



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

CAROLINE TODT DE AZEVEDO

**PARTICIPAÇÃO, REPRESENTATIVIDADE E LEGITIMIDADE
NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
A EXPERIÊNCIA DA CIEA-BA, 2003-2006**

Brasília - DF, janeiro/2008

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**PARTICIPAÇÃO, REPRESENTATIVIDADE E LEGITIMIDADE
NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
A EXPERIÊNCIA DA CIEA-BA, 2003-2006**

Caroline Todt de Azevedo

Orientadora: Dra. Laís Mourão Sá

Dissertação de Mestrado

Brasília -DF, janeiro/2008

Azevedo, Caroline Todt de.

Participação, Representatividade e Legitimidade na Construção de Políticas Públicas - A experiência do CIEA-BA, 2003-2006./ Caroline Todt de Azevedo.- Brasília - Distrito Federal, 2008.

XXp.; il.

Orientadora: Professora Lais Mourão Sá.

Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília - UnB, Brasília.

1. Democracia 2. Participação 3. Representação Social 4. Educação Ambiental 5. Gestão.
I. Universidade de Brasília. CDS.II. Título.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

Caroline Todt de Azevedo

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**PARTICIPAÇÃO, REPRESENTATIVIDADE E LEGITIMIDADE
NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
A EXPERIÊNCIA DA CIEA-BA, 2003-2006**

Caroline Todt de Azevedo

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão Ambiental, opção profissionalizante.

Aprovado por:

Professora Laís Mourão Sá. Doutora (UnB).
(Orientadora)

Professor Elimar Pinheiro Nascimento. Pós-Doutor (EHESS - França).
(Examinador Interno)

Professor Marcos Sorrentino. Pós-Doutor (USP)
(Examinador Externo)

Brasília-DF, janeiro de 2008.

Aos meus filhos: **João** e **Arthur**.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Luiz e Edda Azevedo, pelo amor incondicional;

A Jorge Khoury e Emanuel Mendonça, pela oportunidade concedida e confiança em mim depositada;

Aos professores do CDS/UNB, pelo empenho e doação no decorrer do Curso;

Aos membros da banca, pela honra de suas presenças;

A Marcos Sorrentino, meu referencial ético no exercício da gestão pública;

Aos integrantes da CIEA-Ba, companheiros de luta e sonhos;

Aos queridos colegas de turma, pela companhia ao longo dessa intensa jornada;

A meu marido, Robério Bomfim, pelo incentivo e parceria;

E, especialmente, à minha orientadora Prof^a **Lais Mourão Sá**, que no exercício de sua nobre missão, guiou-me por um precioso portal, em direção à liberdade de pensar.

A política por definição é sempre ampla e supõe uma visão de conjunto. Ela apenas se realiza quando existe a consideração de todos e de tudo. Quem não tem visão de conjunto não chega a ser político [...] Mas a política tem de cuidar do conjunto de realidades e do conjunto de relações.

Milton Santos

RESUMO

Nesta pesquisa foi desenvolvida uma análise qualitativa sobre a legitimidade da Comissão Estadual Interinstitucional de Educação Ambiental da Bahia - CIEA-Ba, a partir dos seguintes parâmetros: participação, representatividade e gestão coletiva. O referencial epistemológico que embasou a pesquisa foi aportado no pensamento complexo, encontrado na produção de Edgar Morin e na teoria da subjetividade de Fernando González Rey, enquanto a sua base teórico-conceitual foi concebida a partir do pensamento de Boaventura de Souza Santos. O período pesquisado contempla desde a criação da referida Comissão até a finalização da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental da Bahia (2003-2006), no qual a pesquisadora vivenciou todas as etapas constitutivas como uma das protagonistas do processo. Entre as principais questões norteadoras, buscou-se: Como verificar a legitimidade dos espaços colegiados? Que fatores devem ser considerados nessa análise? Para responder à problematização, foram coletados dados primários e secundários, posteriormente analisados por meio da metodologia de análise do conteúdo. A técnica utilizada para a reunião dos dados secundários foi a coleta de informações disponíveis na secretaria executiva da CIEA-Ba. Para os dados primários, optou-se pela aplicação de um questionário com os integrantes da CIEA-Ba. Dentre os três segmentos entrevistados (governamental, social e produtivo), o segmento social destaca-se com uma noção mais ampliada em relação aos demais sobre processos participativos, democracia e representação social. Os resultados obtidos indicam que, na percepção dos integrantes da CIEA-Ba, a legitimidade de um colegiado está associada primeiramente à representação seguida da participação e da gestão coletiva. Dentre outros achados da pesquisa de campo, pode-se concluir que a experiência da CIEA-Ba na construção da Lei Estadual de Educação Ambiental (EA) consistiu na tentativa de inovar a forma de fazer gestão participativa na direção de um modelo não hegemônico de democracia. Finalmente, observou-se também que a legitimidade conferida pelos integrantes à Comissão foi justificada pela sua gestão interna (condução e métodos) e espaço de participação, apresentando perceptíveis falhas em relação à sua representação. Importa ressaltar que tais achados não encerram a possibilidade de desdobramento desta pesquisa, mas uma contribuição a um processo dinâmico de construção do conhecimento.

Palavras-chaves: Democracia; Participação; Representação Social; Educação Ambiental; Gestão.

ABSTRACT

In this research was performed a qualitative analysis on the legitimacy of the Commission for Environmental Education Inter State of Bahia - CIEA-Ba from the following parameters: participation, representation and collective management. The benchmark epistemological background from these research was provided of thought complex, found in the production of Edgar Morin and the subjectivity theory of Fernando González Rey, while its basic theoretical and conceptual was designed from the thought of Boaventura de Souza Santos. The timing period for the research it is since the creation of the Commission until the completion of the draft of the Law for Environmental Education State of Bahia (2003-2006), in which the researcher experienced every step as a constituent of the protagonists of the process. Among the main guiding questions, sought to: How to verify the legitimacy of spaces collegiate bodies? What factors should be considered in this analysis? To answer to those questions data were collected primarily and secondarily, subsequently analyzed by means of analysis of the methodology of the content. The technique used to put together the secondary data was the collection of information available on the executive secretary of the CIEA-Ba, while for the primary data, opted for the implementation of a questionnaire to members of the CIEA-Ba. Among the three segments interviewed (governmental, social and productive), the social highlights segment with a more expanded notion in relation to the other on participatory processes, democracy and social representation. The results indicate that the perception of members of CIEA-Ba, the legitimacy of the comission members is associated primarily to the representation followed by participation and collective management. Among other findings of the research in the field, we can conclude that the experience of CIEA-Ba in the construction of the State Environmental Education Act (EA) was the attempt to innovate the way to participatory management in the direction of a non-hegemonic model of democracy . Finally, it was observed that the legitimacy conferred by the Commission members was justified by its internal management (driving and methods) and space for participation by presenting perceived shortcomings in relation to its representation. We emphasize that these findings do not close the possibility of deployment of this research, but a contribution to a dynamic process of construction of knowledge.

Keywords: Democracy; Participation; Social Representation; Environmental Education; Management.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Quadro 1: Percentagem das Representações da CIEA-Ba por segmento | 83 - 84 |
| Quadro 2: Forma de Escolha dos Representantes da CIEA-Ba | 86 |
| Quadro 3: Percentual de Representantes por Segmento que responderam ao questionário da Pesquisa | 103 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Tabela 1: Categoria de Análise 1 - Representatividade - e seus significados correlacionados | 104 |
| Tabela 2: Categoria de Análise 2 - Participação - e seus significados correlacionados | 106-107 |
| Tabela 3: Categoria de Análise 3 - Percepção do Método e Gestão Coletiva - e seus significados relacionados | 109 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|---------|--------------------------------------------------------------------------|
| ANAMMA | Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente |
| BM | Banco Mundial |
| CGEA | Coordenação Geral de Educação Ambiental do MEC |
| CIEA | Comissão Interinstitucional Estadual de Educação Ambiental |
| CEPEDS | Centro de Pesquisas e Desenvolvimento |
| CEPRAM | Conselho Estadual de Proteção Ambiental |
| CJs | Coletivos Jovens de Meio Ambiente |
| CMMAD | Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento |
| CUT | Central Única de Trabalhadores |
| DEA/MMA | Departamento de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente |
| EA | Educação Ambiental |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| FUNASA | Fundação Nacional de Saúde |
| IBAMA | Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis |
| INCRA | Instituto Nacional Colonização e Reforma Agrária |
| MEC | Ministério da Educação |
| MP | Ministério Público |
| MMA | Ministério do Meio Ambiente |
| OG | Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental |
| ONG | Organização Não Governamental |
| OP | Orçamento Participativo |
| OSCIP | Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público |
| PDDU | Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador |
| PGE | Procuradoria Geral do Estado |
| PEEA | Política Estadual de Educação Ambiental |
| PNEA | Política Nacional de Educação Ambiental |
| ProNEA | Programa Nacional de Educação Ambiental |
| PT | Partido dos Trabalhadores |
| REABA | Rede de Educação Ambiental da Bahia |
| RPPN | Reserva Particular do Patrimônio Natural |
| RMS | Região Metropolitana de Salvador |
| SEC | Secretaria de Educação |
| SEMARH | Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos |
| SEMA | Secretaria do Meio Ambiente do Brasil |
| SEINFRA | Secretaria de Infra-estrutura do Estado da Bahia |
| SIBEA | Sistema Brasileiro de Informação sobre Educação Ambiental |
| SISNAMA | Sistema Nacional de Meio Ambiente |
| SDS | Superintendência de Desenvolvimento Sustentável |
| SPA | Superintendência de Políticas Ambientais |
| UCs | Unidades de Conservação |
| UPB | União dos Prefeitos da Bahia |
| UR | Unidades de Registro |
| UEFS | Universidade Estadual de Feira de Santana |
| UESB | Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia |
| UESC | Universidade Estadual de Santa Cruz |
| UFBA | Universidade Federal da Bahia |
| UNEB | Universidade Estadual da Bahia |

SUMÁRIO

| | |
|---------------------------------------------------------------------|-----|
| LISTA DE ILUSTRAÇÕES | |
| LISTA DE TABELAS | |
| LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS | |
| INTRODUÇÃO | 13 |
| PARTE I | 17 |
| 1. DEMOCRACIA: correntes, impasses e novos caminhos... | 18 |
| 2. REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO | 39 |
| 3. EDUCAÇÃO E GESTÃO AMBIENTAL: antecedentes históricos da CIEA-Ba | 54 |
| 3.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL | 54 |
| 3.2 CONTEXTO ONDE SURGEM AS CIEAs | 58 |
| 3.3 BAHIA DE TODOS OS SANTOS E CORONÉIS... | 60 |
| 3.4 O SURGIMENTO DA CIEA-BA | 67 |
| PARTE II | 72 |
| 4. METODOLOGIA APLICADA À PESQUISA | 73 |
| 4.1 PRESSUPOSTOS EPISTEMOLÓGICOS | 73 |
| 4.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA | 74 |
| 4.3 TIPOS DE DADOS COLETADOS | 75 |
| 4.3.1 Dados secundários | 75 |
| 4.3.2 Dados primários | 76 |
| 5. CIEA-BA E SUA TRAJETÓRIA: descrição dos dados | 80 |
| 6. INTERPRETANDO E DISCUTINDO OS DADOS | 110 |
| 6.1 A PERCEPÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE NAS SUAS DIFERENTES DIMENSÕES | 110 |
| 6.2 POTÊNCIA DE AÇÃO - O EXERCÍCIO ESPONTÂNEO DA PARTICIPAÇÃO | 113 |
| 6.3 GESTÃO PARTICIPATIVA - OPÇÃO DE UM COLETIVO DEMOCRÁTICO | 116 |
| 6.4 DISCUTINDO LEGITIMIDADE | 119 |
| INCONCLUSÃO: e outras reticências... | 122 |
| REFERÊNCIAS | 128 |
| APÊNDICES (A - C) | |
| ANEXOS (1 - 3) | |

INTRODUÇÃO

O modelo de democracia vigente no Brasil possui singularidades curiosas que vão desde sua concepção até o modo como se opera na prática política do país. Na visão de estudiosos como Boaventura de Souza Santos (2003), o país apresenta características inovadoras, que indicam uma nova abordagem de democracia participativa, originada no bojo dos movimentos sociais.

