

A GESTÃO DESCENTRALIZADA DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN: PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA

BATISTA, Maria do Socorro da Silva* – UERN

FRANÇA, Magna – UFRN

GT-22: Educação Ambiental

Esse estudo constitui-se de uma análise das políticas públicas de educação ambiental, enfatizando as diretrizes formuladas a partir da década de 1970. Buscamos identificar como a gestão da educação ambiental do município de Mossoró/RN, se articula com as diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), instituída com a Lei 9.795/99, bem como as possibilidades e limites para a implementação de tais diretrizes nesse campo.

As reflexões aqui apresentadas foram formuladas a partir de análise de documentos que explicitam as diretrizes políticas para a educação ambiental; revisão bibliográfica que discute as políticas educacionais de modo geral e a educação ambiental em particular; entrevista semi-estruturada realizada junto aos gestores e educadores da rede municipal de ensino do município citado, em que discutimos o desenvolvimento de uma gestão participativa, promotora da autonomia das escolas nas práticas da educação ambiental.

O estudo do Programa Municipal de Educação Ambiental de Mossoró¹ foi desenvolvido a partir de uma compreensão de que este representa uma proposta de política pública, aqui entendida como o Estado em ação. No entanto, falamos de um Estado delimitado historicamente com contornos e projeto específico. Nesta perspectiva nos apoiamos na compreensão de Höfling (2001), que ao tratar da relação entre Estado e políticas sociais públicas afirma:

As políticas sociais- e a educação- se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social. Portanto, assumem ‘feições’ diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado. É impossível pensar Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade como um todo. (HÖFLING, 2001, p. 02).

* Linha de Pesquisa Política e Práxis da Educação/PPGED UFRN. Orientadora: Prof^a Dr^a Magna França.

¹O município de Mossoró situa-se na região Oeste do Estado do Rio Grande do Norte. Possui uma área geográfica de 2.109 km². O município destaca-se pelo potencial econômico concentrado principalmente na extração de petróleo, fruticultura irrigada, sal e carcinicultura. Quanto ao aspecto político, destaca-se o fato da cidade ser governada, pela oligarquia Rosado, grupo com forte controle da política local, instalado na cidade desde 1948.

Na visão explicitada por Höfling (2001), as políticas públicas devem ser vistas como um conjunto de ações do governo e do Estado direcionadas para a obtenção de resultados específicos, sem, no entanto perdermos de vista o aspecto conflituoso marcado pelos interesses diferenciados nos processos decisórios, assim como os limites que cercam tais decisões. A partir da perspectiva materialista, o Estado é um instrumento de classe e não uma representação da “coletividade social” (CARNOY, 1988), uma vez que:

As relações jurídicas assim como as formas do Estado não podem ser tomadas por si mesmas, nem do chamado desenvolvimento geral da mente humana, mas têm suas raízes nas condições materiais de vida. [...] Na produção social de sua vida, os homens entram em relações determinadas, necessárias e independentes de sua vontade, relações de produção que correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A soma total dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política. (MARX; ENGELS 1983, apud CARNOY, 1988, p.67).

Portanto, as políticas públicas formuladas no âmbito do Estado são produtos históricos que refletem concepções divergentes de mundo, materializadas através de leis, programas, projetos ou outras formas de sistematização de propostas para sociedade, forjadas no embate cotidiano dos espaços de decisão.

A educação ambiental apresenta-se como um exemplo típico desta realidade. Como uma temática da atualidade, tem sido considerada e defendida em todos os segmentos sociais a partir de concepções divergentes. Enquanto política pública foi se constituindo como forte expressão desse conjunto de diferenças entre a educação reivindicada pelos movimentos ambientalistas de contestação a ordem econômica em vigor e a educação defendida pelos setores conservadores que hegemonizam o poder no âmbito do Estado e da sociedade.

A partir do referencial teórico-metodológico que norteou nosso estudo, adotamos como pressuposto o fato de que a educação não é uma dimensão estanque, separada da vida social e, portanto, não pode ser compreendida fora do contexto em que surge e no qual se desenvolve.

