

DIMENSÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL: A NECESSÁRIA INCLUSÃO DA POLÍTICA DO COTIDIANO

SEMÍRAMIS BIASOLI¹
MARCOS SORRENTINO²

1. Introdução

“No final do século, a única utopia realista é a utopia ecológica e democrática. É realista, porque assenta num princípio de realidade que é crescentemente partilhado e que, portanto, tem as virtualidades que Gramsci achava imprescindíveis na construção de ideias hegemônicas (...). Por outro lado, a utopia ecológica é utópica, porque a sua realização pressupõe a transformação global não só dos modos de produção, mas também do conhecimento científico, dos quadros de vida, das formas de sociabilidade e dos universos simbólicos e pressupõe, acima de tudo, uma nova relação paradigmática com a natureza, que substitua a relação paradigmática moderna. É uma utopia democrática porque a transformação a que aspira pressupõe a repolitização da realidade e o exercício radical da cidadania individual e coletiva, incluindo nela a carta dos direitos humanos da natureza. É uma utopia caótica, porque não tem um sujeito histórico privilegiado. Os seus protagonistas são todos os que, nas diferentes constelações de poder que constituem as práticas sociais, têm consciência de que sua vida é mais condicionada pelo poder que outros exercem sobre eles do que pelo poder que exercem sobre outrem”.

Boaventura de Sousa Santos³

1. Semíramis Biasoli. B.A. in Law and Social Sciences, Ph.D. in Public Environmental Education Policies from ESALQ/USP; researcher at OCA – Laboratory of Education and Environmental Policies at ESALQ/USP and General Secretary for FunBEA – Brazilian Environmental Education Fund. E-mail: semiramisbiasoli@yahoo.com.br

2. Marcos Sorrentino. B.S. in Biology (1981), B.A. in Pedagogy (1984) and M.A. in Education (1988) from the Federal University of São Carlos. Ph.D. in Education (1995) and post-doctoral training in the Department of Social Psychology of the University of São Paulo (1999) and at the Sustainable Development Center of the University of Brasília (2010). Faculty member in the Department of Forest Sciences, in the field of Education and Environmental Policies, as an Associate Professor (2011), presently coordinating the Laboratory of Education and Environmental Policies (OCA) at ESALQ/USP. E-mail: sorrentino.ea@gmail.com

O artigo parte da problemática da crise socioambiental e civilizatória e ancora-se na contramão da narrativa hegemônica de um modelo civilizacional, que tem como fatores estruturadores a expansão técnico-científica, a priorização do lucro, do indivíduo, do privado e, portanto, das premissas do ideal desenvolvimentista.

Para atuar nesta contramão, apresentam-se quatro dimensões que precisam estar presentes de forma articulada em políticas públicas comprometidas com a melhoria do meio ambiente, da qualidade de vida e das condições existenciais de humanos e não humanos: dimensão *policy* ou dimensão dos conteúdos de uma política pública, dimensão *polity* ou dimensão espacial, das instituições e estruturas, e dimensão *politics* ou dimensão dos atores e processos políticosⁱⁱ, estas três apresentadas por Frey (2000, p.216) e a defesa dos autores da necessária inclusão da dimensão da *política do cotidiano*, que demarca um estilo conceitual de fazer política sob a perspectiva das forças sociais instituintes.

A realidade é que os desafios atuais são imensos. Agravam-se, entre outras, as previsões de mudanças climáticas, fruto de diferentes fatores, tais como, a matriz energética do petróleo, aumento dos gases de efeito estufa, redução da agrobiodiversidade, contaminação e diminuição da água, destruição da vida nos mares, com o conseqüente aumento da pobreza, material e espiritual, e aumento da violência urbana, étnica e animal, indo na contramão dos supostos “avanços” da lógica científica moderna. Mais preocupante é a universalização do discurso hegemônico da forma de pensar ocidental, destruidora de outras formas de pensar, caracterizando o que Santos (2007, p. 22) chama de pensamento abissal.

Santos (2008, p. 321) identifica em quatro axiomas fundamentais a base dos problemas com que nos defrontamos; i) a hegemonia da racionalidade científica, com a transformação dos problemas éticos e políticos em técnicos e jurídicos; ii) legitimidade da propriedade privada, que promove o individualismo possessivo, que articulada com a cultura consumista, induz o desvio das energias sociais com pessoas para interação com objetos; iii) soberania do Estado e da obrigação política vertical de cidadãos/os perante o Estado; e iv) da crença no progresso como um desenvolvimento infinito, alimentada pelo crescimento econômico e ampliação das relações e desenvolvimento tecnológico.

Ocorre que o estado e sua burocracia, ao implantar um projeto de governo, através de programas e ações voltados para setores específicos da sociedade, aliam-se às forças conservadoras da atualidade, tanto na direita como na esquerda, nas quais se encontram ideologias que sustentam as necessidades do desenvolvimento capitalista, dificultando a quebra da hegemonia construída *por* elas e *para* elas, com o sequestro do conhecimento por um sistema lógico político-econômico, em detrimento da sociedade e suas forças sociais instituintes.

Santos (2002, p. 75) propõe uma imensa reconstrução das engrenagens sociais para fazer face aos destroços do capitalismo mundializado integrado. Tratam-se de globalizações contra-hegemônicasⁱⁱⁱ pautadas no princípio da comunidade, historicamente fragilizado. O conceito de comunidade, não como sinônimo de localidade geográfica, mas como “conceito existencial organizador da relação das pessoas com o grupo, de sentimento de identidade comum e do estímulo à solidariedade” (GUSFIELD^{iv}, 1995, apud por ALVES

ET. AL., 2010, p.10). São espaços onde os indivíduos veem a si e ao próximo e constroem uma identidade coletiva.