O maior símbolo do caráter democrático de um governo é a participação social nas instâncias decisórias, como a elaboração e monitoramento das políticas públicas. A partir do período da Nova Constituinte, em 1988, a sociedade brasileira vem progressivamente se apropriando do direito recém constituído de participar das decisões políticas de seu país. Os espaços colegiados vêm sendo oficializados e assumem responsabilidades antes direcionadas a um único governante.

No entanto, deve-se considerar a desafiadora coexistência entre as democracias atuais e o sistema capitalista neoliberal e globalizado. Nesse cenário as relações estabelecidas de participação tornam-se vulneráveis a riscos como a cooptação pelo próprio sistema, maior e dominante.

No caso das políticas ambientais, as questões da participação e da democracia costumam surgir, pelo menos em tese, articuladas às formulações sobre gestão pública e negociação de conflitos, embora, na prática, os conflitos ambientais sejam muitas vezes resolvidos em outras instâncias, alheias à gestão ambiental, principalmente devido à não-permeabilidade das questões ambientais nos diversos níveis decisórios das políticas públicas.

No cenário político nacional, a Bahia revela-se por características singulares: pelo legado de governos coronelistas e, com estes, as relações e práticas cotidianas de clientelismo e patrimonialismo estabelecidas entre sociedade e governos, muitas vezes imperceptíveis à primeira vista.

O presente estudo busca interpretar e discutir a gestão participativa na construção de políticas públicas ambientais no Estado da Bahia, com o intuito de analisar fatores que se correlacionem com a sua legitimidade dentro do contexto político local.

O estudo de caso adotado foi a Comissão Interinstitucional Estadual de Educação Ambiental da Bahia – CIEA-Ba - no período que vai desde sua constituição até a elaboração da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental, ao final de sua primeira gestão (2003-2006).

As inquietações que fundamentam este estudo têm como motivação pessoal, a participação *in loco* deste processo de gestão colegiada que, desde sua concepção, mobilizou e criou estratégias visando estabelecer um novo formato de gestão participativa no Estado da Bahia. A opção da Comissão foi alinhar-se às diretrizes da Política de Educação Ambiental da DEA/MMA, que fomentava a ampliação e diversificação da participação em todos os espaços de decisão e territórios deste País, como estratégia para o aprofundamento e sustentabilidade da democracia.

A experiência de ter integrado um processo que tinha como meta ser democrático em sua concepção e conduta provocou então a questão central que norteou a pesquisa: Como analisar a legitimidade da gestão participativa nos espaços colegiados? Que fatores poderiam ser relevantes para essa análise?

Tais perguntas compuseram o problema que o presente estudo teve como objeto de análise. A busca de respostas para elas é mais uma contribuição para o conhecimento sempre inacabado sobre a legitimação dos espaços colegiados e a maneira como neles se opera a gestão participativa.

Em diferentes relatos acerca dos colegiados atuantes na vertente ambiental no Estado da Bahia, muito se questiona quanto à efetividade da participação e representatividade de seus integrantes, assim como a condução do processo de gestão colegiada. Esses aspectos despontam como pilares fundamentais para a sustentabilidade dos colegiados. Adicionalmente, muitos autores da literatura contemporânea, como Boaventura de Souza Santos (2003), fazem correlação entre esses fatores e a legitimidade desses espaços dentro do contexto democrático.

Este estudo visou compreender, a partir de dados primários e secundários, o sentido e significado de cada um desses pilares no processo de legitimação da Comissão e dos produtos por ela elaborados. As fontes dos dados secundários, como atas e relatórios, foram fornecidas pela Secretaria Executiva da CIEA-Ba.

Para a elaboração dos dados primários, foi aplicado um questionário modulado com todos os integrantes da CIEA-Ba e de suas Câmaras Técnicas (CT). Cada módulo do questionário estava relacionado a uma dessas variáveis: participação, representatividade e gestão que, por sua vez, constituíram as categorias de análise da pesquisa. Posteriormente, os dados foram tratados seguindo a metodologia qualitativa de análise do conteúdo.

A partir da análise integrada dos dados primários e secundários, subsidiada pelo arsenal teórico previamente levantado, foram feitas interpretações e considerações acerca da legitimidade da CIEA-Ba durante sua experiência na elaboração da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental.

Este estudo representa o recorte de uma totalidade que é intangível, portanto está ancorado na concepção de que o conhecimento é sempre um processo em evolução, inconcluso e relativo de uma realidade que procura explicar. Fundamenta-se no referencial epistemológico do pensamento complexo descrito por Edgar Morin e na teoria da subjetividade de González Rey para embasar a discussão acerca da multidimensionalidade e subjetividade que o tema da pesquisa exige, pois se acredita que nenhuma teoria ou metodologia, de forma isolada, tem condições de registrar e compreender todas as dimensões da investigação.

O trabalho foi estruturado em duas partes distintas, mas que se complementam na construção da narrativa do objeto de estudo desta pesquisa. Assim, a primeira parte, dividida em três capítulos, descreve todo o referencial teórico da pesquisa, estabelecendo seus pressupostos como a seguir: **Capítulo 1:** Democracia: correntes, impasses e novos caminhos... - apresenta uma contextualização histórica acerca do tema, com destaque para as diferentes correntes de pensamento sobre democracia, salientando a concepção de contra-hegemonia descrita por Santos e Avritzer (2003), onde representação e participação direta se complementam dentro de uma proposta contra-hegemônica de democracia; **Capítulo 2:** Representação e Participação no contexto democrático - apresenta e discute conceitos sobre participação e representação trazendo a visão de diversos autores

contemporâneos sobre novas formas de abordar a representação para inseri-la no bojo das estratégias de democracia participativa. Discute o conceito de legitimidade dos processos democráticos a partir de diferentes visões; **Capítulo 3:** Educação e Gestão Ambiental: antecedentes históricos da CIEA-Ba - discorre sobre a institucionalização da educação ambiental no Brasil, as Políticas Públicas voltadas para o tema, o cenário político baiano e a influência desses fatores sobre o surgimento da CIEA-Ba.

A segunda parte deste trabalho refere-se à análise do caso pesquisado, incluindo a discussão dos pressupostos metodológicos da pesquisa e a análise e interpretação dos dados coletados, estando dispostos para o leitor da seguinte maneira: **Capítulo 1:** Metodologia aplicada à pesquisa - apresenta os pressupostos metodológicos da pesquisa, a interação sujeito-objeto e os procedimentos para a construção dos dados; **Capítulo 2:** CIEA-Ba e sua trajetória: descrição dos dados - apresenta e analisa, detalhadamente, os dados primários e secundários construídos na pesquisa e suas respectivas fontes, ilustrando, por meio de tabelas, as categorias de análise estabelecidas na pesquisa; **Capítulo 3:** Interpretando e analisando os dados - oferece uma interpretação analítica dos dados primários e secundários construídos ao longo da pesquisa, correlacionando-os com a discussão sobre legitimidade. Explicita, também, a percepção dos integrantes da CIEA-Ba acerca da participação, representatividade e gestão, fazendo contraponto com os pressupostos teóricos antes estabelecidos. Por fim, centraliza as discussões sobre a legitimidade do processo vivido pela CIEA-Ba na construção da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental.

Por fim são feitas algumas reflexões e considerações, dispostas numa seção denominada conclusões e outras reticências, abrindo assim a perspectiva para a ocorrência de novos e instigantes desdobramentos desta pesquisa.

Sob o aspecto da relevância social, espera-se que os resultados encontrados nesta pesquisa possam instigar a comunidade acadêmica, de modo particular, assim como aos profissionais que atuam com Educação Ambiental, de modo geral, a uma reflexão intrínseca e extrínseca, acerca da legitimidade da gestão participativa na construção das políticas públicas em diferentes espaços colegiados.

PARTE I

A consciência ecológica levanta-nos um problema duma profundidade e duma vastidão extraordinárias. Temos de defrontar ao mesmo tempo o problema da vida no Planeta Terra, o problema da sociedade moderna e o problema do destino do homem [...]. [...] Na aurora do terceiro milênio, é preciso compreender que revolucionar, desenvolver, inventar, sobreviver, viver, morrer, anda tudo inseparavelmente ligado.

Edgar Morin

1. DEMOCRACIA: correntes, impasses e novos caminhos...

A democracia não corre, mas chega segura ao objetivo.

Goethe

Em meio a tantos temas polêmicos que despertam o interesse de estudiosos das ciências políticas e da sociologia, a democracia encontra um lugar de destaque em todo o mundo. Talvez esse alcance seja consequência das diversas interpretações que ela suscita entre os pesquisadores, ou mesmo o cenário de contextualização que ela promove, onde o sujeito é o protagonista de sua própria história.

Ao focarmos a democracia como tema central de nossas reflexões, não poderíamos deixar de incluir no debate outros temas que dela derivam, tornando-se mesmo interdependentes, tais como: representação, participação e legitimidade política. Esta abordagem sistêmica, ao tempo em que complexa o cenário de discussões, também enriquece a compreensão de episódios que marcaram a nossa história de democratização, levando-nos a interpretá-la sob uma ótica mais crítica e provocadora.

Na linha de tempo onde o processo democrático foi se desenvolvendo, o século XX destaca-se como o período mais promissor para a sua consolidação. Em consequência de crises sociais e econômicas devastadoras, decorrentes dos eventos históricos envolvendo duas grandes guerras mundiais e a posterior Guerra Fria, surgiram os movimentos populares, reivindicando liberdade e igualdade para todos, e trazendo o foco novamente para os debates sobre democracia.

Durante esses cem anos, as teorias democráticas foram sendo elaboradas e fortalecidas, percorrendo as arenas de debates em todo o mundo. Nesse movimento ideológico inicial, correntes de concepções democráticas opostas foram sendo estabelecidas, fundadas em princípios que se voltavam, obrigatoriamente, às divergências entre os regimes capitalista e socialista.

De um lado, a essência da concepção liberal de democracia, claramente voltada para os interesses do capital e das elites dominantes que floresceu ao longo de todo o século XX e se aliou ao movimento econômico neoliberal na década de 1970, fundando as bases do

pensamento hegemônico posterior. Do outro lado, a concepção marxista de democracia, que também abriu seus flancos na segunda metade do mesmo século, tendo como foco a autodeterminação no mundo do trabalho. Segundo alguns autores marxistas como Pateman (1970) e Poulantzas (1982), esse seria o centro do processo de exercício da soberania por parte dos cidadãos, entendidos como indivíduos-produtores.

Nesse contexto, Santos e Avritzer (2003) destacam a forte tensão existente entre o sistema capitalista vigente à época e a democracia idealizada na segunda metade do século XX, uma vez que nas sociedades capitalistas não era possível democratizar a relação fundamental em que se assentava a produção material - a relação entre o capital e o trabalho.

