

TEXTO PROBLEMATIZADOR

GESTÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

I. APRESENTAÇÃO

Abrindo um diálogo com a sociedade e educadores ambientais

Como toda política pública, a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) surgiu a partir do diagnóstico de uma realidade, que permitiu identificar demandas, problemas e necessidades, os quais foram se modificando juntamente com as evoluções da sociedade e os debates conceituais sobre a Educação Ambiental.

A atual crise ambiental sem proporções exige maior dinamismo da Educação Ambiental, diante da urgência na mobilização e na alteração de valores e condutas da sociedade. Por isso, é preciso considerar as transformações ocorridas com a gestão e com o modelo de institucionalização da Educação Ambiental, e que justificam a necessidade de uma organização político-administrativa mais condizente com este novo paradigma, espelhando e difundindo, de forma orgânica e retroalimentadora, a essência transformadora e formadora da Educação Ambiental.¹

Nesse contexto, o Órgão Gestor da PNEA, composto pelo Departamento de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente (DEA/MMA) e pela Coordenação Geral de Educação Ambiental do Ministério da Educação (CGEA/MEC), busca construir coletivamente e institucionalizar um Sistema Nacional de Educação Ambiental (SISNEA) que possa contribuir para maior articulação entre os diversos níveis de gestão da PNEA, e para a pactuação de responsabilidades, mecanismos estruturais e competências.

Por meio do SISNEA, o Órgão Gestor propõe conferir organicidade às ações e à atuação dos distintos atores governamentais e não-governamentais da PNEA, e, com isso, incentivar o desencadeamento de outros processos, planos, movimentos e políticas estruturantes, que contribuam para a realização da Educação Ambiental no Brasil, priorizando:

- (i) O incentivo à participação qualificada nos colegiados, comissões, comitês e fóruns existentes de Educação Ambiental e a ampliação/criação de canais e processos permanentes de participação pública da sociedade, inclusive com o envolvimento de diversos setores e grupos que desempenham ações estruturantes nas políticas de Educação Ambiental, como as redes, meios de comunicação, Coletivos Educadores, Coletivos Jovens, Com-vidas e outros;
- (ii) a articulação sistêmica e interconexão de esforços e atuações de grupos e instituições que tenham relação com a Educação Ambiental nas três e entre as três esferas de organização do estado brasileiro – federal, estadual e municipal;
- (iii) o fortalecimento das ações transversais (em cada instituição, interministeriais, entre estados, municípios e coletivos de educação ambiental), com a lógica cooperativa e planejada;

¹ Após o diálogo com a sociedade, pode ser sugerido o acréscimo de outros princípios – como a *universalização* (educação ambiental para todos e construída por todos, que se educam e educam ambientalmente) – e objetivos – como o reconhecimento da diversidade étnico-racial e a busca por equidade e justiça ambiental.

(iv) a delimitação clara de competências para a atuação integrada do Órgão Gestor, da Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) do IBAMA, de Ministérios, Secretarias, Programas e outros organismos e instâncias destinados a promover a educação ambiental junto à população do Brasil;

(v) o acesso a parcerias, informações, recursos materiais e financiamentos, que permitam a todos os atores da educação ambiental realizarem os seus projetos, programas e políticas.

A partir de um olhar crítico sobre as atuais condições de gestão da PNEA, o Órgão Gestor pretende incentivar a discussão a respeito do que a sociedade espera de um SISNEA, e de quais estratégias ou mecanismos podem lhes dar sustentação.

Assim, este documento traz algumas informações sobre a gestão da PNEA, ao mesmo tempo em que são compartilhadas algumas indagações (ou questões problematizadoras) acerca do atual estado da gestão da Educação Ambiental no Brasil – especialmente no que atine aos pontos estruturadores, limitadores ou omissos da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999 e do Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002, que estabelecem a PNEA – visando chegar à discussão do que a sociedade espera de uma Política e de um Sistema Nacional de Educação Ambiental, e quais estratégias ou mecanismos podem dar-lhe sustentação.

Todavia, a proposta de sistema a ser discutida está contida em outro documento intitulado *Texto-Base: Apresentação da proposta do SISNEA – Sistema Nacional de Educação Ambiental*, por meio do qual o Órgão Gestor detalha os arranjos, instâncias, as respectivas competências e inter-relações político-administrativas, esperando construir as bases do SISNEA em conjunto com a sociedade. Por meio de proposta específica, o Órgão Gestor da PNEA, pretende lançar subsídios informativos para a consulta pública sobre o SISNEA, partilhando socialmente a discussão sobre ele, seus desafios, como uma fonte de ação de Educação Ambiental, consensuando decisões e metas que melhor atendam ao interesse público.

