

IMPACTO DAS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NAS POLÍTICAS NACIONAIS: ANÁLISE DOS CASOS ESTADUNIDENSE E BRASILEIRO

 <https://doi.org/10.56238/arev7n2-004>

Data de submissão: 03/01/2025

Data de publicação: 03/02/2025

Ygor Ribeiro de Oliveira Carneiro da Silva

Bacharel em Relações Internacionais
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Waldeck Carneiro

Doutor em Ciências da Educação
Universidade Federal Fluminense (UFF-GRUPPE)

RESUMO

O artigo analisa a influência das conferências internacionais de educação ambiental sobre as políticas nacionais adotadas nessa área pelos Estados Unidos e pelo Brasil. A pesquisa contextualiza o debate sobre educação ambiental nos países analisados, bem como examina diplomas legais e textos oficiais de políticas públicas na área de educação ambiental, de modo a averiguar se essas políticas nacionais do setor sofrem influência das recomendações adotadas pelos fóruns globais de educação ambiental. Conclui-se que, tanto nos Estados Unidos quanto no Brasil, é inequívoco o impacto dos documentos finais das principais conferências globais de educação ambiental na formulação de políticas públicas sobre essa temática naqueles países.

Palavras-chave: Educação Ambiental. Conferências Internacionais de Educação Ambiental. Política Pública de Educação Ambiental - Estados Unidos. Política Pública de Educação Ambiental - Brasil.

1 INTRODUÇÃO

Desde a primeira conferência internacional do meio ambiente, em Estocolmo, no ano de 1972, ou, mais especificamente, desde o primeiro fórum internacional de educação ambiental, em Belgrado, no ano de 1975, o teor principal de seus documentos finais tem se mantido relativamente similar. Com avanços tecnológicos e econômicos na maior parte do mundo, é possível observar significativas atualizações quanto a métodos, diretrizes e objetivos. Entretanto, as recomendações estabelecidas nos documentos finais destas conferências sobre o tema da educação ambiental são repetidamente apresentadas em novas conferências, com apenas pequenas mudanças em suas formulações¹.

Uma hipótese para a constância das recomendações destas conferências são os avanços insuficientes observados no período transcorrido entre elas. Com efeito, os documentos finais da Conferência de Moscou (1987), do Rio de Janeiro (1992) e de Thessaloniki (1997) mencionam explicitamente a insuficiência das ações adotadas pelas instituições internacionais e pelos países participantes destas conferências, no período entre suas realizações (Silva, 2024; Silva; Carneiro, 2025).

No primeiro exemplo (Moscou, 1987), é cristalina a preocupação manifestada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO):

Apesar da crescente consciência dos problemas ambientais e os esforços inegáveis de muitos países para desenvolver os meios técnicos e institucionais para lidar com eles, nós somos obrigados a reconhecer que, em geral, as ações empreendidas até a data revelaram-se insuficientes para neutralizar a deterioração constante da qualidade o ambiente (UNESCO, 1987, p. 5, tradução nossa).

Nessa mesma direção, no que tange ao segundo exemplo (Rio de Janeiro, 1992), é igualmente explícita a ponderação da Organização das Nações Unidas (ONU):

Ainda há muito pouca consciência da interrelação existente entre todas as atividades humanas e o meio ambiente devido à insuficiência ou inexatidão da informação. Os países em desenvolvimento, em particular, carecem da tecnologia e dos especialistas competentes (ONU, 1992, p. 434).

Em relação ao terceiro exemplo (Thessaloniki, 1997), o documento oficial é contundente, na mesma linha: “Ocorreu um insuficiente progresso nos cinco anos após a Conferência do Rio, como foi reconhecido pela comunidade internacional” (UNESCO, 1997, p. 1).

¹ Houve significativa modificação no vocabulário utilizado em conferências internacionais de educação ambiental nos anos recentes, especialmente quanto ao próprio termo “educação ambiental”, em face do avanço do conceito de “desenvolvimento sustentável”. Entretanto, essa mudança não é o tema do presente artigo e, apesar de seu advento, as propostas presentes nos documentos finais das conferências mais recentes ainda seguem, em linhas gerais, o mesmo padrão adotado desde Belgrado (Tudor, 1991).

Em outras palavras, embora a questão ambiental seja vista como problema global, o sistema internacional, entretanto, limita a influência direta que as decisões adotadas em fóruns internacionais possam ter no cenário político interno dos países, o que decerto ocorre nas diferentes áreas temáticas. Na maior parte dos casos, como também se constata no tocante às conferências internacionais de educação ambiental, as proposições e os encaminhamentos aprovados pelos fóruns globais não passam de sugestões ou recomendações. Enquanto tais, dependem, com vistas à sua efetivação, do compromisso dos Estados nacionais e de seus líderes políticos de estabelecer programas, legislações e instituições que promovam, como política pública, aquilo que é definido pelas conferências, o que nem sempre se concretiza (Rocha, 2003).

Apesar de não ser vinculante, a participação na formulação do documento final de uma conferência internacional demonstra, em tese, claro interesse, por parte dos países participantes, de estabelecer uma discussão interna para então definir se, quando e como os encaminhamentos propostos pela conferência devem ser incluídos em programas ou instituições nacionais já existentes ou instituídos por novas políticas e programas, de modo a assimilar as decisões internacionais no âmbito doméstico. A partir do momento em que estas políticas e programas são concretizados, a pergunta que este trabalho busca responder - especificamente no tocante às políticas públicas de educação ambiental - é se tais políticas públicas são diretamente influenciadas pelas decisões das conferências internacionais de educação ambiental e, se o forem, com que profundidade tal influência se expressa.

Por exemplo, há um consenso na bibliografia sobre a história das políticas do meio ambiente segundo o qual a Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, teve papel central na criação, no ano seguinte, no Brasil, da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), fato confirmado também por seu primeiro e mais longo secretário, Paulo Nogueira Neto, que declarou a esse respeito:

A própria Secretaria Especial do Meio Ambiente é resultado direto de Estocolmo. A delegação brasileira que foi à conferência - presidida pelo ministro Costa Cavalcante, que se fazia acompanhar de Henrique Cavalcante, então secretário geral do ministério - sentiu vivamente que aquele era o momento de produzir modificações, visto que o Brasil, até então, mantinha uma posição muito cética - para ser elegante -, em relação ao meio ambiente. Na verdade, qualquer iniciativa ambiental era sempre recebida com suspeita, como um possível entrave ao progresso (Nogueira Neto *apud* Silveira, 2015, p. 6).

De forma simétrica, a criação do Ministério do Meio Ambiente, na estrutura do governo federal brasileiro, após a Conferência do Rio de Janeiro, ocorrida em 1992, reforça a ideia de que essas conferências exerceram influência direta no estabelecimento de uma política nacional voltada para a questão ambiental, notadamente quanto à abordagem do clima, não apenas por meio das propostas nelas formuladas, mas especialmente pela consolidação da relevância do tema, o que elevou a

importância do meio ambiente no cenário internacional e, conseqüentemente, provocou o crescimento e o aprofundamento do debate sobre a agenda ambiental em diferentes contextos nacionais.

Contudo, em termos de relevância, as conferências históricas como a de Estocolmo (1972) e a Rio 92 não podem ser comparadas com as conferências internacionais de educação ambiental. A disparidade na escala desses dois grupos de conferências, seja por terem sido organizadas por instituições diferentes - a ONU, no caso das conferências de Estocolmo e do Rio de Janeiro, e a UNESCO, no caso das principais conferências de educação ambiental, como Belgrado, Tbilisi e Thessaloniki -, seja pelo número e tamanho das delegações presentes, evidencia que a inequívoca influência das conferências de Estocolmo e do Rio nas políticas nacionais de meio ambiente não pode ser observada tão facilmente, quando se trata das conferências de educação ambiental.