A corrente liberal de democracia teve seu marco teórico original no início do século XX com trabalhos do professor austríaco Hans Kelsen (1929), que se dedicava prioritariamente ao estabelecimento de procedimentos e regras para escolha de “chefes”. A partir dele, firma-se a teoria de uma democracia “procedimentalista”, com um foco instrumental, onde um embrião de processo eleitoral já podia ser percebido.

As idéias do professor da Universidade de Viena perduraram por muitas décadas e adentraram a segunda metade do século com uma apologia inicial à participação e sua conexão com o processo democrático, sem, contudo configurar o padrão de participação alcançado no final do mesmo século. As idéias de Kelsen influenciaram o pensamento de muitos teóricos da segunda metade do século XX, como MacPherson (1966), Schumpeter (1967), Huntington (1975a), Bobbio (1979), Dahl (1998), dentre outros.

Segundo Anderson (1995a), a corrente de pensamento marxista teve sua maior expressão a partir da década de 1950 e foi alimentada pela atmosfera de disputa ideológica estabelecida pela guerra fria. Naquele período, o mundo tinha chance de refletir sobre diferenças ideológicas e estruturais entre os dois regimes econômicos, assim como uma liberdade maior em se posicionar politicamente a favor de um deles.

No turbulento período pós Segunda Guerra, surge então o movimento econômico neoliberal, a partir dos trabalhos de seu idealizador Friedrich Hayek¹, com a finalidade de se expandir nos países onde o capitalismo já imperava. Seu propósito foi combater o

Keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro (*ibid*, 1995a).

O movimento foi se fortalecendo ao longo dos anos como uma verdadeira ideologia e, a partir da década de 1980, quando o capitalismo revelou suas fragilidades históricas e sinalizou uma nova crise, começa então seu verdadeiro triunfo de aceitação em todos os países capitalistas da época e, logo depois, naqueles países ainda resistentes à nova roupagem que o regime econômico assumia.

A nova forma então assumida pelo capitalismo teve como meta o enxugamento da estrutura do Estado, o uso do poder de regulação estatal a favor do capital financeiro e a manutenção da supremacia do mercado. Progressivamente, houve um enfraquecimento em toda a base de funcionamento do Estado em direção às privatizações de suas instituições e serviços, fortalecendo ainda mais o poder do mercado. As desigualdades sociais tornaram-se maiores e mais insolúveis e o controle das elites sobre o sistema político foi disfarçado no rótulo de “nova democracia”. Esse é o retrato do que Bursztyn^{II} (1998) chamou de “desestatização” do Estado; e, conseqüentemente, também a razão pela qual Poulantzas^{III} (1982) mencionou como a estrutura do Estado é determinante para o estabelecimento de classes sociais e da relação de domínio entre elas.

Em meados do século XX, as duas correntes de concepção democrática tentavam dar respostas às mesmas questões polêmicas daquele momento: a relação entre procedimento e forma, o papel da burocracia na vida democrática e a inevitabilidade da representação nas democracias de grande escala, embora com abordagens distintas. Por um lado, a liberal democracia se misturava ao regime econômico capitalista dominador, enquanto a corrente oposta tinha no marxismo sua base ideológica (SANTOS E AVRITZER, 2003).

Do enfrentamento entre essas duas correntes dentro do contexto econômico do século XX, nasceria um novo conceito no seio da teoria democrática, que passaria a vigorar de forma hegemônica na segunda metade desse século e que implicava numa restrição das formas de participação em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos. A nova concepção sofreu influência direta do pensamento Kelseniano; porém, maior influência foi exercida pelo regime econômico capitalista da época, restringindo ainda mais a participação social.

Nos trabalhos referentes à segunda metade do século XX, é marcante o quanto o pensamento hegemônico de democracia sedimentou-se como a tradução direta dos interesses econômicos das potências colonizadoras do ocidente, como os Estados Unidos, e que, unindo-se com o movimento neoliberal crescente, passou a funcionar como uma doutrina perversa, propagando-se com aceitação incontestável pelo mundo afora (BRANDÃO, 2006).

Essa nova teoria democrática, de caráter estritamente elitista foi vigorosamente defendida pelo economista austríaco Joseph Schumpeter, em 1967, e teve adesão e aprimoramento de renomados autores como Samuel Huntington (1975a), Norberto Bobbio (1979), Robert Dahl (1998), dentre muitos outros.

O modelo desenhado por Schumpeter é um retrato bastante fiel dos regimes políticos ocidentais, e permite que estes se apresentem como verdadeiras democracias. Mas é, de fato, um rebaixamento do ideal democrático. Significa a negação da possibilidade de qualquer forma substantiva de soberania popular. Um ponto crucial do seu legado é a transformação na compreensão do processo eleitoral, que deixa de ser um *meio* para a realização da democracia, para ser a democracia em si. O outro ponto é a exaltação da apatia política como elemento fundamental para a efetividade da democracia com conseqüente governabilidade (MIGUEL, L.F., 2002).

Para o referido autor, essa concepção não representa apenas uma tendência, dentre outras, da teoria democrática. É a corrente amplamente dominante, que se enraizou no senso comum; é um divisor de águas, já que, a partir dela, qualquer estudioso da democracia tem que se colocar, em primeiro lugar, *contra* ou *a favor* das teses schumpeterianas e, a partir de então, desenvolver sua interpretação (*ibid*, 2002).

O que Luiz Felipe Miguel menciona sobre o “enraizamento de uma teoria no senso comum”, direciona para uma reflexão sobre o poder de manipulação de uma corrente de pensamento que se torna hegemônica sobre a sociedade e a própria ciência, as quais deveriam constituir a massa crítica desse processo. Muito do que fica ocultado nessa trama significa a bandeira de luta de uma contracorrente, silenciada pelo poder dominante.

Na alusão à apatia política das massas, prescrita em Schumpeter, Samuel Huntington (1975a) é mais sutil na sua justificativa: não é a apatia que é um bem, mas a participação

que é um mal. Para ele, o excesso de participação aumenta os conflitos sociais, põe em risco a continuidade do sistema, gera um excesso de demandas que o Estado é incapaz de processar. No famoso relatório à Comissão Trilateral, Huntington et alli. (1975b) chegaram à conclusão de que, por esta razão, as democracias são "ingovernáveis": cada vez que o Estado atende a uma demanda popular incentiva a apresentação de novas e mais extravagantes exigências.

Como um tipo de arremate teórico, Norberto Bobbio (1979) complementa o pensamento de Schumpeter transformando o procedimentalismo já existente em regras para a formação do governo representativo. Estava então respondida a primeira questão da teoria democrática colocada por Santos e Avritzer (2003) – a relação entre procedimento e forma.

A resposta à segunda questão – a burocracia na democracia – veio inicialmente com o pensamento de Max Weber, do início do século XX e foi aprimorada no contexto da teoria hegemônica novamente por Norberto Bobbio (1986), que radicaliza o argumento weberiano ao afirmar que o cidadão, ao fazer a opção pela sociedade de consumo de massa e pelo Estado de bem-estar social, sabe que está abrindo mão do controle sobre as atividades políticas e econômicas por ele exercidas em favor de burocracias privadas e públicas (SANTOS & AVRITZER, 2003).

Por último, vem o tratamento à terceira questão crucial, que é a percepção de que a representatividade constitui a única solução possível, nas democracias de grande escala, para o problema de autorização. Ou seja, não seria viável uma democracia participativa direta, em grandes proporções, necessitando das representações autorizadas. Nesse contexto, o autor que mais se expressou na época foi Robert Dahl (1998). Para Dahl, ao tempo que a autorização via representação era considerado um fator facilitador da democracia em grande escala, havia também a dificuldade em solucionar dois outros pontos: o da prestação de contas e o da representação de múltiplas identidades (*ibid*, 2003).

É perceptível a tendência desses pensadores da teoria democrática hegemônica na direção da manutenção da ordem e de um modelo de democracia comportada. Para Miguel (2002), de acordo com o pensamento hegemônico, a apatia política denota a satisfação com o sistema político, impedindo o acirramento das diferenças dentro da sociedade e, conseqüentemente, diminuindo as pressões sobre o Estado. O resultado é uma maior

“estabilidade”^{IV}. De forma quase imperceptível, promove-se um deslocamento de valores, com a garantia da estabilidade sendo posta no lugar do ideal democrático de autonomia.

O final da década de 1990 trouxe a reabertura do debate sobre democracia, paralelamente ao aprofundamento do processo de globalização. Naquele período, várias questões cruciais, ainda não resolvidas, foram levantadas e remeteram às discussões anteriores sobre democracia representativa e democracia participativa, assim como às diferentes correntes ideológicas de pensamento.

Um dos propulsores da reabertura dos debates foi o cenário de desigualdades sociais e econômicas que se instalou e perdurou em todos os países capitalistas que assumiram integralmente o modelo econômico neoliberal. O conseqüente desemprego em massa, a exclusão programada das minorias e o enfraquecimento do Estado motivaram a reorganização dos movimentos sociais populares rumo a uma nova ordem.

Nesse contexto crítico de final de século e em oposição clara ao modelo neoliberal do capitalismo reinante, passa a ter maior expressão uma terceira corrente de pensamento, denominada por Santos e Avritzer (2003) de contra-hegemônica, que, diferentemente da hegemônica, reconhece a pluralidade da sociedade dando ênfase a uma nova gramática social e cultural, entendendo a inovação social articulada como a procura de uma nova institucionalidade para a democracia.

Diante da argumentação ideológica da concepção contra-hegemônica, a tônica da ampla participação, e não mais da representação limitada, ganha força, assim como o papel dos movimentos sociais na institucionalização da diversidade cultural e na contraposição à hegemonia da lógica neoliberal do capital.

Na sua obra *Democratizar a Democracia*, Boaventura de Souza Santos (2003) descreve alguns exemplos marcantes de inovação das democracias no final do século XX, destacando países da América Latina e outros países do sul, como Índia e Moçambique. Neles o enfoque foi direcionado para a reinvenção da democracia participativa, com ampla inclusão dos movimentos sociais dentro de cada contexto sociocultural. Na visão do autor o Brasil aparece com destaque como um país em pleno processo de redemocratização sob a luz da corrente contra-hegemônica.

Apesar do reconhecimento dos exemplos brasileiros de inovação democrática, como o Orçamento Público Participativo em Porto Alegre, os Planos Diretores Participativos, as Conferências abertas de discussão (a exemplo de saúde, cidades e meio ambiente), vale, ainda assim, questionar em que bases ideológicas sustenta-se a democracia brasileira? A concepção hegemônica, tanto pela extensão de seu legado e como pelas roupagens assumidas, perdurou por muito tempo, influenciando mesmo alguns autores que se consideram antagonistas à mesma. O processo brasileiro de democratização não deixaria de ser englobado pelo pensamento dominante em voga.

Tomando como referencial teórico a América Latina, O'Donnell (1996) propõe o termo "democracia delegativa" para caracterizar a nova roupagem assumida pela democracia. Na concepção do autor, as democracias delegativas pressupõem a concepção cesarista e plebiscitária de um presidente eleito, que se percebe investido do poder de governar o país, constringido apenas pelas relações de poder existentes e o tempo constitucionalmente limitado do seu mandato.

Nessa direção, Santos (2001) afirma que esse tipo de democracia combina eleições livres, competitivas e formalmente institucionalizadas com instituições políticas não formalizadas, que ocultam em si outras facetas do sistema como o clientelismo político e, de forma mais ampla, o particularismo. Dessa maneira, terminam por reviver e acentuar características mais simbólicas do antigo autoritarismo.