II. Análise da gestão da PNEA

1. Atores da PNEA: Quem são e quais suas incumbências?

A Lei 9.795/99 e o Decreto 4.281/02 atribuem responsabilidade a toda a sociedade pela formação de valores socioambientais; porém, para a implementação da PNEA, referem-se nominalmente a alguns entes sociais e governamentais, responsabilizando-os especialmente por algumas funções, prescritas no artigo 3º da Lei nº 9.795/99 e no artigo 1º do Decreto 4.281/02:

Artigo 3º da Lei nº 9.795/99 e Artigo 1º do Decreto 4.281/02

Incumbências dos setores e instituições sociais

Setores e instituições	Incumbências
Poder Público (órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios)	<ul style="list-style-type: none">- Definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental;- Promover a educação ambiental em todos os níveis e modalidades de ensino;- Promover o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente.
Instituições Educativas Instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino	<ul style="list-style-type: none">- Promover a educação ambiental de maneira integrada aos programas educacionais que desenvolvem
Órgãos integrantes do SISNAMA	<ul style="list-style-type: none">- Promover ações de educação ambiental integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente
Meios de Comunicação de Massa	Colaborar ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas com a dimensão ambiental em sua programação
Empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas	Promover programas destinados à capacitação dos trabalhadores.
Sociedade	Manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a preservação, a identificação e a solução de problemas ambientais

É de se observar, além das possibilidades de aprimoramento do texto da lei, que, apesar de serem previstas estas obrigações, falta à Lei um comando ou orientação para a execução de tais atividades, o que diminui sua eficácia legal.

Esses pontos não-contemplados pela legislação estariam limitando a efetividade da PNEA? Os atores da sociedade conhecem esta Política Nacional e sabem do seu papel para a Educação Ambiental? A quem incumbe supervisionar a execução e acompanhar/fiscalizar o cumprimento da PNEA? Deveria a PNEA prever penalidades para o seu descumprimento, ou isto não seria condizente com seus princípios emancipatórios que crêem na formação de sociedades cooperativas e comunidades responsáveis? Se não existe monitoramento e avaliação em todos os âmbitos nem regulamentação para diversas incumbências atribuídas pela PNEA, que tipo de Educação Ambiental está sendo realizada pelo Poder Público, por instituições educativas, meios de comunicação de massa, empresas, entidades de classe e outras instituições públicas e privadas?

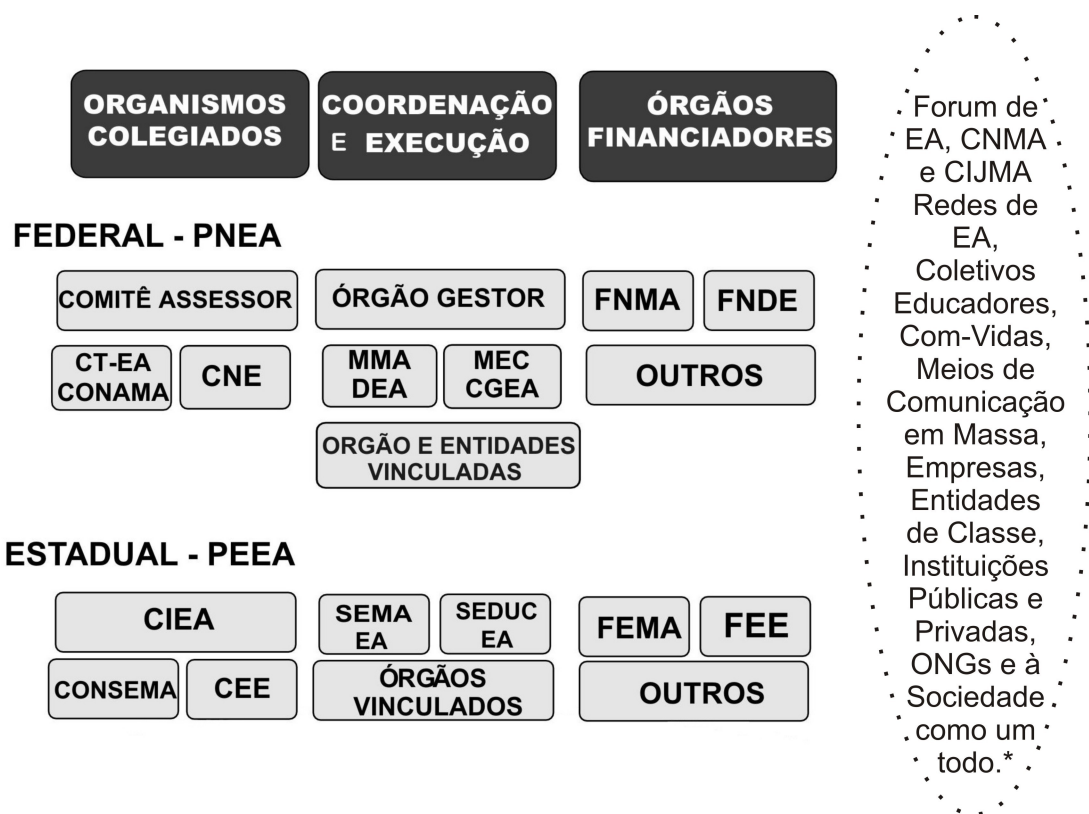
Por outro lado, além dos atores referidos na PNEA, a Educação Ambiental conta com a ação estruturante de alguns entes, segmentos e instituições da sociedade, tais como os coletivos responsáveis por processos de formação, os educadores populares, as