A priorização da comunidade e da ação coletiva não significa a defesa do enfraquecimento do estado, mesmo um estado com a realidade histórica brasileira, constituído por um sistema político de forças, ligado aos “donos do poder”, contra o povo, ou sem o povo e que não representa a nação, um estado historicamente patrimonial, como resgata Faoro (2001, p. 867), pois esta situação não se resolve pela diminuição da quantidade do estado, mas pela construção de outra qualidade de estado.

Como escreve Santos (1999, p. 14), trata-se da reforma solidária e participativa do estado. Um estado que represente a nação, não significando um estado gerencial, voltado para o mercado e a gestão, nem tampouco a substituição pelo chamado terceiro setor, que também exige a tarefa de refundação democrática, depois de décadas de marginalização e de colonização, como alerta o autor (1999, p. 8), mas sim um estado que se aproxime da cidadania.

Para Heidemann (2006, p. 498), seria a perspectiva de uma nova *pólis*, com cidadãos/ões se preocupando em conjunto e velando pela *res pública*, com distintas comunidades que se debruçam na desalienação, na busca dos limites do público e do privado e do que o público significa.

Adotamos o conceito de comunidade de Leff (2002), enquanto espaços de identidades culturais, que legitimam regras mais plurais e democráticas de convivência social e frente ao processo de globalização, regido pela racionalidade econômica e pelas leis de mercado. Para o autor, está emergindo uma “política do lugar”, das diferenças, do espaço e do tempo, que valoriza o significado da utopia como direito de cada comunidade forjar seu próprio futuro. Trata-se aqui da defesa de políticas radicalmente democráticas e participativas.

Esta opção pela participação social na construção de políticas públicas, encontra obstáculos, como a ausência de espaços e de condições materiais e imateriais que qualifiquem a participação e daí a necessária dimensão da *política do cotidiano* nas políticas públicas de educação ambiental.

1. 2. Do advento das políticas públicas

Heidemann (2009, p. 24) relaciona quatro conceitos/ideias para falar do surgimento das políticas públicas: progresso, desenvolvimento, estado e mercado. Historicamente as políticas públicas surgem na primeira metade do século XX, com o advento do “ideário do desenvolvimento”, que tomou conta do mundo ocidental. O mito do “progresso”, significando um aperfeiçoamento crescente. As esperanças e promessas do progresso são assumidas pelo ideal “desenvolvimentista”, com o significado de implantar uma economia de mercado, considerando o grau de industrialização de um país como positivo e desejável.

Até este período, a promoção do progresso e do desenvolvimento esteve a cargo das forças de um mercado autorregulado, que dependia da liberdade dos indivíduos, com a presença do chamado estado mínimo, que não tinha papel a cumprir na economia^v e não havendo, neste período, política pública para estabelecer contornos e condicionar as ações econômicas: quanto maior era o espaço privado, menor era a ingerência do estado.

Esta liberdade quase absoluta dos indivíduos trouxe problemas no contrato social, por desconsiderar as dimensões comunais (do social/coletivo) da vida humana e a via política para suas soluções.

Quando o mercado entra em crise, como força quase exclusiva na regra do jogo da vida humana entre as duas grandes guerras mundiais, somado à crise de 1929 aumenta a importância do estado, com o crescimento do seu papel na vida social e econômica.

Segundo Heidemann (2009, p. 25), estados e mercados passaram então a realizar *em conjunto* o desenvolvimento das sociedades, surgindo as políticas governamentais que mais tarde vão ser melhor entendidas como políticas públicas. O que importa reforçar neste referencial é que as políticas públicas já nascem numa relação estreita entre estado e mercado. A ação do governo passa a se expressar de forma indireta e reguladora, com a criação de leis, e direta, com a criação de empresas estatais e a participação na economia.

2. Do conceito de políticas públicas adotado

Pode-se dizer que, majoritariamente, políticas públicas são conceituadas como o conjunto de ações desenvolvidas pelos governos (grupos organizados em poder dos aparelhos de estado), direta ou indiretamente, ou seja, que reconhece o protagonismo emanado de ator estatal (DYE, 2009; KINGDON, 2003, p. 8/9; BUCCI, 2006, p. 14; LOPES; AMARAL, 2008, p. 17). Dye (2009, p. 105) as define como “tudo que os governos decidem fazer ou deixar de fazer”. Na área do direito, Bucci (2006) conceitua como um conjunto de programas, ações ou medidas articuladas, cujo escopo consiste em movimentar a máquina do governo no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública.

Segundo a abordagem “estadocêntrica” o que determina se uma política é ou não pública é a personalidade jurídica do ator protagonista. Esta centralidade do estado está intimamente ligada ao fato de somente ele, com seus governos, ter a competência legal de atribuir legitimidade, universalidade e capacidade coercitiva para a consecução das políticas públicas e, portanto, o papel dos governos na promoção de processos de intervenção direta, regulamentação e contratualismo é inegável.

No entanto, há entendimentos mais abrangentes, tratando-a como diretriz elaborada para enfrentar problemas públicos, contendo dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema coletivamente relevante. Esta perspectiva do que seja público e bem comum, abre para a ressignificação de políticas públicas, abarcando o conceito de espaços dialéticos de conflitos e de acordos, envolvendo uma série de atores e relações. Leva em consideração que o estado, com seus governos e com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade, isto é, a promover políticas públicas (HEIDEMANN, 2009, p. 31).

Partindo da perspectiva da construção intencional e compartilhada do futuro (TASSARA; TASSARA, 2008, p. 149), adota-se o conceito de política *pública* de Heidemann (2009, p.27): “decisões e ações de governo e de outros atores sociais constituem o que se conhece com o nome genérico de políticas públicas”. Compartilham desta posição Souza (2006, p. 28), que as define como uma “autonomia relativa do estado”, e Secchi

(2013, p. 2), que reforça o caráter “coletivamente vinculante” no enquadramento para além da abordagem estatista.

