma el compromiso de 2003 y se reafirma la idea de sustentabilidad socio-ambiental como uno de los pilares de la E.A. en Brasil. Esta característica acompañada de una referencia directa a la necesidad de abordar la E.A. de una manera sistémica nos demuestra como en este momento de desarrollo del programa el ambiente ya no es más entendido como lo natural y la E.A. reducida a una acción ecológica únicamente; en este momento las interrelaciones que se dan en el medio, sociales, económicas,



naturales, políticas etc. son reconocidas como elementos vitales de este sistema de relaciones.

Otra característica fundamental de la Política Nacional de Educación Ambiental es la participación. En este sentido el ProNEA es muy propositivo en la importancia de la actuación de todos en lo que respecta a lo ambiental. En 2003 se promueve la participación en la discusión, formulación, implementación, fiscalización y evaluación de políticas ambientales. En 2005 esta idea se mantiene, y se empodera con la idea de democracia y participación social, que deben permear todas las estrategias y acciones que se desarrollen. Pero en contravía con lo establecido, se retira de la directrices la idea explícita de control social dentro del programa, y aunque este sigue apareciendo en el discurso, nos parece importante resaltar este cambio.

Una de las características de las Política Nacional de Educación Ambiental en América Latina, es la idea de descentralización espacial e institucional de sus programas. Esta característica es justificada en el compromiso de la E.A. de integrar todos los agentes y escenarios de representación social de cada país.

5 Disputas e controversias en la Política de educación ambiental Brasileira:

Las disputas económicas y políticas que plantea la E.A. en su objetivo de transformación de las formas de relacionarnos y entender lo ambiental, hace parte de debates que afectan intereses políticos, económicos, sociales incluso más allá del contexto brasileiro, pero que se reproducen y traducen al escenario nacional. Al plantear una política nacional, y más una que dialoga con estos objetivos las negociaciones y el contexto político y social se hace visible en el planteamiento y formas de ejecuciones de estos programas. Es por esto, que al mantenerse en el tiempo, las políticas elaboran documentos y programas, que refuerzan, aclaran e incluso re direccionan los caminos emprendidos desde lo institucional. Esto ha generado diferentes críticas, interpretaciones y usos de los lineamientos propuestos para el Brasil en el área de E.A.

Para autores como Anello (2012), por ejemplo, una política en esta línea debería reflejar una posición crítica e incluso de resistencia ante la realidad política y económica del Brasil; pero para el autor esto no se ve reflejado en la ley. Él llama la atención a las posibilidades que esta política presenta para validar algunas conductas que afectan lo ambiental en el Brasil. Su crítica se dirige especialmente a la presencia de referencias al desarrollo y a la sustentabilidad dentro del documento. Para el autor, una salida para evitar diversas adaptaciones de las políticas que terminen por favorecer intereses contrarios a los propios de la E.A. es la participación ciudadana como eje articulador y verificador de la política. Son las poblaciones las que tienen la responsabilidad y el poder de fiscalizar el verdadero fin que se le dé a los planteamientos de la ley. Las transformaciones sociales incluyen la superación del “status quo” lo que no es posible sin la intervención del poder público y al mismo tiempo a través de la organización de la sociedad en la toma de decisiones, “la ciudadanía es el objetivo de la E.A.”. Un ejemplo de esos espacios serían los “Colectivos Educadores” que para Sorrentino (2005) Y Quirino (2013), serían la estrategia empleada por el Brasil desde 2003, para la aproximación y dialogo de distintos actores. La idea de estos espacios es destacar los saberes locales y la crítica al modelo hegemónico, tomando protagonismos la participación y movilización social.

La participación, en este sentido, es una herramienta pero al mismo tiempo un desafío, porque la dificultad esta en establecer condiciones para una participación efectiva. Para Nery-Silva (2015) el dialogo que propone la E.A. debe garantizar la participación de todos los actores en espacios de decisión, con posibilidades reales de



que se materialicen sus intereses y opciones ideológicas para que estos sean incorporados en las políticas públicas institucionalizadas. Azevedo Loureiro y Lamosa (2011) exponen las dificultades que tiene la PNEA para encontrar un escenario en el que el dialogo y la participación puedan establecerse, pues los diferentes intereses económicos y sociales, así como la fuerza política y económica de unos y otros generan un contexto desigual para el debate.