redes² e os movimentos de juventude pelo meio ambiente que, apesar de não estarem referidos expressamente na legislação e institucionalizados, desempenham importante papel para a realização dos objetivos da Educação Ambiental.

É necessário o reconhecimento e a estipulação de funções para os atores contemporâneos da PNEA? Devem eles estar inseridos formalmente na PNEA?

2. Gestão Político-Administrativa da PNEA: Como é prevista? Como se concretiza?

A Lei 9.795/99 e o Decreto 4.281/02 em nenhum momento mencionam a estruturação de um sistema – com a precisa demarcação político-administrativa de incumbências para as instituições e instâncias governamentais; porém, ambas as legislações apresentam certas lógicas e estruturas de divisão de atribuições para a gestão e implementação para PNEA, conforme representação gráfica abaixo:



Um dos problemas percebidos dessa lógica estruturadora é que ela não conta com nenhum dispositivo legal que lhe confira o caráter da institucionalidade, e que pudesse facilitar a criação das condições educativas, financeiras, jurídicas, políticas,

² As redes são caracterizadas pela conectividade entre entidades governamentais e não-governamentais em geral ou pessoas físicas, com o exercício da multi-liderança e co-responsabilidade individual, e tem como maiores atribuições, a circulação de informações por todo circuito da rede, a potencialização de parcerias e a realização do exercício do controle social através da mobilização e da participação.

institucionais e participativas para a Educação Ambiental, nos níveis do governo e da sociedade.

2.1) Gestão político-administrativa da PNEA no âmbito federal

No âmbito federal, a PNEA é coordenada pelo *Órgão Gestor*, sendo assessorada por um colegiado denominado *Comitê Assessor*.

•Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental

O Órgão Gestor é o coordenador da Política Nacional de Educação Ambiental, de acordo com o artigo 14, da Lei nº 9.795/99, tendo sua função e composição definidas pelo Decreto nº 4.281/02. O artigo 2º deste Decreto esclarece que este Órgão Gestor é dirigido pelos ministros de meio ambiente e de educação, representados respectivamente pelo Departamento de Educação Ambiental, do Ministério do Meio Ambiente (DEA/MMA); e pela Coordenação Geral de Educação Ambiental, do Ministério da Educação (CGEA/MEC).

A Lei confere ao Órgão Gestor as seguintes competências (art. 15):

I - definição de diretrizes para implementação da Educação Ambiental em âmbito nacional;

II - articulação, coordenação e supervisão de planos, programas e projetos na área de educação ambiental, em âmbito nacional;

III - participação na negociação de financiamentos a planos, programas e projetos na área de educação ambiental.

O Decreto, em seu turno, por causa de sua natureza jurídica regulamentar, deveria apenas traduzir os conceitos e as competências conferidas pela Lei 9.795/99, não podendo inová-las, ampliá-las, negá-las ou restringi-las. Porém, ao detalhar as competências estabelecidas ao Órgão Gestor pelo artigo 15 da Lei, é possível perceber que são previstas outras incumbências, novas ou derivadas (vide art. 3º).