Logo, para que se possa identificar se aquele tipo de influência é observável no caso das conferências internacionais de educação ambiental, é necessário estabelecer outro tipo de análise. Nesse sentido, o presente artigo, que se baseia em pesquisa recentemente concluída (Silva, 2024), analisará dois exemplos de países envolvidos nas conferências globais de educação ambiental e que desenvolvem políticas e programas nacionais de educação ambiental, a saber, os Estados Unidos (EUA) e o Brasil, buscando verificar se há influência daquelas conferências na formulação de suas respectivas ações oficiais.

Do ponto de vista metodológico, empregamos o método *process tracing*, a partir do exame das políticas, de seus programas e, também, da literatura especializada sobre o tema, a fim de encontrar indícios empíricos, à luz do procedimento metodológico descrito por Beach e Pedersen (2019), pelo qual o resultado observável, no caso, as políticas e programas nacionais de educação ambiental, advém da causa hipotética, a saber, o conteúdo dos documentos finais das conferências internacionais de educação ambiental.

As duas seções seguintes restituirão brevemente o contexto histórico dos dois países analisados, no que se refere à temática da educação ambiental.

2 OS ESTADOS UNIDOS E A EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Diferentemente da maior parte dos países participantes das conferências internacionais sobre o meio ambiente, que se iniciaram no tema nos anos 1970, os Estados Unidos já experimentavam um debate interno sobre essa agenda, extremamente desenvolvido, em especial no meio acadêmico, mas também na sociedade civil e em discussões políticas, antes mesmo do advento das conferências. A década de 1960 estabeleceu firmemente a ameaça das mudanças climáticas no imaginário norte americano, a partir das obras seminais “*Silent Spring*” (Carson, 1962) e “*The Quiet Crisis*” (Udall,

1963). O debate sobre os impactos da ação humana no meio ambiente se tornou constante no país, levando ao fortalecimento de organizações políticas, sociais e acadêmicas voltadas para a ecologia (Silva, 2024).

Apesar da concentração midiática e histórica nos protestos contra a guerra do Vietnã e no movimento dos direitos civis nos EUA da década de 1960, a chamada “cultura de protestos” (Rome, 2003) favoreceu que aquele período também fosse significativo para expressar as preocupações da população, em especial a mais jovem, quanto à preservação do meio ambiente e às previsões sobre o futuro. Carter e Simmons (2010) afirmam que essas preocupações são refletidas nas múltiplas políticas nacionais aprovadas naquela década, voltadas para o meio ambiente, sendo elas: o *Wilderness Act*, de 1964; o *Species Conservation Act*, de 1966; o *Wild and Scenic River Act*, de 1968; o *Solid Waste Disposal Act*, de 1965, e o *Clean Air Act*, também de 1965. Além do elevado número de normas legais aprovadas neste período sobre o tema, a produção acadêmica também foi significativa e, no que tange especificamente à educação ambiental, é essencial mencionar William Stapp (1969), que publica, na primeira edição do *Journal of Environmental Education*, o artigo “*The concept of environmental education*”.

Apesar do crescimento da relevância da temática ambiental no debate acadêmico, político e mesmo social nos Estados Unidos, durante a década de 1960, o ano de 1970 pode ser considerado como o mais importante para a causa ambiental até então (Carter; Simmons, 2010). Em 1º de janeiro de 1970, entra em vigor o *National Environmental Policy Act*, aprovado no ano anterior, que permanece, com alterações, como a legislação ambiental do país, requerendo que agências federais analisem os impactos ambientais de uma ação proposta, antes de serem tomadas as decisões sobre sua implementação.

Para além desta legislação, um evento de impacto ainda maior para o debate da questão ambiental adveio da cultura de protestos, ainda presente no início da década de 1970. Inicialmente articulados como estratégia de manifestação pacífica do movimento dos direitos civis, os protestos “*sit-ins*” consistem em ocupar um lugar, de relevância econômica ou sociocultural, para impedir seu funcionamento normal. Tendo se tornado um formato de protesto popular nas universidades, em especial sobre a rejeição à guerra do Vietnã, esta modalidade de ação coletiva ensejou nova estratégia de protestos, decorrente do “*sit-in*”, a saber, o “*teach-in*”, inspirada nos atos contrários à guerra do Vietnã. Nas palavras de Hall:

Os “*teach-ins*” consistiam em palestras, debates e grupos de discussão (...). Como afirmou Charles de Benedetti, “o vácuo de compreensão que expuseram criou um mercado para informação”, e esta necessidade foi satisfeita por um quadro de especialistas acadêmicos que

desafiaram a política nacional e estabeleceram uma fonte alternativa de informação (Hall, 2005, p. 22, tradução nossa).

Para a questão ambiental, foi o “*teach-in*” de abril de 1970 que teve grande influência, tendo sido promovido em aproximadamente 1.500 *campi* universitários, envolvendo cerca de 20 milhões de pessoas (Rome *apud* Carter; Simmons, 2010). O Dia da Terra, como ficou conhecido, foi uma enorme demonstração de força dos legisladores e ativistas do clima, que, somando-se à já estabelecida lei nacional para o meio ambiente, explicitava o interesse nacional em ampliar o debate acerca da pauta ambiental. A corroborar esta visão, um estudo organizado pela Associação Nacional de Professores de Ciências (NSTA, na sigla em inglês) apontou a latente necessidade de reforma curricular para incluir a abordagem do meio ambiente. Tal formulação decorre do esforço empreendido na análise de escolas e distritos escolares de todos os 50 estados do país, onde foram encontrados apenas 54 programas curriculares que apresentavam algum conteúdo relativo à educação ambiental (NSTA *apud* Carter; Simmons, 2010).

Somando-se a esta pesquisa, o presidente estadunidense da época, Richard Nixon, em discurso proferido no Congresso norte americano, em agosto daquele mesmo ano, afirmou:

É também vital que toda a nossa sociedade desenvolva uma nova compreensão e uma nova consciência da relação do homem com o seu ambiente - o que poderia ser chamado de “alfabetização ambiental”. Isto exigirá o desenvolvimento e o ensino de conceitos ambientais em todos os momentos do processo educativo (Nixon *apud* Carter; Simmons, 2010, p. 7, tradução nossa).

A pesquisa realizada pela NSTA e o discurso do presidente Nixon demonstravam uma lacuna na legislação existente até o momento para que se pudesse promover a chamada “alfabetização ambiental”, lacuna que seria preenchida, em outubro do mesmo ano, com a promulgação do *Environmental Education Act*, que instituiu a Agência de Educação Ambiental com o objetivo de viabilizar o financiamento de programas de educação ambiental nos estados.

A elevação da importância da questão climática e a promoção da educação ambiental, a partir de uma legislação federal de financiamento, em menos de uma década - se tomarmos como marco inicial do debate generalizado nos EUA a publicação do livro de Carson (1962) e a promulgação da legislação sobre educação ambiental (1970) -, permitem compreender a rapidez com que a temática ambiental foi aprofundada no país. Em verdade, todos esses acontecimentos precedem a primeira conferência internacional sobre o meio ambiente, que ocorreria somente em 1972. Assim, nota-se que, ao menos inicialmente, não se pode observar uma influência das conferências no processo político nacional nos EUA. A rigor, foram os movimentos políticos e acadêmicos internos do país que tiveram influência no debate internacional sobre o tema, tendo em vista a relevância internacional do livro de

Carson (1962) e, mais especificamente na educação ambiental, o papel central de Stapp (1969) na formulação e divulgação dos conceitos de educação ambiental, papel esse que, a propósito, o levou a ser o primeiro diretor do Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA) da UNESCO.²

A década de 1970 apresentou ainda mais avanços para a educação ambiental nos EUA, com a instituição de coordenadores de educação ambiental nos sistemas escolares de todos os 50 estados, antes do fim da década. Apesar disso e da crescente relevância do tema em escala internacional, por conta das conferências de Estocolmo (1972), Belgrado (1975) e Tbilisi (1977), o *Environmental Education Act*, sancionado em 1970, e seus financiamentos tiveram uma vida útil curta, sendo suprimidos apenas cinco anos após sua aprovação (Carter; Simmons, 2010). Com isso, os avanços na agenda da educação ambiental vivenciados nos Estados Unidos durante a década de 1960 e início da década de 1970 começaram a desacelerar, exatamente no momento em que a pauta ganhava força na agenda internacional.