O Programa Municipal de Educação Ambiental (PMEA) do Município de Mossoró (2006/2008), elaborado sob a responsabilidade da Gerência Executiva de Gestão Ambiental (GGA) e Gerência Executiva de Educação e do Desporto (GEED), apresenta-se como uma síntese da experiência acumulada pela rede municipal de ensino. Esta experiência vem sendo desenvolvida através de “[...] oficinas e projetos visando capacitar lideranças comunitárias e alunos da rede escolar municipal, para que estes possam elaborar e executar ações que busquem soluções integradas para problemas socioambientais locais.” (MOSSORÓ, 2006, p. 7).

Especialmente no âmbito da Gerência Executiva de Educação e do Desporto, identifica-se que principalmente a partir do ano de 2002, há uma intensificação de ações de educação ambiental, incluindo principalmente a formação continuada de professores nesta temática. De modo geral, trata-se da efetivação no âmbito municipal de programas e projetos desenvolvidos nacionalmente, pelo Ministério da Educação e Ministério do Meio Ambiente.

A iniciativa do governo municipal ao elaborar o PMEa, reflete uma intencionalidade institucional de superar as ações isoladas e descontínuas de educação ambiental já desenvolvidas pelas escolas da rede municipal de ensino, apresentando “[...] uma proposta metodológica para discussão, elaboração e implementação da educação ambiental contínua para a cidade de Mossoró.” (MOSSORÓ, 2006a, p. 6).

Esse Programa estabelece como objetivo central, a promoção da “[...] educação ambiental formal e não-formal para sensibilizar e mobilizar alunos, professores, comunidades, organizações comunitárias e instituições da sociedade sobre o problema ambiental.” (MOSSORÓ, 2006, p. 10). Com esta perspectiva elege como público alvo, “[...] as comunidades ribeirinhas do Rio Apodi-Mossoró² em seu trecho rural e urbano, crianças e jovens do ensino fundamental matriculados nas escolas municipais, empresariado, professores, organizações comunitárias e instituições da sociedade.” (MOSSORÓ, 2006, p. 27).

² Nos últimos dez anos pelo menos, o Rio Apodi-Mossoró tem sido o centro do debate acerca dos problemas ambientais não só da cidade de Mossoró, mas de toda a Região Oeste do Rio Grande do Norte. Com sua nascente localizada no município de Luis Gomes, tem 210 km de extensão, desaguardo no Oceano Atlântico. Em toda sua extensão, e principalmente no trecho urbano de Mossoró, tem sido duramente afetado por diversos agentes poluidores, entre os quais ocupação irregular da área de preservação permanente e esgotos clandestinos. Numa visão pessimista muitos, pesquisadores prevêm a morte do rio Mossoró o que o torna tema central em todas as discussões acerca da educação ambiental. Além disso, constitui-se em uma bela peça da paisagem geográfica de Mossoró, dividindo a cidade, possibilitando espaços de lazer em suas margens. (MOSSORÓ, s.d).

A proposta de Mossoró para a educação ambiental, de um lado, busca sistematizar e ampliar as ações já desenvolvidas pelas escolas neste campo. Por outro lado, inclui a educação ambiental não-formal, o que significa que atribui nova função ao sistema municipal de ensino uma vez que a partir de então, às escolas caberá também o trabalho com a comunidade, para além do espaço escolar restrito.

Guardadas as especificidades locais, o conteúdo do PME/Mossoró, expressa as orientações da Política Nacional de Educação Ambiental contidas na Lei n. 9.795/99 e no Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA, 2005). Ao definir a gestão democrática e participativa como uma das diretrizes básicas, do PME, a equipe gestora, apoiou-se nas diretrizes do ProNEA(2005), determinando que a descentralização espacial e institucional proporciona “[...] o envolvimento democrático dos atores e segmentos institucionais na construção e implementação das políticas e programas de educação ambiental.” (MOSSORÓ, 2006, p. 13).

Por este direcionamento, identificamos que o Programa incorpora os pressupostos da gestão educacional descentralizada, principalmente nos aspectos administrativos e pedagógicos, no que diz respeito às suas diretrizes e proposta metodológica para a ação. A descentralização administrativa, financeira e pedagógica constitui-se uma das mais importantes diretrizes da gestão, delineadas pelos organismos multilaterais de cooperação, entre os quais o Banco Mundial e implementadas pelos governos no contexto das reformas das políticas educacionais dos anos de 1990, defendida com o argumento de que seria uma medida capaz de proporcionar a democratização do Estado, através da ampliação da participação social no planejamento e na execução das políticas públicas.