O Decreto não demonstra claramente a relação de complementaridade entre as competências que ele lista para o Órgão Gestor e aquelas originalmente estabelecidas pela Lei. Este conflito gera dúvidas ao Órgão Gestor sobre quais são, de fato, suas competências. Todavia, ao realizar a leitura sistêmica das competências, o Órgão Gestor procura encontrar a equivalência entre elas:

Competências do OG dadas pela Lei

Competências trazidas pelo Decreto

- 1 . Definição de diretrizes para implementação nacional da política;**
- Sistematizar e divulgar as diretrizes nacionais definidas;
 - Observar as deliberações do CONAMA e do CNE;
- 2. Articulação, coordenação e supervisão de planos, programas e projetos;**
- Apoiar o processo de implementação da PNEA em todos os níveis, delegando competências quando necessário;
 - Avaliar e intermediar programas e projetos, inclusive supervisionando a recepção e emprego de recursos públicos e privados;
 - Promover o levantamento de programas e projetos e o intercâmbio de informações;
 - Indicar critérios e metodologias qualitativas e quantitativas para a avaliação de programas e projetos;
 - Estimular o desenvolvimento de instrumentos e metodologias visando o acompanhamento e avaliação de projetos;
 - Assegurar que sejam contemplados como objetivos do acompanhamento e avaliação das iniciativas em educação ambiental: a) a orientação e consolidação de projetos; b) o incentivo e multiplicação dos projetos bem sucedidos; e c) a compatibilização com os objetivos da PNEA;
- 3. Participação na negociação de financiamentos a planos, programas e projetos.**
- Estimular e promover parcerias entre instituições públicas e privadas, com ou sem fins lucrativos, objetivando o desenvolvimento de práticas educativas;
 - Definir critérios para o apoio institucional e alocação de recursos a projetos.

Importa notar que a legislação que estabelece a PNEA confere ao Órgão Gestor apenas atribuições normalmente conferidas aos órgãos administrativos com *função central*. Com isso, o Órgão Gestor é responsabilizado pela *definição de diretrizes, coordenação, supervisão e articulação*, bem como por direção, controle, intermediação, avaliação e fiscalização da PNEA.

Desta forma, de acordo com as competências previstas em lei, não cabe ao Órgão Gestor realizar ações executivas (projetos, programas e políticas), nem ações normativas ou deliberativas.

Porém, na prática, o Órgão Gestor não vem se restringindo à coordenação ou ao estabelecimento de diretrizes. Considerando a necessidade de realizar concretamente a Educação Ambiental, este Órgão desempenha algumas funções executivas,

desenvolvendo atividades, programas e projetos, sem encontrar respaldos legal e orçamentário suficientes para tanto.

Outro ponto a se notar é que apesar de a Lei 9.795/99 e o Decreto 4.281/02 não dividirem a atuação dos ministérios integrantes do Órgão Gestor em educação ambiental formal e não-formal, esta divisão é dada pelas competências dos próprios ministérios. Desta forma, a CGEA/MEC atua, prioritariamente na educação ambiental *formal* (espaço escolarizado); e a DEA/MMA na educação ambiental *não-formal*.

Qual é realmente a função de um Órgão Gestor? O que se espera atualmente deste Órgão? Seriam válidas – dos pontos de vista social, jurídico e da eficiência da gestão – as competências atribuídas ao Órgão Gestor pelo Decreto 4.281/02? Podem ser constatadas lacunas ou superposições de competências nas tarefas desempenhadas pelo Órgão Gestor? Estas funções atualmente atribuídas ao Órgão Gestor possibilitam uma atuação transformadora, mobilizadora, capilarizadora e potencializadora da Educação Ambiental? O Órgão Gestor deve realizar ações executivas? Deveria a Lei prever a realização de programas e projetos pelo Órgão Gestor? Que tipo de ações executivas devem ser realizadas por este Órgão?

● *Comitê Assessor do Órgão Gestor da PNEA*

O Comitê Assessor foi criado pelo artigo 4º do Decreto nº 4.281/02, com a função de assessorar o Órgão Gestor no planejamento e avaliação de diretrizes, bem como na supervisão do processo de implementação da PNEA.