Secchi (2013, p. 3) nomeia de multicêntrica esta abordagem que envolve a existência de múltiplos centros de tomada de decisão, considerando como protagonistas organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais e redes de políticas públicas, juntamente com os atores estatais.

O presente trabalho segue nesta linha multicêntrica, ampliando a definição de políticas públicas para englobar tudo o que diz respeito à vida coletiva, abrangendo também toda iniciativa da sociedade civil organizada capaz de produzir o bem público a partir da perspectiva de bem comum.

Não há dúvida do destaque dos governos no estabelecimento de políticas públicas, as nomeadas governamentais, com o monopólio do uso da força legítima, que lhe dá superioridade objetiva, e controle de grande parte dos recursos nacionais. No entanto, se o governo tem primazia para criar e executar instrumentos legais, por outro lado, os distintos atores sociais utilizam e protagonizam outros instrumentos de política pública, tais como, informação, pesquisa, campanhas, incentivos, prestação de serviços, entre outros, principalmente pela organização coletiva.

Assim, a essência conceitual adotada é o bem ou problema público que se pretende regular e o que importa não é se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal, e sim o que confere os contornos coletivos é que dará a legitimidade do adjetivo pública. Compartilhar o compromisso de construir políticas públicas estruturantes, entre e com as diferentes forças existentes na sociedade, demonstra ser uma efetiva contribuição na busca de soluções para a melhoria socioambiental.

3. Políticas públicas estruturantes e educação ambiental

Partindo do conceito de política pública adotado, as identificadas como estruturantes são as planejadas e executadas de forma duradoura, que geram subsídios para formulação e implementação de outras políticas, ou seja, abrangentes e articuladas com outras iniciativas. São estruturantes ao gerarem planos e programas permanentes e atuarem na criação e consolidação de instâncias administrativas e operacionais, contribuindo para o monitoramento e avaliação.

Considera-se seu potencial qualitativo e quantitativo mais significativo que aqueles alcançados com ações dispersas e desconectadas de outras políticas públicas e, por serem públicas, é central a preocupação com o acesso universalizado. Segundo Morimoto (2014, p. 53):

Política pública estruturante consiste em uma proposta desenvolvida com a participação da comunidade interessada; visando o fortalecimento da mesma e a continuidade dos processos; com a preocupação de dialogar com as outras ações já em andamento naquele território; pautada na inclusão da diversidade de pessoas, ambientes e interesses; e que busque efeitos duradouros e justos.

Falar de políticas estruturantes no campo da educação ambiental significa trazer a perspectiva pedagógica ao centro e gerar processos de formação envolvendo distintos atores sociais para atuarem na formulação e implantação de políticas públicas em processos capazes de análises críticas, reflexivas sobre os conceitos e práticas da sustentabilidade.

Exige o delineamento e implantação de políticas públicas de educação ambiental de forma participativa, dialógica e estruturante, e aponta para a política do cotidiano, de incorporação das forças sociais instituintes, e que contribui com o enfrentamento das causas da degradação socioambiental, delineando estratégias de atuação na transição para sociedades sustentáveis.

4. Das dimensões das políticas públicas

O instrumental analítico e o vocabulário adotado^{vi} considera o ciclo da política como a dimensão temporal que envolve o processo e fases de delineamento e implantação da política pública.

A quantidade de etapas depende do grau de detalhamento e autor utilizado (SARAIVA; FERRARESI, 2006, p. 32), mas, em geral, no mínimo três são apontadas: formulação, implementação e avaliação.

Heidemann (2009, p. 34) aponta quatro etapas, separando-as em: i) tomada de decisão, com identificação do problema e inclusão na agenda, ii) elaboração com formulação das alternativas; iii) implementação, ou momento de pôr em prática planos, programas e projetos encomendados na fase precedente para satisfação das demandas; iv) avaliação, na busca de resultados efetivos. Para Frey (2000, p. 226), a avaliação trata de indagar os déficits de impacto e efeitos colaterais indesejados para poder deduzir consequências para ações e programas futuros.

O ciclo da política tem caráter didático, mas compreender o processo dinâmico, mutante e complexo, e suas interfaces com as distintas dimensões é um importante elemento quando se busca a efetivação de políticas estruturantes e participativas.

As dimensões da análise são três, adotadas a partir de Frey (2000, p. 226): 1) dimensão de conteúdo, ou *policy*; 2) dimensão espacial, ou das instituições, *polity*; 3) dimensão de atores e dos processos políticos ou *politics*. A ela acrescenta-se a quarta dimensão: 4) *política do cotidiano*, relacionada às forças instituintes.

A dimensão *policy* refere-se aos conteúdos concretos traduzidos nos programas, projetos, leis, normas, etc. A importância da análise dos conteúdos, segundo Frey (2000, p. 219), é o fato de que nos programas concretos, elaborados por agentes planejadores, devem ser considerados os resultados dos processos políticos, intermediados por estruturas institucionais e que refletem constelações de interesses. São elementos operativos, com legitimação jurídica, mas que não podem ser considerados políticas públicas individualmente ou isoladamente.

A segunda dimensão é a dimensão *polity*, que se refere ao arcabouço institucional, às instituições políticas. É a dimensão espacial, onde as políticas públicas acontecem: o sistema político, jurídico e a estrutura político-administrativa, composto de regras formais e variáveis a serem analisadas.

Já a dimensão *politics* se refere aos processos políticos, aos poderes em jogo. Insere-se na composição de forças dos atores que desempenham papéis na arena política. Frequentemente de caráter conflituoso no que diz respeito à imposição de objetivos, conteúdos e decisões.