Para Bresser Pereira (2000), o modelo descrito por O'Donnell não foge ao padrão schumpeteriano de democracia, que por ele é denominado de *Democracia de Elites*, que pode e tem sido referida por vários outros nomes: democracia de massas, democracia populista, democracia presidencial, democracia delegada. Segundo o autor, essa é a primeira forma que a democracia assume historicamente. É a continuação das várias formas autoritárias de política de elites, mas com três fatos novos que lhe permitem ser já considerada democrática: liberdade de expressão, eleições livres, e a vigência do estado de direito.

No Brasil, o processo de democratização insere-se no movimento denominado por Samuel Huntington de *terceira onda* que se iniciou em 1974 com o fim da ditadura salazarista, em Portugal, e estendeu-se aos países da América Latina a partir de 1979, com o retorno da democracia no Equador. Essas novas democracias têm enfrentado dificuldades

comuns que Huntington denomina problemas de transição, problemas contextuais e problemas sistêmicos (SANTOS, 2001).

Segundo Oliveira (2000), as dificuldades políticas enfrentadas nas últimas décadas no Brasil levaram os analistas a convergirem para a constatação de que, nesse país, a construção da democracia não tem sido tarefa fácil, persistindo tanto problemas do período da transição, quanto os endêmicos e os sistêmicos.

Com uma visão um pouco mais pessimista, Henri Acselrad (2000) descreve a grande frustração do povo brasileiro quinze anos depois de iniciado o processo de redemocratização, quando se acreditava em reais transformações nas estruturas sociais do país. Paradoxalmente ao que se esperava, o autor demonstra que a desigualdade social se acentuou e que os pactos governativos e seus correspondentes padrões de política não reverteram em nada os mecanismos de produção das injustiças sociais.

Nesse período, o evento de maior expressão democrática no Brasil foi o “*impeachment*” de Collor, em 1992. Depois de então, parece ter ocorrido um retorno ao continuísmo do governo democrático neoliberal dominado pelas grandes elites brasileiras, o qual perdura até nossos dias (*ibid*, 2000).

Na visão de Couto e Arantes (2006), um outro aspecto evidente e controverso da democracia brasileira contemporânea diz respeito ao fato de que a nossa Constituição, promulgada em outubro de 1988, não adquiriu até o momento as condições de estabilidade e permanência que normalmente caracterizam os textos constitucionais. Desde então, os governos posteriores a 1988 se viram obrigados a desenvolver boa parte de sua produção normativa, ainda no plano constitucional, por meio de modificações, acréscimos e/ou supressões de dispositivos localizados na própria Carta.

A tomada de decisões e implementação de políticas governamentais são atividades que, no Brasil pós-constituente, não lograram adquirir uma rotina apenas infraconstitucional. Pelo contrário, boa parte dessas atividades teve lugar no nível superior da hierarquia legislativa, ou seja, na própria Constituição (*ibid*, 2006).

Alguns representantes da esquerda socialista, atuantes no cenário político brasileiro como Tarso Genro (1997), mentor do orçamento público participativo em Porto Alegre,

afirmam que a simples aplicação da lei no Brasil seria algo revolucionário no processo de democratização do País. Segundo ele, a Constituinte detém todos os instrumentos necessários para lastrear um país no curso de sua democracia.

Nessa linha de raciocínio pode-se dizer que a Constituição Brasileira de 1988, apesar de ser considerada um dos marcos legais mais democráticos do mundo, não teve ainda a oportunidade de ser absorvida na prática política desse país e, com isso, ser traduzida e percebida pelo seu povo como um ícone na consagração do modelo de democracia vigente.

Embora a literatura disponível sobre a democratização brasileira seja ampla, prevalece ainda um grande desacordo, com diagnósticos e interpretações completamente díspares entre seus autores quanto ao seu processo de transição e iminente consolidação. Isso pode ser explicado pela insistência equivocada, de alguns desses autores, em tomar como referência histórica modelos consolidados em outros países ocidentais com processos político-culturais completamente distantes da realidade brasileira.

O cenário brasileiro, de grande desigualdade social, cultural e principalmente econômica, exige uma avaliação mais cautelosa do seu processo de democratização. As componentes social, cultural e econômica não podem ser analisadas separadamente do viés político democrático desde que, dentro de um sistema capitalista neoliberal globalizado, tornam-se premissas determinantes para a governabilidade de um país.

Para Acserald (2000), os mecanismos da chamada globalização vieram simultaneamente favorecer as inovações técnicas e enfraquecer as organizações sindicais, cimentando as bases de uma modernização que se revela crescentemente incapaz de integrar a sociedade. Portanto, o que o discurso hegemônico vem induzindo é que os processos históricos passem a ser substancialmente governados pela própria dinâmica da inovação tecnológica, em detrimento das escolhas coletivas fundadas em valores e projetos que possam ser debatidos no espaço público.

Compartilhando dessa visão crítica à democratização brasileira, Maria Helena de Castro Santos (2001) lança então uma pergunta polêmica: “A terceira onda de democracia vai atingir o ápice e em seguida declinar como as anteriores ou estamos diante de um movimento inexorável e definitivo em direção à democracia?”.

Bresser Pereira (2000) faz uma retrospectiva comentada sobre o processo de democratização brasileira. Segundo o autor, o Brasil detém uma longa história de política autoritária “de elites” e uma curta história de democracia propriamente dita. Ele destaca que, desde a primeira república, após o período imperial, até a segunda república - entre 1945 e 1964 - o modelo de democracia vigente atendia sempre às elites brasileiras. A diferença viria apenas a partir da terceira república, pós-constituente, onde o debate toma novos rumos.

Essa visão de uma democracia de elites é defendida por outros autores brasileiros além de Bresser Pereira (2000), como Elisa P. Reis (2000), Luiz Felipe Miguel (2002), dentre outros. Para este último, o significado maior dessa teoria da democracia, hoje ainda predominante, é que ela adota os pressupostos de uma corrente de pensamento destinada precisamente a combater a democracia: o elitismo! Para ele, o principal ideal da democracia - a autonomia popular - foi descartado e, no lugar da idéia de poder do povo, colocou-se o dogma elitista de que o governo é uma atividade de minorias.

Como pode ser percebido, o atendimento às elites dominantes também foi registrado na história da democratização brasileira e está em consonância com os princípios norteadores da teoria schumpeteriana de democracia. Sob essa perspectiva, o Brasil não ficaria fora de uma corrente que alcançou o triunfo da hegemonia por todo mundo e que assume diferentes roupagens à medida que se instala em um novo cenário sociocultural.

Muitos autores acadêmicos da contemporaneidade, buscando ser didáticos nas suas teorizações, descrevem o processo de democratização como um passo a passo de receita a ser percorrido linearmente. Essa visão contradiz a essência do que se entende como processo onde a dinâmica de cada dimensão presente, assim como as externalidades, imprime um caráter de forte sinergia e não de finitude ao mesmo.

No sentido de dar uma cronologia linear ao curso do processo democrático, vários autores dedicaram-se exclusivamente à análise e interpretação de suas etapas, consensualmente consideradas por eles como duas grandes fases: fase de *transição* e fase de *consolidação* chegando mesmo a caracterizar uma nova subdisciplina dentro da ciência política – a *transitologia* e a *consolidologia*^v.

Vitullo (2006) destaca ainda a diversidade existente de interpretações sobre a consolidação como etapa final da democratização e transcreve o questionamento feito por Bunce (1995) de que se a democracia é um processo e não um resultado e, se o projeto democrático nunca poderá ser desenvolvido em toda sua plenitude, como entender, então, o termo consolidação e o que este implica enquanto uma democracia vista como estado final?

Aproveitando-se desse contexto e buscando subsidiar uma descrição do processo de transição democrática no Brasil, algumas visões podem ser destacadas.

Uma primeira abordagem enfatiza o caráter conservador da redemocratização brasileira na década de 1980, mostrando o quanto a transição manteve os aspectos autoritários vigentes no período anterior e o quanto esses aspectos continuaram influenciando, no sentido de cercear e limitar o alcance da democratização (OLIVEIRA, 2000). Segundo esse raciocínio, o governo autoritário militar da década de 1970 teria mantido a transição sob o seu controle e permanecido como força eleitoral relevante no momento seguinte a ela. Dessa forma, governo autoritário e oposições democráticas teriam estabelecido acordos, visando a abertura de novos espaços políticos para a oposição e a permanência dos antigos grupos do poder no cenário político.

Para Share e Mainwaring (1986), essa permanência interferiu decisivamente no processo de construção das regras institucionais do novo regime, contribuindo para que as mudanças institucionais e estruturais fossem bastante tímidas e conservadoras, determinando um caráter mais de continuidade que de ruptura.

Ainda nessa linha de raciocínio, alguns autores afirmam que a oposição democrática foi cooptada pela idéia de transição negociada e este processo garantiu a permanência na política brasileira de seus antigos vícios, ou seja: a prática desenfreada do clientelismo político, a fragilidade e a falta de opções programático-ideológicas dos partidos, e o comprometimento das instituições democráticas com o poder privado. Assim, o modo negociado da transição teria marcado profundamente o nascimento da nova democracia brasileira e, conseqüentemente, determinando em grande medida os momentos políticos posteriores (O'DONNELL & SCHMITTER, 1986; WEFFORT, 1992; HAGOPIAN, 1992).

A existência do pacto como fator essencial na transição do processo de democratização é defendida por muitos autores consagrados nesse tema, como Schmitter

(1992), Karl (1990) e Burton et al. (1992). Em contrapartida, a idéia oposta de que não há necessidade de pactos ou acordos para que se instaure o processo de democratização aparece nos argumentos de Saín (2000), Geddes (2001) e Vitullo (2006).

Numa visão analítica desse período, Vitullo (2006) ressalta que, a necessidade de se selar compromissos e a desejabilidade da celebração de pactos, entre os encarregados do regime autoritário e os líderes do regime político nascente, ocupam um importante espaço nessa abordagem da transição democrática.

Para ilustrar sua oposição à idéia de estabelecer pactos na transição democrática, o autor demonstra que várias democracias foram construídas sem a necessidade do estabelecimento deles. Em vários casos nacionais (como Portugal, Argentina, África do Sul, Polônia ou antiga Tchecoslováquia, para citar alguns exemplos), a pressão de setores populares mobilizados tem pesado muito mais do que a tentativa de qualquer pacto ou acordo entre as elites como fator gerador dos processos de democratização. Entretanto, o autor ressalta que a literatura atual ainda mascara o verdadeiro valor desses exemplos de democratização (*ibid*, 2006).

Segundo Buhlungu (2003), os pactos exercem um efeito negativo sobre a democracia ao destruírem os esforços de auto-organização dos setores populares e ao desestimularem a participação dos movimentos de massa na esfera política.

Autores como Finley (1988), Acserald (2000) e Chauí (2003) defendem o abandono do pacto como idéia central e o questionamento das idéias de ordem, de estabilidade e de equilíbrio levando necessariamente a resgatar o conflito como elemento constitutivo da democracia. Para eles, o conflito é visto como eixo central que, em conjunto com o consentimento, evitaria o desgaste da democracia, transformando-a em oligarquia. Por fim, os conflitos remanescentes não poderiam ser vistos como resultantes da carência de capacitação para o consenso e sim como a expressão de diferenças reais entre atores e projetos sociais, a serem trabalhados no espaço público.

