

---

## EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM PORTUGAL: UM CAMINHO DESCENDENTE?

---

**Hélder Spínola**

Centro de Investigação em Educação (CIE-UMA)  
Universidade da Madeira  
hspinola@uma.pt

### RESUMO

Já desde a década de 1970, a educação é reconhecida internacionalmente como o caminho principal para debelar a crise ambiental que se tem vindo a evidenciar. Embora, em Portugal, desde 1986, com a nova Lei de Bases do Sistema Educativo, a Escola Pública integre objetivos de educação ambiental, a força motriz que mais impulsionou o caminho percorrido é exterior ao sistema educativo e mais dependente do envolvimento individual do professor que da instituição escola.

Num momento em que a Escola Pública em Portugal é profundamente afetada por um processo em curso que visa o emagrecimento do Estado, interessa perceber o percurso que tem vindo a tomar a Educação Ambiental e refletir sobre as consequências da atual conjuntura nesta área do ensino público.

Que resultados foram alcançados depois de quase 3 décadas de Educação Ambiental nas escolas portuguesas? Que evolução tem sofrido a Educação Ambiental na última década? Que integração educativa tem sido feita dos resultados da investigação nesta área? Face à “minimização” da instituição Escola, a Educação Ambiental em Portugal está a marcar passo, a evoluir ou a regredir? Que papel pode assumir a Educação Ambiental num país necessitado de sustentabilidade e de um novo equilíbrio?

### INTRODUÇÃO

Embora intimamente associada à revolução industrial, iniciada no fim século XVIII em Inglaterra, a atual crise ambiental possui raízes que se estendem desde o século XVI, altura em que nasce uma economia mundial capitalista que globaliza os problemas ambientais locais europeus originados no seio do sistema feudal (Moore, 2000). Nos séculos XV e XVI, Portugal abriu novas rotas marítimas ao longo da costa africana, estabelecendo ligações à Índia e ao Brasil, e assumiu-se como um país pioneiro no processo de globalização (Rodrigues e Devezas, 2009). Apesar desde pioneirismo no

caminho que nos conduziu à atual crise ecológica planetária, Portugal nunca foi líder na industrialização, limitando-se a seguir de longe a sua esteira. No entanto, tal como outros países mais periféricos à economia global, Portugal não ficou imune aos problemas ecológicos e, tão cedo ou tão tarde quanto os seus vizinhos europeus, as questões ambientais ganharam importância. Uma das marcas mais precoces da tendência ambientalista em Portugal foi a criação, em 1948, do primeiro movimento social de conservação da natureza, a Liga para a Proteção da Natureza (LPN), um passo que já indiciava o domínio da conservação da natureza sobre todas as restantes preocupações ambientais, situação que perdurou até à década de 1990 (Ramos Pinto, 2004). Ainda sob a forte influência da corrente conservacionista, surge em 1985 a Quercus- Associação Nacional de Conservação da Natureza, uma organização não-governamental de ambiente que depressa deixará de se dedicar apenas à proteção da biodiversidade para diversificar a sua ação em temas tão diversos como a poluição atmosférica, a gestão de resíduos, a eficiência energética ou a proteção dos recursos hídricos, acompanhando a expansão da temática ambiental no decorrer da década de 1990 (Spínola, 2005).

Foi a partir do fim da Ditadura e com a instauração de um sistema Democrático, em sequência da Revolução dos Cravos a 25 de Abril de 1974, que as preocupações ambientais na sociedade portuguesa começaram a ganhar expressão, acentuando-se de forma evidente com a entrada de Portugal na então Comunidade Económica Europeia, em 1986. Portugal foi um dos raros países a nível mundial que tão cedo quanto o ano de 1976 inscreveu na sua Constituição o direito a um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, assim como o dever de o defender (Artigo 66º da Constituição da República Portuguesa publicada no Diário da República nº86, Série I, de 10 de Abril de 1976) (Sharma, 2010). No entanto, foi só em 1987 que, em cumprimento do disposto no artigo 66º da Constituição da República Portuguesa e impulsionado pela adesão à comunidade europeia, publicou a sua Lei de Bases do Ambiente (Lei nº11/87, de 7 de Abril), embora já em 1975 tivesse sido criada, no âmbito do Ministério do Equipamento Social e Ambiente, a Secretaria de Estado do Ambiente (decreto-Lei nº 550/75, de 30 de Setembro), tendo mais tarde, em 1990, evoluído para um ministério próprio, o Ministério do Ambiente e dos Recursos Naturais (Ramos Pinto, 2004).

No decorrer desta crescente preocupação para com o equilíbrio ecológico e com o impulso das conferências internacionais que estabeleceram a educação como a principal via para a resolução dos problemas ambientais, Portugal iniciou a partir da década de 1970 um percurso em que a Educação Ambiental, primeiro timidamente e depois de

forma mais expressiva, foi sendo integrada nos currículos do ensino obrigatório e ganhando dinamismo ao nível da educação não formal, através dos meios de comunicação social, das organizações não-governamentais de ambiente e das instituições públicas. Quatro décadas depois da instauração de um sistema Democrático em Portugal que abriu portas à influência internacional e à agitação dos movimentos sociais em torno da causa ecológica, e num momento em que se vê a braços com uma redução acentuada do papel do Estado em várias áreas, em particular na educação, interessa fazer um balanço do percurso português em matéria de educação ambiental e analisar as consequências que possam advir das mais recentes transformações a que o seu sistema educativo tem sido sujeito.