A eleição de Ronald Reagan como presidente dos EUA, em 1980, foi um grande fator de mudanças no cenário político doméstico, envolvendo a questão climática. Por meio de legislações de matriz neoliberal, modelo político-econômico que começou a se estruturar de modo mais orgânico no governo Reagan, com foco no desenvolvimento econômico em detrimento do meio ambiente, o oitênio presidencial de Reagan (1981-1988) foi responsável por eliminar quase todos os avanços estabelecidos pelo *Environmental Education Act*, além de rever muitas outras leis ambientais dos anos 1960 e 1970, buscando desonerar o governo federal e induzir uma maior participação de setores externos à administração federal. As agências e ministérios responsáveis por questões que abrangiam o meio ambiente, como Energia, Agricultura, além do ministério do Interior, foram comandados com base em indicações ideológicas feitas por Reagan. Além disso, a crescente influência do setor privado na administração, através de *lobbying* e de *think tanks* conservadores, fortaleceu a estratégia neoliberal de cortar gastos públicos, suscitando reduções expressivas ou, em certos casos, cortes integrais no financiamento de programas ambientais. Sobre esse aspecto, Kraft (2011, p. 29, tradução nossa) afirma: “em retrospectiva, é evidente que tal estratégia basicamente não tinha chance de sucesso e que retardaria a reforma de políticas ambientais em uma década ou mais”.

Ao examinar as ações do governo Reagan acerca dos cortes de gastos em programas ambientais e da desregulamentação ambiental para garantir os interesses do setor empresarial, o autor adiciona:

A administração prestou muito menos atenção à reforma das leis ambientais e às práticas administrativas que poderiam ter melhorado a eficácia e a eficiência dos programas

² Outro ponto importante sobre a influência do debate interno nos EUA no cenário global é o papel deste país na própria ordem internacional, que se tornou cada vez mais relevante no período do pós-guerra, em especial a partir das décadas de 1960 e 1970, em plena Guerra Fria (Silva, 2024).

ambientais. Na verdade, a estratégia administrativa do presidente parecia ter sido concebida para reverter o processo de institucionalização descrito acima, e não para aumentar a eficácia da agência ou para melhorar as capacidades a nível estatal (Kraft, 2011, p. 29, tradução nossa).

Enquanto a década de 1980 pode ser vista como um período de retrocesso na questão ambiental nos EUA, a eleição de George H. W. Bush, em 1988, promoveu o soerguimento da temática. Embora tenha sido vice-presidente de Reagan em seus dois mandatos presidenciais, Bush demonstrou ser oposto ao posicionamento de seu antecessor na questão ambiental. Chegou a afirmar em discurso de campanha, feito em 1988, que seria um “presidente ambientalista” (Kraft, 2011), dando a entender que percebia o impacto da atividade humana sobre a natureza e como tal atividade deveria ser regulada para garantir a conservação do meio ambiente. Assim, em seu segundo ano de mandato, em 1990, foi estabelecido o *National Environmental Education Act* (NEEA), responsável por possibilitar o financiamento federal de programas e projetos de educação ambiental, de certa forma restabelecendo o propósito do *Environmental Education Act*, de 1970, que teve, como vimos, efêmera vigência.

Não obstante os avanços durante o governo Bush e, também, durante o governo seguinte, do presidente Bill Clinton, o Congresso norte americano se estabelecia cada vez mais como uma voz de oposição aos financiamentos de programas e às regulamentações na área ambiental. Ao contrário do que havia sido observado durante o governo Reagan, quando o Congresso por diversas vezes se opôs aos interesses do presidente em desmontar a legislação ambiental (Kraft, 2011), os congressistas iniciaram uma “guinada anti-ambientalista”, que se fortaleceu ainda mais durante o governo Clinton, quando os republicanos conquistaram a maioria na Câmara dos Deputados. A esse respeito, salienta Kraft:

A nova agenda ambiental do Congresso foi notavelmente semelhante à iniciada no início da década de 1980, na administração Reagan. Mas desta vez os papéis do Congresso e da Casa Branca foram invertidos, com o Congresso ansioso por cortar orçamentos ambientais e enfraquecer a regulamentação e a Casa Branca a levantar-se em sua defesa (Kraft, 2011, p. 32, tradução nossa).

Por conta da pressão exercida pelo Congresso e de sua recusa em fortalecer legislações ambientais, a autorização para o financiamento através do NEEA não foi renovada após o ano legislativo de 1996, ainda que verbas tenham sido realocadas pelo Congresso para esse fim. Ademais, apesar das tentativas de emendas e de (re)autorizações de financiamento durante as últimas décadas, o NEEA passou a ser responsável somente pela elaboração de material didático - tanto para a formação de professores na área, quanto diretamente para os alunos - e por subsídios para pesquisadores. Vale registrar diversas tentativas de restabelecer o NEEA, em tempos mais recentes, inclusive com seu nome alterado para *No Child Left Inside Act*, tendo sido várias vezes, como em 2007, 2008 e 2010,

enviado para comissões parlamentares, mas engavetados. Em 2023, nova versão desta proposta de lei foi apresentada no Senado, sendo novamente enviada para comissão parlamentar específica, sem definição até o ano de 2024 (Silva, 2024).

Apesar desses reveses, as organizações e associações subsidiadas pela legislação e a Agência de Proteção Ambiental, responsável originalmente pela gestão do NEEA, ainda produzem material didático de apoio pedagógico a escolas e professores. As chamadas Diretrizes para Excelência, produzidas pela *North American Association for Environmental Education* (NAAEE), são publicações que estabelecem princípios gerais para uma educação ambiental de qualidade. Por ser o principal material produzido no contexto dos Estados Unidos sobre educação ambiental, capaz de direcionar os programas estaduais e locais acerca do tema, as referidas Diretrizes fizeram parte das referências empíricas da pesquisa em que se baseia o presente artigo, na busca de evidências da influência das conferências internacionais de educação ambiental sobre a política dos EUA para o setor.

Na seção seguinte, será apresentada a contextualização da situação brasileira sobre a pauta da educação ambiental, com foco na evolução da sua presença (ou ausência) no planejamento da política nacional de educação.

3 O LUGAR DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL

Após a proclamação da Independência, em 1822, o Brasil viveu, no ano seguinte, sua primeira experiência constituinte, com a instalação da Assembleia Constituinte e Legislativa do Império, de ordem do Imperador Dom Pedro I, cujo principal objetivo era elaborar e aprovar a primeira Constituição do novo país soberano.

Foi nesse contexto que, pela primeira vez, discutiu-se a necessidade de elaborar um “Tratado Completo de Educação da Mocidade Brasileira”, com forte protagonismo do deputado constituinte Martim Francisco Machado, que defendia a tese pela qual a instrução do povo deveria ser um dever do Estado imperial. Todavia, a elaboração do aludido tratado não foi à frente, como também não prosperou a própria Assembleia Constituinte e Legislativa do Império, dissolvida pelo autoritário imperador, que, do alto de seu Poder Moderador, outorgou ao Brasil a primeira Constituição, no ano de 1824, sem qualquer menção ao tratado de educação ou a qualquer outro mecanismo de planejamento educacional. A rigor, sobre o tema da educação, a primeira Constituição brasileira fazia apenas uma menção: “A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos” (Saviani, 2007).