A partir das críticas levantadas até então, fica claro que um sistema político instituído a partir de acordos e pactos, embora constitucionalmente democrático e com as instituições em pleno funcionamento, encontra-se muito distante da imagem de uma democracia consolidada. Esta constatação tem sido feita por muitos cientistas políticos, como Guillermo

O'Donnell (1999). Para esse autor, mesmo sob um regime político democrático, constitucionalmente, o exercício da autoridade política no Brasil mantém os padrões tradicionais, preservando o extremo personalismo do presidente da República e a fraqueza das instituições democráticas, dos partidos e das organizações da sociedade civil.

Contrariando essa postura crítica à democratização no Brasil, uma segunda visão é desenvolvida por alguns cientistas que afirmam o contrário do até agora discutido. Para esses autores a maior dificuldade da transição brasileira foi não se ter estabelecido, de maneira pública, nenhum tipo de acordo político entre os grupos (democráticos e autoritários) que participaram da transição. Também afirmam que o mau funcionamento das instituições políticas brasileiras tem sua causa no próprio processo de instauração da nova democracia e das escolhas políticas de seus atores. Por último, aparece entre tais autores uma enfática preocupação com a construção das regras do jogo democrático que, nessa ótica, passa a ser considerada um dos momentos cruciais do processo democrático (PARAMIO, 1989; SOUZA, 1988).

Para os adeptos dessa teoria, no Brasil o processo de transição foi muito prejudicado porque misturou a temática social e econômica à discussão sobre regulamentação formal do novo sistema democrático. Com isso, relegou para um segundo plano a organização do sistema político, que seria fundamental para a instauração da democracia. Sob essa ótica, não restariam dúvidas que uma das maiores dificuldades para a consolidação democrática brasileira seria a incapacidade de se formular regras político-institucionais duradouras (OLIVEIRA, 2000).

Polemizando com essa interpretação, outros autores defendem uma terceira abordagem direcionando suas análises mais especificamente para o processo decisório do Estado frisando que, durante a última década, o poder Executivo no Brasil obteve grande autonomia e alto grau de controle. Somando-se a isso, a eficácia decisória do governo, estaria então demonstrado que se desenvolve no país um modelo de "majoritarismo exacerbado" onde o Presidente da República, aliado às lideranças partidárias, dá sustentação política ao governo determinando a agenda legislativa e controlando todo o processo político (*ibid*, 2000).

Pesquisadores apontam que a dinâmica partidária observada na prática parlamentar mais recente indica que o processo político brasileiro está marcado por uma incerteza muito

maior do que os autores representativos desse terceiro enfoque (concentração de poder/governabilidade) registram (PALERMO, 2000, p.539).

Alguns autores contemporâneos tecem uma análise crítica mais aprofundada em relação às teorias de transição e de consolidação democrática com as quais, ao longo dos últimos anos, tem-se buscado explicar os processos de mudanças de regime político no continente latino-americano (MONCLAIRE, 2001; VITULLO, 2006).

Para esse último, as ferramentas conceituais e os modelos teórico-analíticos utilizados pelos estudiosos da “transição” e “consolidação”, ao centrarem foco quase exclusivamente no estudo das elites dirigentes e de seus comportamentos estratégicos, não têm deixado lugar para o tratamento de uma série de dimensões de natureza política, cultural, econômica e social de enorme importância. A inclusão dessas dimensões muito enriqueceria a análise do processo de democratização no Brasil (VITULLO, 2006).

Independente de que corrente de transição democrática seja utilizada como base para a análise do caso brasileiro, é quase consenso entre os autores do tema que a democracia se encontra ainda muito distante de sua consolidação nesse e demais países da América Latina.

No debate sobre consolidação, dentro da ótica de democracia liberal, Leonardo Morlino (1995) defende que, independentemente da natureza das demandas, crescem as chances de consolidação democrática quando os partidos ou as lideranças partidárias exercem controle sobre a sociedade organizada, auxiliando o processo de centralização decisória. O autor apresenta várias possibilidades de relacionamento entre os partidos, a sociedade e o Estado e constrói uma tipologia, mostrando em cada caso as conseqüências para a democratização. São elas:

- Consolidação via Estado – existe uma consensual legitimidade democrática e o atendimento às demandas sociais acontece predominantemente pela utilização de recursos do estado através da patronagem, do clientelismo político e do corporativismo;
- Consolidação via elites – o consenso democrático aparece da mesma forma, mas não se verifica uma ligação clara entre os grupos organizados e partidos,

os quais conseguem atuar com neutralidade em relação a essas demandas. Nesse caso, são as lideranças políticas e partidárias que tomam a frente do processo, ditando os rumos da democratização;

- Consolidação via partidos – a sociedade encontra-se dividida por partidos anti-sistema que impedem o consenso democrático. Entretanto, se esses partidos mantiverem relevante envolvimento com a sociedade civil e se adaptarem às regras do jogo democrático, eles poderão atuar como intermediadores entre a sociedade e o Estado e, assim, beneficiar o processo de consolidação.

Segundo Oliveira (2000), o processo de consolidação de uma democracia envolve elementos que vão além da governabilidade, pois, independentemente dos problemas relativos à preservação do sistema político e da eficácia dos governos, há que se considerar a qualidade da democracia que vem sendo construída. A autora prossegue em sua análise demonstrando que, no Brasil, o crescente grau de interferência do poder Executivo no Congresso é um indício de que o país caminha para um modelo majoritário de democracia. Segundo a classificação de Morlino, a autora consideraria o Brasil mais tendencioso a uma consolidação “via elites”.

Em artigo recente, Costa e Avritzer (2004) ressaltam que as chamadas teorias de transição democrática constituíram um dos filões mais ricos das ciências sociais no Brasil e na América Latina nas últimas décadas. Mais ainda, as teorias de transição consagraram a recém surgida ciência política, que na maioria dos países latino-americanos, somente a partir dos anos 70, se afirma como um campo de investigação independente, com uma metodologia própria e paradigmas de análises distintos. Segundo os autores, a crítica sociológica às teorias da transição indica necessidade de estudar, de forma reconstrutiva, o modelo concreto de relacionamento entre Estado, as instituições políticas e a sociedade, mostrando que nessas interseções habita, precisamente, o movimento de construção da democracia. A democratização, nesse caso, já não é mais o momento de transição, é o processo permanente e nunca inteiramente acabado de concretização da soberania popular^{vi}.

Em um outro vértice de discussão, porém preso ao modelo hegemônico, encontram-se autores que descrevem o declínio da literatura sobre “transição” e “consolidação” sugerindo uma engenharia de reformas institucionais. Segundo Rodrigues (2004), essa

engenharia institucional se ancora, de modo inconfesso, na concepção segundo a qual é preciso forjar instituições que moderem o “excesso de demandas” para garantir a “governabilidade”.

O ponto de apoio das novas propostas de engenharia institucional é o de que os interesses e os valores das massas que ingressam em um sistema político em democratização conspiram contra a manutenção dessa mesma ordem. As demandas das massas não podem ser atendidas. A condição para a preservação da ordem democrática é a moderação dessas demandas. Para isso, segundo essa visão, cabe desenhar instituições adequadas e capazes de neutralizar e moderar a pressão das massas (LIMONGE, 2003).

Nas palavras de Marcelo Baqueiro,

[...] os dilemas atuais do Brasil no campo da consolidação plena da cidadania, não podem ser resolvidos única e exclusivamente pela institucionalização de procedimentos chamados democráticos, mas também por um processo que proporcione a construção de uma base normativa de apoio e valorização dessas instituições (BAQUEIRO, 2003, p.134).

Como se pode observar, as distintas visões até aqui apresentadas sobre o processo de transição democrática no mundo estão moldadas pelos preceitos do discurso dominante, que atende a uma democracia de elites buscando estabelecer uma institucionalidade que sustente o arranjo proposto.

Para Vitullo (2006) o discurso dominante persiste em reduzir o potencial da democracia e termina consagrando a limitação da mesma exclusivamente à esfera das instituições oficiais, legitimando uma noção que não guarda relação com os necessários e impostergáveis processos de transformação social, com os anelos de emancipação e justiça e com as vivências quotidianas das grandes maiorias populares.

Na visão do autor, as opiniões e atitudes dos setores sociais, hoje excluídos dos seus direitos de cidadãos, do mercado de consumo e do mundo do trabalho, podem nos revelar muito sobre a qualidade e legitimidade da própria democracia e seus múltiplos significados, ajudando a expandir a compreensão e alargar as fronteiras do que se entende habitualmente como campo do político (*ibid*, 2006).

Para Rodrigues (2004) essa “incompletude” no desenvolvimento da cidadania certamente prejudicou as expectativas mais otimistas sobre o enraizamento da democracia na América Latina.

Segundo Farias (2000) os limites de abrangência da democracia dentro de um regime capitalista (voto feminino, de analfabetos, racial, etc.) diferem segundo os estágios da luta de classes. Em geral, a burguesia procura estreitar o raio de inclusão das massas populares no processo político, enquanto essas lutam para ampliar a sua participação, uma vez que isso favorece as condições de sua organização política como classe. Portanto, a luta social determina a variação na abrangência da democracia, o que se expressa nas diferentes legislações partidárias e eleitorais.

Mostrando mais radicalismo na sua abordagem, Lyra (1998) ressalta que a esquerda socialista vai mais além à avaliação do exercício da cidadania e, utilizando-se do pensamento de Carlos Nelson Coutinho, afirma que o processo progressivo e permanente de construção dos direitos democráticos termina por se chocar com a lógica do capital. Em longo prazo haveria uma contradição entre cidadania e classe social, pois a universalização da primeira não seria possível com a existência da segunda. Dessa forma, só em uma sociedade sem classes – uma sociedade socialista - poder-se-ia realizar o ideal pleno da democracia.

Todavia, para esses socialistas a superação do capitalismo não requer a destruição das instituições existentes, mas o seu aprimoramento, pela irradiação da seiva democrática sob a forma de participação direta e semi-indireta da cidadania, em todos os poros da sociedade, tendo como árbitro supremo o sufrágio universal (*ibid*, 1998).

Nesse retorno em direção ao pensamento marxista, alguns autores brasileiros defensores da contra-corrente democrática colocam alguns questionamentos pragmáticos como: É a democracia, com a derrocada do mundo socialista, a única opção que nos restou? Não é a democracia expressão de hegemonia ocidental no mundo pós-guerra fria e, portanto, forma de pressão sobre as nações em desenvolvimento? Há de fato uma democracia ou apenas um novo liberalismo disfarçado?(SANTOS, 2001; RODRIGUES, 2004; MARTINS, 2005).

Para Acserald (2000) o Brasil, assim como todo país submetido ao capitalismo neoliberal, exerce um tipo de “metademocracia” onde as relações fundamentais entre o Estado, as instituições políticas e a sociedade estão subordinadas ao controle do mercado e a ação homogeneizante da globalização. Para o autor, isso explica melhor os descaminhos da construção democrática no nosso país.

Dessa forma, estaríamos reféns do modelo neoliberal de desenvolvimento, onde os mais fortes do mercado, incluindo as agências internacionais de financiamentos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), ditariam as regras do jogo disfarçadas em diretrizes de apoio ao desenvolvimento dos “mais fracos” e ao estabelecimento da “boa governança” no país em questão (*ibid*, 2000).

A “boa governança” em países como o Brasil pode ser entendida como uma manobra do receituário liberal que, ao abdicar de suas responsabilidades para com as políticas sociais, a educação e o meio ambiente, instituem a figura do “bom pobre” – invisível e que assume a si próprio e aos seus sem nada pedir à sociedade -, subordinando a saúde da população à saúde dos bancos e a sustentabilidade do meio ambiente à sustentabilidade dos fluxos financeiros especulativos (*ibid*, 2000).