### **A Educação Ambiental no Sistema Educativo Português**

Mesmo depois de, em 1972, em Estocolmo, com a primeira conferência mundial das Nações Unidas sobre Ambiente Humano, a Educação Ambiental ter ganho reconhecimento internacional e, na Carta de Belgrado, em 1975, e na Conferência de Tbilisi, em 1977, ter sido claramente definidos os seus objetivos, o esforço português para a sua integração no sistema de ensino começou por ser muito tímido e lento (UNESCO, 1980; Hungerford e Peyton, 1976). A reforma do sistema educativo em 1973 (Lei nº5/73, de 25 de Julho), rapidamente abreviada com o fim do regime ditatorial na revolução de 25 de Abril de 1974, identifica a “observação da natureza” como uma das atividades da recém-criada educação pré-escolar e do próprio ensino primário. Em 1975, já depois da revolução Democrática, Portugal integra no 1º ciclo do ensino básico uma nova área curricular designada de Meio Físico e Social com a qual pretende encorajar o desenvolvimento de atitudes responsáveis que promovam o respeito pela vida e pela conservação, proteção e melhoria do ambiente (Teixeira, 2003). No entanto, só a partir da publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986 (Lei nº46/86 de 14 de Outubro), embora sem uma existência formal e mais dependente da conjuntura do que da própria Lei, começa a ser mais evidente o espaço curricular da Educação Ambiental (Carapeto, 1998). Apesar desta Lei de Bases ignorar nos seus objetivos para os ensinos básico e secundário a Educação Ambiental, e nem tão pouco a mencionar na educação extraescolar (Artigo 23º) ou na ocupação dos tempos livres (Artigo 48º), assume para a educação pré-escolar o objetivo de “favorecer a observação e a compreensão do meio natural e humano” (artigo 5º, ponto 1, alínea c) e indica a “educação ecológica” como componente de uma nova área curricular de “formação pessoal e social” a criar em todos os ciclos do ensino básico (artigo 47º). Curiosamente, é na Lei

das Associações de Defesa do Ambiente (Lei nº10/87, de 4 de Abril), publicada 6 meses depois da lei de Bases do Sistema Educativo, o local escolhido pelo legislador para assacar responsabilidades diretas ao Ministério da Educação na área da Educação Ambiental, referindo que “deve orientar os programas e os planos de estudo no sentido de sensibilizar e formar a juventude para a preservação do ambiente (...), recorrendo para o efeito à colaboração das associações de defesa do ambiente” (Artigo 10º).

À Lei de Bases do Sistema Educativo seguiu-se em 1989 uma revisão curricular (Decreto-Lei nº286/89, de 29 de Agosto) que, para dar corpo à “educação ecológica” e outras áreas previstas na formação pessoal e social, criou a disciplina de “Desenvolvimento Pessoal e Social” (Artigo 7º) dirigida a todos os alunos do ensino básico e secundário. Talvez por se apresentar apenas como uma opção alternativa à Educação Moral e Religiosa, uma disciplina já na altura consolidada no ensino português e no contexto de um país marcadamente Católico, a disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social nunca chegou a afirmar-se e a intenção acabou por morrer. Curiosamente, é uma área curricular não disciplinar criada pela mesma revisão curricular, a Área-Escola (Artigo 6º), que, sem ter objetivos nesse sentido mas procurando “a concretização de saberes através de atividade e projetos multidisciplinares, a articulação entre a escola e o meio e a formação pessoal e social dos alunos”, acaba por se constituir no terreno fértil para a Educação Ambiental ao longo da década de 1990.

A flexibilidade, a autonomia, a multidisciplinariedade e a ligação ao meio terão sido as características intrínsecas à Área-Escola que proporcionaram a sua permeabilidade às crescentes preocupações ambientais que floresceram na sociedade portuguesa ao longo da década de 1990. Este espaço curricular não disciplinar, ancorado em projetos, teve a capacidade de absorver a partir do exterior da escola o que na altura foi chamado de “moda do ambiente”, atenuando as falhas estruturais do próprio currículo e do edifício legislativo no que à Educação Ambiental diz respeito. Apesar dos constrangimentos criados por deficiências na formação dos professores em relação à Educação Ambiental e por algumas resistências à participação, a Área-Escola revelou-se um importante contributo para a mudança de atitudes e comportamentos entre os alunos e professores envolvidos (Mateus, 1995).

Em 1996, num raro e exemplar ato de governação transversal, os Ministérios da Educação e do Ambiente assinaram um protocolo de cooperação que previa criar as necessárias condições para promover a Educação Ambiental nas escolas portuguesas, integrando-a nos currículos

do ensino básico e secundário, promovendo projetos nas escolas, desenvolvendo formação específica para os professores, integrando as escolas e os seus projetos em redes e criando condições para a alocação permanente de professores aos projetos. No entanto, este protocolo, reformulado em 2005, não alcançou os objetivos a que se propunha e, como benefício para as escolas, apenas resultou na melhor preparação de alguns docentes e na dinamização de equipamentos de apoio à Educação Ambiental aos quais as escolas poderiam recorrer<sup>41</sup>.

Apesar do seu sucesso, com a revisão curricular de 2001 (Decreto-Lei nº6/2001, de 18 de Janeiro e Decreto-Lei nº209/2002, de 18 de Outubro) a Área-Escola foi extinta e substituída por 3 novas áreas curriculares não disciplinares no âmbito da Formação Pessoal e Social: Área de Projeto, Estudo Acompanhado e Formação Cívica. No entanto, a expectativa de que a Educação Ambiental ganharia expressão nestas novas áreas, em particular na Área de Projeto, dando seguimento ao trabalho desenvolvido na Área-Escola, gorou-se (Ramos-Pinto, 2004). Enquanto a Área-Escola, ao longo da década de 1990, teve o mérito de abrir a escola ao exterior e envolver a comunidade, a Área de Projeto, embora ainda com carácter multidisciplinar mas já sem objetivos de articulação entre a escola e o meio, recolheram a escola ao interior dos seus portões. Como a nova estrutura curricular do sistema de ensino continuou sem especificar e formalizar espaço para a Educação Ambiental nas áreas não disciplinares, a dinamização da temática ambiental continuou dependente da iniciativa dos alunos e professores, a qual, por sua vez, estava intimamente associada às influências externas à escola, nomeadamente da comunicação social e das organizações ligadas ao ambiente. Assim, para além do regresso ao interior dos portões da escola, um dos contributos para que a Área de Projeto não tivesse conseguido manter a dinâmica alcançada pela Área-Escola terá sido o facto de, no decorrer do início do século XXI, as questões ambientais terem perdido algum impulso na sociedade portuguesa, suplantadas pelos problemas económicos que foram tomando conta do país.