Demorou mais de cem anos para que o Brasil retomasse a discussão de um planejamento nacional da educação, com alcance sobre todas as etapas de escolaridade, o que voltou a ter lugar nos debates da Assembleia Constituinte que promulgou a Carta Magna de 1934, a segunda Constituição

republicana brasileira. O novo texto constitucional atribuiu ao Conselho Nacional de Educação (CNE) a missão de elaborar um “Código da Educação Nacional”. Missão dada, o CNE encaminhou ao Congresso Nacional uma proposta sobre o referido Código, com 504 artigos, mas os parlamentares estranharam que tal proposta de texto legal tivesse sido elaborada pelo Conselho, que não tinha competência para aprovar leis, não obstante o mandamento estabelecido pela Constituição de 1934.

Com suscetibilidades feridas, o Congresso Nacional não chegou a votar a matéria. Pouco depois, a proposta do Código, a Constituição vigente e o próprio Congresso foram atropelados pela instauração da ditadura do Estado Novo, em 1937, que outorgou ao povo brasileiro uma nova Constituição, revogando o efêmero dispositivo constitucional anterior e se omitindo sobre a pauta do planejamento nacional da educação. A propósito, sobre a temática da educação ambiental, ambas as Constituições dos anos 1930, tanto a democrática (de 1934) quanto a autoritária (de 1937), sequer mencionavam o tema ou qualquer assunto correlato (Cury, 2015).

Finalmente, no início dos anos 1960, no governo João Goulart, foi aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN nº 4.024/1961), que silenciou sobre a educação ambiental, mas determinou a elaboração de um Plano Nacional de Educação (PNE) pelo agora denominado Conselho Federal de Educação (CFE). No âmbito do CFE, foi designado como relator o conselheiro Anísio Teixeira, que apresentou uma proposta de PNE, especialmente focada em metas quantitativas sobre número de matrículas nas diferentes etapas de escolaridade; em algumas metas qualitativas sobre formação de professores, educação integral e iniciação profissional; e na estruturação dos fundos de financiamento do ensino primário, do ensino médio e do ensino superior. Aprovada no plenário do CFE em 12 de setembro de 1962, a proposta foi rapidamente homologada, menos de dez dias depois, pelo Ministério da Educação, à época sob o comando de Darcy Ribeiro (Amâncio; Castioni, 2021).

O Brasil passava assim a ter o seu I Plano Nacional de Educação, que, a propósito do que nos interessa neste texto, nada mencionava sobre o tema da educação ambiental. Tal esforço de planejamento da educação nacional também foi atropelado por um vendaval autoritário, quando da instalação da ditadura civil-militar, em 1º de abril de 1964, que tornou sem efeito o referido Plano, além de banir o relator que o elaborara no CFE e o ministro da Educação que o homologara (Saviani, 2007; Amâncio; Castioni, 2021).

No início dos anos 1980, com a aprovação da Lei nº 6.938/1981, fica instituída no Brasil a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que define, em seu artigo 2º, inciso X, a educação ambiental como um dos princípios da nova política pública, nos seguintes termos: “educação

ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente”.

Após 21 de anos de ditadura (1964-1985), o Brasil consolidou o seu processo de redemocratização com um novo marco constitucional. Com efeito, a Constituição promulgada em 5 de outubro de 1988 representa um pacto celebrado pela sociedade brasileira com o Estado Democrático de Direito. Na nova Carta Magna, registra-se um substancial avanço no tocante à educação ambiental, posto que, em seu artigo 225, § 1º, inciso VI, pode-se ler que, para a efetivação do direito de todos os cidadãos “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, o Poder Público deverá “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”. Estava assim inscrita, como mandamento constitucional, a promoção da educação ambiental pelo Estado, no contexto escolar, em todos os níveis de ensino.

No ano de 1992, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), foi realizada a I Jornada de Educação Ambiental, que se tornou uma referência para o campo da educação ambiental no Brasil, ocasião em que foi elaborado o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, produzido por educadores ambientais, jovens e ativistas da área ambiental de vários países do mundo. Organizado em princípios (16 parágrafos) e metas de ação (22 parágrafos), tal documento foi adotado como Carta de Princípios da Rede Brasileira de Educação Ambiental, tornando-se uma matriz referencial para as políticas públicas de educação ambiental no país (De Luca; Lagazzi, 2016).

Ao longo dos anos 1990, o Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA, 1994) e a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA, 1999) foram lançados, ainda na esteira dos impactos da Rio 92 e, notadamente, da I Jornada de Educação Ambiental realizada no contexto daquela conferência internacional do meio ambiente. O ProNEA e a PNEA serão os objetos de análise do caso brasileiro, em função de sua constância na legislação brasileira e, também, porque tal escolha nos permite trabalhar com iniciativas oficiais assemelhadas, considerando os contextos estadunidense e brasileiro, focos de nossa empreitada analítica.

No período de 1998 ao início dos anos 2010, a educação ambiental passou a constar em documentos curriculares nacionais fixados pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Ministério da Educação, no âmbito dos parâmetros curriculares nacionais e das diretrizes curriculares nacionais da educação básica. Em 2012, porém, outro marco legal importantíssimo se inscreveu na história da educação ambiental brasileira, quando a Lei nº 12.608/2012 alterou a LDBEN nº 9.394/1996 para incluir o parágrafo 7º no artigo 26, com a seguinte redação: “Os currículos do ensino fundamental e médio devem incluir os princípios da proteção e defesa civil e a educação ambiental de forma

integrada aos conteúdos obrigatórios”. Ato contínuo a essa alteração na LDBEN, foi aprovada, dois meses depois, no Conselho Nacional de Educação, a Resolução nº 2, de 15 de junho de 2012, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental.

Contudo, com a entrada em vigor da controvertida Lei nº 13.415/2017, que instituiu o chamado “novo ensino médio”, alvo de muita polêmica, até hoje, no campo educacional brasileiro (Santana; Carneiro, 2024), a menção explícita à inclusão da educação ambiental nos conteúdos obrigatórios da educação básica foi suprimida. Muito recentemente, aquela norma legal de 2017 foi modificada, com a aprovação da Lei nº 14.945/2024, que, no entanto, não restaurou a explicitação do lugar da educação ambiental no currículo da educação básica brasileira.

A despeito desses nítidos avanços na legislação educacional brasileira, embora atravessados por controvérsias e contradições, no que se refere à consolidação da educação ambiental como componente curricular obrigatório na educação básica (Loureiro, 2014), o Plano Nacional de Educação (2001-2010), aprovado pela Lei nº 10.172/2001, e o Plano Nacional de Educação (2014-2024), aprovado pela Lei nº 13.005/2014, não deram tratamento adequado ao tema, que não foi objetivado em nenhuma meta, em nenhum dos dois Planos, tendo sido contemplado apenas com menções genéricas, insuficientes para a sua efetivação como parte integrante da política nacional de educação (Borges; Sánchez, 2012; Frizzo; Carvalho, 2018).

Por esta razão, neste momento em que o Brasil se prepara para aprovar o novo Plano Nacional de Educação, elaborado para vigor no decênio 2025-2035, será necessário acompanhar de perto a tramitação e a discussão, no Congresso Nacional, do Projeto de Lei (PL) nº 2.614/2024, que o governo Lula III encaminhou ao parlamento com vistas à aprovação do novo Plano. Chama a atenção, desde logo, que, diferentemente do conteúdo do Documento Final da Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada em janeiro de 2024, em Brasília, por iniciativa do governo federal, não consta no aludido PL nenhum objetivo ou meta atinente à educação ambiental.