Em 2002, com um enorme apoio dos movimentos sociais de base, o Brasil marca sua história política com a vitória esmagadora de um partido de esquerda para a presidência da República – o Partido dos Trabalhadores (PT). O eventual êxito do governo Lula representaria, para a esquerda em geral, uma vitória de alcance histórico universal. A esperança retorna aos corações dos brasileiros na direção de libertar o país da lógica perversa do capital neoliberal e começar, de fato, a escrever as primeiras páginas de uma verdadeira democracia, mais justa e inclusiva. Porém, os obstáculos começaram a incorporar as suas verdadeiras dimensões, em alguns casos intransponíveis, e o povo passa a sentir o tamanho dos desafios e da responsabilidade que passaria a ter em um período tão tumultuado de transição (COUTINHO, 2002).

Reeleito em 2006, dessa vez já com menor apoio das bases de antes, o PT reassume a presidência da República no Brasil e dá continuidade à sua política de governo. É nesse momento político que nos encontramos, em meio a questionamentos e muitas críticas sobre o modelo de governo e de democracia que temos em nosso país. Autores marxistas brasileiros^{vii}, como Armando Boito Júnior, demonstram que as políticas implementadas pelo governo Lula até hoje reforçam a hegemonia do capitalismo neoliberal no Brasil. O resultado

econômico dessas políticas tem sido o de propiciar um novo lastro ao modelo capitalista neoliberal e o seu resultado principal a ampliação do apoio da burguesia brasileira a esse modelo (BOITO JR., 2005).

Alguns episódios, como greves persistentes apoiadas por sindicatos de classes em segmentos da base do governo, apontam para a insatisfação da sociedade civil com seu governo de esquerda. Os movimentos sociais ampliam sua atuação na cena pública em busca de espaço no cenário político vulnerável que se instalou no país. Esses movimentos denotam que, possivelmente, as premissas ideológicas da concepção contra-hegemônica descrita por Santos e Avritzer (2003) começam a ter forte expressão na realidade brasileira.

Para ilustrar, utilizaremos as palavras de Henri Acselrad (2000):

Assim como os conflitos “infrapolíticos” e inorgânicos da fragmentação social provocada pela globalização não param de se manifestar, também as lutas sociais organizadas não se apagam sob a hegemonia da “pós-democracia consensual”. Inúmeros atores sociais têm continuado sua trajetória de auto-instituição como sujeitos políticos e de envolvimento crescente em embates de caráter público mais amplo. Esse é o caso, sem dúvida, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem terra, mas também dos Movimentos dos Atingidos por Barragens e do próprio Movimento de Agricultores Familiares. Em todos esses casos assistimos a níveis de organização e de elaboração discursiva cada vez mais complexos, com politização de suas causas, articulação lógica e de forças entre as escalas locais, nacional e global, bem como a abertura de interlocução com o Estado Nacional (ACSELRAD, 2000, p.93).

Considerando as contradições do atual governo de esquerda no Brasil e para efeito de reflexão final e contextualização das sessões seguintes, poder-se-ia afirmar que não há compatibilidade de coexistência entre o regime capitalista e os sistemas democráticos. Essa afirmação seria consubstanciada pelas idéias de autores de base marxista como István Mészáros (1997), Nicos Poulantzas (2000), Carlos Nelson Coutinho (1997), Armando Boito Jr. (2005), Rubens Pinto Lyra (1998), dentre muitos outros, que descrevem de maneira lúcida as razões de tal incompatibilidade ideológica.

Fazendo alusão ao movimento neoliberal dentro do regime capitalista, Mészáros (1997) afirma que o desemprego estrutural crônico é um fenômeno histórico inédito e característico da atual fase do sistema capital. O sistema de controle do metabolismo social atingiu um estágio em que lhe é necessário expulsar centenas de milhões de indivíduos do processo de reprodução social, ou seja, do próprio trabalho. Essa não seria uma projeção

para o futuro, é de fato a gritante realidade mundial e o rumo, negativo e do qual não se escapa, do avanço do capitalismo.

Essa visão de que a democracia brasileira está engessada num sistema hegemônico maior, que contempla o capitalismo, o neoliberalismo e a globalização, é compartilhada por outros autores defensores da corrente contra-hegemônica e, portanto, também marxistas em suas bases ideológicas, como Henri Acselrad (2000), Paul Singer (2000) e Francisco Pereira de Farias (2000).

Para este último, as democracias vigentes no mundo e, portanto, também no Brasil, deveriam ser classificadas como “democracias capitalistas”, as quais trazem no seu bojo, de forma natural e conseqüente, hábitos hoje relacionados apenas à direita política como o clientelismo e o coronelismo. O autor apresenta uma série de argumentos que justificam a permanência desses hábitos a partir do desenho de uma sociedade capitalista, de direita ou de esquerda. O próprio contexto do capitalismo proporciona o ocultamento dessas e de outras questões fundamentais que, mesmo nas teorias democráticas, não são, muitas vezes, explicitadas. (FARIAS, 2000).

Diante do exposto até aqui, poder-se-ia finalizar esta seção na direção de uma perspectiva pessimista para o futuro do País, com a estagnação das esperanças por um Brasil verdadeiramente democrático. No entanto, diante dos movimentos contra-hegemônicos atuantes, como citado anteriormente por Acselrad (2000) e, de uma população mais consciente politicamente, as esperanças são renovadas na direção da visão otimista de Boaventura de Souza Santos ao analisar as inovações de participação social nos países do sul, incluindo o Brasil:

As novas democracias devem, se tal perspectiva está correta, se transformar em novíssimos movimentos sociais, no sentido que o estado deve se transformar em um local de experimentação distributiva e cultural. É na originalidade das novas formas de experimentação institucional que podem estar os potenciais emancipatórios ainda presentes nas sociedades contemporâneas. Esses potenciais, para serem realizados, precisam estar em relação com uma sociedade que aceite renegociar as regras da sua sociabilidade acreditando que a grandeza social reside na capacidade de inventar, e não imitar (SANTOS, B.S. & AVRITZER, L., 2003, p. 77).

^I Friedrich Hayek expressou suas idéias neoliberais na sua obra O caminho da servidão, em 1944. Ver tradução, 1990.

^{II} Para conhecer conceito, ver Marcel Bursztyn – Crítica a razão desestatizante (1998).

^{III} O filósofo grego Nicos Poulantzas, autor do tratado de teoria política marxista – Poder político e classes sociais – afirma que a natureza de classe de um Estado está inscrita na própria estrutura desse Estado, isto é, as medidas econômicas, sociais e repressivas implementadas pelos agentes governamentais estão, elas próprias, limitadas pela estrutura do Estado.

^{IV} Para evitar o jargão da sociologia de maior “governabilidade” (MIGUEL, 2002).

^V Expressão cunhada pelos autores GUILHOT & SCHMITTER (2000, p.615).

^{VI} Para aprofundar no tema, os autores sugerem ver Costa (1994) e Olivera (1999).

^{VII} Para aprofundar o tema do pensamento marxista, ver artigos na revista Crítica Marxista em <http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista>.

2 REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO

Quando discutimos participação, estamos nos posicionando sobre concepções de sociedade, de cidadania, de ética e de justiça, bem como sobre educação popular e movimentos sociais, desigualdade e exclusão social. Se assim não for, ficamos nos exaurindo por questões acessórias, como as discussões sobre se ela é coletiva ou individual e se o caráter social é definido pela quantidade, sem atacar a sua questão central, que é ético-política

Bader Burian Sawaia

Como já mencionado, a terceira questão estrutural da teoria hegemônica da democracia refere-se à representação como solução para as democracias de grande escala. O maior defensor dessa idéia, Robert Dahl (1998), chegou a detalhar que as unidades democráticas pequenas poderiam exercer uma democracia participativa direta, porém para aquelas de maior porte ou escala o caminho viável seria a delegação de poder aos representantes através da autorização de seus representados.

Para os defensores da corrente contra-hegemônica, a concepção de representação de Dahl foca-se apenas na autorização, negligenciando as outras duas importantes dimensões implícitas na questão, que são a prestação de contas e a representação das múltiplas identidades (SANTOS & AVRITZER, 2003).

Falar de representação no sentido etimológico exige um retorno no tempo e na história. Hanna Pitkin (2006) faz uma revisão nessa direção chegando até o século XVII, aos primeiros registros da utilização do conceito de representação com o filósofo inglês Tomas Hobbes (1651) no seu clássico "O Leviatã". Posteriormente, já ao longo do século XVIII, o conceito volta a surgir fortemente na obra do filósofo iluminista Jean Jacques Rousseau (1757), sendo que dessa vez com uma abordagem mais voltada para a soberania popular e igualdade de direitos.

O pensamento de Rousseau influenciou fortemente a segunda fase da Revolução Francesa e muitos autores o considera um precursor do pensamento socialista. Na sua

visão o povo, em sua função legislativa, não pode ser representado. Assim que o povo introduz a representação legislativa, ele deixa de ser livre.

Já no início do século XX, destacam-se os trabalhos do sociólogo alemão Max Weber (1919), um dos fundadores da sociologia moderna. Para ele representação é a situação em que as ações de determinados membros da associação (representantes) são imputadas aos demais ou devem ser consideradas por estes como vigentes de modo “legítimo” e “vinculante”.

Apesar das idéias contra-hegemônicas terem tido maior expressão no final do século XX, alguns pensadores, anteriores a esse período de reabertura dos debates sobre democracia, já pontuavam criticamente a figura da representação como um obstáculo à participação democrática. As palavras de Hannah Arendt ilustram essa idéia:

Apenas a participação democrática direta proporciona uma alternativa real para o dilema do mandato ou independência, no qual o representante ou é um mero agente de interesses privados ou é um usurpador da liberdade popular periodicamente eleito. No primeiro caso, ninguém tem acesso a vida pública, já que não há nenhuma. No segundo, a antiga distinção entre governante e governados[...] venceu outra vez; uma vez mais o povo não é admitido no domínio público, uma vez mais os assuntos de governo se tornaram privilégio de poucos[...]. Como resultado, o Povo ou deve afundar numa “letargia”, precursora da morte da liberdade pública” ou deve “preservar o espírito de resistência” diante de qualquer governo que tenha eleito, já que o único poder que conserva é “poder da revolução (ARENDR, 1965, p.240).

Na visão de Hanna Pitkin (2006), apesar dos esforços de autores críticos ao pensamento hegemônico do final do século XX, quase ninguém que apoiava a democracia nessa época duvidava que a representação fosse a sua forma moderna, seu equivalente indireto. Se o governo representativo tinha defeitos, esses defeitos eram atribuídos ao sistema eleitoral particular, ao sistema partidário ou à exclusão de algum grupo do sufrágio. Mesmo a maior parte dos críticos socialistas da democracia liberal não questionou a representação em si, mas a sua autenticidade sob o capitalismo.

A alegação que conecta a democracia e a representação é que, na democracia, os governos são representativos porque são eleitos. No entanto, Manin (1995) demonstra como a adoção da eleição para a indicação de governantes, no lugar do sorteio característico da democracia grega, representou o triunfo do “princípio da distinção” aristocrático.

Para iniciar a idéia de expansão do conceito, Urbinati (2006) questiona que, embora a estrutura eleitoral da representação não tenha mudado muito em dois séculos, a despeito da extensão do sufrágio, os teóricos contemporâneos não deveriam fazer “vista grossa” às mudanças cruciais que a transformação democrática engendrou no funcionamento e significado das instituições representativas.