A partir de 2011, acompanhando uma nova orientação política que dá prioridade às disciplinas nucleares, é novamente alterada a estrutura curricular do sistema de ensino e a Área de Projeto é eliminada, primeiro nos 2º e 3º ciclos (Decreto-Lei n.º 94/2011, de 3 de Agosto e Decreto-Lei nº139/2012, de 5 de Julho) e em seguida também no 1º ciclo (Decreto-Lei nº 91/2013, de 10 de Julho). Desta forma, o local onde, à falta de espaço próprio, a Educação Ambiental se vinha aninhando é eliminado por

---

<sup>41</sup> <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=142&sub2ref=694&sub3ref=699>  
acedido em 20-03-2014.

completo sem que seja criada uma alternativa dentro do currículo não disciplinar para onde essa dinâmica pudesse migrar. Apesar desta revisão curricular prever uma “oferta complementar” (artigo 12º do Decreto-Lei nº139/2012, de 5 de Julho) onde, entre outros, a área da cidadania pode ser trabalhada, nos 2º e 3º ciclos a atribuição de horário está dependente de créditos horários remanescentes e da vontade da escola, sendo que no 1º ciclo estes componentes curriculares complementares são obrigatórios mas numa duração que se limita a uma hora por semana.

Com o propósito de encontrar espaço para o reforço das disciplinas nucleares, a reformulação da estrutura curricular operada pelo XIX Governo Constitucional da República Portuguesa fez desaparecer quase por completo a área curricular não disciplinar que, ao longo de mais de duas décadas, foi o ventre da “Formação Pessoal e Social” e, por adoção, da Educação Ambiental. Desta forma, sem o seu habitat natural, a Educação Ambiental corre o risco de se extinguir nas escolas portuguesas ou ficar resumida a uma sobrevivência clandestina suportada por um grupo de professores rebelados com o atual sistema de ensino.

Atualmente condicionada no seu espaço natural, a horizontalidade e a multidisciplinidade, importa perscrutar o contributo para a Educação Ambiental dado pela, agora reforçada, organização vertical e disciplinar do sistema educativo. A análise dos programas e manuais escolares das últimas duas décadas revela a presença de conteúdos ambientais acantonados num conjunto específico de disciplinas ao longo de todos os ciclos do ensino básico (1º ciclo: Estudo do Meio; 2º ciclo: Ciências da Natureza; 3º ciclo: Ciências Naturais e Geografia) e no ensino secundário (Geografia e Biologia), com tendência para o reforço destes conteúdos na última década face aos anos de 1990 (Tracana et al., 2012). No entanto, a Educação Ambiental não se pode limitar à abordagem de conteúdos disciplinares das ciências tradicionais, são necessários conhecimentos de outras áreas, nomeadamente da Economia, Sociologia e até Psicologia, para possibilitar a compreensão das causas da atual crise ambiental, assim como promover as atitudes e os comportamentos necessários para debelar essa mesma crise (Almeida, 2007). Neste contexto, e considerando que são seus objetivos alertar e consciencializar para os problemas ambientais (Carta de Belgrado - 1975) e, principalmente, promover a literacia ambiental (Conferência de Tbilisi -1977) nas suas três componentes estruturais: conhecimento, atitude e comportamento; a abordagem meramente cognitiva que predomina no enquadramento disciplinar do ensino, mesmo que possua conteúdos referentes à problemática ambiental, dificilmente pode ser, por si só, considerada Educação Ambiental.

## A Educação Ambiental no contexto Extraescolar

Apesar da abordagem educacional nos remeter de imediato à instituição escola, na área ambiental, em Portugal, não foi aí que ela nasceu. Como já se viu, o enquadramento formal da Educação Ambiental no sistema educativo português é pouco consistente, não existindo uma referência e um enquadramento direto na Lei de Bases do Sistema Educativo nem no próprio currículo. Na prática, a Educação Ambiental nas escolas portuguesas assume um carácter facultativo e consegue sobreviver mais à conta da influência que a sociedade sempre tem sobre a escola, através de professores e alunos, e do interesse e iniciativa que nela consegue motivar, do que de uma génese intrínseca à própria estrutura formal do sistema educativo e do currículo. Assim, a primeira mobilização para a Educação Ambiental em Portugal surge em meios ligados ao próprio Ambiente e não ao sistema educativo. A já referenciada fundação da Liga para a Proteção da Natureza (LPN), em 1948, constitui um exemplo de antecipação da sociedade civil em relação aos governos no que diz respeito à preocupação com as questões ambientais e, em particular, com a Educação Ambiental, embora à data este conceito ainda não estivesse estabelecido. À data da sua criação, logo após a Segunda Guerra Mundial, eram ainda muito escassas as organizações não-governamentais de ambiente em todo o mundo e as existentes, tal como a LPN, estavam focadas na defesa da vida selvagem (McCormick, 2004). Ainda assim, o primeiro objetivo da LPN, inscrito nos seus estatutos fundacionais de 1948, era o de “fomentar o interesse pela Natureza (...) pela conveniente educação da opinião pública” (Artigo 2º, alínea a). Em termos governamentais, só muito mais tarde, mas ainda antes do início do processo de democratização do país, começam a surgir as primeiras intervenções ambientais, nomeadamente com a sua abordagem no III Plano de Fomento (1968), com a criação de áreas protegidas (Parque Nacional da Peneda Gerês, a 8 de Maio de 1971, e Reserva Natural das Ilhas Selvagens, a 29 de Outubro de 1971) e com a criação da Comissão Nacional do Ambiente (1971), possuindo esta Comissão atribuições no domínio da informação e sensibilização ambiental e tendo sido responsável pelas primeiras comemorações do Dia Mundial do Ambiente, a 5 de Junho de 1973 (Ramos Pinto, 2004; Evangelista, 1992).

