

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A PARTICIPAÇÃO EM CONSELHOS: UM ESTUDO DE CASO ATRAVÉS DA ENTRADA DO SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO (SEPE/RJ) NO GRUPO INTERDISCIPLINAR DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (GIEA/RJ)

Eduardo da Costa Pinto **d'Avila** – PPGE-UFRJ/CEFET- RJ

Resumo

Este artigo apresenta os resultados da pesquisa do mestrado, realizado na Faculdade de Educação da UFRJ, que envolveu um estudo de caso à partir da entrada do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação (SEPE/RJ) no Grupo Interdisciplinar de Educação Ambiental (GIEA/RJ). O SEPE-RJ, desde 2011, está representado no Grupo Interinstitucional de Educação Ambiental (GIEA-RJ). O objetivo foi analisar os limites e possibilidades da política das Comissões Interinstitucionais Estaduais de Educação Ambiental (CIEA). A CIEA no Rio de Janeiro se chama GIEA. A metodologia de pesquisa adotada foi entrevistas com membros do SEPE/RJ e do GIEA/RJ, análise documental e revisão bibliográfica. Este artigo ainda trata da institucionalização das políticas de EA. A pesquisa concluiu que a CIEA no Rio de Janeiro não realiza avaliação e acompanhamento de projetos de EA e que as possibilidades e conquistas envolveram uma moção de apoio deste colegiado aos profissionais de educação na greve de 2011.

Palavras-chave: Educação ambiental, política pública, estado, sociedade civil, conselho.

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A PARTICIPAÇÃO EM CONSELHOS: UM ESTUDO DE CASO ATRAVÉS DA ENTRADA DO SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO (SEPE/RJ) NO GRUPO INTERDISCIPLINAR DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (GIEA/RJ)

Introdução

Este artigo apresenta os resultados da pesquisa de mestrado realizado na UFRJ. O GIEA-RJ foi criado pela lei estadual nº 3325/99 pelo então governador Anthony

Garotinho, no dia 17 de dezembro, mas foi concretizado em 2006. O GIEA-RJ é formado por representantes dos órgãos estatais de Meio Ambiente, Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia, Saúde, Trabalho, Universidades, da Assembleia Legislativa, de representantes do SEPE-RJ, organizações não governamentais (ONG) e Redes. A principal responsabilidade deste conselho é a definição e o acompanhamento da Política Estadual de Educação Ambiental, sobretudo a partir da avaliação dos projetos de educação ambiental desenvolvidos no estado do Rio de Janeiro.

A metodologia de pesquisa consistiu em análise de conteúdo de documento, entrevistas e pesquisa bibliográfica¹. O referencial teórico consistiu no materialismo histórico e, destacadamente, no constructo intelectual do italiano Antônio Gramsci, à partir de conceitos de “sociedade civil” e “Estado”. Partimos da perspectiva teórica segundo a qual, no Brasil, a difusão da expressão “sociedade civil” se deu tardiamente na década de 1970 (FONTES, 2010). Além disto, se a maioria dos trabalhos sobre Estado no Brasil reproduz a dicotomia Estado/sociedade civil (MENDONÇA, 2007), aqui o entendemos enquanto relação social.

O presente artigo está estruturado em cinco partes: em um primeiro momento apresentamos as políticas de EA ao nível internacional; depois, tratamos do processo de institucionalização da EA no Brasil; na terceira parte, tratamos das políticas públicas de EA em âmbito federal; na quarta parte apresentamos a metodologia da pesquisa; em um quinto momento, tratamos a política de EA no âmbito estadual; e, por fim, apresentamos os resultados do estudo de caso.

As políticas de educação ambiental no plano internacional

No âmbito internacional, a educação ambiental se desenvolveu na década de 1960, no bojo do movimento ambientalista. De acordo com Loureiro (2011), houve uma preocupação de filósofos influenciados pela Escola de Frankfurt acerca do consumismo desenfreado, em meio à crise do modelo de Estado de Bem Estar Social (LOUREIRO, 2011). Este modelo de Estado foi hegemônico durante o pós-guerra (1945), até meados da década de 1960, quando as políticas públicas voltadas para a educação ambiental se forjaram refletindo o contexto de guerra fria e crise do petróleo; primeiro em 1973,

¹ O esclarecimento da análise documental e de entrevistas feitas consta do item “metodologia”.

depois em outra alta do preço dos barris de petróleo, em 1981. Na década de 1970, este processo ocorreu na Europa, mas na década de 1980 se intensificou na América Latina.

Em um trabalho sobre a trajetória e os fundamentos da Educação Ambiental, Loureiro (2012) situou em termos cronológicos e mundiais o aparecimento da educação ambiental. “*A primeira vez que se adotou o nome educação ambiental foi em um evento de educação promovido pela Universidade de Keele, no Reino Unido, no ano de 1965*” (LOUREIRO, 2012:77). A discussão entre ambiente e sociedade ganhou ares mundiais projetados com a dupla de instituições Organização para a Ciência e Cultura (UNESCO) e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), gerando o Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA) (LOUREIRO, 2012).