De fato, no Documento Final da CONAE, cujo título é “Plano Nacional de Educação (2024-2034): política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável” (CONAE, 2024), constata-se uma organização em sete eixos temáticos, a partir dos quais desprendem-se proposições e estratégias. O último eixo (Eixo VII) é exatamente aquele que aborda temas como a “proteção da biodiversidade” e o “desenvolvimento socioambiental sustentável para a garantia da vida com qualidade no planeta”, que se desdobram em duas proposições especificamente voltadas para a educação ambiental, a saber: a) Proposição 1, que trata da oferta, como política de Estado, da educação ambiental obrigatória em todos os níveis, etapas e modalidades da educação, à qual correspondem 27 estratégias; b) Proposição 3, que versa sobre a

formação continuada de profissionais da educação na área de educação ambiental, à qual correspondem três estratégias.

Decerto, será necessário investigar a razão pela qual o PL nº 2.614/2024, encaminhado pelo governo federal ao Congresso Nacional, poucos meses depois do encerramento da CONAE 2024, desprezou os importantes avanços nas formulações desta Conferência sobre o tema da educação ambiental, lançando sobre ele, mais uma vez, um “ruidoso” silêncio.

Passaremos, a seguir, às principais análises acerca da influência das conferências internacionais de educação ambiental sobre as políticas nacionais do setor, nos EUA e no Brasil, tomando como referências das políticas examinadas determinados documentos representativos de seus princípios, diretrizes e objetivos. Tais documentos foram selecionados, não apenas porque têm relevante significado como textos de políticas públicas, mas também porque expressam similaridades entre as políticas de educação ambiental nos dois países investigados.

4 ANÁLISE DO CASO ESTADUNIDENSE: O *NATIONAL ENVIRONMENTAL EDUCATION ACT* E AS DIRETRIZES PARA EXCELÊNCIA

Como mencionado anteriormente, o contexto histórico do debate sobre a educação ambiental nos EUA precede as primeiras conferências internacionais sobre o tema. Assim também é o caso de sua primeira legislação que dispõe sobre educação ambiental. Entretanto, a partir de sua versão mais recente, o *National Environmental Education Act*, datada de 1990 (NEEA/1990), é possível estabelecer relações entre seu conteúdo e as recomendações das conferências, em especial da Conferência de Tbilisi (1977). Aquele diploma legal norte americano se limita a estabelecer questões burocráticas e orçamentárias, como capacidade de financiamento, criação de escritórios e organizações especializadas, premiações e bolsas. Essas mesmas temáticas são discutidas extensamente no documento final da conferência de 1977, a Declaração de Tbilisi.

Apesar dos treze anos que separam a citada conferência da referida norma legal, é importante reforçar a centralidade das conferências de Belgrado (1975) e de Tbilisi (1977) no debate internacional sobre a questão ambiental, posto que suas pautas foram continuamente referenciadas e endossadas em conferências seguintes. Logo, é possível inferir que várias recomendações adotadas nestas conferências, formuladas nas primeiras edições ou endossadas por conferências mais contemporâneas, no que se refere ao estabelecimento de diretrizes ou atos legais, exercem impacto direto no teor da legislação aprovada em certos países. No caso específico da análise do NEEA/1990, vale recuperar que a Recomendação 6 e o segundo parágrafo da Recomendação 7, ambas integrantes da Declaração de Tbilisi (1977), versam sobre os seguintes temas, conforme as respectivas citações abaixo:

Recomenda-se aos Estados-Membros que, na medida do possível, cada país fortaleça ou crie as estruturas organizacionais adequadas (...). Entre as funções estariam: facilitar o relacionamento com a Unesco, o PNUMA e outras organizações envolvidas na educação ambiental; coordenar iniciativas em educação ambiental; servir como órgão consultivo em educação ambiental em nível governamental; desenvolver nos diversos grupos sociais e profissionais a consciência e o conhecimento sobre as questões associadas à educação ambiental no país; promover relações colaborativas entre associações de educação ambiental, grupos de cidadãos e comunidades científicas, de investigação e de educação; (...) fornecer estruturas e diretrizes para o estabelecimento de comitês de ação de educação ambiental no país; (...) incentivar e facilitar a contribuição para programas de educação ambiental de organizações não governamentais, incluindo entidades voluntárias. (UNESCO, 1977, p. 29, tradução nossa)

Para atingir os objetivos acima mencionados, a Conferência recomenda aos Estados Membros a criação de uma unidade especializada, pelas autoridades competentes, para servir a educação ambiental com termos de referência que incluem: formação de líderes nas áreas ambientais; desenvolvimento de currículos escolares compatíveis com as necessidades do meio ambiente nos níveis local, regional e mundial; preparação de livros e obras de referência científica necessárias à melhoria dos currículos; (...). (UNESCO, 1977, p. 30, tradução nossa)

Nas duas recomendações, que se concentram na questão organizacional e sistêmica da educação ambiental, percebe-se o apelo à criação de uma estrutura governamental responsável pelo aconselhamento sobre questões de educação ambiental, no âmbito da administração pública, e à formulação de diretrizes e ferramentas para o aprimoramento dos currículos nacionais, de modo a incluir a educação ambiental na proposta curricular das escolas. Além disso, prezam pelo fortalecimento e o auxílio a organizações não governamentais voltadas para a área. A legislação norte americana divide estas funções em múltiplas estruturas, mas seus objetivos se alinham claramente ao previsto nas recomendações de Tbilisi. O Escritório de Educação Ambiental, lotado na Agência de Proteção Ambiental, fixado no artigo 4º do NEEA/1990, tem como objetivo, nos termos da lei:

Desenvolver e apoiar programas e esforços relacionados, em consulta e coordenação com outras agências federais, para melhorar a compreensão do ambiente natural e construído e das relações entre os seres humanos e o seu ambiente, incluindo os aspectos globais dos problemas ambientais; apoiar o desenvolvimento e a mais ampla divulgação possível de currículos modelo, materiais educacionais e programas de treinamento para estudantes do ensino fundamental e médio e outros grupos interessados, incluindo americanos idosos; desenvolver e divulgar, em cooperação com outras agências federais, organizações educacionais e ambientais sem fins lucrativos, agências estaduais e entidades de radiodifusão educacional não comercial, publicações de educação ambiental e materiais audiovisuais e outros materiais de mídia; desenvolver e apoiar seminários de educação ambiental, programas de treinamento, teleconferências e oficinas para profissionais de educação ambiental, conforme previsto no artigo 5º desta Lei; avaliar, em coordenação com outras agências federais, a demanda por habilidades profissionais e treinamento necessários para responder aos problemas ambientais atuais e previstos e cooperar com instituições, organizações e agências apropriadas para desenvolver programas de treinamento, currículos e programas de educação continuada para professores, escolas administradores e profissionais relacionados; fornecer informações sobre educação ambiental e programas de treinamento para agências de educação locais, agências estaduais de educação e recursos naturais e outras. (Estados Unidos da América, 1990, Art. 4º, tradução nossa)

Nota-se que as funções estabelecidas para o Escritório, como o fortalecimento da consciência ambiental; o apoio ao desenvolvimento de materiais didáticos e currículos; a divulgação destes materiais por diversos meios midiáticos; e o desenvolvimento de programas de treinamento para profissionais da área educacional, da área administrativa e membros da sociedade civil, de maneira geral, vão diretamente ao encontro das recomendações 6 e 7 da Conferência de Tbilisi. Para além do Escritório de Educação Ambiental, é também criado, a partir do que dispõe o artigo 5º da lei, o Programa de Treinamento e Educação Ambiental, que expande aquilo que é estabelecido no artigo anterior, sendo mais voltado para a qualificação de profissionais da educação, além de tornar-se responsável pela manutenção de uma biblioteca de materiais didáticos, literatura especializada e informações sobre educação ambiental, bem como pelo apoio a conferências, seminários e fóruns, tanto nacionais quanto internacionais, que tratem da educação ambiental, abrangendo, ainda, o desenvolvimento de materiais didáticos, currículos e treinamentos na área.