A composição deste Comitê é definida pelo Decreto 4.281/02, contando com treze representantes dos setores governamental, não-governamental, laboral, patronal, e educacional-ambiental, tendo sido ampliado para incluir, como convidados especiais, alguns representantes de redes e movimentos sociais, a fim aumentar a democraticidade e participação deste colegiado. O formato do Comitê Assessor pode fazer com que ele seja uma instância de controle social dessa política em âmbito federal e uma das vias para o enraizamento da Educação Ambiental.

O que significa para a PNEA ter um Comitê incumbido de *assessorar* o seu Órgão Gestor? O que é discutido e deliberado internamente pelo Comitê Assessor é observado pelo Órgão Gestor da PNEA? Quais contribuições podem ser dadas a esta política pelo Comitê Assessor? Seria o Comitê Assessor realmente um canal efetivo de participação pública e controle social, em âmbito federal, para a PNEA? Como ocorre, ou deveria ocorrer, a participação e o controle social nas atividades do Órgão Gestor? Como chegam ao Órgão Gestor as demandas dos educadores e atores sociais da PNEA? Existem outros setores que deveriam ter representação no Comitê Assessor? Que outros mecanismos participativos poderiam embasar ou legitimar a representação dos conselheiros que representam os setores previstos pelo Decreto? Este colegiado deve ser um Comitê Assessor ou um Conselho Nacional de Educação Ambiental, com poder deliberativo para emitir Resoluções para a PNEA? Que tipo de transparência e comunicação este Órgão federal deve ter com as demais instâncias administrativas da PNEA e das Políticas Nacionais de Meio Ambiente, de Recursos Hídricos, de Educação, de Saúde, dentre outras?

● *Poderes deliberativos, consultivos e normativos no âmbito federal da PNEA*

Ainda no âmbito federal, a Lei 9.795/99 e o Decreto 4.281/02 referem-se diretamente a dois conselhos federais que têm interface com a Educação Ambiental, são eles:

(i) *Conselho Nacional de Educação – CNE*: colegiado da educação atualmente composto pela Câmara de Educação Básica, Câmara de Educação Superior e Conselho Pleno; e

(ii) *Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA*: colegiado do meio ambiente, que conta com uma *Câmara Técnica de Educação Ambiental – CTEA/CONAMA*.

Esses conselhos são mencionados pela PNEA, mas esta não trata da inter-relações entre eles, não traça a delimitação de suas competências deliberativas em matéria de Educação Ambiental, nem disciplina a relação destes conselhos com instâncias participativas como Conferências e Fóruns. Aliás, a PNEA é omissa ou inconsistente a respeito das suas *instâncias deliberativas, normativas*³ e *consultivas*, bem como sobre a *amplitude* e o *formato* para o exercício destes poderes.

O Decreto afirma que o Órgão Gestor precisa *observar as deliberações* do CNE e do CONAMA (art. 3º, inciso II); em seguida determina que este Órgão deve *definir diretrizes para implementação da PNEA*, condicionando, para isso, que sejam “*ouvidos o CNE e o CONAMA*” (art. 8º). Ora, quem delibera a respeito da Educação Ambiental, podendo discutir, formular e aprovar normas sobre a Educação Ambiental aplicáveis nacionalmente? Se o Órgão Gestor não delibera sobre a PNEA, que formato e que amplitude teriam as diretrizes para a Educação Ambiental que lhe compete definir? É possível estabelecer diretrizes nacionais e coordenar sem deliberar?

Qual a interpretação se pode ter do Decreto? A de que as deliberações sobre a Educação Ambiental devem ser do CONAMA e do CNE? Ou, ainda, a de que o Órgão Gestor é quem delibera sobre Educação Ambiental e define suas diretrizes, consultando o CNE e o CONAMA, com o cuidado de não contrariar as diretrizes ambientais e educacionais destes Conselhos? Estaria este poder deliberativo com o CONAMA (para questões da educação ambiental não-formal) e com o CNE (para as questões da educação ambiental-formal)?

Por sua vez, os espaços e processos públicos de participação e deliberação públicas relacionados à Educação Ambiental se ampliam cada vez mais: consolidam-se conferências e fóruns nacionais, ampliando a transversalidade e o debate sobre políticas públicas de Educação Ambiental em colegiados de outros ministérios diversos da educação e meio ambiente. As Conferências Nacionais de Meio Ambiente (adulto e infanto-juvenil), contam com a participação de delegados que deliberam sobre a Educação Ambiental. Neste caso, o poder deliberativo deveria estar com canais de participação direta como conferências e comitês? Como os conselhos federais poderiam dialogar com estes canais para incorporar as reivindicações da sociedade? Como são ou deveriam ser recebidas e contempladas pelo Órgão Gestor as deliberações das conferências e fóruns? Quais os espaços/processos de controle social constituídos para fiscalizar e avaliar o encaminhamento das propostas deliberativas das Conferências?