Em 1975, ocorreu o I Seminário Internacional de Educação Ambiental, em Belgrado, movimentado pela UNESCO/PNUMA/PIEA, quando foi enfatizado o caráter educativo da educação ambiental. Outro documento importante foi retirado na Taller Subregional de Educacion Ambiental para a Educação Secundária, realizado no Peru, em 1976, sendo um dos primeiros encontros regionais, encerrando uma abordagem completa e complexa da educação ambiental. A conferência de Tbilisi, de 1977, apontou para a educação ambiental como meio educativo e as consequências políticas, como políticas públicas específicas e diretrizes ratificadas pela Unesco em um documento de 1980. O Seminário Educação Ambiental de Educação Ambiental, ocorrido na Costa Rica, em 1979, e o Seminário Latino-Americano de Educação, realizado na Argentina, em 1988, ressaltaram a preservação do patrimônio histórico e o debate sobre o papel da mulher nas questões ecológicas.

Ao longo da década de 1970, vários eventos surgiram aglutinando estudos e gerando diretrizes que poderiam virar políticas públicas universalizáveis. O Congresso Internacional de Educação e Formação Ambientais, sucedido em Moscou, no ano de 1987, avaliou os passos dados à partir das diretrizes de Tbilisi, defendendo a capacitação de profissionais para intervenção instrumental compatível com parâmetros sustentáveis e estimulando a comunicação entre os profissionais. A conferência de Estocolmo em 1972, bem como a Conferência Intergovernamental de Tbilisi (1977), foram marcos das políticas voltadas para a educação ambiental e do movimento ambientalista (LAMOSA, 2010; KAPLAN, 2011).

Houve, por fim, a Conferência Meio Ambiente e Sociedade: Educação e Consciência Pública para a Sustentabilidade, ocorrida em Thessaloniki, na Grécia, em 1997, onde

ressaltou a formação de professores e a produção de material didático. Loureiro (2012) ressaltou, no entanto, que a ratificação dos princípios definidos nestes encontros geraram “recomendações vagas sem maiores efeitos práticos, muitas vezes sendo compatíveis com a ética liberal e com a economia de mercado” (LOUREIRO, 2012:82).

A educação ambiental surgiu no contexto dos movimentos ambientalistas marcados em maior ou menor medida por uma interface entre as necessidades do mercado e a organização da sociedade civil. Este movimento se desdobrou internamente em frações que se diferenciaram, por exemplo, como é possível verificar as visões distintas que indígenas e empresários tinham e têm acerca do uso dos recursos naturais. A questão é que o movimento ambientalista é cindido em grupos, que disputam teoricamente, concepções do que seja a educação ambiental e das formas de transformá-la (ou não): inicialmente havia a corrente preservacionista, advinda das Ciências Duras (“hard Science”), numa perspectiva “natureza intocada” com a eliminação da pressão antrópica, concretizada em geral em Políticas de Parques e Reservas Ambientais; e a corrente conservacionista que entende como necessária e estratégica a participação do homem no processo de preservação, com uso controlado e equilibrado.

Vejamos a seguir uma análise da institucionalização da EA no Brasil.

A institucionalização das políticas de educação ambiental no Brasil

O início das políticas públicas de EA no Brasil remonta à década de 1980, principalmente pela sua inclusão na Constituição Federal de 1988. Um estudo sobre a conjuntura da institucionalização da PNEA indicou a precocidade desta política pública, destacando que foi concretizada “de cima para baixo”, que incluiu audiências públicas e consultas, mas que foi marcada por um caráter “assistencialista” e “precoce” (LAYRARGUES, 2002:03). A PNEA (1999) foi regulamentada pelo decreto presidencial Nº 4.281² em 2002, dispondo de um Órgão Gestor (OG), formado por ministros de Estado de meio ambiente e de educação, que deve ser assessorado pelo Comitê Assessor, composto por representantes da sociedade de organismos estatais e de entidades da sociedade civil. A PNEA (1999) previu o fortalecimento de conselhos de meio ambiente e educação e municipais, inclusive exigindo a criação de um conselho específico objeto deste artigo, as Comissões Interinstitucionais Estaduais de educação

² Fonte: <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacaoambiental/decreto4281.pdf>. Acessado 20/02/2015.

ambiental (CIEA), voltadas para definir as diretrizes das políticas nos estados (no Rio de Janeiro o nome ficou Grupo Interdisciplinar de EA - GIEA/RJ).

No que tange ao financiamento, a implantação da educação ambiental envolveu a contrapartida obrigatória a grandes empreendimentos, exigindo do empreendedor ações de EA (BRASIL, 1998). Outro estudo sobre as políticas de EA no Brasil trata da apropriação de termos como “participação”, “sem que suas implicações no escopo de cada abordagem ou projeto sejam explicitadas, problematizadas, aceitas ou refutadas” (LOUREIRO, 2012: 26). Se esta institucionalização tem ocorrido com pouca problematização, tanto em função de ser um campo hegemônico pelo viés comportamentalista, quanto por uma aparente homogeneidade ou consenso, trata-se de reconhecer a falta de clareza e entendimento da forma como este processo se desenrolou.