Após a revolução democrática de 25 de Abril de 1974, inicia-se uma estruturação mais sólida e consistente do edifício governativo para a área ambiental, surgindo em 1975, no âmbito do Ministério do Equipamento Social e Ambiente, a Secretaria de Estado do Ambiente (Decreto-Lei nº 550/75, de 30 de Setembro). É a partir desta Secretaria de Estado que surgem, ou são reorganizadas, as estruturas governamentais responsáveis

pelo desenvolvimento e implementação das políticas nacionais de ambiente, no âmbito das quais surgem preocupações na área da Educação Ambiental com o “incentivo à colaboração e participação da população na valorização do ambiente” através da realização de “campanhas de divulgação, participação e formação”, à responsabilidade da Comissão Nacional do Ambiente, do Serviço Nacional de Participação das Populações e das comissões regionais do ambiente. Um impulso importante à Educação Ambiental em Portugal é dado nesta altura pelo Serviço Nacional de Participação das Populações com a criação do programa de educação ambiental “O Homem e o Ambiente”, dirigido a professores e, numa perspetiva interdisciplinar, articulando as vertentes ecológica, social e histórico-cultural. Até 1983, altura em que é extinta, é esta Comissão Nacional do Ambiente quem detém oficialmente as responsabilidades de promover a Educação Ambiental em Portugal, um organismo ligado ao ambiente e não à educação, aliás, como será prática ao longo de muito tempo. Depois, até 1987, essas competências passam para um novo organismo, o Serviço Nacional de Parques, Reservas e Conservação da Natureza que, pela sua própria natureza, mantém a educação ambiental refém da questão conservacionista (Ramos Pinto, 2006). Nesse ano, com a publicação da Lei de Bases do Ambiente (Lei nº 11/87, de 7 de Abril), surge um novo organismo que passa a ser responsável pela Educação Ambiental, o Instituto Nacional do Ambiente, que tem como desafio, entre outros, promover essa área em colaboração com as “autarquias, serviços da administração pública, instituições públicas, privadas e cooperativas, escolas e universidades” (Artigo 39º). Este novo organismo que se assume, curiosamente, como sendo não executivo, destaca, “com especial ênfase”, estar destinado à promoção de ações de “formação e informação dos cidadãos” (Artigo 4º, ponto 2).

A própria Lei de Bases do Ambiente, embora não se comprometendo diretamente com a sua implementação, assume que “a existência de um ambiente propício à saúde e (...) à melhoria da qualidade de vida, pressupõe a adoção de medidas que visem (...) a inclusão da componente ambiental e dos valores herdados na educação básica e na formação profissional, bem assim como os incentivos à sua divulgação através dos meios de comunicação social, devendo o Governo produzir meios didáticos de apoio aos docentes (livros, brochuras, etc.)” (Artigo 4º, ponto 3). E é este enquadramento que irá incrementar de modo significativo, e ao longo da década de 1990, as práticas de Educação Ambiental em Portugal, para as quais contribuirá a afirmação das Associações de Defesa do Ambiente que veem, também em 1987, ser-lhes reconhecido um estatuto específico onde a sua colaboração a esse nível é sublinhada (Artigos 10º e 11º da Lei

nº10/87, de 4 de Abril). É ainda nesta Lei que “as entidades da administração central, regional e local, no âmbito das suas competências, (e) em colaboração com as associações de defesa do ambiente”, ficam responsáveis por “promover junto de toda a população, e em particular das crianças em idade pré-escolar, acções de sensibilização e de conhecimento da natureza” (Artigo 11º).

Com a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia, em 1986, que abre logo com as comemorações do Ano Europeu do Ambiente (1987), com o dinamismo que um conjunto de associações de defesa do ambiente de âmbito nacional começaram a imprimir, além da Liga para a Protecção da Natureza, a partir daqui, também as recém-criadas Quercus-Associação Nacional de Conservação da Natureza (1985) e GEOTA- Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente (1986), a sociedade portuguesa começa a despertar para as questões ambientais (Soromenho-Marques, 2005). A criação do Ministério do Ambiente e dos Recursos Naturais em 1990 e, no mesmo ano, a ASPEA- Associação Portuguesa de Educação Ambiental, revelam o nível de importância que as questões ambientais estavam a atingir junto da sociedade Portuguesa. Quando, em 1992, decorre no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em Portugal há já uma dinâmica na qual interagem diversos atores e que é particularmente visível no impulso que a Educação Ambiental ganha. Em 1993, o Instituto Nacional do Ambiente é substituído pelo Instituto de Promoção Ambiental (Decreto-Lei nº 194/93, de 24 de Maio), o qual mantém as mesmas atribuições em termos de Educação Ambiental mas ganha um novo dinamismo financiando, com recurso a fundos comunitários, projetos de Educação Ambiental desenvolvidos pelas associações de defesa do ambiente e pelas escolas, editando publicações periódicas (Informar Ambiente, Revista do Ambiente e Cadernos de Educação Ambiental) e produzindo diverso material pedagógico na área do ambiente (Ramos Pinto, 2004).