No entanto, na análise de Leher (2001):

Na política de descentralização, o pressuposto é a manutenção do centro político; apenas o já decidido é executado localmente, preferencialmente com a participação de determinada sociedade civil. A hegemonia do poder central na **tomada** de decisões é mantida. Em outras palavras, no sistema descentralizado, está pressuposto um ‘centro’ de poder que deve ser mantido. (LEHER, 2001, p. 166, Grifo do autor).

Casassus (1995), analisa que no caso específico da América Latina, a partir dos anos de 1990, a gestão das políticas públicas e, especialmente da educação, tem se efetivado na prática como um processo de desconcentração e não a descentralização.

Isto porque, o direito de decidir tem se mantido nos centros de poder, cabendo às instâncias menores a execução do planejamento. A implantação destas diretrizes na gestão da educação brasileira, impactaram sobre o modelo de gestão da educação ambiental que começou a se delinear no mesmo período e que no caso brasileiro, teve seu ápice com a aprovação da Lei n. 9.795/99 que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental(PNEA). No conjunto de diretrizes da PNEA e posteriormente do ProNEA(2005), destaca-se a ênfase na participação social como conteúdo do modelo de gestão descentralizado no âmbito das políticas públicas, especialmente da educação, como uma estratégia de distribuição de responsabilidades entre governo e sociedade.

Na proposta do PMEAM-Mossoró, estas diretrizes estão bem evidentes. A democracia e a participação apresentam-se como propostas de diretrizes para a ação, na perspectiva de viabilização da gestão descentralizada no âmbito da educação ambiental, através das escolas municipais, cuja ação neste campo não está circunscrita apenas a educação formal, mas também na educação não-formal. Para viabilizar a implementação destas diretrizes, a gestão do Programa instituiu os Núcleos de Educação ambiental (NEAs). Com esses Núcleos, o Governo Municipal objetivava descentralizar a execução das ações de educação ambiental, dividindo responsabilidades com o conjunto de escolas que compõem a rede municipal de ensino. Na proposta, o Núcleo de Educação Ambiental é o conjunto de escolas articuladas entre si através do Programa. Essa estratégia metodológica escolhida para o desenvolvimento da educação ambiental no sistema municipal de ensino de Mossoró, espelha as diretrizes internacionais que a partir dos anos de 1980 começaram a redesenhar as políticas educacionais impactando fortemente sobre as práticas de organização e gestão da escola, produzindo novas formas de relação e condução do cotidiano escolar principalmente na dimensão administrativa.

A proposta de organização das escolas em núcleos, limitados a uma determinada área geográfica e portanto, com uma certa identidade cultural, social e econômica, no nosso entendimento, poderia ser a possibilidade de desenvolvimento de uma educação ambiental capaz de articular a comunidade em torno de seus problemas. Isto porque, nos parece ser uma estratégia de desenvolvimento e gestão de uma educação ambiental possibilitadora da vinculação entre os temas ambientais no sentido macro e o cotidiano dos educandos e sua comunidade.

Ao mesmo tempo, esta proposta de Mossoró guarda semelhanças com as recomendações da Conferência de Tbilisi³(1977), quando enfatiza a educação ambiental como estratégia possibilitadora da busca de soluções para os problemas ambientais. A nossa compreensão parte do pressuposto de que a organização das escolas em núcleos, na forma proposta, objetivando o desenvolvimento da educação ambiental, poderia ter como perspectiva a valorização dos conteúdos relativos aos problemas ambientais presentes no cotidiano das escolas e das comunidades. Ao posicionar-se quanto a esta proposição feita pela Conferência de Tbilisi (1977), Layrargues (2001) considera que:

A resolução de problemas ambientais locais carrega um valor altamente positivo, pois foge da tendência desmobilizadora da percepção dos problemas globais, distantes da realidade local, e parte do princípio de que é indispensável que o cidadão participe da organização e gestão do seu ambiente e da vida cotidiana. (LAYRARGUES, 2001, p. 134).