A inserção de políticas públicas de EA, nos anos 2000, produziu desdobramentos para o campo. Um estudo sobre o processo de construção da hegemonia no campo destacou três diferentes “macrotendências político-pedagógicas” presentes entre os educadores ambientais: conservacionistas, pragmáticos e críticos. O resultado deste mapeamento é o reconhecimento da heterogeneidade do campo - inexistente anteriormente -, além da perda da hegemonia dos conservacionistas, com a ocupação de espaços pelas correntes pragmáticas e críticas (LAYRARGUES & LIMA, 2011). Estes “tipos ideais” weberianos foram úteis, por iluminar distinções internas ao campo.

Outros autores enfatizaram o caráter transformador da EA pelo apoio à “participação social na forma de ação política” (TREIN, 2008:44), uma vez que este histórico de construção da EA no Brasil foi marcado por um centralismo político, sem a participação social na definição de diretrizes (LOUREIRO, 2012). Em um balanço deste processo de institucionalização da EA, um estudo sugere que os Parâmetros Curriculares Nacionais, criados em 1997, não foram “culturalmente internalizados”, destacando a carência de formação de profissionais da área e concluindo que as políticas não vieram acompanhadas de uma qualificação e valorização ao trabalhador da educação (LAYRARGUES, 2012).

A PNEA (1999) prescreveu como forma de estruturar a educação ambiental no país, o Programa Nacional de EA (PRONEA) que prevê em sua política a participação social, apoiando as CIEA. Segundo o PRONEA, as CIEA devem realizar o registro e a identificação de “manifestações culturais dos estados, com o intuito de estabelecer

interfaces entre elas e projetos de educação ambiental, incentivando também atividades culturais de caráter eco-pedagógico” (Brasília, 2005). Vejamos, a seguir, o desenvolvimento das políticas de EA no âmbito administrativo federal.

Políticas públicas de educação ambiental em âmbito federal

De acordo com Loureiro (2012), apesar da existência de registros de programas e projetos desde a década de 1970, é em meados da década de 1980 que a educação ambiental ganha dimensão pública relevante. Houve a realização de cursos de ecologia para profissionais do ensino médio pela Secretaria de Meio Ambiente, extinta Sema; e entre 1986 e 1990 foi feito em conjunto pela Capes, CNPq, UnB e PNUMA, o primeiro curso de especialização em Educação Ambiental no país. Outro marco anterior Thessaloniki 1988 foi o Parecer 226, em que o Conselho Federal de Educação definiu o caráter interdisciplinar, oficializando o debate que, na verdade, se deu por pressão internacional, pois até a promulgação da Constituição Federal de 1988, a política ambiental era centralizada em torno da Lei Federal nº 6938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente. Neste contexto, a educação ambiental se inseriu nos setores governamentais e científicos com forte sentido comportamentalista e tecnicista, voltada para a resolução de problemas. Houve perspectivas críticas, sem conseguir capilaridade social, em cursos em setores como a FEEMA (Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente, no Rio de Janeiro) e a CETESB (Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, em São Paulo), por meio de textos e guias didáticos, nos anos 1970 e 1980. O Relatório Nacional produzido pela Comissão Interministerial para o Meio Ambiente (CIMA), que fez parte da programação da ONU na Rio 92, ressaltou a secundarização da educação ambiental no debate público. Para Loureiro (2012), o Programa Nacional de Educação Ambiental, de 1994, desenvolveu sete linhas de ação: ensino formal, gestão ambiental, campanhas específicas, cooperação, articulação, iniciativas comunitárias e criação de uma rede de centros especializados em Educação Ambiental.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), produzidos no bojo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996, lançados oficialmente em 1997, propiciaram o surgimento da educação ambiental como tema transversal, inserindo a temática ambiental não como disciplina, mas abordando-a de forma integrada com outras áreas do conhecimento. A lei Nº 9.795 de 1999 instituiu a PNEA, mas a

regulamentação da lei federal e seu OG foram feitas em junho de 2002, portanto, no final da gestão de Cardoso (1994-2002) em junho de 2002, ressaltando que o funcionamento efetivo do OG se deu apenas no governo Lula (2003-2010) (LOUREIRO, 2012).

O Sistema Brasileiro de Informação em Educação Ambiental e Práticas Sustentáveis (SIBEA) foi criado em 2001, coordenado por MMA, ONGs e redes. O I Congresso Brasileiro de Educação Ambiental, realizado Ibirubá-RS, e o 1º Encontro de Educação para o Meio Ambiente, no Rio de Janeiro foram realizados em outubro de 1988, apontaram para a incorporação do debate ambiental em todas áreas de conhecimento e atividades sociais (LOUREIRO, 2012). Vejamos, agora, como se desenvolveu a política de EA no âmbito estadual.