Ao conselho consultivo de educação ambiental, estabelecido no artigo 9º, compete, como seu próprio nome indica, aconselhar e fazer recomendações à administração sobre temas relacionados a atividades, funções e políticas de educação ambiental, assim como é definida uma das funções da estrutura organizacional nacional, tal como recomendada por Tbilisi: “servir como órgão consultivo em educação ambiental em nível governamental” (UNESCO, 1977, p. 29, tradução nossa).

Por último, a criação da Fundação Nacional de Educação Ambiental, prevista no artigo 10 da lei, e o estabelecimento de sua capacidade de financiamento, com o objetivo de ampliar e auxiliar o funcionamento do Escritório de Educação Ambiental e do Programa de Treinamento e Educação Ambiental, a partir de uma estrutura não governamental, vai além do que é apresentado como papel da estrutura organizacional proposta na Recomendação 6: de fato, nesta Recomendação, indica-se o apoio a entidades não governamentais, ao passo que a legislação norte americana não somente consagra esse apoio, como também estabelece a própria organização não governamental. Para além desta organização, a Agência de Proteção Ambiental, responsável pelo Escritório de Educação Ambiental, e as demais estruturas criadas a partir do *National Environmental Education Act* também auxiliam no financiamento de outra organização não governamental, a NAAEE, que, desde 1993, é responsável pela elaboração das chamadas Diretrizes para Excelência, ou seja, as diretrizes para os programas de educação ambiental em escala nacional, estadual e local, nos EUA.

Na última atualização dessas Diretrizes, lançadas em diferentes edições entre 2016 e 2022, são encontradas diversas menções diretas às conferências de Belgrado e de Tbilisi, mas também de Thessaloniki e, no cenário ambiental mais geral, à Conferência Rio 92. Para além dessas menções, o teor das diretrizes assimila diretamente as recomendações das conferências, em especial a Declaração

de Tbilisi, tendo em vista que esta foi, entre os documentos finais das conferências mencionadas, a que mais se dispôs a destrinchar o tema da educação ambiental, apresentando um total de 41 recomendações.

Em sua introdução à edição voltada para a formação de educadores (2019), as Diretrizes fortalecem a interpretação de que o conceito de educação ambiental e suas bases foram fundamentados a partir das conferências de Belgrado (1975) e de Tbilisi (1977), ressaltando que estes documentos seguem sendo relevantes:

As diretrizes baseiam-se num entendimento comum de educação ambiental eficaz. Para muitos educadores ambientais, esse entendimento está enraizado em dois documentos fundadores da área: a Carta de Belgrado (UNESCO, 1975) e a Declaração de Tbilisi (UNESCO, 1977). (...) Eles continuam a ser uma base sólida para uma visão internacional dos conceitos e competências fundamentais que os cidadãos com conhecimento ambiental necessitam (NAAEE, 2019, p. 8-9, tradução nossa).

Para além disso, as edições relacionadas com o envolvimento comunitário (2017) e a elaboração de materiais (2021) discorrem, ambas, sobre o público-alvo da educação ambiental, seus formatos e objetivos. Ao tratar das diversas categorias e estratégias de educação, formal e não formal (NAAEE, 2017, p. 94), são mencionados alguns dos objetivos estabelecidos em Belgrado (1975), especificamente, a criação de uma consciência e preocupação ambiental; uma sensação de urgência para buscar soluções; o desenvolvimento e prática de habilidades voltadas para a solução de problemas ambientais. Ademais, ao tratar sobre a importância de se estabelecer materiais didáticos voltados para a educação ambiental de adultos, a explicação para a importância do engajamento de pessoas adultas tem como referência a Declaração de Tbilisi (1977):

Conforme descrito na Declaração de Tbilisi, a educação ambiental é um processo contínuo ao longo da vida. Embora as escolas sejam essenciais para a aprendizagem das crianças, estas instituições proporcionam apenas cerca de 3 a 7 por cento da aprendizagem de uma pessoa média ao longo da vida. Mais de 90 por cento da aprendizagem ao longo da vida ocorre fora das escolas e concentra-se em tópicos que são mais importantes para as pessoas, à medida que estas procuram oportunidades de aprendizagem pessoalmente relevantes (NAAEE, 2021, p. 70, tradução nossa).

De volta ao texto relativo à formação de profissionais da educação ambiental (NAAEE, 2019), entre as habilidades que um educador ambiental deve ser capaz de demonstrar, segundo as Diretrizes, encontra-se a capacidade de identificar os objetivos da educação ambiental, tendo sido estes definidos pelos documentos finais de Belgrado (1975) e de Tbilisi (1977). Apesar da presença de diversas recomendações das conferências, ou menções diretas a elas e a sua importância, cabe destacar que certos temas presentes nas recomendações de Tbilisi, em especial, não aparecem nas Diretrizes. É o caso, por exemplo, das recomendações que versam sobre a pesquisa e o ensino superior, pois ambos

os temas não são abordados nas Diretrizes nacionais. Entretanto, convém salientar que o papel da pesquisa é mencionado no NEEA, quando aponta o apoio a fóruns, conferências e seminários acadêmicos, bem como quando dispõe sobre a criação de bolsas, estágios e prêmios de pesquisa. Logo, é possível perceber que, em relação a certos aspectos, mesmo quando não há menção direta às conferências na legislação estadunidense sobre educação ambiental, constata-se, ainda assim, uma presença importante do conteúdo de suas recomendações, em especial da Declaração de Tbilisi (1977), nas definições organizacionais da educação ambiental do país, estabelecidas pelo *National Environmental Education Act*.

Nesse diapasão, a presença constante de referências diretas e indiretas às conferências, em especial de Belgrado (1975) e de Tbilisi (1977), e a inscrição dos princípios e objetivos por elas definidos nas Diretrizes nacionais organizadas pela NAAEE demonstram, de forma cristalina, a influência claramente observável que aquelas conferências e seus documentos finais exerceram - e continuam exercendo - na legislação norte americana sobre o tema e nas Diretrizes educacionais organizadas com base nessa legislação. Na seção seguinte, será feita a análise do caso brasileiro.

5 ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO: A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E O PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Apesar de não se registrar, no contexto brasileiro, uma história tão antiga, como no caso da política norte americana de educação ambiental, esta área parece desfrutar de significância muito maior no Brasil contemporâneo, em comparação com os EUA. Não somente a estrutura governamental segue em funcionamento, não tendo sido revogada ou anulada em sua capacidade de financiamento, mas também as estruturas organizacionais para a formulação de diretrizes e projetos se encontram no escopo do governo federal, sob a responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMAMC) - o próprio nome já indica claramente a importância que a administração federal atual concede ao tema ambiental e seus problemas globais.

Com efeito, a permanência da função de formulação de diretrizes no âmbito da administração pública permite maior controle desse processo, além de provocar um nível mais elevado de influência no acolhimento dessas diretrizes, por parte dos estados e municípios.

A formulação das diretrizes e objetivos, assim como o cumprimento destes, são de responsabilidade da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) e do Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA). A Lei nº 9.795/1999, que institui a PNEA, dispõe não apenas sobre as características estruturais da política e o estabelecimento de seu órgão gestor - simetricamente à legislação norte americana, que institui o NEEA, tal como proposto na Declaração de Tbilisi (1977),

em sua sexta recomendação -, mas também se debruça sobre o conceito de educação ambiental, seus objetivos e princípios. Essa seção da lei brasileira, que não se encontra no NEEA norte americano, mas somente nas Diretrizes para Excelência, já traça ligações conceituais diretas com as conferências de Belgrado (1975) e de Tbilisi (1977). No primeiro artigo da lei brasileira, que dispõe sobre o conceito de educação ambiental, pode-se ler:

Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (Brasil, 1999, Art. 1º).