As nossas análises indicam que as expectativas iniciais dos gestores do PMEAs, no sentido de que os NEAs se transformassem em espaços de mobilização das escolas com capacidade de iniciativa e articulação, até então não se confirmaram. A educação não é um fazer neutro, desprovido de influências e interesses privados, mas uma construção social que reflete a infinitude de subjetividades e direcionamentos políticos que enquanto projetos diferenciados não apenas convivem, mas também disputam hegemonias. Em decorrência disto, muitos fatores podem agir como dificultadores da efetivação da educação ambiental mobilizadora, conforme a expectativa dos gestores, já revelada. Na experiência em análise, consideramos que em grande medida, os métodos escolhidos pela gestão do Programa, são os fatores determinantes, aliados a outros problemas como a escassez de estrutura, recursos humanos, pedagógicos e financeiros.

Estudos desenvolvidos por Pateman (1992) acerca do acesso de trabalhadores aos processos decisórios em seus locais de trabalho, enfatizam que a participação democrática se viabiliza principalmente pela participação nas decisões. Do contrário, ou seja, a não participação na decisão, trata-se apenas de uma pseudoparticipação, em que as pessoas são informadas e persuadidas a aceitarem decisões tomadas. Apoiando-se nas elaborações de Rousseau (1968) , Pateman (1992) nos afirma que:

³ Primeira Conferência Intergovernamental de Educação Ambiental realizada em Tbilisi, Geórgia, em 1977.

Mais importante é a experiência da participação na tomada de decisões, e a complexa totalidade de resultados a que parece conduzir, tanto para o indivíduo quanto para o sistema político como um todo; tal experiência integra o indivíduo a sua sociedade e constitui o instrumental para transformá-la numa verdadeira comunidade. (ROUSSEAU, 1968 apud PATEMAN, 1992, p. 42).

Além de enfatizar a participação efetiva como a capacidade de decisão e não apenas como o convencimento e o cumprimento de tarefas por parte de grupos hierarquicamente submetidos a determinado centro de poder, Pateman (1992) discute também o efeito psicológico provocado pela participação sobre os indivíduos e conseqüentemente, os resultados e o cotidiano das instituições aos quais se vinculam. Para esta pesquisadora

[...] a participação é bem mais que um complemento protetor de uma série de arranjos institucionais: ela também provoca um efeito psicológico sobre os que os que participam, assegurando uma inter-relação contínua entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro delas. (PATEMAN, 1992, p. 35).

Na análise documental realizada durante a pesquisa e a partir das entrevistas, identificamos que a elaboração do PMEa esteve a cargo da Gerência Executiva de Gestão Ambiental (GGA) e Gerência Executiva da Educação e do Desporto (GEED). O PMEa foi aprovado pela Comissão Municipal de Gestão Ambiental (CMGA), composta, exclusivamente, por Secretários e assessores de algumas secretarias municipais⁴, não havendo representatividade da sociedade. Além de aprovar a proposta do PMEa, a referida comissão foi instituída para, entre outros objetivos, definir os temas relacionados à educação ambiental abordados pelo PMEa.

O processo de formulação de toda a proposta esteve restrito ao espaço da gestão municipal, desconsiderando a necessidade e importância da participação dos demais atores a serem envolvidos na execução do programa: os segmentos escolares, as

⁴ Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, Trânsito e Transporte Público; Gerência Executiva da Gestão Ambiental; Gerência Executiva da Educação e Desporto; Gerência Executiva da Agricultura, do Abastecimento e Recursos Hídricos; Gerência Executiva da Saúde.

famílias e as comunidades a serem trabalhadas. Este fato é constatado na fala de uma educadora ao afirmar:

Quando as escolas foram contactadas, o programa já existia e fomos informados que as escolas fariam parte desse Programa através dos núcleos (NEAs). As escolas foram chamadas para executar o PME.A. (E1, 2007).

A comunidade escolar foi mantida afastada dos espaços de decisão, cabendo-lhe a tarefa de executar as deliberações tomadas no âmbito da gestão central. Analisando a concepção de Pateman (1992), esse processo pode ser entendido como se de fato ocorresse uma pseudoparticipação, uma vez que os espaços de decisão não foram ampliados para a escola e a comunidade.