Políticas públicas de educação ambiental em âmbito estadual

No Rio de Janeiro, a Lei N° 3.325, de 17 de dezembro de 1999, instituiu a Política Estadual de EA (PEEA/RJ). O Órgão Gestor (OG) da PNEA é formado por um representante do Ministério do Meio Ambiente e um do Ministério da Educação, em uma gestão compartilhada entre o Sistema Educacional e o Sistema de Meio Ambiente. Há uma tendência no documento em recomendar aos estados esta associação. As CIEA surgiram para que o diálogo entre os setores da sociedade seja efetivado, bem como para que sejam implementadas as políticas.

A função deste espaço é propor as diretrizes da PEEA/RJ e do PROEEA/RJ, sendo um espaço definido como colegiados estaduais. A tarefa das CIEA seria a de definir as diretrizes, aliando interesses do poder público e da sociedade civil. Além disso, este espaço, segundo o documento de criação (2005), seria uma instância legítima de elaboração do programa e da política, que atuaria de forma consultiva (embora este termo não apareça na lei), para garantir a forma “participativa” no processo de estabelecimento de diretrizes para a política e elaboração de propostas do PROEEA/RJ. As CIEA possuem caráter deliberativo, apenas internamente, por meio de seu regimento, onde é definida a composição e o seu funcionamento.

A composição da CIEA segundo os Documentos Técnicos nº 01 (Brasília, 2005) é caracterizada por 17 instituições do Poder Público e 17 instituições da Sociedade. De acordo com um estudo, “os conceitos de estado e sociedade civil [estão] mais pertos das formulações do neoliberalismo (...) [numa visão de política pública] pautada pela

parceria, pelo consenso, e conciliação de classes” (KAPLAN & LOUREIRO, 2011). Sobre a estrutura organizacional e operacional, o regimento interno norteia o funcionamento, regras de convivência e de “sistematização de suas deliberações” (internas). Aqui, o documento nota a importância de se diferenciar a instituição da qual o coordenador eleito é representante, da figura de coordenador de comissão. Ele deve ser o porta-voz do coletivo e jamais refletir a decisão da instituição que representar. As CIEA enfrentam dificuldades de criação nas unidades da federação, mas segundo o documento, ao mesmo tempo conquistaram avanços, como a experiência de “novas formas de construção de políticas públicas” de educação ambiental.

A análise e as argumentações pelos resultados e pela discussão do estudo sobre a construção do Programa Estadual de EA (BERNAL, 2012), que teve como objetivo analisar o processo de construção do PROEEA/RJ problematizou as disputas ideológicas ocorridas na consulta pública, os consensos e dissensos produzidos. Sobre o papel dos sujeitos políticos, sobre a conjuntura sociopolítica e sobre as contradições do objeto estudado, Bernal (2012) usou as categorias “Estado” e “sociedade civil” para analisar este processo de construção do PROEEA/RJ. Segundo o autor, o processo de construção do PROEEA/RJ incluiu “contradições, onde por um lado, observamos a reivindicação de elementos e fundamentos do projeto neoliberal, por outro, o posicionamento crítico dos sujeitos sociais que participaram da consulta pública acerca desse projeto” (BERNAL, 2012). O PROEEA/RJ foi feito por meio de consultas públicas. Segundo o autor, “enquanto forma de participação popular, a consulta pública do PROEEA/RJ se mostrou uma experiência relevante para a construção de novos consensos” (BERNAL, *ibidem*, 2012). O resultado deste estudo atribuiu a relevância da consulta pública pelo “modo de realização” da consulta e pelo “caráter pedagógico do processo” (BERNAL, 2012:92).

Focalizando o encurtamento dos atores, o CIEA cumpriria a missão de interlocutor entre os espaços de atuação dos diversos coletivos da sociedade civil. De acordo um estudo (DAGNINO, 2004), a participação em sua forma substantiva, deveria dar tratamento diferenciado aos socialmente desiguais. De acordo com Dagnino (2004), é possível identificar os limites da democracia formal, pois,

“O risco - real - que elas percebem é que a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar

servindo aos objetivos do projeto que lhe é antagônico” (DAGNINO, 2004:97).

Seria preciso garantir as condições objetivas para ampliar as possibilidades de uma participação substantiva. As CIEA teriam o papel de controle social sobre as políticas públicas, bem como o de acompanhamento e de avaliação das mesmas. A primeira diretriz daquelas que irão criar as CIEA, é a necessidade de produção de um instrumento legal - o decreto ou a lei estadual. O documento destaca que os objetivos do colegiado devem estar claros, para “dimensionamento de sua competência” (Brasília, 2005). Veremos, no estudo de caso, se há clareza entre os próprios conselheiros quanto à competência e as atribuições deste colegiado no Rio de Janeiro.

Tratamos, até aqui, da constituição das políticas de EA no mundo e no Brasil, avançando para o plano estadual, especificamente, para a política de EA no estado do RJ. Passemos, então, vista na metodologia desenvolvida na pesquisa.