Un reflejo de esto se encuentra en el proceso efectuado para la formulación misma de la ley 9.9795/99, que a pesar de presentarse, en los ProNEA y otros documentos oficiales, como producto de un ejercicio de construcción participativa, se han presentado algunas críticas al desarrollo de esta intención. Para Pedrini (1996) Layarargues (2002) Velazco (2002) Janke (2012) la ley fue elaborada de arriba para abajo, sin la debida reflexión ni participación de los actores de la EA brasilera. Mientras que Sotero (2008) defiende que hay diferencias significativas entre el proyecto de ley y la ley aprobada, gracias al trabajo hecho en el periodo en que se tramita la ley, y que aunque esta tiene fallas, lo que se logró con la ley es un gran avance para el campo y el apoyo de los educadores ambientales. Otro factor que llama la atención de autores como Layares (2002) Furtado (2009) es que esta falta de participación, se hace evidente en el hecho de que no exista ningún tipo de movimiento de oposición o contrario a la instauración de una PNEA. Su crítica incluso va más allá al cuestionar el consenso que aparentemente existe sobre la pertinencia y efectividad de la E.A. mientras según el mismo, no hay estudios o referentes concretos de como la E.A. ayuda en la superación de los cambios climáticos, y sociales que se esperan.

Otro tema controversial, es el tipo de educación que se propone en la Política Nacional de Educación Ambiental. El modelo allí propuesto queda explicito especialmente en los artículos 4 y 8 de la ley 9795/99 y en el artículo 5 del decreto 4281/2002. Esta educación responde a ideales de una educación crítica, participativa, transversal, que resalta la idea del pluralismo desde una perspectiva inter, intra e transdisciplinar, en los que se vinculen la ética, el trabajo y las prácticas sociales. Para que esto sea posible se coloca como referencia las Directrices Curriculares Nacionales y se plantea la garantía de continuidad y permanencia del proceso educativo. Lamentablemente el contexto educativo Brasileiro se distancia mucho de una propuesta de este tipo, y las mismas propuestas curriculares allí citadas, no desarrollan una propuesta educativa que conduzca a alcanzar estos ideales.

Otras de las críticas hechas a las políticas están relacionadas a la falta de parámetros normativos establecidos consensualmente, o de un sistema de control y seguimiento para su correcta implementación. Al respecto, Azevedo et al (2002) señalan la falta de indicadores e índices de evaluación para la Política, que permitan una comprensión más crítica del estado de implementación de la política y sus estrategias. Pues los mecanismos de seguimiento, las investigaciones levantadas entre otros estudios podrían estar priorizando una u otra realidad sin ofrecer un panorama general sobre el estado del campo en el Brasil.

Por su parte Anello (2012) crítica que los medios y recursos para cumplir los objetivos de la E.A. en el Brasil, no son establecidos dentro de la PNEA, coincidiendo con Layrargues (2002) Sotero Sorrentino (2010) Pedrini (2002) quienes critican el veto que se le hizo al artículo 18 de la ley. Para estos autores no contar con un presupuesto fijo para la puesta en marcha de la E.A. en el país debilita el proceso al quitarle autonomía económica y política. Los autores manifiestan que esto se convierte en una desventaja, pues el presupuesto de la E.A. queda en manos de voluntades políticas, más



que de las necesidades de la E.A.

6. Conclusiones:

Los objetivos que se proponen en la Política Nacional de Educación Ambiental del Brasil, son desafiantes teniendo en cuenta el contexto político y económico en el que se espera implementar. Los principales desafíos se presentan en la comprensión de lo ambiental, la forma de entender y hacer educación y el papel de la participación de todos los actores sociales en la construcción de nuevas formas de entender nuestras relaciones ambientales. Es por esto que tanto su presentación en la política de 1999, como el manejo que se da al discurso en los documentos que le han sucedido implica en sí mismo disputas, encuentros y desencuentros con las fuerzas políticas, económicas y culturales que se dan en el Brasil. Esto se hace evidente en la evolución de la propuesta institucional de la política para el Brasil, sus bases teóricas y propuestas; desde la elaboración del proyecto de ley, la proyección de los ProNEA y otros programas que se han venido generando a partir de ella. Presentando en el discurso institucional y en especial en las políticas, los documentos oficiales, una mayor complejidad en cuanto a la corriente de EA que se quiere para el Brasil tanto en el discurso como en las estrategias de implementación.