A participação não deve ser discutida apenas do ponto de vista do direito constitucionalmente garantido e que se expressa em textos normativos e programas, tal qual no PME.A. Para além do direito formal, ou do dever, Santos (1995) esclarece que a participação é educativa, agrega força ao grupo participante e proporciona a emancipação, se compreendida como “[...] os processos de lutas em direção ao aprofundamento da democracia em todos os espaços e a desocultação das opressões e exclusões.” (SANTOS, 1995, p. 258).

A ausência do corpo executivo do PME.A, ou seja, os segmentos escolares, no processo de formulação da proposta, nos permite deduzir que decisões podem ter sido tomadas sem que representem de fato a demanda estabelecida pela realidade de cada comunidade ou de cada escola. Isso porque, a tomada de decisões requer o conhecimento, a posse de informações sobre as quais devem estar fundamentadas as deliberações.

Bordenave (1994), ao discutir os diversos significados e princípios através dos quais se efetivam os processos participativos nos aponta o conhecimento da realidade como uma importante ferramenta operativa da participação. Ou seja, as ações que dizem respeito à vida de coletivos, tais como as decisões acerca de políticas públicas devem atrair para o processo de formulação um corpo de conhecimentos adquiridos através de pessoas e grupos que sejam capazes de expressar a realidade para a qual a política se direciona. Sem este corpo de conhecimentos possibilitado pela interlocução com o grupo ao qual a proposta se direciona, as possibilidades de equívocos são bem maiores,

como foi evidenciado na experiência em análise, tendo como referência as escolas municipais. O posicionamento assumido por um gestor assim esclarece:

Então nós tivemos o programa que foi possível naquele momento e quando a gente começou a colocar em prática a gente viu que os recursos e o tempo não ajudaram certo? Aí a gente foi obrigado a mudar a metodologia. Ou seja, a gente tinha um programa muito interessante do ponto de vista metodológico, mas do ponto de vista da prática, tinha a falta de experiência da gente. (G1, 2007).

O modo como o gestor se refere ao Programa “possível”, nos indica que esta possibilidade se deu no âmbito da gestão central do PME A. Ou seja, um Programa que foi definido a partir de perspectivas e intenções de pessoas que, por não estarem no cotidiano da escola, não tem um certo grau de conhecimento acerca de sua dinâmica interna, melhor dizendo, não têm a experiência necessária tal como afirmou o próprio gestor entrevistado.

Com isto não estamos afirmando que a participação social seja a panacéia de todos os problemas e que portanto, uma vez isto acontecendo, tudo estará resolvido em termos de democratização no planejamento e execução das políticas públicas. Entendemos que a presença dos segmentos sociais através de seus representantes, se constitui em uma possibilidade de intervenção destes setores na discussão política e na proposição de demandas de suas comunidades. Porém, isto se faz a partir de mediações com os outros setores, também representados, cujos interesses por vezes podem ser diferenciados. Isto significa que participar é disputar projetos, é a disputa política quase sempre desigual, o que nem sempre garante que o interesse coletivo seja vitorioso.

Autonomia e planejamento

As dificuldades para atrair a participação dos segmentos escolares e a comunidade no processo que deu origem ao PME A, mantiveram-se nas discussões atinentes à implementação do mesmo. Por motivos diversos, a gestão central não consegue estabelecer uma relação política e pedagógica mais próxima das escolas, nem mesmo àquelas denominadas de sedes dos NEAs. Ao buscarmos identificar a avaliação dos entrevistados acerca da relação entre a equipe central responsável pelo PME A e os núcleos de educação ambiental percebemos a predominância de uma relação pontual

exercida em função da necessidade de realização das atividades previstas no cronograma de atividades, decidido no âmbito da gestão central do Programa, conforme o seguinte esclarecimento de uma educadora ao afirmar que “quando vai acontecer uma atividade há uma aproximação. Mas na maioria das vezes a escola atua muito sozinha. (E1, 2007).