Metodologia

A metodologia deste estudo de caso (YIN, 2001) incluiu a realização de entrevistas, análise de conteúdo de documentos e pesquisa bibliográfica, como forma investigar a entrada do SEPE-RJ no GIEA-RJ. A pesquisa através de entrevista, segundo Silva e Menezes (2001), deve ser utilizada para a obtenção de informações do entrevistado relativas a um determinado problema. Este tipo de entrevista é importante no estudo de caso por amarrar o entrevistado a temas e abordagens centrais ao estudo. O modelo de entrevista semi-estruturada é um meio pelo qual o escopo da entrevista pode se expandir, desde que o pesquisador tenha cuidado para não perder o foco do roteiro. As questões do roteiro foram elaboradas com base nos objetivos de saber como se deu a participação, a concepção de Estado e sociedade civil presentes no discurso, as consequências da entrada para o SEPE/RJ e o papel do GIEA/RJ na PEEA/RJ..

A pesquisa organizou os entrevistados em dois grupos: diretores (08) e conselheiros (06). Para a análise dos limites e as possibilidades da participação para o SEPE/RJ, foi necessário buscar as informações privilegiadas com a diretoria estadual que, especificamente, são lideranças de correntes políticas internas ao SEPE-RJ. Os diretores do Sindicato foram, portanto, escolhidos para serem entrevistados neste estudo por ser a direção do sindicato. Estes foram os motivos pelos quais não foram entrevistados todos

os 48 membros que compõem o colegiado do SEPE/RJ e somente os membros entrevistados são partes da Coordenação da Capital.

Em relação ao grupo de conselheiros, das 06 pessoas entrevistadas, duas representavam, respectivamente, a Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC/RJ), a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA/RJ); a FIO CRUZ e o Instituto Jardim Botânico e 03 instituições da sociedade civil: SEPE-RJ, Rede de Educação Ambiental do RJ (REARJ) e o Coletivo Jovem (CJ). A escolha dos conselheiros foi condicionada, portanto, pela restrição do número de conselheiros. As entrevistas no SEPE-RJ e no GIEA-RJ, bem como suas respectivas transcrições, ocorreram durante o ano de 2012. As entrevistas, ao todo 14, foram realizadas mediante o deslocamento do pesquisador aos locais de trabalho dos entrevistados, feitas em: um evento na UERJ (1), Fiocruz (1), Jardim Botânico (1), SEPE-RJ (5), SEPE-Caxias (1), Superintendência de Educação Ambiental do RJ (1), em uma escola pública municipal em Jacarepaguá (1), na residência dos entrevistados (2) e na residência do pesquisador, gravada via Skype (1). O roteiro de questões foi elaborado, tanto para os conselheiros (GIEA-RJ) como para os diretores (SEPE-RJ), com base em temas em torno das concepções de Estado e Sociedade Civil e de como se deu a participação no GIEA-RJ e como o SEPE-RJ pensou a mesma.

A pesquisa documental foi feita com base na legislação atinente à educação ambiental no país e, especificamente, no Rio de Janeiro. As de âmbito nacional foram: Constituição Federal de 1988, Política Nacional de Educação Ambiental, os Documentos Técnicos nº 1 (2005) que correspondem à política nacional das CIEA no país e Plano Nacional de Educação; e as de âmbito estadual foram: PEEA/RJ e o PROEEA/RJ; a Lei 5597, de 1999, que institui o Plano Estadual de Educação do RJ; a Lei 4528/98 que estabelece as diretrizes para a organização do Sistema de Ensino do Rio de Janeiro, e o decreto 40.889, de 2007, que trata da recomposição do GIEA-RJ, dentre outros. A pesquisa dos documentos consistiu na análise de atas das reuniões do GIEA-RJ do período de 2007 a 2011 (27 atas no total). As atas correspondem aos documentos produzidos em: 07 Reuniões Ordinárias realizadas entre maio e dezembro de 2007; 01 Reunião Ordinária e 05 Reuniões Extraordinárias realizadas entre fevereiro e dezembro de 2008; 03 Reuniões Ordinárias em 2009, 03 Reuniões Ordinárias e 05 Reuniões Extraordinárias em 2010; e 03 Reuniões Ordinárias em 2011. A seguir, então, apresentamos os resultados do estudo de caso.

Estudo de Caso

A Lei estadual nº 3325/99 que criou o GIEA/RJ, estabeleceu também que a principal finalidade do grupo era avaliar projetos e programas de Educação Ambiental no Rio de Janeiro. As propostas do GIEA/RJ devem ser submetidas à análise e aprovação do Conselho Estadual de Educação (CEE) e do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONEMA).

A participação do SEPE-RJ em conselhos é antiga e este debate foi atualizado neste estudo. A inserção da trajetória deste Sindicato foi necessária para compreender os processos internos (disputas, diferenças, concepções), identificá-los os à luz do cenário político nacional, até um diagnóstico dos avanços ou retrocessos da participação do SEPE-RJ no GIEA-RJ. A história da participação do SEPE em conselhos sempre foi marcada pela polêmica. Nunca houve no sindicato consenso sobre a participação do SEPE-RJ em espaços interinstitucionais. A fala da Diretora 7 revela um dos principais argumentos favoráveis à participação do sindicato em espaços interinstitucionais, como o GIEA. Mas, segundo a Diretora 7, a cooptação é um instrumento de uso freqüente em votações e manipulações de espaços para favorecimento dos representantes do Governo.