A autora descreve que a idéia de governo representativo, como intrinsecamente singular, produziu duas escolas de pensamento: um “modelo eleitoral” de democracia e um “modelo representativo”. A primeira carrega a visão de representação que combinou elitismo nas instituições políticas e legitimação popular. A segunda escola de pensamento era explicitamente democrática e visava evitar a concentração da fonte de legitimação nas instituições estatais e a redução do consentimento popular a um ato de autorização. Nessa visão a representação se funde na teoria do consentimento, que vê a eleição como o direito de participar, em algum nível, da produção de leis, não como meio apenas de delegar soberania através do voto.

Faz-se necessário, de fato, estabelecer as diferenças entre essas duas escolas de pensamento, pois a primeira – modelo eleitoral - é fortemente combatida, até nossos dias, pelos defensores das correntes mais radicais das teorias democráticas avançadas, onde não há espaço para a compatibilização entre representação e democracia. No entanto, a segunda escola – modelo representativo – inaugura uma outra direção na abordagem da representação, na qual ela se apresenta conjugada com a participação direta, tornando-se parte integrante e necessária na estruturação das democracias modernas.

Dentro desse “modelo representativo” de democracia e contrariamente à imagem de representação como substituição ou identificação, predominante no modelo eleitoral, Young (2006) conceitua a representação não apenas como um ato, mas como um relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados num processo que se estende no espaço e no tempo. Considerar a temporalidade e a espacialidade mediadas no processo de representação descentraliza o conceito, revelando tanto oportunidades quanto riscos políticos.

Castello et alli (2006) fazem uma avaliação sobre a evolução na tratativa da representação, nas últimas décadas, ressaltando que pesquisadores que estudam democracia raramente se debruçam sobre o tema das representações políticas e vice-versa.

Diante desse fato curioso, os autores desenvolvem uma análise crítica sobre a distância entre os temas, sugerindo um viés comum de discussão entre eles, no qual a representação poderia permanecer nas democracias atuais, porém “reconfigurada”.

Em meio à literatura especializada no tema da representação política, Bernard Manin é destacado com frequência nos trabalhos como referência, principalmente devido ao seu clássico estudo sobre “Origens e Transformações da Democracia Representativa”, publicado em 1997. Na visão do autor, a crise que se instalou nas democracias, na política e nos partidos, constitui manifestação de um processo dinâmico de *reconfiguração* da representação que hoje, como outrora, não apenas não compromete as instituições do governo representativo, mas as repõe, permitindo sua continuidade plena.

Avançando nessa direção, Urbinati (2006) defende não a “reconfiguração” da representação política em si, mas a revisão da concepção moderna de soberania popular dentro da teoria de democracia representativa. Um padrão de soberania que seja capaz de contestar o monopólio da vontade na definição e na prática da liberdade política. Para a autora, a representação é um processo circular entre as instituições estatais e as práticas sociais. Como tal, contrariando a opinião anterior de Bernard Manin, a democracia representativa não seria nem aristocrática nem um substituto imperfeito para a democracia direta, mas um modo de a democracia recriar constantemente a si mesma e se aprimorar. A soberania popular, entendida como um princípio regulador, guiando a ação e o juízo políticos dos cidadãos, é um motor central para a democratização das representações.

Nesse contexto teórico de interpretações acerca da representação versus o aprofundamento da democracia, os autores tendem a se separar em dois grupos distintos: um grupo que defende a permanência da democracia representativa no modelo eleitoral; e outro que defende a migração para a democracia participativa direta. Porém, como já mencionado no capítulo anterior, algumas evidências práticas, a exemplo do Brasil, apontam para uma nova abordagem na qual haveria uma mescla das duas anteriores na direção de uma coexistência complementar entre a representação e participação direta dando suporte às democracias inovadoras (SANTOS & AVRITZER, 2003).

Esse processo de transformação da representação se expressa a partir de dois fenômenos emergentes: o primeiro é o surgimento de novas instâncias de mediação entre representantes e representados, que não apenas a mídia, mas uma constelação de atores

intermediários. O segundo fenômeno, mais recente e com interfaces com o primeiro, é a multiplicação de instâncias de participação cidadã e de representação coletiva, incumbidas da definição de prioridades públicas e do desenho e supervisão de políticas. Na interseção entre esses dois fenômenos, vêm ocorrendo processos inéditos de experimentação institucional que iluminam o horizonte de reforma da democracia, apontando para a pluralização dos atores com investidura própria ao desempenho de funções de representação política (CASTELLO *et alli*, 2006).

Miguel (2003) defende que o papel da mídia é um ponto relevante que deve ser destacado nos debates atuais sobre democracia, devido ao poder que exerce sobre a opinião pública. Segundo o autor, a mídia é fundamental na determinação e controle da agenda política de um país. Essas agendas políticas, nas democracias representativas eleitorais, são fortemente determinadas pelos meios de comunicação em massa. Logo, a mídia deve ser vista nesse contexto também como um espaço de representação política.

No entanto o que testemunhamos, em geral dentro das democracias capitalistas neoliberais, é uma mídia gerida por grupos empresariais privados, manipuladora da opinião pública e distanciada do seu papel de neutralidade política na transmissão da notícia, submetendo toda a sociedade ao jogo de interesses dos grupos detentores do capital.

Fonseca (2004) aprofunda mais a análise ressaltando que há uma incongruência conceitual entre o papel dos meios de comunicação e a essência democrática. Tendo em vista que tanto a teoria política acerca da democracia quanto à dinâmica dos regimes democráticos têm como pressuposto ser a "liberdade de expressão" um elemento crucial à idéia democrática e assimilando o pressuposto dos sistemas capitalistas, de que a notícia é uma mercadoria, a mídia se autodefine, nesse contexto, como um conceito intrinsecamente relacionado à essência da democracia liberal das elites.

Para que, de fato, a democracia possa materializar-se, com a mídia cumprindo assim um papel público em meio a um mundo privado, mercantil, e em franca compressão, o autor afirma a urgência na implementação tanto de ações efetivas que controlem o seu poder quanto numa reflexão mais atenta sobre as teorias políticas acerca da democracia. Com isso, pode-se dizer que os controles democráticos sobre a mídia incidem, na verdade, diretamente na própria idéia de democracia, isto é, nos tão requeridos, e tão pouco exercidos, controles mútuos a todos os que detenham poder (*ibid*, 2004).

Muitos autores reformulam o valor da representação e sua necessidade dentro do cenário de um mundo super populoso, complexo e com uma sociedade excessivamente plural. Alguns deles, ainda conectados a corrente hegemônica de democracia, sugerem que seja preservado o núcleo mínimo da representação, de modo que se garanta a independência do representante sem, contudo, emancipá-lo completamente do controle dos representados (BOBBIO, 1986; PRZEWORSKI, 1999; MANIN, 1997). Outros autores vão além, apresentando condições que tornam a representação democrática um modo de participação política que pode ativar uma variedade de formas de controle e supervisão dos cidadãos (SANTOS & AVRITZER, 2003; STOKES *et alli.*, 2006; URBINATI, 2006, MIGUEL, 2003; YOUNG, 2006, CASTELLO *et alli*, 2006).

Para Young (2006) a posição anti-representação recusa-se a encarar as realidades complexas do processo democrático e erroneamente opõe a representação à participação. Na visão da autora, a representação é necessária porque a rede da vida social moderna freqüentemente vincula a ação de pessoas e instituições num determinado local a processos que ocorrem em muitos outros locais e instituições. Ora, nenhuma pessoa pode estar presente em todos os organismos deliberativos cujas decisões afetam sua vida, pois eles são numerosos e muito dispersos.

Naturalmente, as pessoas se identificam em grupos a partir de diferentes estímulos: sociais, econômicos, culturais, políticos, etc. e desses movimentos nascem as lideranças e os representantes desses coletivos. O que se torna essencial na abordagem democrática é a forma de escolha desses representantes, assim como o grau de representatividade deles em relação ao seu segmento de base e, por fim, a prestação de contas contínua e necessária entre essas duas instâncias – representantes e representados.

Muitos autores apontam para a complexidade e a dinâmica que o tema da representação exige dentro do contexto democrático (SANTOS E AVRITZER, 2003; CASTELLO *et alli*, 2006; URBINATI, 2006). Para Urbinati (2006) a representação política atesta o fato de que, embora a democracia possa ser explicada em termos de regras do jogo, a participação dos cidadãos não é um jogo neutro, mas uma forma concreta de se promover concepções e de interação com aqueles que dão apoio ou fazem alegações convincentes em sua defesa. É por isso que a representação é “problemática” quando analisada em relação à democracia. Ela é problemática porque não pode nunca ser corroborada por e concebida nos termos de representantes que saibam efetivamente o que

as pessoas desejam e porque as expectativas das pessoas e as realizações de seus representantes jamais irão corresponder com exatidão (URBINATI, 2006).

O discurso hegemônico sobre democracia leva em consideração apenas a face mais evidente da representação política - a escolha daqueles que tomarão as decisões. Nesse contexto o instrumento do voto surge banalizado e reduzido a uma prática periódica obrigatória para a sociedade. Porém, essa visão superficial do processo, que denota um modelo estritamente eleitoral de democracia, vem sendo combatida em prol de uma forma ampliada de representação que não é antagônica à participação e, contrariamente, se une a ela no desafio de adaptar as democracias aos mais diversos contextos político culturais.

Dessa maneira podemos dizer que o modelo contra-hegemônico de democracia experimenta uma nova roupagem conceitual que hibridiza modelos representativos de democracia com a participação direta. Perguntaríamos, então: que poder passaria a ter o voto como instrumento de controle social sobre as democracias e como o cidadão permaneceria ativo politicamente antes e depois do ato de votar?

Nesse sentido Young (2006) defende um modelo de representação que funciona como um processo de antecipação e retomada, que flui entre os representantes e os representados a partir da participação destes em atividades alternadas e contínuas de autorização e prestação de contas. Em relação à representação das minorias excluídas, a autora defende a ampliação da inclusão política nos processos democráticos a partir de medidas que propiciem maior representação dos grupos sub-representados, especialmente quando esses grupos são minorias ou estão sujeitos a desigualdades estruturais.

Para outro grupo de autores, a abordagem sobre a representação e inclusão das minorias excluídas nos processos decisórios tem seu foco nos movimentos sociais como a fonte de institucionalização da diversidade cultural e oposição ao pensamento hegemônico de democracia. Segundo a *teoria dos movimentos sociais*^{viii}, a política envolve uma disputa sobre um conjunto de significações culturais. Isso leva a uma ampliação do campo do político no qual ocorreria uma disputa pela re-significação de práticas. Os movimentos sociais estariam inseridos em movimentos pela ampliação do político, pela transformação de práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela inserção na política de atores sociais excluídos (GONH, 1995; ALVAREZ *et alli*, 1998; SAWAIA, 2002; SANTOS & AVRITZER, 2003). Nas palavras de Gohn (1995) os movimentos sociais são definidos como:

[...] ações coletivas de caráter sóciopolítico, construídas por atores sociais pertencentes a diferentes classes e camadas sociais. Eles politizam suas demandas e criam um campo político de força social na sociedade civil. Suas ações estruturam-se a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em situações de: conflitos, litígios e disputas. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva ao movimento, a partir de interesses em comum. Esta identidade decorre da força do princípio da solidariedade e é construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo (GOHN, 1995, p.44).

Nessa mesma direção alguns relacionam a prática da participação e o exercício da cidadania como elementos estratégicos na compreensão da formação de novas identidades no contexto social, assim como da emergência de novas ações coletivas e de aprendizagem política numa perspectiva emancipatória (SCHERER-WARREN, 2002; JACOBI, 2005).