Todas estas dimensões se entrecruzam, se compõem. Segundo Frey (2000, p. 217), não são variáveis independentes, estando presentes em todo o ciclo, onde as várias fases correspondem a uma sequência de elementos do processo, das instituições, das constelações de poder, das redes políticas, ou seja, de todas as dimensões.

E aqui enfatiza-se a proposta de uma quarta dimensão constituinte das políticas públicas de educação ambiental estruturantes e participativas: a *política do cotidiano*, relacionada à organização social para a participação individual e coletiva nas políticas públicas, na arena política. Está ligada aos componentes pedagógicos e subjetivos que motivam a participação individual e coletiva no fazer política cotidianamente das forças sociais instituintes.

5. O porquê da quarta dimensão nas políticas públicas de educação ambiental

A problemática socioambiental está presente em diferentes espaços e discursos: nos governos, organizações não governamentais, mídia, empresas, instituições de ensino - da escola às universidades e partidos políticos. Aparentemente, todos são a favor da agenda ambiental, no entanto, a degradação socioambiental aumenta drástica e cotidianamente.

Esta pulverização dos atores envolvidos com a agenda ambiental, ou multissetorização, foi defendida como um avanço do movimento ambientalista por alguns autores (VIOLA; VIEIRA, 1992, p. 101; VIOLA; BOEIRA, 1992, p. 7; dentre outros). Contrariamente, Agripa (2003, p. 9) identificou a perda da radicalidade ambientalista com a multissetorização, alegando que ela trouxe um discurso economicista, que contribuiu para o sequestro de bandeiras fundamentais do movimento ambientalista, tais como a equidade social, a luta contra a fome e a miséria, entre tantas outras.

O fato é que se encontram inúmeras e distintas iniciativas de enfrentamento da crise socioambiental e civilizatória, com discursos que ora se opõem, ora se complementam.

Segundo Nobre & Amazonas (2002), sob a égide do sustentável, distintos ideários políticos e civilizatórios estão presentes, no entanto é fundamental compreender que as distintas nomenclaturas, significam distintos ideários e posições.

O conceito desenvolvimento sustentável, histórico na constituição da arena ambiental, segundo Nascimento (2012), se tornou um campo de disputa, no sentido utilizado por Bourdieu, e passou a condicionar posições e medidas de governos, empresários, políticos, movimentos sociais e organismos multilaterais, no entanto, segundo o autor, há três dimensões recorrentes sobre as quais o conceito se ancora: ambiental, econômica e social, entendendo que não são suficientes, pois deixam de fora a dimensão política e cultural.

Avançando na identificação das nomenclaturas e suas diferenças político-ideológicas, há os que defendem o conceito de sociedades sustentáveis ancorados na trajetória da educação ambiental na América Latina, de resistência aos regimes autoritários, na luta

por direitos humanos e forte compromisso com a democracia, agregando às três dimensões do desenvolvimento sustentável, as dimensões política e cultural, como transversais.

Para Tassara e Ardans (2006, p. 66), a política ambiental pensada em uma configuração democrática e progressista visa a construção intencional e compartilhada do futuro social coletivo, de sociedades sustentáveis, em contraposição às políticas ambientais conservadoras, que se referem, no máximo, ao aprimoramento do funcionamento de um modelo, já estabelecido e consolidado de vida social, identificadas com os poderes instituídos e com o desenvolvimento sustentável.

A despeito desta “massificação” da questão ambiental, tanto no espaço público como no privado, ela ainda é marginal. Ademais, iniciativas esparsas, pontuais, mesmo que valorosas e que promovam melhorias, permanece sem respostas aos reclamos do ideário ambientalista emancipatório, de grandes transformações sociais, políticas e ambientais, presentes desde os primórdios do movimento ambientalista.

Diversos caminhos são apontados para reversão da crise. Dentre eles, a educação ambiental crítica emerge como um campo central e uma resposta aos desafios, seja dentro do governo, universidades, empresas, ONGs, escolas ou entre cidadãos/ãos. No entanto, o enfrentamento da problemática precisa se dar não apenas com ações individualizadas ou projetos pontuais, nem tampouco com o ensinamento de comportamentos ecologicamente corretos, mas sim de forma crítica, enquanto políticas públicas estruturantes, radicalmente democráticas, participativas, dialógicas e comunicativas e que, portanto, ou por princípio, estão se inter-relacionando com outras temáticas e campos, teóricos e práticos, e materializadas no cotidiano das forças instituintes.

Defende que a educação ambiental de perspectiva progressista aponta para a transição em direção a sociedades sustentáveis e pode contribuir na construção de ideais de bem comum, sintonizados com a radicalidade das bandeiras ambientalistas emancipatórias.

O que se defende como bem comum? O público é comum? Segundo o dicionário de política (BOBBIO, 1998, p. 106), trata-se de um valor que os indivíduos podem perseguir somente em conjunto, com ações cooperativas, visando o bem coletivo que é diferente da soma dos bens individuais.

Para Negri e Hardt (2014), o comum está associado aos princípios da igualdade, liberdade e sustentabilidade. Estão pautados num aprendizado mútuo, na busca de sociedades horizontais, na insistência da democracia em todos os níveis, “é mais que uma virtude, mas uma chave para seu poder” (NEGRI; HARDT, 2014, p. 75).

Partindo de dois questionamentos: a transição da propriedade pública para o comum e do controle estatal para a autogestão democrática, a questão do bem comum tem estreita relação com os processos de governança, com múltiplos pontos de entrada e relacionamentos cooperativos ou antagônicos com os governos (ou ambos simultaneamente) e, portanto, estreita relação com as forças sociais instituintes.

Dessa forma, contribui-se com a transformação dos mecanismos de governo em processos de governança envolvendo distintos atores sociais e, assim, as decisões sobre o comum (e não *público*, no sentido de legitimidade das instituições estatais) são tomadas por meio da participação democrática efetiva, cotidiana, e não apenas por meio de representantes eleitos e especialistas.