O Órgão Gestor tem ainda a inesgotável tarefa de acompanhar, participar das discussões, ter conhecimento, potencializar esforços e dar organicidade para as estratégias e propostas de Educação Ambiental dos diversos Conselhos, Colegiados, Câmaras e Grupos de Trabalho constituídos na esfera federal (CONAMA e suas diversas Câmaras Técnicas, em especial, a CTEA, Comitê Assessor, CNE, colegiados do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, do Serviço Brasileiro de Florestas, do Sistema

³ No exercício do poder normativo, ainda se constata a tendência de se separar a educação (e as legislações educacionais) da questão ambiental (presente nas legislações ambientais), faltando a normatização substantiva da Educação Ambiental, ou seja, aquela que reconheça as suas peculiaridades, o seu papel, os princípios e suas marcas identitárias.

Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, Conselho Nacional de Educação e outros).

Qual a importância da participação do Órgão Gestor nesses comitês e conselhos? Como ter conhecimento e articular as ações e estratégias de todos eles? Quem fiscaliza a observância dos princípios e objetivos da PNEA nas resoluções aprovadas por estes Conselhos? Como estes espaços garantem a democracia e a ampliação da participação?

2.2) Gestão político-administrativa da PNEA no âmbito estadual/distrital e municipal

● Secretarias Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e Educação

O Órgão Gestor possui a responsabilidade legal de *coordenar* a PNEA, que deve ser executada pelos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA, pelas instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, pelos órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, envolvendo entidades não-governamentais, entidades de classe, meios de comunicação e demais segmentos da sociedade (art. 1º da Lei).

O princípio federativo – onde se partilham competências administrativas do Estado, com autonomia e cooperação nos *três níveis de governo* – está presente em diversos pontos da lei, como nos artigos 3º, 7º e 16, em que se afirmam as atribuições específicas por meio das quais os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, *no limite de suas competências, “definirão diretrizes, normas e critérios para a Educação Ambiental”*, respeitados os princípios e objetivos da PNEA.

Importa abrir um parêntese para comentar que essa repartição de competências, trazida pelo art. 23 da Constituição Federal – que dispõe que a proteção do meio ambiente é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - será regulamentada por Lei Complementar, que está sendo definida com a participação da Secretaria de Assuntos Federativos, Comissão de Meio Ambiente da Câmara, Ministério do Meio Ambiente, e setores da sociedade e governo como ANAMMA e outros, tendo o governo anunciado para breve a edição desta lei.

As Secretarias Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e Educação (SEMAs e SEDUCs) exercem papel fundamental para a formulação e implementação de políticas públicas de Educação Ambiental. Por isso, é importante que elas transversalizem a Educação Ambiental, nos diversos colegiados e conselhos que tenham interface com a EA. Isso ainda é raro nos Municípios, mas este processo de institucionalização tem sido crescente e conta com o apoio das Comissões Interinstitucionais de Educação Ambiental (CIEAs) em cada estado.

Verifica-se ainda que as SEMAs e SEDUCs precisam ampliar a sua interação com os Núcleos de Educação Ambiental (NEAs) do IBAMA nos estados, bem como com outras instituições que atuam com a educação ambiental.

Que tipo de atuação local se espera dos Estados e Municípios? Como as Secretarias estaduais e municipais devem se relacionar com outros órgãos do SISNAMA, especialmente as gerências executivas locais e NEAs do IBAMA? Os estados e municípios, como entes autônomos, estão recebendo algum incentivo para projetos e programas? Como podem debater estratégias locais e autônomas de financiamento para

a Educação Ambiental? Quem estabelece critérios ou chancela os projetos de educação ambiental locais?

- **Comissões Estaduais Interinstitucionais de Educação Ambiental – CIEAs**

Ao criar o Comitê Assessor do Órgão Gestor e apontar os seus representantes, o Decreto 4.281/02 cita na sua composição a figura da CIEA como entidade do setor educacional-ambiental⁴ (art. 4º, I).