Embora reconhecendo que as atividades pontuais representam uma tentativa da gestão municipal para efetivar a educação ambiental, não podemos desconsiderar que trata-se de uma prática que em sua forma, contraria os pressupostos de uma educação ambiental mobilizadora em que a participação não seja vista como um fim em si mesma, mas como:

Um processo de vivência que imprime sentido e significado a um grupo ou movimento social, tornando-o protagonista de sua história, desenvolvendo uma consciência crítica desalienadora, agregando força sociopolítica a esse grupo ou ação coletiva, e gerando novos valores e uma cultura política nova. (GOHN, 2005, p. 30).

A forma como se configuram as relações na gestão da educação ambiental em Mossoró, não colaboram no sentido de que a participação se traduza em fortalecimento dos segmentos escolares, tampouco das comunidades a quem se destina o Programa Municipal de Educação Ambiental, enquanto espaço de decisão coletiva. Percebe-se uma forte dose de pragmatismo e imediatismo na execução das ações, inviabilizando que a função educativa da participação se faça presente na gestão. O pragmatismo está revelado por um educador quando diz “[...] quando tinha uma coisa nova pra passar telefonava, combinava, conversava.” (E3, 2007).

Essa forma de condução pode estar sendo determinada por diferentes fatores. Uma primeira hipótese, é de que este pragmatismo e a forma verticalizada como vem se dando o processo de decisão no âmbito da implementação do Programa, advém do fato de se tratar de uma experiência muito recente. Deste modo, pode ser que a gestão do Programa ainda não tenha se apropriado de instrumentos políticos e estruturais para garantir que o PMEa seja executado a partir das diretrizes anunciadas na proposta.

Outra hipótese, no nosso entendimento, mais evidente, é o fato de que não constitui-se em uma prioridade para o governo municipal que haja um processo de participação direta que promova a autonomia, o protagonismo e o empoderamento dos

diversos segmentos, escolares ou não, envolvidos efetivamente com a implementação do Programa Municipal de Educação Ambiental. Esta compreensão fundamenta-se na história política do Município de Mossoró, onde as relações políticas estão circunscritas ao controle e a privatização do poder público pela oligarquia local.

Nesse caso cabe aos segmentos escolares, principalmente, aos educadores, atuarem em uma outra perspectiva de gestão da educação ambiental em que a “[...] participação transcende a clássica fórmula de mera consulta à população, pois molda uma nova configuração da relação Estado e sociedade já que envolve também processo decisório.” (LAYRARGUES, 2001, p. 134). Isto porque, a luta pela ampliação da participação deve ser uma busca dos educadores e dos segmentos sociais engajados na emancipação humana e não pode estar limitada a autorização do Estado ou dos governos, através de lei, programas e projetos, ainda que estes sejam importantes na construção de uma cultura política democrática.

No entanto, constata-se na experiência analisada, a inexistência de uma postura política questionadora dos métodos adotados na gestão da educação ambiental. Novicki (2007), ao discutir os desafios colocados para a educação na busca da superação da degradação socioambiental, afirma que entre os desafios da educação ambiental está a difícil articulação entre consciência ambiental e participação na esfera pública. Para este pesquisador, no Brasil padecemos de uma

[...]cultura política autoritária [...] que tem inviabilizado, de diferentes maneiras (legal, administrativa, política, educacional...), o pleno exercício da cidadania, particularmente a conscientização de nossa dupla determinação (social e natural) e a participação no processo decisório de formulação/implantação de políticas públicas e práticas sociais, que visem a superar a desigualdade/exclusão socioambiental. (NOVICKI, 2007, p.151).

Essa cultura política de traços autoritários se expressa no cotidiano de algumas ações inerentes ao programa. Com efeito, o planejamento reflete a concepção de gestão posta em prática na execução do PMEA, como demonstra o depoimento dea educadora:

Normalmente quando se tem, por exemplo, primeira semana do meio ambiente, quando tem uma ação; eles fazem a reunião com os coordenadores de núcleo, informam. Inclusive esse ano a gente recebeu bem organizadozinho o cronograma de ações durante todo ano e a escola é prá desenvolver as ações, planejar as ações dentro dessa programação que foi enviada. Então a partir dessa programação

a gente planeja as ações aqui, na escola. Eu acho que isso é o que realmente acontece. (E1, 2007).