Nesta conceituação, que ressalta a importância da construção de valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências, além da menção a processos, tanto individuais quanto coletivos, percebe-se a influência da Carta de Belgrado (1975). De fato, esta elaboração conceitual é tributária do conteúdo das posições adotadas em Belgrado, que estabelecem aqueles mesmos pontos, ao salientar que a missão da educação ambiental é:

Desenvolver uma população mundial que esteja consciente e preocupada com o meio ambiente e seus problemas associados, e que tenha o conhecimento, as habilidades, as atitudes, as motivações e o comprometimento para trabalhar individual e coletivamente em busca de soluções para os problemas atuais e a prevenção de novos (UNESCO, 1975, p. 3, tradução nossa).

Além disso, dos oito princípios da educação ambiental estabelecidos por Belgrado (1975) e reverberados em Tbilisi (1977), quatro deles podem ser observados como a base para a formulação de alguns princípios presentes na lei que institui o PNEA (1999) e na sexta edição do ProNEA (2023). São eles:

1. A educação ambiental deve considerar o meio ambiente na sua totalidade – natural e artificial, ecológico, político, econômico, tecnológico, social, legislativo, cultural e estético;
2. A educação ambiental deve ser um processo contínuo ao longo da vida, tanto através da educação formal quanto da educação não formal;
3. A educação ambiental deve ser interdisciplinar em sua abordagem;
5. A educação ambiental deve examinar as principais questões ambientais de um ponto de vista mundial, dando ao mesmo tempo a devida atenção às diferenças regionais (UNESCO, 1975, p. 4, tradução nossa).

Os princípios presentes na legislação brasileira (PNEA), que se assemelham aos princípios 1, 2, 3 e 5, são, respectivamente, os princípios II, V, III e VII, formulados da seguinte maneira:

- II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o socioeconômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;
- V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;

- III - o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;
- VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais (Brasil, 1999, Art. 4º).

A essência desses princípios se mantém a mesma na sexta edição do ProNEA, lançada no ano de 2023. Entretanto, o Programa apresenta em seus princípios temas não trabalhados na Carta de Belgrado (1975) e na lei brasileira da PNEA (1999), tendo em vista que pautas como inclusão e diversidade não estavam presentes, ao menos de forma enfática, no debate político daquelas duas épocas. Mantida a ordem de enumeração dos princípios da Carta de Belgrado (1975) declinada anteriormente, são os princípios 1, 10, 9 e 2 do ProNEA que, respectivamente, se assemelham àqueles inscritos na Conferência de Belgrado, com a seguinte formulação:

- 1. Concepção de ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência sistêmica entre o meio natural e o construído, o socioeconômico, o cultural, a trajetória histórica, o espiritual, sob o enfoque da sustentabilidade e considerando as especificidades territoriais.
- 10. Garantia de processos educativos articulados, continuados e permanentes.
- 9. Respeito ao pluralismo de ideias, concepções pedagógicas e práticas sociais, com a perspectiva da abordagem crítica.
- 2. Abordagem contextualizada e articulada das questões socioambientais locais, regionais, por bacias hidrográficas, territoriais, nacionais, transfronteiriças e globais (Brasil, 2023, p. 25).

Apesar das alterações e adições feitas aos princípios da Carta de Belgrado, as ideias centrais são mantidas em ambos os documentos nacionais, evidenciando a influência do texto oficial daquela conferência internacional na elaboração dos princípios insculpidos na legislação brasileira.

Quanto às recomendações de Tbilisi, a definição da estrutura organizacional da PNEA e do ProNEA permite estabelecer uma relação com as recomendações 6 e 7 da Declaração de Tbilisi (1977), também observada no caso norte-americano. A menção a ações vinculadas à PNEA, como a produção e a divulgação de material educativo e o desenvolvimento de estudos, pesquisas e experimentações, bem como as Linhas de Ação e estratégias 3 e 4 do ProNEA, que discorrem, respectivamente, sobre a “comunicação para educação ambiental” e “educação ambiental nas instituições de ensino”, revelam nítida correspondência com o documento final da Conferência de Tbilisi.

A Linha de Ação 3 estabelece estratégias para a promoção da educação ambiental a partir de meios de comunicação, tal como definido pela Recomendação 7 da Declaração de Tbilisi, que, entre outros tópicos, afirma a importância de “determinar métodos e meios educacionais, incluindo recursos audiovisuais necessários para explicar e popularizar currículos e programas ambientais” (UNESCO, 1977, p. 30, tradução nossa). Além disso, a Linha de Ação 3 também propõe a produção de materiais didáticos, seguindo outra seção da Recomendação 7, que dispõe sobre a “preparação de livros e obras

de referência científica necessárias para a melhoria dos currículos” (UNESCO, 1977, p. 30, tradução nossa).

A Linha de Ação 4, que versa sobre o papel da educação ambiental nas instituições de ensino e o incentivo para a produção de estudos, pesquisas e projetos de extensão voltados ao tema, também revela similaridades com a Recomendação 3 da Declaração de Tbilisi. Entre as estratégias definidas nessa seção do ProNEA, devem ser destacadas:

4.1.2 Construir, participativamente, propostas curriculares e projetos pedagógicos em todos os níveis e modalidades de ensino, que contemplem uma abordagem integrada, transversal e interdisciplinar da temática socioambiental, em consonância com as orientações e normativos do Conselho Nacional de Educação e com documentos e agendas globais e locais referendados de educação ambiental.

4.1.4 Fortalecer a educação ambiental na escola, contribuindo com uma gestão escolar democrática e participativa, aproveitando as experiências acumuladas.

4.1.7 Integrar a educação ambiental na educação superior, de forma transversal, inter e transdisciplinar, nas diversas áreas e cursos (Brasil, 2023, p. 39).

A estratégia 4.1.2, ao mencionar que a construção de propostas curriculares e projetos pedagógicos deve estar em consonância, entre outras orientações, “com documentos e agendas globais (...) referendados de educação ambiental” (Brasil, 2023, p. 39), aponta diretamente a influência de documentos de educação ambiental produzidos em fóruns internacionais, como é o caso das conferências organizadas pela ONU e pela UNESCO. As outras duas estratégias destacadas podem ser relacionadas às seguintes indicações presentes na Recomendação 3 da Declaração de Tbilisi: “atribuir à escola um papel central em todo o sistema de educação ambiental e organizar, com este objetivo, uma ação sistemática no ensino básico e secundário; expandir os estudos ambientais no nível de ensino superior” (UNESCO, 1977, p. 28, tradução nossa). Estas duas orientações se relacionam diretamente com as estratégias 4.1.4 e 4.1.7, quando tratam da importância de centralizar, e então fortalecer, o papel da escola na educação ambiental e, também, de promover a presença da educação ambiental no ensino superior.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se comparados com o caso dos EUA, os textos oficiais brasileiros, tanto a PNEA quanto o ProNEA, abarcam temas e recomendações relacionadas a tópicos presentes nas conferências internacionais de educação ambiental, de maneira muito mais abrangente do que no contexto estadunidense, abordando itens como pesquisa e ensino superior, que não se encontram na legislação norte americana e somente parcial e brevemente são mencionados nas diretrizes educacionais, chamadas Diretrizes para Excelência.

Entretanto, é importante notar que há uma presença constante, em ambos os casos, das recomendações de Tbilisi que envolvem a formulação de estruturas organizacionais responsáveis pela educação ambiental em escala nacional. Logo, é possível perceber, no conteúdo dos textos oficiais elaborados em ambos os países, a marca da influência dos documentos finais de conferências internacionais de educação ambiental.