Após a sua discussão pública, foi, em 1995, aprovado um Plano Nacional de Política de Ambiente (RCM nº 38/95, de 21 de Abril) que dedica um capítulo específico à Educação Ambiental reconhecendo a necessidade de uma articulação entre as políticas de educação e ambiente. Logo depois, em 1996, como resultado de um protocolo de cooperação entre os Ministérios do Ambiente e da Educação, surge um programa de professores em mobilidade que permitiu associar os profissionais da educação aos do ambiente em projetos de Educação Ambiental que se desenvolveram não só no contexto escolar mas, muitas vezes, também a partir das atividades das associações de defesa do ambiente e das autarquias. Este protocolo, reformulado em 2005 para envolver de forma expressa as Organizações

Não-Governamentais de Ambiente (ONGA), permitiu criar uma “Rede de Professores Coordenadores de Projetos de Educação Ambiental” que atualmente é constituído por apenas quatro profissionais, um número evidentemente diminuto para as necessidades do país. Estes professores desenvolvem trabalho de âmbito nacional a partir das associações Quercus, ABAE, ASPEA e GEOTA, nas quais são desenvolvidos vários projetos emblemáticos de entre os quais se destacam o Programa Eco-Escolas (ABAE), as Jornadas Nacionais de Educação Ambiental (ASPEA) e o projeto Coastwatch (GEOTA)<sup>42</sup>. Neste contexto de crescente valorização das práticas de Educação Ambiental, em que surgem, associadas às ONGA, às autarquias ou mesmo às áreas protegidas, importantes equipamentos de apoio à educação ambiental (centros de educação ambiental, centros de recuperação de animais selvagens, ecotecas, centros de interpretação ambiental, entre outros), a Educação Ambiental passa a ser um direito constitucional dos portugueses. Com efeito, em 1997, a 4ª revisão da Constituição da República Portuguesa passa a considerar incumbência do “Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos”, a promoção da educação ambiental e do respeito pelos valores do ambiente (Lei Constitucional nº1/97, de 20 de Setembro, ponto 2, alínea g).

No entanto, à medida que os recursos financeiros iam sendo reduzidos, com o recuo na preparação dos professores e com a desconexão entre as políticas de ambiente e de educação, as expectativas otimistas iniciais em relação a Educação Ambiental depressa se desvaneceram (Schmidt et al., 2011). Em 2001, nove anos depois da sua criação, com o objetivo de reduzir custos, o Instituto de Promoção Ambiental, que vinha sendo a face mais visível do Estado nas obrigações constitucionais em matéria de Educação Ambiental, e que marcou o melhor momento do país nesta área, é extinto por agregação com a Direção-Geral do Ambiente para dar lugar ao Instituto do Ambiente (Decreto-Lei nº8/2002, de 9 de Janeiro), o qual por sua vez também desaparece em 2006 por agregação com o Instituto dos Resíduos para a criação da Agência Portuguesa do Ambiente (Decreto-Lei nº207/2006, de 27 de Outubro). O desaparecimento do Instituto de Promoção Ambiental marca o início de um caminho descendente e de grande instabilidade na Educação Ambiental em Portugal. Com efeito, a partir desse momento, os vários atores da Educação Ambiental, em particular ONGA, escolas e autarquias, vêm-se desamparados à medida que constatam que o financiamento alocado a esse esforço passa a ser desviado

---

<sup>42</sup> <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=142&sub2ref=694&sub3ref=699>  
acedido a 20-03-2014.

para outros fins, e que a eterna promessa de uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental nunca passa disso mesmo (Ramos Pinto, 2006). Presentemente, embora alguns projetos nacionais ainda mantenham um bom nível de atividade, como o Programa Eco-Escolas (ABAE), a maior parte da Educação Ambiental em Portugal está em fase decadente, está fragmentada e perdeu a visibilidade e o dinamismo de outros tempos.

Possuindo Portugal duas regiões autónomas, nas quais os governos regionais exercem as responsabilidades do Estado em matéria de ambiente e educação, interessa referir que só a Região Autónoma dos Açores possui na orgânica do seu atual governo uma entidade com competências expressas para a Educação Ambiental, a Direção de Serviços da Conservação da Natureza e Sensibilização Ambiental da Direção Regional do Ambiente, à qual compete propor "coordenar e executar os programas de educação ambiental" (Decreto Regulamentar Regional nº 11/2013/A, de 2 de Agosto, Artigo 37º). A orgânica do atual governo da Região Autónoma da Madeira omite qualquer referência à Educação Ambiental, nem na orgânica da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais (Decreto Regulamentar Regional nº 20/2012/M, de 22 de Agosto) e da sua Direção Regional do Ordenamento do Território e Ambiente (Decreto Regulamentar Regional nº 30/2012/M, de 5 de Novembro) nem na da Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos (Decreto Regulamentar Regional nº 5/2012/M, de 16 de Maio) e da sua Direção Regional da Educação (Decreto Regulamentar Regional nº 8/2012/M, de 18 de Junho) existe qualquer menção a esta área consagrada na Constituição da República Portuguesa.

## **A Educação Ambiental em Portugal à luz de Tbilissi e Belgrado**

O objetivo da Educação Ambiental é o de, de acordo com a Carta de Belgrado (1975), alertar e consciencializar para o ambiente e os seus problemas através de uma educação ao longo da vida, e, à luz da conferência de Tbilisi (1977), o de promover a literacia ambiental (UNESCO, 1980; Hungerford e Peyton, 1976). Ao longo das últimas décadas, apesar de uma base comum, diferentes autores têm considerado um espetro abrangente de componentes a incluir no conceito de literacia ambiental, tornando a sua definição um processo dinâmico (Hollweg et al., 2011). Por exemplo, Simmons (1995) identificou sete componentes da literacia ambiental: 1. Afeição (e.g. sensibilidade ambiental, atitudes e orientação moral); 2. Conhecimento ecológico; 3. Conhecimento sociopolítico (e.g. a relação cultural, política, económica, e de outros fatores sociais com a ecologia e o ambiente); 4. Conhecimento das questões ambientais; 5- Competências referentes a questões/problemas ambientais e estratégias de