Temos clareza que não conseguiremos fazer nenhuma mudança radical usando esse instrumento o conselho, mas fazemos parte de alguns conselhos para ter acesso minimamente a documentos, a informações que foram importantes que muita vezes ficam só dentro da própria. A parte da sociedade civil, ela passou a ser cooptada pelos gestores da cidade, fazendo inclusive votações favoráveis à política do gestor. (Diretor 7 SEPE 2012).

Segundo o Diretor 7, instrumentos de controle social e a participação são possibilidades de denúncia. Mas aqueles diretores contrários à participação do Sindicato em espaços interinstitucionais sublinharam que os conselhos nunca foram exercidos para a luta docente ao longo da história. A corrente política caracterizada por ser contrária a participação do SEPE/RJ em conselhos é dirigida pelo diretor 1. que afirma o quão improdutiva pode ser a participação em conselhos. A fala do diretor 1 entende que o que existe apenas é a legitimação da ordem estabelecida.

Na verdade isso não é uma questão de princípio. A gente entende que a correlação de força nesses fóruns ela é muito desfavorável e na maioria das vezes ela acaba legitimando as mudanças que já estão determinadas pelos organismos internacionais e que na verdade as secretarias acabam implementando e legitimando o que eles acham que deve ser feito. Já dá pra você ter uma idéia, quem dirige o

conselho municipal de educação é a secretaria de educação, então daí... (Diretora 1 SEPE 2012).

Segundo esta diretora, “há limitações estruturais nestes espaços”. Diretores da corrente favorável, reconhecendo como necessária a participação, como o Diretor 3, avaliaram o caráter dos conselhos em um contexto de clientelismo como é o caso do Brasil:

A participação nos conselhos não pode se pretender como fim último da política, mas como um acúmulo de instrumentos ou de um dos lugares onde a gente pode disputar informações, exercer pressão política, modificar a correlação de forças em favor de um projeto de escolas que os trabalhadores historicamente tentam construir e defender (Diretor 3 SEPE 2012).

A EA foi apontada pelos sindicalistas como importante ferramenta de luta contra a destruição da Natureza. No entanto, em relação ao conselho para o qual os próprios sindicalistas elegeram um representante, pouco foi acrescentado. Mas o Diretor 4 reconheceu a limitação de um representante do Sindicato tratar da temática da EA e defendeu que o representante deva ser *“uma figura capacitada com o perfil pra poder fazer esse embate lá de forma fundamentada, não dá pra botar uma pessoa como eu que não tenho nenhum acúmulo na área da EA pra fazer esse debate.”* (Diretor 4 SEPE 2012).

Considerando os argumentos sobre a participação do SEPE-RJ em conselhos torna-se necessário analisar os dados sobre as possibilidades de conquistas. A participação do Sindicato no respectivo conselho possibilitou durante a greve dos professores da rede estadual, uma moção de apoio à greve. Segundo o diretor 2 este é um debate que deve se enraizar no SEPE-RJ e a experiência no GIEA-RJ foi positiva por aspectos que vão desde a moção de apoio até mesmo ao acesso a informações privilegiadas, como se observa em sua fala, ponderando as limitações desse espaço no Estado capitalista:

esse espaço é um espaço privilegiado para o sindicato obter certos tipos de informações, marcar certas posições e num dado limite dependendo da própria correlação de forças existentes dentro desse tipo de espaço, conseguir algumas conquistas, mas não é um espaço estratégico, nem da luta que vá de fato oferecer uma mudança radical da realidade (Diretor 2 SEPE 2012).

Este discurso sintetiza o posicionamento majoritário dos diretores entrevistados e, ao mesmo tempo, registra um balanço da experiência no GIEA-RJ. A análise dos

depoimentos indica que há um movimento dialético, sendo que é possível “incidir de alguma forma na política, reconhecendo as limitações da atuação neste espaço” (Diretor 1).

O Decreto Nº 40.889 de 2007 dá nova redação ao decreto de nº 27.559 de 2000 que instituiu o GIEA-RJ. Em 2007, o SEPE foi convidado a integrar o plenário, em um movimento de participação³. Segundo a conselheira 4, a proposta original da CIEA no Rio de Janeiro era a de que “o GIEA fizesse as análises da qualidade técnica dos programas de EA, que entram pro Fundo para serem financiados” (Conselheira 4 GIEA 2012).

A rede estadual do Rio de Janeiro possui projetos de educação geridos por empresas e ONG (LAMOSA, 2010; KAPLAN, 2011). Estes projetos, que deveriam sofrer a avaliação crítica do GIEA-RJ, ficam sem avaliação. Segundo a conselheira 1, “*vários projetos, programas, ações não são acompanhados, avaliados, é feito na secretaria e não passa pelo GIEA*” (Conselheira 1 GIEA 2012). Ainda questionada sobre a atribuição de acompanhar os projetos de EA, a conselheira 1 é lacônica: “*O GIEA tem que supervisionar, analisar, orientar a implementação das políticas de EA no estado como um todo, isso ocorre? Ainda não (...) Deveria passar. Hoje não passa* (Conselheira 1 GIEA 2012).