As CIEAs são importantes para mapear a situação da educação ambiental no estado e seus municípios, promovendo o intercâmbio de informações, aproximando a diversidade dos atores do campo da educação ambiental, e incentivando a participação, o controle social na formulação, implementação e avaliação de projetos, programas e políticas públicas estaduais.

No entanto, a CIEA não é mencionada nominalmente pela Lei nº 9.795/99 e, portanto, ainda não existe normatização federal específica para tratar da competência da CIEA na PNEA.

Em parceria com o Órgão Gestor, sugere-se que as CIEAs devam apoiar a descentralização da gestão e planejamento da educação ambiental, incentivando a criação de espaços participativos e colegiados em sua unidade federativa, inclusive nos municípios.

As CIEAs têm cumprido esses papéis? Têm sua importância reconhecida pelo Poder Público local? Como podem ser criadas e fortalecidas? Que tipo de diálogo têm ou deveriam ter com o Órgão Gestor? Atendem aos princípios da participação e controle sociais e descentralização? Como as CIEAs se relacionam com os conselhos locais (como os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação e de Meio Ambiente, de Recursos Hídricos e outros) e com processos/canais de participação local (conferências, comitês e outros)? Como conferir validade jurídica à diretrizes propostas pelas CIEAs? Quais mecanismos participativos as CIEAs estão incentivando? Estão propondo, formulando, implementando e avaliando Políticas e Programas Estaduais de Educação Ambiental? São constituídas por representantes de todos os atores da Educação Ambiental da Unidade Federativa? São coordenadas por Órgãos Gestores Estaduais?

3. Mecanismos de Financiamento: *Estão previstos pela PNEA?*

A formulação de qualquer política pública depende de previsão e planejamento de recursos, bem como de mecanismos de financiamento.

O artigo 19 da Lei que estabelece a PNEA afirma que os programas de meio ambiente e educação, em nível federal, estadual e municipal, *devem alocar recursos para a Educação Ambiental*. Por sua vez, o Decreto 4.281/02 confere ao Órgão Gestor o dever de *estimular os fundos de meio ambiente e de educação, nos níveis federal, estadual e municipal, para alocarem recursos para o desenvolvimento de projetos em educação ambiental* (§2º, art. 6º). No entanto, na versão original da Lei 9.795/99, o único dispositivo existente (artigo 18) que previa fonte de financiamento para a PNEA foi *vetado* pelo então Presidente da República. Com isto, ficou dificultada a implementação da PNEA e o seu cumprimento integral por parte do Poder Público, não havendo previsão jurídica de mecanismos que garantam recursos para a Educação Ambiental.

⁴ Hoje, o Brasil tem constituídas vinte e três CIEAs no Brasil (apenas o Distrito Federal, a Paraíba, o Paraná e São Paulo ainda não as instituíram, mas já estão discutindo isso entre seus diversos seguimentos que atuam com Educação Ambiental nos territórios)

Apesar dos esforços dos órgãos públicos em geral, os recursos orçamentários advindos de fundos para as instâncias administrativas são escassos, ou pouco significativos, e concorrem com o financiamento de projetos privados. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), em âmbito federal, estão sendo responsáveis pelo financiamento de boa parte dos projetos que contemplam a dimensão da Educação Ambiental, estabelecendo, por meio de suas resoluções e editais, critérios para a descentralização de recursos.

Conforme menciona o Decreto, o Órgão Gestor vem estimulando o financiamento de projetos de educação ambiental ou que contemplem a educação ambiental em fundos estaduais e municipais, por meio da ação da Rede Brasileira de Fundos Socioambientais. A Rede é uma iniciativa do FNMA conjuntamente com outros parceiros como a ANAMMA (Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente) e ABEMA (Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente) e visa ao fortalecimento e à criação de fundos socioambientais com estrutura e regras claras para funcionamento, no sentido de descentralizar e potencializar o financiamento socioambiental.

Fora esses fundos, a gestão da Educação Ambiental – seguindo o exemplo da gestão do meio ambiente – costuma contar com patrocínios privados de empreendedores que desejam vincular a sua imagem à causa da proteção/preocupação socioambiental. Em algumas unidades federativas, também contam com recursos advindos de ilícitos, como penalidades por passivos e danos ambientais, compensações ou mitigações ambientais. Um dos problemas é que essas fontes de recursos podem satisfazer a necessidade de custear atos ou projetos pontuais, mas não se comprometem com a estruturação de políticas públicas, que têm objetivos a longo prazo.