ação, pensamento sistémico e capacidade de antecipação; 6. Determinantes dos comportamentos ambientalmente responsáveis (i.e. locus de controlo e adoção de responsabilidade pessoal); 7. Comportamento (i.e. várias formas de participação ativa como contributo para a minimização de problemas ambientais). Outro exemplo de estrutura, desenvolvido por Wilke (1995), define 4 componentes principais da literacia ambiental: dimensão cognitiva (conhecimentos e capacidades); dimensão afetiva; outros determinantes para os comportamentos ambientalmente responsáveis; e envolvimento individual e/ou coletivo em comportamentos ambientalmente responsáveis. Previamente, Disinger e Roth (1992) sugeriram que a literacia ambiental fosse essencialmente a capacidade de perceber e interpretar o equilíbrio dos sistemas ambientais e de desenvolver ações apropriadas para manter, restaurar, ou melhorar a saúde desses sistemas. Nessa altura, Roth (1992) considerava que as pessoas deveriam ser capazes de demonstrar e comprovar o que haviam aprendido, nomeadamente o conhecimento que detinham em relação a conceitos chave, as competências adquiridas, a postura perante as questões, a vontade, e sublinhou que a literacia ambiental deveria estar associada a comportamentos.

Atualmente é comumente aceite que a literacia ambiental deve incluir conhecimento e entendimento dos conceitos ambientais, problemas e temas, um conjunto de disposições cognitivas e afetivas e de competências cognitivas e capacidades, em conjunto com as adequadas estratégias comportamentais capazes de aplicar esses conhecimentos e perceções de modo a tomar decisões adequadas e consequentes num amplo espectro de contextos ambientais (Hollweg et al., 2011).

Como definição simplificada, a literacia ambiental pode ser vista como um domínio composto por 4 componentes interrelacionados: conhecimento, disposição, competências, e comportamento ambientalmente responsável (Cook e Berrenberg, 1981; Hungerford e Volk, 1990; Stern, 2000; Hollweg et al., 2011). Apesar desta simplificação, cada um destes 4 componentes integra uma estrutura complexa que necessita ser tida em consideração nas práticas de Educação Ambiental, nomeadamente o facto de, entre outros, o conhecimento incluir os sistemas físicos, ecológicos, sociais, culturais e políticos, a disposição envolver sensibilidade, atitude, motivação e responsabilidade pessoal, as competências implicarem identificar, analisar, investigar, avaliar e resolver questões ambientais, e os comportamentos ambientalmente responsáveis incluírem práticas de eco-gestão e persuasão, ações como consumidor/ator económico, ações políticas e ações legais (Hollweg et al., 2011).

Estando claro que a Educação Ambiental deve ser um processo contínuo, ao longo da vida, e incluir as suas dimensões cognitiva, afetiva e comportamental, resta saber se as práticas em Portugal nesta área cumprem estes objetivos. A Educação Ambiental em Portugal, nas escolas ou fora delas, peca por défice de avaliação, preferindo confortar-se com o que é feito e fechar os olhos à possibilidade do esforço despendido ser desadequado aos objetivos perseguidos. Dos poucos trabalhos que têm caracterizado a Educação Ambiental em Portugal sobressai a ideia de que está confinada ao espaço escolar pois além de ter imensas dificuldades em envolver as comunidades locais, exteriores à escola, até a maioria dos projetos dinamizados por organizações estranhas ao sistema educativo estão orientados para a população escolar (Schmidt et al., 2010). É também evidente uma “infantilização” da Educação Ambiental por ser maioritariamente dirigida às faixas etárias mais baixas e assumir um pendor recreativo ou lúdico acentuado, além de que se baseia num conjunto restrito de temas ambientais, em particular a conservação da natureza e a gestão de resíduos, esquecendo temas fundamentais para a compreensão da verdadeira dimensão da sustentabilidade e da sua relação com as atividades económicas, como são a gestão da água ou da energia. O desencontro entre o Ministério do Ambiente e o Ministério da Educação é também evidente, mantendo a Educação Ambiental isolada e, em grande medida, fora do currículo, marcando-a pela efemeridade dos projetos, maioritariamente dependentes da iniciativa dos professores e, como tal, sensíveis à instabilidade profissional da classe docente (Schmidt et al., 2011). Desta forma, a Educação Ambiental em Portugal tende a ser pontual e mais vertical do que transversal, quer no que diz respeito aos temas em que incide quer no público-alvo a que se dirige, tornando-se pouco integradora, estranha ao conceito de sustentabilidade e revelando pouca proximidade à questão cívica e de cidadania que poderia conduzir a uma maior participação (Guerra et al., 2008).

Apesar das fragilidades da Educação Ambiental desenvolvida em Portugal, pelo menos os resultados de inquéritos nacionais aplicados no fim da década de 1990 evidenciavam que a população mais jovem estava a aumentar imenso a sua preocupação para com o ambiente, embora ainda dispusessem de pouca informação e quase nenhuma participação cívica em sua defesa (Nave, 2004; Lima e Guerra, 2004; Ferreira de Almeida, 2004; Freitas, 2007). Por outro lado, embora a última década tenha sido marcada por um desinvestimento preocupante na Educação Ambiental, alguns estudos revelam que foi suficiente para que, pelo menos a nível retórico e cognitivo, não ocorresse uma amnésia ambiental (Santos, 2010; Spínola, dados não publicados).

No entanto, atendendo ao conceito de literacia ambiental, é evidente que as práticas de Educação Ambiental em Portugal têm-se afastado do caminho adequado ao desenvolvimento equilibrado e integrado das componentes cognitiva (conhecimento), afetiva (atitude) e comportamental. O sistema de ensino em vigor não reconhece especificamente a Educação Ambiental como um dos seus objetivos, deixando essa obrigação constitucional aos organismos responsáveis pela gestão ambiental. A Educação Ambiental que decorre nas escolas é uma prática informal não suportada pela estrutura curricular e mais dependente da iniciativa dos professores do que do próprio sistema, além de influenciada pelas marés sociopolíticas da problemática ambiental. A sua péssima integração nos currículos, a falta de avaliação do seu desempenho, a sua infantilização e não integração num processo de educação ao longo da vida, a sua forte circunscrição ao estudo das ciências, a sua componente mais técnica e menos educacional (evidente na natureza dos organismos estatais que detêm esta obrigação constitucional), o seu pendor informativo e a ausência de uma Estratégia Nacional, entre outros, fazem da Educação Ambiental em Portugal um esforço pouco eficaz no cumprimento dos objetivos de Belgrado e Tbilisi.