Es por esto que para comprender la propuesta de política nacional de E.A. del Brasil, es fundamental partir de la comprensión de su característica temporal y de esta manera hacer una lectura conjunta de todos los documentos que hacen parte de su implementación, pues en el decreto, la ley o los programas, por separado, no queda reflejado los motivos de fondo que impulsan este movimiento negando la evolución del campo e limitando las discusiones que pueden ser emprendidas. De esta lectura pueden desprenderse críticas, contribuciones, y análisis más oportunos y pertinentes que apoyen a la evolución del campo de la E.A. en el Brasil. Es importante resaltar además, que en la acción de todo actor ambiental, la política, más allá de las críticas y mejoras que ella necesite, es una herramienta de gestión que puede ayudar a ampliar el impacto, y la búsqueda de herramientas de actuación frente a diferentes instancias sociales. Por esto, debemos ser nosotros los principales garantes de su correcta implementación, evaluación y mejora.

7. Bibliografía:

DE ANELLO, L. SOCOOWSKI. A Intersetorialidade Das Políticas Públicas Nacionais De Meio Ambiente, Educação Ambiental E A Construção Da Cidadania. REMEA-Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental, v. 13, 2012.

AZEVEDO, C. LAMOSA; FREDERICO B; LOUREIRO. A Educação Ambiental E As Políticas Educacionais: Um. *Educação E Pesquisa* v.37 n.2 p. 279-292. 2011

AZEVEDO, F; SILVA-VIERA; PÉRES-GARCÍA. Educación Ambiental y Política Pública: Fundamentos Teóricos De Un Abordaje Socio Ambiental. *Educación ambiental Y Política Pública Fundamentos Teóricos De Un Abordaje Socio Ambiental*. 2010

BRASIL. Decreto Nº 4.281 De 2002 – *Regulamentação Da Política Nacional De Educação Ambiental*. Presidência Da República, Brasília, 2002.

BRASIL. *Lei N. 9.795, 27 Abr. 1999. Dispõe Sobre A Educação Ambiental, Institui A Política Nacional De Educação Ambiental E Dá Outras Providências*. Diário Oficial, Brasília, 28 Abr.



BRASIL. Mensagem De Veto 539 De 27 De Abril De 1999.

BRASIL. Portfólio Do Órgão Gestor Da Política Nacional De Educação Ambiental. Brasília: Série *Documentos Técnicos*, Número 7, Brasília, Df, 2006

KAPLAN, L. Crise Ambiental Ou Crise Estrutural Do Capital: Análise Do Discurso Das Políticas Federais Em Educação Ambiental. In: *Anais Do V Ebem*. Florianópolis, Ufsc, 2011.

LAYRARGUES, P. P. A Conjuntura Da Institucionalização Da Política Nacional De Educação Ambiental. In: Olam: *Ciência & Tecnologia*. v. 2. n.1. p. 01-14. 2002

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL. *Programa Nacional De Educação Ambiental. PRONEA*. – Brasília: Mma, Df, 1994

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL. *Programa Nacional De Educação Ambiental. ProNEA – 2*, Ed – Brasília: Mma, Df, 2003.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL. *Programa Nacional De Educação Ambiental. ProNEA – 3* Ed – Brasília: Mma, Df, 2005.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL. *Programa Nacional De Educação Ambiental. ProNEA – 4* Ed – Brasília: Mma, Df, 2014.

NERY-SILVA, A. C. *Educação Ambiental E Políticas Públicas Nas Dissertações E Teses De Educação Ambiental No Brasil: Análise Dos Processos De Elaboração E Implementação*. 2015. 189 F. (Mestrado Em Educação) – Instituto De Biociências, Universidade Estadual Paulista “Júlio De Mesquita Filho”, Rio Claro, 2015.

PEDRINI, A. de G.. Uma Crítica à proposta legislativa para a criação da Política Brasileira de Educação Ambiental. In: Seminário Educação Ambiental e a Nova Ordem Mundial, 1996, Rio de Janeiro. Anais do Seminário Educação Ambiental e a Nova Ordem Mundial. Rio de Janeiro: PUC, 1996. v. 1. p. 110-112.

PEDRINI, A. “As Políticas Públicas Nacionais com Educação Ambiental no Brasil: evolução e perspectivas”. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro 2002. Disponível em: http://www.ufmt.br/gpea/pub/pedrini_pp_ea.pdf.

QUIRINO, DE L; LAGAZZY; SORRENTINO. Análise De Discurso Da Política Pública De Educação Ambiental Do Brasil. In: *Anais Vi Encontro Nacional Da Anppas 18 A 21 De Setembro De 2012 Belém - Pa – Brasil*.

SORRENTINO, M. Educação Ambiental Como Política Pública. *Educação E Pesquisa*, São Paulo, V.31, N.2,P.285-299. 2005.