Alguns consideram que o estado é capaz, sozinho, de administrar o bem comum e oferecer os serviços demandados de forma satisfatória apostando numa política pública estatista, outros condenam a burocracia pública, e em defesa do mercado, defendem os caminhos privados para se assegurar o bem público.

Aqui, a aposta está em políticas públicas construídas na e para a autonomia, empoderamento e multiplicidade de atores, na tomada de decisão compartilhada que, segundo Salm (2009), é coproduzida em rede, composta pelas instâncias comunitárias que compõem a sociedade e não em um estado onipresente, historicamente corporativo, sujeito às variáveis que compõem as gestões de governo e suas prioridades político-partidárias.

Falar em tomada de decisão compartilhada e, portanto, no fortalecimento das forças instituintes, que compõem a dimensão da política do cotidiano, exige participação e Salm (2010, p. 4) alerta sobre alguns obstáculos para a efetiva participação e coprodução do bem público: tamanho dos sistemas sociais, tecnologias cada vez mais complexas e de difícil compreensão, tempo e urgência que requerem muitas decisões, além da apatia política presente na sociedade de massa.

Heidemann (2009, p. 31) defende que a incapacidade do estado de cumprir com suas funções de construção do bem público de forma satisfatória fez com que outros atores vissem no seu envolvimento com a coprodução do bem público uma possibilidade de saída: articulações na base com a emergência de outros atores que possam compartilhar com o estado projetos territorializados na busca do bem público se constituindo em bem comum.

É nesta perspectiva que se defende a inclusão da política do cotidiano, pois é a dimensão relacionada às forças instituintes, aqui entendidas como as forças vindas da base, do conjunto de indivíduos que se unem para ações conjuntas e em prol do bem comum. Forças instituintes são a materialidade na vida concreta, e organização no cotidiano da socialização dos indivíduos e grupos, em contraposição aos poderes e forças instituídas.

Sem as forças instituintes, as políticas públicas podem ser letra morta, ou um conjunto de instituições de fachada que não contribuem com a transformação das sociedades e materialização do ideário emancipatório do campo da educação ambiental. Não significa a substituição do Estado em suas funções, mas sim ação complementar, incorporando os distintos segmentos da sociedade nos processos de construção compartilhada, atribuindo legitimidade às políticas públicas oriundas de outros atores, enfrentando a aparente contradição entre fortalecer o estado e não depender exclusivamente de um centro formulador e implantador de políticas públicas.

Significativo o alerta de Harriss (2001, p. 27), quando apresenta que o discurso atual de “sociedade civil organizada” e “capital social” que defende a participação, empoderamento e a descentralização como caminhos de desenvolvimento social, pode mascarar que estas organizações estão sendo pretensamente fomentadas e se constituindo de forma apolítica.

O autor defende que o fortalecimento da sociedade civil organizada não pode significar enfraquecimento do estado e traz de volta a valorização do estado e agências políticas, na defesa de que a ação pública – entendida como ação recíproca das ações do estado e do não estado na arena pública – pode levar tanto para um aprofundamento da democracia, quanto para um significativo desenvolvimento social.

Assim, alerta que se trata de defender uma sociedade civil organizada e política, capaz de conviver no conflito de ideias e de interesses e não uma sociedade civil apolítica, que apoia governos “responsivos, responsáveis e transparentes” e políticas do mercado “que respeitam suas escolhas”, ideias frequentemente vistas como sendo progressistas, porém enganosamente atraentes pois não trazem questionamentos de fundo sobre o modelo civilizacional.

É certo que são atitudes essenciais, no entanto, precisam estar associadas à radicalidade de reflexão sobre o modelo de sociedade que se quer construir, caso contrário, não haverá mudanças significativas no modelo atual, mas tão somente o aprimoramento deste modelo civilizacional estabelecido e que acabam por apoiar a ortodoxia neoliberal, de priorização do privado em prejuízo do bem comum. (HARRISS, 2001, p. 32).

Assim, a aposta no bem comum passa por um estado forte e democrático e uma sociedade civil organizada politicamente, capaz de construir projetos de bem-estar coletivo a partir de suas diferentes visões. Implica necessariamente na capacidade de explicitação dos conflitos, aí sim, com o estabelecimento de decisões.

Trata-se da necessária relação entre o instituído e o instituinte, compreendendo que o instituinte não se confunde com o instituído, e ao ter suas demandas e propostas incorporadas pelo instituído, faz emergir novas forças instituintes, não engessando-se, mas sendo um permanente movimento aberto, livre para acompanhar a energia pulsante, cotidiana das forças sociais, para construção de políticas públicas progressistas, participativas, inclusivas e, estruturantes.

Mas como despertar um olhar crítico dos distintos atores para estabelecerem prioridades e formar competências para identificar interesses implícitos e estarem preparados para a participação nas arenas políticas? Como garantir a ocorrência por todo o ciclo da política de espaços concretos de participação para que determinados temas sejam incluídos como pauta política? Como superar os obstáculos reiteradamente apontados, reconhecendo e compreendendo os meandros institucionais na implantação efetiva de políticas públicas? E, mais ainda, na implantação de uma política, como garantir que ela ocorra de forma participativa, com avaliações processuais que possibilitem o constante monitoramento e adaptações incrementais no percurso?

Faz-se necessário considerar as normas e instituições, a construção e viabilidade dos conteúdos concretos, os conflitos e negociações que influenciam tomadas de decisões, e relacionadas aos poderes instituídos, *polity*, *policy* e *politics*, mas, para a efetividade do processo, é fundamental considerar as motivações subjetivas dos atores sociais envolvidos e aqui reside a essencialidade da quarta dimensão, que é sempre instituinte, continuamente adaptada e sempre aberta, na busca de transformações políticas.