### **Que futuro para a Educação Ambiental num Estado mínimo?**

Chegados a um ponto em que se torna evidente a falta de linearidade no percurso da Educação Ambiental em Portugal, com um pendor claramente descendente na última década, interessa analisar as consequências do processo de emagrecimento do Estado atualmente em curso no âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro a que Portugal está sujeito desde 2011. Se por um lado a caracterização do percurso e dos resultados da Educação Ambiental em Portugal revela o imenso trabalho a desenvolver, por outro, a conjuntura atual e o desmantelamento da estrutura do Estado, na área da educação e do ambiente, faz temer algo ainda pior. Como se viu, as reformas curriculares dos últimos anos eliminam as áreas curriculares não disciplinares e verticalizam o ensino, centralizando-se nas disciplinas nucleares. Sabendo-se que o local privilegiado para o desenvolvimento da Educação Ambiental é, justamente, o espaço não disciplinar e que, além disso, esta é uma área multidisciplinar dependente de uma abordagem horizontal, através das várias disciplinas, a redução do ensino à abordagem cognitiva de um conjunto de saberes balizados pelas fronteiras de algumas ciências constitui uma forte ameaça à continuidade do trabalho que tem vindo a ser

desenvolvido em prol da mudança de atitudes e comportamentos face ao ambiente.

Por outro lado, tendo em conta que o desenvolvimento de práticas de Educação Ambiental nas escolas está dependente da iniciativa quase exclusiva dos professores, e considerando a redução do número de docentes e a desvalorização e desmotivação a que têm sido sujeitos, nomeadamente com a ameaça da perda do posto de trabalho e com a redução efetiva da remuneração que auferem, o cenário que se desenha no presente e futuro próximo é de estagnação, ou mesmo paralisia, da atividade escolar como contributo para a literacia ambiental das novas gerações. A nova estrutura curricular massacra o espaço disponível para o desenvolvimento de projetos transversais e envolvimento da comunidade educativa e exterior à escola, fechando os alunos dentro da sala de aula e consumando um retrocesso nas práticas educativas que muito afeta o desempenho de qualquer esforço na área da Educação Ambiental.

A partir do momento em que a escola regressa à ditadura das fronteiras estanques e anacrónicas da estrutura disciplinar e centra os seus objetivos novamente nos conhecimentos cognitivos, esquecendo as competências, como tende a acontecer, a Educação Ambiental no sistema de ensino português regressa ao tempo em que reinava o mito de que bastava “conhecer para preservar”. Nos moldes em que atualmente se estrutura o currículo e o sistema de ensino português, a Educação Ambiental deixa de ser possível, se é que chegou a sê-lo, e resume-se à transmissão de conhecimentos na área do ambiente. Na atual conjuntura, a Educação Ambiental possível no contexto escolar é aquela que conseguir fazer-se à margem do sistema educativo, sendo portanto voluntária e facultativa e dependente da rebeldia que porventura ainda consiga subsistir em alguns docentes.

Fora do sistema educativo não será de esperar um cenário melhor já que, até agora, a sua dinâmica sempre foi dirigida para uma população em idade escolar e diretamente proporcional à disponibilidade de recursos públicos, recursos que atualmente são cada vez mais escassos. Acresce que, se no passado esta Educação Ambiental sempre comungou dos mesmos erros da desenvolvida nas escolas, nomeadamente por ser também infantilizada, pontual, baseada no conhecimento e pouco integradora, não será numa conjuntura tão difícil como a atual que esses erros serão espontaneamente corrigidos.

Desta forma, uma Educação Ambiental que tem sido pouco contribuidora para a Literacia Ambiental, por não se basear na melhoria continua mas antes na persistência do erro, corre o enorme risco de se

deixar adormecer e ficar latente em espera por outra conjuntura. No entanto, dada a gravidade que os problemas ambientais já atingiram, quer ao nível global quer local, esperar não é um luxo a que Portugal se possa dar e, como tal, terá de conseguir ultrapassar o mais rapidamente possível as fragilidades que herdou do passado e derrubar ou contornar os muros que acaba de erigir. Portugal, no quadro de escassez em que se encontra, não pode pôr de lado o importante contributo reservado à Educação Ambiental relativamente à melhoria da sustentabilidade e da eficiência no uso dos recursos. Para isso não vale a pena continuar a correr para longe da meta só para manter a sensação de que não estamos parados. É essencial desenhar um novo plano e definir uma estratégia. A Educação Ambiental tem de ser feita com a literacia ambiental, o seu objetivo, em mente. É essencial que o Estado Português, de uma vez por todas, assuma o seu compromisso constitucional de, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos, promover a Educação Ambiental e o respeito pelos valores do ambiente. Para finalmente seguir esse caminho, não pode deixar de, neste momento, definir a sua Estratégia Nacional para a Educação Ambiental e passar de imediato à sua implementação, sendo certo que uma das questões a resolver de imediato é o problema da falta de recursos humanos convenientemente formados para esse fim e o da sua desarticulação com a sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, A. (2007). Que papel para as Ciências da Natureza em Educação Ambiental? Discussão de ideias a partir de resultados de uma investigação. *Revista Electrónica de Enseñanza de las Ciencias*, Vol. 6, Nº 3: 522-537.
- Carapeto, C. (1998). Educação Ambiental. Lisboa: Universidade Aberta.
- Cook, S. and Berrenberg, J. L. (1981). Approaches to encouraging conservation behavior: a review and conceptual framework. *Journal of Social Issues*, 37 (2), 73-107.
- Disinger, J.F. and Roth C.E. (1992). Environmental Education research news. *The Environmentalist*, 12: 165-168.
- Evangelista, J. (1992). Razão e Provir da Educação Ambiental. Lisboa: Instituto Nacional do Ambiente.
- Ferreira de Almeida, J (Org.) (2004). Os Portugueses e o Ambiente: II Inquérito Nacional às Representações e Práticas dos Portugueses sobre o Ambiente. Oeiras: Celta Editora.
- Freitas, A. (2007). Desenvolvimento e Mudança Paradigmática na Madeira: Atitudes Sociais Sobre Ambiente. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 54: 101-125.
- Guerra, J., Schmidt, L. e Nave, J.G. (2008). Educação Ambiental em Portugal: Fomentando uma Cidadania Responsável. VI Congresso Português de Sociologia. Mundos Sociais: Saberes e