A escassez de recursos desgasta a gestão da Educação Ambiental e muitas vezes desvia a sociedade e o Poder Público do debate das estratégias de enraizamento e institucionalização da Educação Ambiental⁵. Os objetivos da política não podem ser determinados pelas possibilidades de financiamento, ao contrário, tais objetivos é que devem ser determinantes para a escolha de mecanismos de recursos e fomento.

Seria o caso de pensar para a PNEA fontes de financiamento fixas advindas de penalidades, compensações ou mitigações ambientais? Isso poderia contrariar os princípios e a missão da Educação Ambiental? Seria possível criar outros mecanismos específicos de financiamento, como incentivos fiscais? Transversalizar de fato a educação ambiental nas demais ações de educação e de meio ambiente resolveria a questão do recurso? Criar um fundo de educação ambiental ajudaria ou o caminho é fortalecer o tema nos diversos fundos socioambientais existentes?

⁵ O Órgão Gestor convive com a realidade de um PPA (Plano Plurianual) fragmentado quando suas ações são integradas: é preciso que este Órgão tenha um orçamento próprio e possa contar com parcerias apenas para ações pontuais ou para a descentralização de recursos.

Bibliografia

- Acsegrad, H. Políticas ambientais e construção democrática. In: Viana, G.; Silva, M. & Diniz, N. (Orgs.) *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 2001.
- Brandão, C.R.B. *Aqui é onde eu moro, aqui nós vivemos: escritos para conhecer, pensar e praticar o Município Educador Sustentável*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. 2005.
- Brasil. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília: Imprensa Nacional. 1981.
- Brasil. *Lei nº 5.887, de 09 de maio de 1995, que dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente*. Belém: Diário Oficial do Pará. 1995.
- Brasil. Política Nacional de Recursos Hídricos. Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. São Paulo: Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos e Saneamento. 1997.
- Brasil. *Ata da 50ª Reunião da CT de Assuntos Jurídicos do CONAMA*. Brasília. 1999.
- Brasil. *Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999*. Brasília: Imprensa Nacional. 1999.
- Brasil. *Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 e Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. 2ª edição aumentada. 2002.
- Brasil. *Portaria nº 473, de 9 de dezembro de 2003*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. 2003.
- Brasil. *Encaminhamentos do Seminário “Repartição de Competências: a regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal e o Fortalecimento do SISNAMA”*. Rio de Janeiro: MMA / IBAMA / ABEMA / ANAMMA. 2004.
- Brasil. *Comissão Interinstitucional Estadual de Educação Ambiental – CIEA*. Documento Técnico nº 1. Brasília: Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Educação. 2005.
- Brasil. *Programa Nacional de Educação Ambiental*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Educação. 2005.
- Brasil. *Portfolio do Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental*. Documento Técnico nº 7. Brasília: Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Educação. 2006.
- Brasil. *Política Nacional do Meio Ambiente: a gestão ambiental chega aos municípios*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. 2006. (em preparação).
- Brito, F.A. & Câmara, J.B.D. *Democratização e Gestão Ambiental: em busca do desenvolvimento sustentável*. Petrópolis: Vozes. 1998.
- Carvalho, J.C. Poder Executivo. In: Trigueiro, A. (Coord.) *Meio ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento*. Rio de Janeiro: Sextante. 2003.
- Urban, T. *Saudade do matão: relembando a histórica da conservação da natureza no Brasil*. Curitiba: Editora da UFPR. 1998.
- CIMA. *Subsídios técnicos para elaboração do relatório nacional do Brasil para a CNUMAD. Versão Preliminar*. Brasília: Edições IBAMA. 1991.
- Guimarães, R. *Ecopolitics in the third world: an institutional analysis of environmental management in Brazil*. Connecticut: University of Connecticut. 1986.
- Little, P. (Org.) *Políticas ambientais no Brasil. Análises, instrumentos, experiências*. São Paulo: Peirópolis / Brasília: IIEB. 2003.
- Marcatto, C. & Ribeiro, J.C.J. *Manual Gestão Ambiental Municipal em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Fundação Estadual de Meio Ambiente. 2ª edição. 2002.
- Prefeitura Municipal de Rio Branco. Anteprojeto de Lei da Política Municipal de Meio Ambiente de Rio Branco. Rio Branco. 1999.