Nas últimas décadas, muito se fala sobre a importância da educação ambiental. Textos e leis são elaborados, porém os textos não contemplam metas e estratégias que se desdobrem das suas diretrizes e assim não se presencia a sua realização em larga escala e daí vem a necessidade de que os distintos atores e segmentos estejam presentes desde a formulação até a implantação das leis.

Sabe-se da necessidade de participar e pressionar, mas não se consegue chegar com efetividade aos poderes instituídos, aos poderes executivo, legislativo e judiciário ou

mesmo aos meios de comunicação de massa e outras instituições que possam contribuir para as profundas mudanças culturais que as questões do campo da sustentabilidade socioambiental exigem.

O campo da educação ambiental tem longa trajetória e tradição de mobilização e engajamento. Porém, por que não tem conseguido mobilizar suficientemente e chegar na ponta? A hipótese é que não basta aparelhamento institucional, nem mais textos de lei – apesar de serem importantes, é necessário aprimorar a capacidade de incorporar à política do dia-a-dia, do cotidiano, criando sinergia com as chamadas forças instituintes, precisa-se de organização social e governança.

Demo (2006, p. 39) apresenta a qualidade política como “habilidade humana de constituir-se sujeito relativamente autônomo, participar ativamente na democracia, efetivar cidadania individual e coletiva, ser capaz de conviver na igualdade e na diferença”. Esta “qualidade política” não está dada em nossa atualidade pela própria desigualdade material e imaterial pré-existente, seja por falta de acesso à informação, qualidade da educação ou, como apresenta Chauí (1993, p. 52), pela “mitologia verde-amarela” e passividade existentes à luz da constituição histórica do estado brasileiro.

Pelo contrário, o que se encontra comum e historicamente é o conceito de “pobreza política” (DEMO, 2006, p. 44), que é a inabilidade de saber pensar, que impede o sujeito de tornar-se crítico e criativo, capaz de confrontar-se com sua situação sócio-histórica. Sorrentino e Nascimento (2010) apontam ainda para a precariedade da formação de profissionais habilitados para atuar na formulação e implantação de políticas públicas.

Compreender como se manifestam os obstáculos para a cidadania e democracia no Brasil, com tensões constitutivas dos diferentes atores sociais e forças presentes, exige, para se enfrentar a problemática socioambiental, processos pedagógicos capazes de fazer análises críticas sobre os conceitos e práticas da atualidade. Exige inconformismo sobre as questões socioambientais e a busca de estratégias de atuação à luz das utopias e projetos de país debatidos com os distintos atores.

Neste contexto, reside a importância da quarta dimensão - a *política do cotidiano*, complementando as três dimensões propostas por Frey (2000, p. 226), pela essencialidade em trazer a dialogicidade instituído-instituinte, que permita conectar as ações individuais e singulares com o âmbito das preocupações e ações coletivas da humanidade.

A dimensão da *política do cotidiano*, relacionada às motivações subjetivas para participação individual e coletiva no fazer política cotidianamente, busca um envolvimento com a radicalidade que o momento atual exige, que contribua com a qualificação do eixo da participação, da cidadania e da democracia com a qualidade política necessária para que o potencial emancipatório das práticas de políticas públicas progressistas se consolide.

Há dois caminhos a se percorrer na dimensão do cotidiano, sem prejuízo de que outros sejam identificados: a perspectiva pedagógica e os planejamentos participativos.

A perspectiva pedagógica, se presente em todo o *ciclo*, contribui com a qualidade política dos processos e pessoas para a participação. Tal caminho fundamenta-se teoricamente sobre os conceitos de Comunidade, Identidade, Diálogo, Potência de Ação e Felicidade (ALVES et al., 2010, p. 9; SORRENTINO et al., 2013, p. 56) na defesa de que

o conjunto dos conceitos, e não cada um isoladamente, contribui com a base político-pedagógica de processos educadores ambientalistas.

A composição dos cinco conceitos parte da necessidade de se trabalhar o autoesclarecimento e a autoanálise propiciadora de um maior conhecimento sobre quem somos nós (SORRENTINO; BIASOLI, 2014, p. 40) para o envolvimento com a coisa pública, com o bem comum e a promoção de políticas públicas estruturantes.

A dimensão pedagógica em todo o ciclo deve permitir às distintas classes, atores e organizações, a partir de suas realidades sócio históricas diferenciadas, se aproximarem da questão da complexidade socioambiental, contribuindo com a emergência coletiva de uma nova cultura política.

O segundo caminho é metodológico: planejamentos participativos que têm como pressuposto criar o sentimento e a prática da cidadania, na busca de que as necessidades materiais e imateriais sejam priorizadas, dialogadas e compreendidas.

O desafio imposto pelas condições históricas, sociais, econômicas e subjetivas exige o estímulo a novas formas de organização humana e, para tal, ao se exercitar a *práxis* com planejamentos participativos feitos *com* os sujeitos envolvidos, e não *para* os sujeitos, busca-se garantir processos comunicativos que permitam a desalienação e a “construção intencional e compartilhada do futuro” nos rumos que os próprios atores envolvidos se colocam.

São planejamentos incrementais, abertos e processuais, que vão se monitorando, avaliando e ajustando no percurso - é a cooperação, que Heidemann (2006, p. 498, 2009, p. 27) apresenta, na qual cidadãos/ãos e organizações, em conjunto, se preocupam com a *res pública*, qualificando o significado de público, para bem comum.

6. Considerações finais

Parte-se do entendimento de políticas públicas como ações do governo e de outros atores sociais, partindo da ressignificação de público, para bem comum. Para a questão central da sustentabilidade, a educação ambiental precisa ser compreendida enquanto política pública estruturante, pois a somatória de ações, projetos e programas pontuais e desconexos, apesar de valorosos, pouco contribuem no enfrentamento da problemática como um todo.