Apesar de o GIEA-RJ ter por lei a responsabilidade de avaliar e acompanhar projetos de EA é possível comprovar pelos depoimentos que de fato isso não ocorre: “*avaliação já é uma coisa complicada, então você precisa ter parâmetros muito definidos. O que acontece que a EA nas escolas fica muito por conta da responsabilidade da pessoa que tem formalmente esse posto dentro da própria secretaria*” (Conselheira 5 GIEA 2012). O caso mais recente, não avaliado pelo GIEA-RJ, é a Escola Sustentável, projeto de parceria público-privada do Governo do Estado do Rio de Janeiro com o grupo TKCSA. O Conselheiro 07 questionou: “*o que é o GIEA? O GIEA realmente representa os diferentes grupos e os diferentes aspectos da EA que existe no Estado? Senão quais seriam as instituições?*” (Conselheiro 7 GIEA 2012). A sociedade civil é reduzida a esfera do “bem” na fala da Conselheira 4 ilustrando a concepção de sociedade civil que norteia a construção do espaço e sobre os critérios de participação:

³ Apesar do SEPE-RJ só ter ocupado o GIEA-RJ em 2011, o Sindicato foi convidado, segundo a fala da “presidente do conselho”.

Vi em abril a publicação de um decreto que não tava contemplada ali, por exemplo, a REARJ, que era a rede de educadores, e nem o SEPE com o sindicato. E tinha SENAI, FIRJAN, quer dizer, você tinha o setor industrial presente. Não, empresa não é sociedade civil, universidade não é sociedade civil, né, (Conselheira 4 GIEA 2012).

Por que “*empresa não é sociedade civil*”? O *conceito de sociedade civil* passa a não incluir o SENAI e a FIRJAN que são, na teoria de Gramsci (2011), representantes da sociedade civil organizados em aparelhos privados de hegemonia que integram um projeto político societário usando a educação como forma de reproduzir sua hegemonia. Estas que seriam simples entidades do “setor industrial” são aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil brasileira, entidades marcadas por um projeto societário privatista e que influenciaram a formulação das políticas públicas educacionais no Brasil (CUNHA, 2009). Ao identificar o SENAI fora da sociedade civil, a conselheira 4 concebe a sociedade como harmônica. Assim, esquece que a cooptação existe na mesma sociedade civil onde há a apropriação privada dos recursos públicos. Este discurso da sociedade civil como salvadora esconde que, para a maioria, os recursos do Estado são o único meio possível de obter educação e saúde, no sentido universalizável, coletivo e político do “público”.

Existem dois grandes problemas colocados no interior do GIEA-RJ tendo em vista sua identidade, identificados nas entrevistas: definição das responsabilidades e do critério de participação do conselho. De acordo com os depoimentos dos conselheiros, a definição do GIEA instiga questionamentos sobre sua natureza, pois: “nem é no caso conselho, ele não tem esse status, ele é um grupo diferente de todo o território nacional, no Rio saiu no decreto grupo, então assim, não tem nenhum status de conselho” (Conselheira 1 GIEA 2012). A conselheira 1 indica que é um “grupo” e não uma CIEA, sugerindo que o GIEA-RJ se diferencia dos outros estados. Esta é uma fala que indica confusão quanto à própria definição deste colegiado. Sobre o caráter consultivo ou deliberativo, a conselheira 1 além de negar o status de conselho, ainda nega o caráter consultivo: “ele não é consultivo pra nenhuma instância do estado, ninguém consulta o GIEA” (Conselheira 1 GIEA 2012).

Perguntada sobre a renovação da participação dos representantes da REARJ no GIEA e ao explicar como está, há anos, a frente da sua Rede, ela respondeu:

“Veja bem, primeiro a questão da pertinência, você tem o conselho de EA, se o coletivo de educadores ambientais como é a rede que tem uma história não está lá, quem estará? Quem estará são universidades,

centros de pesquisa, poder público, uma “king ONG” (Conselheira 2 GIEA 2012).

Segundo a Conselheira 6: “Como é que pode há dez anos ou mais a mesma pessoa estar representando a rede? Eu não encontro resposta a não ser a seguinte: a rede tem dono. E se ela tem dono, ela não é rede (Conselheira 6 GIEA 2012).

É possível analisar pela fala da conselheira 6 que o problema da representatividade no conselho existe na medida em que instituições como Redes e Coletivos Jovens Educadores possuem formas pouco claras de escolha dos seus representantes. O principal problema neste espaço reside na questão da representatividade, da suposta legitimidade da forte presença nas CIEA de empresas, Redes e ONG, conforme demonstrado no mapeamento das CIEA pelo país. A Rede, segundo demonstra a fala da conselheira 2, não possui uma forma clara de sucessão das suas representações. O risco, assinalado por outra conselheira, é que uma mesma pessoa ou um pequeno grupo de pessoas se perpetuem a frente da Rede em clara contradição aos princípios de democracia direta, afirmados pelas Redes. Como podem grupos organizados em Redes de internet, espaços ditos horizontais, ter uma representação que não se renove. Isto é um problema que suscita questões segundo a Conselheira 6, quando demonstra como a falta da participação pode ser nociva. A composição do GIEA-RJ na realidade só pode ser alterada com um novo decreto, embora os conselheiros possam solicitar a entrada de outras instituições.