A análise acerca da gestão no processo de implementação do PMEA de Mossoró nos permite afirmar que de fato, a gestão democrática e participativa determinada como uma das principais diretrizes do referido Programa, enfrenta dificuldades para se consolidar como uma prática no cotidiano da gestão.

A concentração do poder de decisão nas Gerências de Educação e Gestão Ambiental reflete a cultura política disseminada e alimentada pelo poder público municipal não só no âmbito da educação ambiental, mas da gestão pública de modo geral, produzindo relações tecnocráticas e uma pseudoparticipação (PATEMAN, 1992). A partir desta perceptiva, os segmentos escolares e as comunidades são chamados apenas para participar da execução de ações previamente definidas. Esta cultura política é bastante evidente no município de Mossoró, embora os gestores entrevistados tenham revelado em suas falas um desejo muito pessoal, de redirecionamento da gestão do Programa de modo a torná-lo mais participativo.

Ao discutir a temática da autonomia escolar, Barroso (2006, p. 12) sustenta que as medidas da política educativa adotadas na perspectiva de “[...] resolver a crise de governabilidade do sistema de ensino”, em grande medida focalizaram a autonomia das escolas, atribuindo-lhes novas funções e medidas de gerenciamento para garantir o cumprimento destas.

No caso brasileiro, a autonomia escolar é tratada na LDB n. 9.394/96, artigo 15, quando prevê que “[...] os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.” (BRASIL, 1996, p. 17). Esta definição consta do Plano Nacional de Educação (2001), quando propõe um “[...] padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fins, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos, e a participação da comunidade.” (BRASIL, 2001, p. 84)

Não podemos reduzir a autonomia das escolas à sua dimensão jurídica administrativa. Portanto, não basta está definido na legislação. Esta é uma visão de autonomia restrita que a coloca na simples condição de transferência de competências.

Para além de uma visão de autonomia restrita a normatização, compreendemos que a autonomia somente existe na proporção em que ela acontece nas relações sociais e por este caminho ela é construída. Portanto, a autonomia só se tornará efetiva se contar com a participação dos segmentos escolares no cotidiano da instituição. Isto exige a adoção de mecanismos que “[...] promovam uma gestão democrática e uma cultura participativa.” (BARROSO, 2006, p. 23).

Numa perspectiva crítica, a educação ambiental ultrapassa os limites normativos e se insere na *práxis* dos sujeitos, uma vez que a nossa perspectiva de meio ambiente não se restringe ao espaço das relações entre sociedade e natureza, mas amplia-se e considera também as relações sociais. Portanto, exercitar a autonomia na gestão da educação ambiental é também exercitar a educação ambiental pelo livre pensar e decidir a partir da interação e diálogo pois “[...] a escola autônoma é aquela que constrói no seu interior o seu projeto, que é a estratégia fundamental para o compromisso com sua realização.” (BORDIGNON; GRACINDO, 2006, p. 170).

No caso do modelo de gestão da educação ambiental implementado no Município de Mossoró, por meio do PME A, percebemos que, em função do fato de que a participação tanto dos segmentos escolares, quanto das comunidades está restrita à execução das atividades previstas no âmbito da gestão central, o exercício da autonomia não se efetiva de modo a atender os propósitos iniciais do PME A. Os participantes do Programa vêem a sua capacidade de iniciativa política e pedagógica, limitada por uma série de fatores já anunciados nesse trabalho, inclusive à necessidade de apropriação de um grau maior de formação dos conteúdos relativos ao meio ambiente, assim como do domínio de metodologia de trabalho, principalmente na educação ambiental não-formal, junto às comunidades.

Por mais que os Núcleos de Educação Ambiental tenham sido criados a partir da expectativa de promoção da participação e da autonomia das escolas, é necessário compreendermos que uma relação política em um coletivo é democrática, não apenas pela existência jurídica ou formal de um espaço, mas pela forma como neste espaço se dão as relações. É verdade que a proposta dos NEAs pode possibilitar a descentralização e constituir-se em espaço democrático de participação, porém os métodos utilizados para o seu funcionamento desde a formulação da proposta, não colaboram com esta perspectiva.