A educação ambiental brasileira é reconhecida por distintas tendências, ou matizes, que vão da educação ambiental crítica à conservadora, da popular à comportamental e aqui a posição é de que a educação ambiental capaz de operar transformações na direção da qualidade de vida para todas/os é crítica, dialógica, transformadora e emancipatória, priorizando processos reflexivos sobre o atual padrão civilizatório imposto às sociedades atuais.

As mudanças climáticas e a erosão da agrobiodiversidade são a “ponta do iceberg” das alterações nos sistemas naturais, com fortes consequências negativas para imensas parcelas da humanidade, em especial para as classes sociais menos favorecidas. Da mesma forma, os preconceitos e violências cotidianas contra pessoas, grupos sociais, seres vivos e não vivos, são causas e efeitos de um mal-estar civilizatório que exige respostas profundas e duradouras.

Estado, mercado e a sociedade em geral vêm apresentando iniciativas para enfrentar a destruição do planeta e da vida dos que nele habitam, com objetivos e esperanças diferentes, mas nem toda e qualquer iniciativa das grandes corporações empresariais e financeiras, de governos e de indivíduos e organizações isolados, mostram-se capazes de enfrentar as causas mais profundas dessa problemática, sendo necessária a análise crítica dos fundamentos hegemônicos das formas de organização humana, e a busca por novos caminhos nesta direção é urgente.

Defende-se aqui o caminho de políticas públicas radicalmente democráticas e participativas que deem conta de avançar nos rumos de sociedades sustentáveis. Ao se estabelecer, no entanto, a opção pela participação na construção de políticas públicas, encontra-se um novo obstáculo, que é a fragilidade das forças sociais instituintes que não encontram espaços e condições materiais e imateriais que garantam tal participação, e daí a necessária explicitação da dimensão da *política do cotidiano* nas políticas públicas.

Pensar e propor que a educação ambiental seja exercitada enquanto política pública estruturante, e nas quatro dimensões apresentadas, significa passar de medidas pontuais e descontinuadas, de projetos fragmentados, para um processo educador ambientalista estruturante, que dê conta de trabalhar os conflitos e sua explicitação com a necessária inclusão das forças instituintes.

A adoção de uma “bandeira verde”, longe de significar um consenso, ou um movimento igualitário e participativo, tem como referência o enfrentamento de desigualdades sociais, econômicas, culturais, ambientais, entre tantas outras que possam ser identificadas, se materializando numa “bandeira multicolorida”, à luz da complexidade da questão ambiental.

Propor a educação ambiental como política estruturante significa partir de processos formadores que vão da pedagogia à política pública. Para tanto, necessita-se de diálogo multissetorial, de políticas públicas compartilhadas e, principalmente, do fortalecimento e inclusão das forças que estão na sociedade, das forças instituintes e sua pulsividade, para o desafio, central e cotidiano, de educar-se ambientalmente toda a coletividade.

Notas

- i Santos, 2008, p. 43.
- ii Optou-se pela não tradução dos termos, mantendo-os no original em inglês, pois ao serem traduzidos, não encontram significação coerente aos sentidos apresentados pelo autor.
- iii Santos (1999, p. 12) chama de globalização contra-hegemônica a articulação transnacional de movimentos, associações e organizações que defendem interesses e grupos marginalizados pelo capitalismo global.
- iv GUSFIELD, J. R. *Community: a critical response*. New York: Harper & Row Publications, 1975.
- v Administração da justiça, diplomacia e, incipientemente, educação constituíam os encargos principais do Estado (HEIDEMANN, 2009, p.24).
- vi Outros enfoques teóricos: Lowi (1972) distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas; Lindblon (1979), processo incremental; Cohen (MARCH; OLSEN, 1995), modelo lata de lixo; Kingdon (2003, 2006), estágios pré-decisórios – formação da agenda e especificação de alternativas.
- vii De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. NBR 6023.

Referências^{vii}

- AGRIPA A. F. A perda da radicalidade do movimento ambientalista brasileiro uma nova contribuição à crítica do movimento. **Revista eletrônica do mestrado em Educação Ambiental**, Rio Grande-RS, v. 10, p. 1-18, 2003.
- ALVES, D. M. G. et al. Em busca da sociedade educadora ambientalista. **Ambientalmente Sustentable**, Coruña, ano V, v. I, n. 9/10, p. 7-35, 2010.
- BOBBIO, N. **Dicionário de política**. Coordenação e Tradução João Ferreira. Revisão Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. 1.
- BUCCI, M. F. D. Do conceito de política pública em direito. In: _____. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- CHAUÍ, M. 500 anos. Cultura e Política no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 38, p. 49-55, 1993.
- DEMO, P. **Pobreza política**, Armazém do Ipê. Campinas-SP: Autores associados, 2006.
- DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Orgs.) **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UNB, 2009, p. 99-129.
- FAORO, R. **Os donos do poder**. Formação do patronato político brasileiro. Editora Globo, 2001.
- FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes a prática de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000, 212-259.
- HARRISS J. Public Action and the Dialectics of Decentralisation: Against the Myth of Social Capital as 'the Missing Link in Development'. **Social Scientist**, New Delhi, 2001; 29 (11/12): 25-40.
- HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F.G.; SALM, J.F. (Orgs.) **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UNB, 2009, p. 22-39.
- HEIDEMANN, F. G.; KISSLER L. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-99, maio/jun 2006.
- KINGDON J. **Agendas, alternatives and public policies**. 3rd ed. New York: Harper Collins, 2003.
- _____. Juntando as coisas. In: Saraiva, E; Ferrarezi, E (Org.). **Políticas Públicas – Coletânea**. Brasília: ENAP, 2006, v. 1, p. 225-245.
- LEFF, E. Limites y desafios de la dominación hegemónica. In: CECENÑA, A.E.; SADER,

E. (Coop.). **La guerra infinita: hegemonia y terror mundial**. Buenos Aires: CLACSO, 2002. 280p.

LOWI, Theodor. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. **Public Administration Review**, Washington-DC, 1972; 32: 298-310.