- Práticas. 25 a 28 de Junho. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Hollweg, K. S., Taylor, J. R., Bybee, R. W., Marcinkowski, T. J., McBeth, W. C., and Zoido, P. (2011). Developing a framework for assessing environmental literacy. Washington, DC: North American Association for Environmental Education.
- Hungerford, H.R. and Peyton, R.B. (1976). Teaching environmental education. Portland, ME: J. Weston Walch.
- Hungerford, H.R. and Volk, T. (1990). Changing learner behavior through environmental education. *The Journal of Environmental Education*, 21 (3), 8-22.
- Lima, A.V., e Guerra, J. (2004). Degradação Ambiental, representações e novos valores ecológicos" in João Ferreira de Almeida (org.), *Os Portugueses e o Ambiente – I Inquérito Nacional às Representações e Práticas dos Portugueses sobre o Ambiente*, Oeiras: Celta Editora.
- Mateus, M. N. (1995). Área-escola, educação ambiental e práticas pedagógicas inovadoras. Vila Real: Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.
- McCormick, J. (2004) "The Role of Environmental NGOs in International Regimes" Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Le Centre Sheraton Hotel, Montreal, Quebec, Canada.
- Moore, J.W. (2000). Environmental Crises and the Metabolic Rift in World-Historical Perspective. *Organization & Environment*, Vol. 13 No. 2: 123-157.
- Nave, J. (2004). Entre a cultura ambiental e o efeito NYMBY: As várias faces de uma cidadania para o ambiente" in João Ferreira de Almeida (org.), *Os Portugueses e o Ambiente – I Inquérito Nacional às Representações e Práticas dos Portugueses sobre o Ambiente*, Oeiras: Celta Editora.
- Ramos Pinto, J. (2004). A Educação Ambiental em Portugal: Raízes, Influências, Protagonistas, e Principais Acções. *Educação, Sociedade & Culturas*, nº21, 151-164.
- Ramos Pinto, J. (2006). De uma política pública de Ambiente e Educação Ambiental em Portugal a uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental: sucessos e fracassos. *AmbientalMente Sustentable – Revista Científica Galego-Lusófona de Educação Ambiental*. Vol. 1 n.ºs 1 e 2: 75-101.
- Rodrigues, J.N. e Devezas, T. (2009). Portugal- O Pioneiro da Globalização: A Herança das Descobertas. Coleção Desafios. Fimalicão: Edição Centro Atlântico.
- Roth, C. E. (1992). Environmental literacy: its roots, evolution and direction in the 1990s. Columbus, OH, ERIC Clearinghouse for Science, Mathematics and Environmental Education.
- Santos, M.F.A. (2010). A Educação Ambiental no Ensino Básico: Valores e Atitudes Ambientalistas de Jovens. Dissertação de Mestrado. Escola Superior de educação de Bragança.
- Schmidt, L., Guerra, J. and Nave, J. G. (2010). The role of non-scholar organizations in environmental education: A case study from Portugal. *International Journal of Environment and Sustainable Development*, 9 (1/2/3): 16–29.
- Schmidt, L., Nave, J.G., O'Riordan, T. and Guerra, J. (2011). Trends and Dilemmas Facing Environmental Education in Portugal: From Environmental Problem Assessment to Citizenship Involvement. *Journal of Environmental Policy & Planning* Vol. 13, No. 2: 159–177.
- Simmons, D. (1995). Developing a framework for National Environmental Education Standards. In *Papers on the development of environmental education standards* (pp. 10-58). Troy, OH: NAAEE.
- Sharma, B.P. (2010). Constitutional Provisions Related to Environment Conservation: A Study. Kathmandu: IUCN Nepal.

Soromenho-Marques, V. (2005). Raízes do Ambientalismo em Portugal, Metamorfoses. Entre o Colapso e o Desenvolvimento Sustentável. Mem Martins: Publicações Europa-América.

Spínola, H. (Coord. Ed.) (2005). 20 anos Quercus - Associação Nacional de Conservação da Natureza. Lisboa: Edição Quercus.

Stern, P. (2000). Toward a coherent theory of environmentally significant behavior. *The Journal of Social Issues*, 56 (3): 407-424.

Teixeira, F. (2003). Educação Ambiental em Portugal – Etapas, Protagonistas e Referências Básicas. Lisboa: LPN – Liga para a Protecção da Natureza.

Tracana, R.B., Ferreira, E. e Carvalho, G. (2012). Environmental Education in Portuguese School Programmes and Textbooks in Two Periods: 1991-2000 and 2001-2006. *The Online Journal Of New Horizons In Education*, Vol. 2, Issue 1: 57-67.

UNESCO (1980). Environmental education in the light of Tbilisi conference. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

Wilke, R. (Ed.). (1995). Environmental Education Literacy/Needs Assessment Project: Assessing environmental literacy of students and environmental education needs of teachers. Final report for 1993-1995 (pp. 5-6). Stevens Point, WI: University of Wisconsin-Stevens Point.).