As pessoas não participam apenas por decisão dos gestores e técnicos que idealizam propostas de políticas públicas, mas por exercício e convencimento de que

são importantes e necessárias na tarefa para a qual foram chamadas. A metodologia adotada tanto na elaboração, como na implementação da proposta em análise, orienta-se por uma forma de gestão que não tem conseguido caminhar no sentido de colaborar para que as escolas que compõem os NEAs possam construir autonomia escolar, embora esta tenha sido defendida pela própria gestão. Porém, a defesa de autonomia não é acompanhada de uma perspectiva construtiva. Ou seja, a gestão acredita que apenas criando os mecanismos institucionais, é possível que as escolas exerçam a sua autonomia que está mais relacionada a iniciativa para executar do que mesmo para decidir.

Os Núcleos de Educação Ambiental foram instituídos como estratégia para a implementação da educação ambiental de modo descentralizado e na expectativa da gestão central seria um espaço para possibilitar a autonomia das escolas na prática da educação ambiental. Esse processo que deveria ser desenvolvido com a participação dos segmentos escolares e da comunidade, até então, não têm conseguido atingir este objetivo. Porém, a proposta apresenta-se como uma alternativa inovadora, uma vez que, em sua concepção cria a possibilidade de articulação das escolas entre si e com as comunidades nas quais estão inseridas. Isto é constatado na fala de uma educadora quando diz: “A proposta dos NEAs é boa, pois cria a possibilidade de articulação entre as escolas e a soma de esforços.” (E9, 2007). Do exposto, podemos afirmar que os NEAs podem vir a se constituir uma boa estratégia na gestão desde que isto se dê a partir de uma perspectiva que compreenda a educação ambiental de forma crítica, desalienadora e articuladora. Esta é uma tarefa que pode ser desenvolvida muito mais pelos educadores do que mesmo pela própria gestão municipal, considerando os condicionantes políticos que perfilam o município de Mossoró.

Nosso posicionamento não desconsidera a jovialidade do Programa, uma vez que se trata de uma experiência implantada em 2006 e desta forma, compreendemos que ainda não dispôs de tempo suficiente para se consolidar. No entanto, nos permitimos afirmar que ainda há uma distância considerável entre a proposta, as condições reais para sua efetivação e o que de fato vem sendo desenvolvido no âmbito da gestão do PME.A. Porém, percebemos que há indícios de avanços neste sentido, ainda que sejam casos isolados, no âmbito da gestão.

REFERÊNCIAS

BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S. Capareto. (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação?** 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção Primeiros Passos).

BORDIGNOM, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação. O município e a escola. In: FERREIRA, Naura S. Capareto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Brasília, DF, 1999.

_____. Ministério da Educação e Cultura. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Plano Nacional de Educação (2001-2010)**. Brasília, DF: MEC, 2001.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: Meio Ambiente**. Brasília: MEC/SEF, 1997.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Educação ambiental: as grandes orientações da Conferência de Tbilisi**. Brasília: IBAMA, 1997. (Série Estudos Educação Ambiental).

CASASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. Fortaleza: EUFC, 1986.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. São Paulo: Cortez, 2005.

LAYRARGUES, Philipe Pomier. A resolução de problemas ambientais locais deve ser um tema-gerador ou a atividade-fim da educação ambiental? In: REIGOTA, Marcos. (Org.). **Verde cotidiano: o meio ambiente em discussão**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LEHER, Roberto. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos “novos” movimentos sociais na educação. In: GENTILLE, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 2. ed. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: Clacso, 2001.

MOSSORÓ. Prefeitura Municipal de Mossoró. **Programa Municipal de Educação Ambiental (2006-2008)**. Mossoró, RN: Gerência Executiva da Gestão Ambiental, 2006..

NOVICKI, Victor. Práxis: problematizando consciência e participação na educação ambiental. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. (Org.). **A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação**. Rio de Janeiro: Quartet, 2007.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (ProNEA). 3 ed. Brasília: Coordenação Geral de Educação Ambiental, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1995.

VIEIRA, Sofia Lerche; MENEZES, Maria Gláucia. **Planejamento e política educacional**. Fortaleza, CE: Demócrito Rocha, 2001.