MARCH JG, OLSEN JP. **Democratic Governance**. New York: The Free Press, 1995.

MORIMOTO, I. A. **Direito e educação ambiental: estímulo à participação crítica e à efetiva aplicação de normas voltadas à proteção ambiental no Brasil**. 2014, 500f. Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

NASCIMENTO, E.P. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico, **Estudos Avançados** 26 (74), 2012.

NEGRI, A.; HARDT, M. **Declaração: isto não é um manifesto**. São Paulo: n-1 edições, 2014, 144p.

NOBRE, M.; AMAZONAS, M. (Org.) **Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: Ed. Ibama, 2002.

SANTOS, B. de S. A Reinvenção solidária e participativa do Estado. In: **Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado**. Centro de Estudos Sociais (CES). Coimbra, 1999.

_____. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. In: _____. **Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002, v. 1, p. 15-415.

_____. Para além do Pensamento Abissal: Das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 78, p. 3-46, out. 2007.

_____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de análise; Casos Práticos**. 2. ed. São Paulo. CengageLearning, 2013.

_____. Comunidade, identidade, diálogo, potência de ação e felicidade: Fundamentos para educação ambiental. In: SORRENTINO, M. et al. **Educação Ambiental e Políticas Públicas: conceitos, fundamentos e vivências**. Curitiba: Appris, 2013, p. 21-62.

SORRENTINO, M.; BIASOLI S. Ambientalização das instituições de educação superior e educação ambiental: contribuindo para a construção de sociedades sustentáveis. In: RUSCHEINSKY, A. et al. (Orgs.) **Ambientalização na Instituições de educação superior no Brasil: caminhos trilhados, desafios e possibilidades**. São Paulo: EESC/USP, 2014. p. 39-45.

SORRENTINO, M.; NASCIMENTO, E. P. Universidade e Políticas Públicas de Educação ambiental. In: AZEVEDO, D. Educação em foco. **Revista de Educação**. Secretaria de

Meio Ambiente e Educação. Juiz de Fora: Editora UFJF, set. 2009/fev. 2010.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-43, jul-dez 2006.

TASSARA, E. T. de O.; ARDANS, O. Educação Ambiental Crítica: pesquisa-ação, participação, silêncios e “silenciamentos”. **Pesquisa em Educação Ambiental**, Rio Claro, v. 1, n. 1, p. 59-71, 2006.

TASSARA, E.T.DE O.; TASSARA, E. **Dicionário Socioambiental: Idéias, Definições e Conceitos**. Editora Brasil sustentável, 2008.

VIOLA, E.; BOEIRA, S. A dinâmica do Ambientalismo e o processo de Globalização. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 6, n. 1-2, p. 6-12, 1992.

VIOLA, E.; VIEIRA, P. Da preservação da natureza e do controle da poluição ao desenvolvimento sustentável: um desafio ideológico e organizacional ao movimento ambientalista no Brasil. **Revista de administração Pública**, Rio de Janeiro, p. 81-104, 1992.

Submetido em: 08/06/2015

Aceito em: 19/05/2018

<http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc0144r2vu18L2AO>

2018;21:e00144

Artigo Original

DIMENSÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL: A NECESSÁRIA INCLUSÃO DA POLÍTICA DO COTIDIANO

Resumo: A educação ambiental precisa ser trabalhada enquanto política pública estruturante, além de projetos e programas pontuais, para ganhar efetividade no enfrentamento da crise socioambiental e civilizatória. Isto demanda o desvelamento do conceito de políticas públicas, objetivo deste trabalho. Adota-se o conceito de política pública multicêntrica, como resultado da ação do governo e de outros atores sociais. Os resultados do levantamento bibliográfico estabelecem a necessidade de três dimensões presentes no ciclo das políticas públicas apresentadas por Frey: *policy*, *polity* e *politics* e, neste trabalho, defende-se a essencialidade de uma quarta dimensão: a da *política do cotidiano*, que está relacionada às forças sociais instituintes e sua importância na construção de políticas públicas que se pretendam participativas.

Palavras-chave: Educação Ambiental. Políticas Públicas. Política do cotidiano.

Abstract: Environmental education needs to be molded as a structuring public policy, in addition to projects and specific programs, to gain effectiveness in combating the environmental and civilization crisis. This demands unveiling the concept of public policy, purpose of this work. It is used here the concept of multicentric public policy, as a result of government action and other social actors. The results in literature establish the need for three dimensions involved in the cycle of public policies presented by Frey: *policy*, *polity* and *politics* and, in this work, it is considered the essentiality of a fourth dimension: *everyday policy*, which is related to instituting social forces and their importance in the construction of public policies that intend to be participatory

Key words: Environmental education. Public policy. Everyday policy.

Resumen: La educación ambiental debe ser abordado como una política pública además de los proyectos y programas específicos para ganar eficacia en la lucha contra la crisis ambiental y de la civilización. Esto exige la presentación del concepto de objetivo de política pública de este trabajo. Aprueba el concepto de orden público multicéntrico, como resultado de la acción del gobierno y otros actores sociales. Los resultados de la literatura establecen la necesidad de tres dimensiones que intervienen en el ciclo de las políticas públicas presentadas por Frey: la *policy*, la *polity* y la *politics* y este llamados por la esencialidad de una cuarta

dimensión: la política diaria, que está relacionada con la institución de las fuerzas sociales y su importancia en la construcción de políticas públicas que se han previsto participativa.

Palabras-clave: Educación ambiental. Orden público. Política cotidiana.