Com efeito, por meio da comparação entre o teor dos documentos nacionais selecionados e os conceitos, princípios, objetivos e recomendações estabelecidos nos documentos finais das conferências, especialmente a Carta de Belgrado (1975) e a Declaração de Tbilisi (1977), documentos matriciais para a fundamentação da educação ambiental no contexto internacional, foi possível concluir, em ambos os casos (EUA e Brasil), que diversos temas ou aspectos abordados nos documentos nacionais baseiam-se, explícita ou implicitamente, no que foi proposto nos documentos finais das conferências internacionais, muitas vezes com citações diretas a conceitos, encaminhamentos e recomendações oriundos daquelas conferências.

Porém, observando o caso norte americano, é importante salientar a diminuição da relevância do tema no debate político nacional, destacando-se a dificuldade em se renovar os compromissos propostos pela NEEA/1990 (Carter; Simmons, 2010). No caso brasileiro, o terceiro governo Lula vem retomando o tema, gravemente afetado pelos atrasos civilizatórios promovidos durante o governo anterior (Brasil, 2023), de modo a restabelecer a importância da temática, ainda que em certos momentos a educação ambiental seja escanteada, como parece ter ocorrido no Projeto de Lei nº 2.614/2024, que propõe o novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2025-2035, encaminhado pelo presidente Lula ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 2024.

No entanto, vale ressaltar que a reedição do ProNEA, em 2023, e a presença inequívoca da educação ambiental na CONAE 2024 demonstram significativos avanços no contexto brasileiro e, sobretudo, esperança na revitalização do tema, em especial quando se compara com a atual situação norte-americana, que tende a enfrentar graves desafios na área ambiental, dadas as posições do presidente Donald Trump, recentemente empossado para novo mandato presidencial, reconhecidamente avessas às pactuações globais na área do meio ambiente.

Por fim, cabe sublinhar, de modo conclusivo, que o presente trabalho reconhece a relevância indiscutível das conferências internacionais de educação ambiental no processo decisório e na formulação de políticas públicas e programas voltados para a educação ambiental, nos países pesquisados.

REFERÊNCIAS

- AMÂNCIO, Márcia Helena; CASTIONI, Remi. Anísio Teixeira e o Plano Nacional de Educação de 1962 - qualidade social na construção da pessoa humana e da sociedade. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 102, n. 262, set./dez., 2021.
- BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus. *Process-tracing methods: foundations and guidelines*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2019.
- BORGES, Jorge Amaro; SÁNCHEZ, Celso. O silêncio eloquente da Educação Ambiental no PNE. *EcoDebate*, 19 de julho de 2012.
- BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Brasília, 1999.
- BRASIL. Educação ambiental por um Brasil sustentável: ProNEA, marcos legais e normativos. 6ª Edição Revisada. Brasília, DF: MMA, 2023
- CARSON, Rachel. *Silent spring*. Boston: Houghton Mifflin, 1962.
- CARTER, Robert; SIMMONS, Bora. The History and Philosophy of Environmental Education. *The Inclusion of Environmental Education in Science Teacher Education*, p. 3-16, 2010.
- CONAE - Conferência Nacional de Educação. Documento Final. Brasília: Fórum Nacional de Educação, 2024.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. O Plano Nacional de Educação de 1936/1937. *Educativa*, v. 17, n. 2, jul./dez. 2015.
- DE LUCA, Andrea; LAGAZZI, Suzy Maria. Uma análise do discurso materialista do Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global. *Cadernos de Estudos Linguísticos*, v. 58, n. 1, jan./abr. 2016.
- ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. National Environmental Education Act. Public Law 101-619, Nov. 16, 1990. Disponível em: www.epa.gov/sites/default/files/documents/nea.pdf. Acesso em: 25 jul. 2024
- FRIZZO, Taís Cristine; CARVALHO, Isabel Cristina. Políticas públicas atuais no Brasil: o silêncio da educação ambiental. *Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental FURG-RS*, n. 1, 2018.
- HALL, Simon. *Peace and freedom: the civil rights and antiwar movements of the 1960s*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2005.
- KRAFT, Michael. *Environmental policy and politics*. 5 ed. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2011.
- LOUREIRO, Carlos Frederico. Sustentabilidade e educação ambiental: controvérsias e caminhos do caso brasileiro. *Sinais Sociais*, v. 9, n. 26, set./dez. 2014.

NORTH AMERICAN ASSOCIATION FOR ENVIRONMENTAL EDUCATION. Community engagement: guidelines for excellence. Washington, Dc: North American Association For Environmental Education, 2017.

NORTH AMERICAN ASSOCIATION FOR ENVIRONMENTAL EDUCATION. Professional development of environmental educators: guidelines for excellence. Washington, Dc: North American Association For Environmental Education, 2019.

NORTH AMERICAN ASSOCIATION FOR ENVIRONMENTAL EDUCATION. Environmental education materials: guidelines for excellence. Washington, Dc: North American Association For Environmental Education, 2021.

ONU. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Agenda 21 (global). Rio de Janeiro: ONU, 1992.

ROCHA, Jefferson. Política internacional para o meio ambiente: avanços e entraves pós-conferência de Estocolmo. Revista Ciências Administrativas, v. 9, n. 2, dez. 2003.

ROME, Adam. "Give Earth a Chance": The Environmental Movement and the Sixties. Journal of American History, v. 90, n. 2, p. 525-554, 1 set. 2003.

SANTANA, Sandra Kely; CARNEIRO, Waldeck. Análise da Meta 3 do PNE (2014-2024): descumprimento do Plano e descompromisso com o Brasil. In: CARNEIRO, Waldeck; MORAES, Viviane Merlim (orgs.). Plano Nacional de Educação (2014-2024): balanço e perspectivas. Niterói: Intertexto, 2024.

SAVIANI, Dermeval. História das idéias pedagógicas no Brasil. Campinas: Autores Associados, 2007.

SILVA, Ygor Ribeiro de Oliveira Carneiro da. Influência das conferências internacionais de educação ambiental nas políticas nacionais: estudo dos casos estadunidense e brasileiro. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais). Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2024.

SILVA, Ygor Ribeiro de Oliveira Carneiro da; CARNEIRO, Waldeck. Conferências internacionais de educação ambiental: contexto e panorama das principais posições adotadas. Contribuciones a las Ciencias Sociales, v. 18, n. 1, p. 1-23, 2025.

SILVEIRA, Jéssica. O desenvolvimento econômico e os debates sobre meio ambiente: a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) e a política estratégica de proteção ambiental no Brasil (1973-1981). In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 28., 2015, Florianópolis. Anais do XVIII Simpósio Nacional de História. Florianópolis, 2015. p. 1-17.

STAPP, William. The concept of environmental education. The Journal of Environmental Education, n. 1, sept. 1969.

TUDOR, Margaret. The 1990 International Environmental Education Conference: A Participant's Perspective. The Journal of Environmental Education, v. 22, n. 2, jan. 1991.

UDALL, Stewart. The Quiet Crisis. Nova Iorque: Holt, Rinehart and Winston, 1963.

UNESCO. Encontro Internacional de Educação Ambiental. Carta de Belgrado: Uma estrutura global para a Educação Ambiental. Belgrado: UNESCO, 1975.

UNESCO. Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental. Declaração de Tbilisi. Tbilisi: UNESCO, 1977.

UNESCO. Congresso Internacional sobre Educação e Formação Ambiental. Estratégia Internacional de Ação em Matéria de Educação e Formação Ambiental para o Decênio de 90 - Documento Final. Moscou: UNESCO, 1987.

UNESCO. Conferência Meio Ambiente e Sociedade: Educação e Consciência Pública para a Sustentabilidade. Declaração de Thessaloniki. Thessaloniki: UNESCO, 1997.