Conclusão

Concluimos que a política de CIEA no Rio de Janeiro apresentou na prática uma participação social limitada. A análise do material empírico apontou que embora o SEPE-RJ tenha conseguido conquistas, entre os próprios conselheiros no Rio de Janeiro não há consenso sobre o caráter do conselho, suas responsabilidades e os critérios de participação da sociedade civil. A pesquisa concluiu que a CIEA no Rio de Janeiro não realiza avaliação e acompanhamento de projetos de EA. A pesquisa evidenciou dúvidas entre os próprios conselheiros quanto à legitimidade dos representantes de Redes.

Este artigo concluiu que, de acordo com análise documental da legislação educacional de âmbito nacional e estadual, à partir da análise das entrevistas, a participação proposta pela CIEA, na prática, foi limitada, pois estas, como é o caso do GIEA-RJ, sequer conseguem realizar sua responsabilidade de avaliar os projetos de EA no estado do Rio de Janeiro. A pesquisa concluiu, reforçando a metodologia dialética, que a participação apresentou, ainda que de forma limitada, avanços para o SEPE-R, como o amadurecimento acerca da temática ambiental.

Referências Bibliográficas

CUNHA, L. **“Educação, Estado e democracia no Brasil”**. Editora Cortez. São Paulo 2009.

DAGNINO, E. “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” in Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110 2004

FONTES, Virgínia **“O Brasil e o capital-imperialismo”** 2º Ed. Rio de Janeiro EPSJV/Editora UFRJ, 2010

GRAMSCI, A. **O leitor de Gramsci** Carlos Nelson Coutinho (Org.). Rio de Janeiro Civilização Brasileira, 2011

KAPLAN, L. & LOUREIRO, F. **“Concepções de Estado e Sociedade Civil institucionalizadas em políticas públicas de EA: um estudo de caso a partir de chamada pública do Ministério do Meio Ambiente”**. Sustentabilidade em Debate - Brasília, v. 2, n. 2, p. 99-114, jul/dez 2011.

LAMOSA, R. A. C.. **A EA e a Nova Sociabilidade do Capital: um estudo nas escolas de Teresópolis**. Dissertação de mestrado, PPGE-UFRJ, 2010.

LAYRARGUES, P. & LIMA, G.; **Mapeando macro-tendências político pedagógicas da educação ambiental contemporânea do Brasil** in VI Encontro “Pesquisa em Educação Ambiental” A Pesquisa em Educação Ambiental e a Pós-Graduação no Brasil Ribeirão Preto, setembro de 2011.

LAYRARGUES, P. **A conjuntura da institucionalização da Política Nacional de Educação Ambiental** in OLAM: Ciência & Tecnologia, ano II, volume 2, número 1. Abril de 2002. [Formato Eletrônico: CD-ROM]

_____. **“Educação Ambiental no Brasil: o que mudou nos vinte anos entre Rio 92 e a Rio +20?”** in <http://www.ecodebate.com.br/2012/03/21/educacao->

ambiental-no-brasil-o-que-mudou-nos-vinte-anos-entre-a-rio-92-e-a-rio20-artigo-de-philippe-pomier-layrargues/. 2012

LOUREIRO, C. B. **Teoria Crítica in Encontros e caminhos: Formação de educadores ambientais e coletivos educadores**. Brasília: MMA, 2005. PP. 323-333.

_____. Contribuições teóricas para pensar a prática da educação ambiental em uma perspectiva crítica-transformadora in **Educação Ambiental e Serviço Social: O PEAC e o Licenciamento na Gestão Pública do Meio Ambiente** / organizadores Nailsa Maria Souza Araújo, Josiane Soares Santos, Maria das Graças e Silva, Editora UFS Aracaju, 2013.

_____. Teoria Social e Questão Ambiental: pressupostos para uma práxis crítica em educação ambiental. **Sociedade e Ambiente a educação ambiental em debate** 7º Edição (orgs.) Carlos Frederico Loureiro Philippe Pomier Layrargues e Ronaldo Souza de Castro. São Paulo Cortez 2012.

MENDONÇA, Sônia Regina de. **Estado e Políticas Públicas: considerações político conceituais**. In Outros tempos ISSN 1808-8031 Vol. 1 esp., 2007, p. 1-12.

TREIN, E. **A perspectiva crítica e emancipatória da educação ambiental in Educação Ambiental no Brasil** - Salto para o futuro, Ano XVIII boletim 01 - Março de 2008, Secretaria de Educação a Distância, Ministério da Educação

SILVA, E.L. & MENEZES, E.M. **Metodologia de pesquisa e elaboração de dissertação**. 3 ed. Ver. Atual – Florianópolis: UFSC, 2001, 121 p

YIN, Robert. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos** 2.ed. -Porto Alegre : Bookman, 2001