As teorias atuais, voltadas para a elucidação teórica e empírica do aprofundamento da democracia, têm investido suas energias, principalmente, em três flancos com sobreposição ampla: na participação da população, na sociedade civil e na última geração de inovações institucionais que, promovidas pelo mundo afora, visam acolher diversas formas de participação em arcabouços institucionais de desenho e execução de políticas públicas. Assim, as inovações institucionais são pensadas, normalmente, a partir das perspectivas analíticas da participação e da sociedade civil (CASTELLO *et alli.*, 2006).

Young (2006) acrescenta que o processo de autorização e responsabilização que constitui a prática representativa não deve estar confinado aos organismos públicos oficiais. A sociedade civil é uma instância fundamental de consolidação e expressão de perspectivas sociais. O aprofundamento da democracia seria o fruto das atividades autônomas e plurais das associações civis que propiciam aos indivíduos e aos grupos sociais, em sua própria diversidade, uma inestimável oportunidade de serem representados na vida pública.

Dessa forma, surge um novo modelo de gradações intermediárias de representações políticas, onde o representante atua não apenas nos organismos públicos legisladores, mas também em instâncias judiciárias, audiências públicas, comitês, comissões e processos consultivos que abrem espaço para esse tipo de participação. Essa prática enseja o pensamento de Young (2006), que sugere que um governo representativo democrático deve ter várias instâncias intermediárias de organismos eleitos, nomeados e voluntários que discutam opções de políticas, tomem decisões sobre políticas ou supervisionem a efetividade das políticas adotadas. Em tais organismos é possível e desejável que haja

representação de perspectivas sociais de grupos que, de outra forma, não poderiam se fazer presentes.

Ao compor um desses espaços colegiados, o cidadão experimenta a responsabilidade da representação, passando alternadamente de representado para representante. Essa inversão traduz o potencial cíclico e dinâmico existente nas democracias atuais, como naquelas analisadas por Santos e Avritzer (2003) em países do sul, incluindo o Brasil, onde as inovações traduzem tentativas de re-significação das práticas democráticas, até então engessadas dentro de um arcabouço capitalista neoliberal e globalizado.

É notório o aumento exponencial de instâncias participativas no Brasil, relacionadas à construção e/ou monitoramento de políticas públicas e, principalmente, dedicadas à “legitimação” de programas governamentais como resposta à exigência dos organismos internacionais de financiamento desses projetos. No entanto, esse modo de participação “concedida” pelos governos diante de seus interesses acentua, ainda mais, o cenário de controle do sistema democrático brasileiro pelas elites desse país.

Heringer (2002) afirma que, na maioria dos casos, estas exigências dos organismos de financiamento apenas reforçam as práticas políticas baseadas em interesses privatistas e antidemocráticos, que imobilizam os potenciais de organização e participação da sociedade civil, principalmente quando se trata da cultura clientelista e patrimonialista, cujas decisões políticas passam por relações pessoais e pela atrofiação da esfera pública e do espaço democrático.

Portanto, como exercer uma cidadania participativa dentro de um regime capitalista neoliberal disfarçado de democracia? Como se desvencilhar das poderosas armadilhas da globalização que homogeneizam as pessoas e suas idéias, sabotando a essência do pensamento democrático? Os limites a esses desafios são grandiosos, superiores às boas intenções de governos e, muitas vezes, à própria ideologia democrática dos movimentos sociais.

Gonçalves (2001) destaca um exemplo dos desvios de análise que o acento da globalização coloca que é o de aceitarmos como uma verdade inelutável a exclusão social que, mesmo sem uma conceituação precisa, se torna uma categoria explicativa evidente por si mesma. E aqui parecem se encontrar os relatórios do Banco Mundial que, reconhecendo

o caráter estruturalmente excludente do processo ora em curso, propõem programas supletivos, bem como as análises de intelectuais de esquerda que denunciam esse mesmo caráter excludente. Forma-se, assim, um verdadeiro consenso a respeito do diagnóstico, podendo-se mesmo admitir a hipótese de que as conclusões já estejam nas premissas.

Mesmo os movimentos sociais com presença nos processos produtivos viram-se seriamente abalados em sua capacidade de intervir nos processos decisórios. Diversos setores organizados da sociedade civil foram sendo neutralizados em sua capacidade de produzir e expandir o espaço dos direitos no país e grande número de ONGs passou a substituir o seu envolvimento em lutas sociais por atividades de prestação de serviços. Tecnologias de formação de consenso são, então, formuladas de modo a caracterizar todo litígio como problema a ser eliminado. E todo conflito remanescente tenderá, conseqüentemente, a ser visto como resultante da carência de capacitação para o consenso e não como expressão de diferenças reais entre atores e projetos sociais a serem trabalhados no espaço público (ACSERALD, 2000).

Nesse sentido, Acserald (2001) aponta que o Brasil vem sendo imerso crescentemente no modelo que Rancière (*apud* ACSERALD, 2001) chamou de “pós-democracia consensual”, caracterizado pelo encobrimento dos litígios, pelo “desaparecimento da política” e pela designação de certos segmentos sociais como aptos à negociação com o Estado na condição de “parceiros”. Os conselhos tornam-se cada vez mais “participativos” em sua composição, ao mesmo tempo em que se tornam menos decisórios em sua pauta e mais passíveis de apropriação por uma política espetáculo. A vontade de indiferenciação social interna aos espaços de “parceria” tende assim a favorecer o desenvolvimento de uma democracia imagética.

Nesse cenário de distorções entre ideologia e prática é que se alojam as ambigüidades e vulnerabilidades da participação. Mesmo quando se consegue implantar práticas básicas de participação, existe o perigo da perversão e de cooptação pela democracia de baixa intensidade – perversão dos objetivos de inclusão social e reconhecimento da diversidade por parte dos interesses hegemônicos, visando legitimar a exclusão e a repressão da diferença; burocratização da participação, re-introdução do clientelismo sob novas formas, instrumentalização partidária e a manipulação das instituições participativas (SÁ e SANTOS, 2004).

Esse tipo de alerta é feito também por Santos e Avritzer (2003) na avaliação dos processos de intensificação democrática, predominantemente nos países do sul, os quais tendem a ser fortemente contestados pelas elites excludentes. Por combaterem interesses dessas elites e concepções hegemônicas de democracia liberal, esses processos são geralmente combatidos frontalmente ou descaracterizados por via de cooptação ou da integração.

Com base no pensamento de Demo (2001) e voltando-se o foco para os movimentos sociais atuantes no Brasil, encontramos na sua dinâmica de organização e luta o nascedouro de uma outra forma possível de participação, aqui chamada de “conquistada”, de onde se estabelece um ambiente fértil para o surgimento de políticas locais. Esse espaço de participação “conquistado” surge como a tradução prática do pensamento contra-hegemônico, independente de condições estabelecidas ou concessões dos governos vigentes. Dessa maneira, novas formas de participação e de interlocução entre governantes e governados vão sendo estabelecidas, ensejando a abertura de novos caminhos para a democracia de um país.

A partir da experiência vivenciada com mobilização e participação no campo sócio ambiental, Sá e Santos (2004) acrescentam a esse debate a figura da *territorialidade*^{ix} como mais um fator fundamental para o surgimento do elo de identidades comuns nesses movimentos espontâneos, pois é nela que se enraiza o profundo sentimento de pertencimento^x àquele local.

Para Sawaia (2002) o subtexto ideológico por trás da variedade de sentidos da participação é a dialética exclusão/inclusão. A autora relembra que, desde Marx, já se afirmava a existência de políticas de participação excludentes, uma forma de participação-exploração em que uns extraíam benefícios da participação de outros e instigava a classe trabalhadora a reagir à participação passiva – um pseudobenefício garantido pelo “Estado protetor” – visando a participação social ativa dos grupos e camadas populares, isto é, o poder de gerenciar os assuntos de seus interesses.

Essa questão suscita uma reflexão mais aprofundada sobre dois pontos cruciais: de um lado, o modelo de participação como referencial ideológico para uma democracia de alta intensidade versus a participação que ocorre na prática das democracias existentes. Do outro, a necessidade de colocar a questão das vulnerabilidades e ambigüidades da

participação no debate atual sobre aprofundamento dos sistemas democráticos, que buscam ampliar sua densidade a partir da pluralidade da participação e a inclusão das minorias.

Castello et alli. (2006) ressaltam que a inserção de uma nova abordagem da representação/participação nos modelos democráticos é parte do pensamento contra-hegemônico que se debruça sobre uma problemática delimitada por duas grandes balizas: de um lado, o abandono das utopias revolucionárias e a convicção normativa do valor da democracia como marco institucional para processar a mudança social. Do outro, a crítica ao domínio das compreensões meramente institucionais da democracia e o empenho em re-introduzir questões substantivas no campo da teoria democrática.

Nesse contexto, volta-se a refletir sob a luz do pensamento de Boaventura de Souza Santos. Na sua coletânea denominada “Democratizar a Democracia”, Santos e Avritzer (2003) analisam diferentes casos de democratização em países do sul como Portugal, Brasil, Colômbia, Índia, África do Sul e Moçambique, destacando em todos eles um traço comum que remete à teoria contra-hegemônica de democracia: os atores que implantaram as experiências de democracia participativa nesses países colocaram em questão uma identidade que lhes fora atribuída externamente por um Estado colonial ou por um estado autoritário e discriminador. A pauta desses processos é a constituição de um ideal participativo e inclusivo como parte dos projetos de libertação do colonialismo – Índia, África do Sul e Moçambique – ou de democratização em si – Portugal, Brasil e Colômbia.

Usando como referencial o pensamento dos autores acima mencionados, SÁ e SANTOS (2004) apontam um possível caminho para promover uma democracia de alta intensidade a partir da ampliação da participação de atores sociais de diversos tipos nos processos decisórios, especialmente quanto aos potenciais da cultura local, mas também na complementaridade entre as escalas de representatividade e participação nos níveis local e nacional/global.

Para as autoras uma forma de articulação profunda entre a representatividade e a participação pode nascer do fortalecimento da democracia local, com a transferência de níveis decisórios para os contextos onde a renovação cultural possa dar ensejo a novos arranjos institucionais de alta intensidade (*ibid*, 2004).

Curiosamente, as agendas centradas em dinâmicas societárias para se pensar a reforma da democracia têm prestado pouca, ou nenhuma atenção, às transformações da representação e, em geral, têm-lhes passado despercebido o papel dos atores da sociedade civil enquanto atores que realizam funções de representação política (CASTELLO et alli., 2006).

Tomando como base o contexto até aqui construído, direcionaremos nossa discussão para os fatores que possam legitimar os colegiados e seus processos de construção coletiva. O foco está na representatividade das representações e no grau de participação dos integrantes. Como balizar essa mensuração? A que ordem de grandeza se reportar para avaliar a representatividade das instituições e das pessoas nos espaços colegiados? Como aferir o grau de participação das pessoas nesses espaços de decisão?

Ao discutir-se legitimidade da representação e participação social adentra-se, obrigatoriamente, no terreno da subjetividade. Para tanto, deve ressaltar-se o patamar científico alcançado por ela na atualidade, em detrimento do objetivismo científico.

Sawaia (2002) nos brinda com um instigante trabalho sobre subjetividade e a consolidação de processos emancipatórios, alertando sobre dois grandes riscos: o modismo conceitual que pode banalizar o contexto em pauta e a lógica dominante na sociedade atual, que tudo subordina aos interesses eminentemente econômicos, ou seja, ao que determina o mercado e o capital.

Segundo a autora, a partir da década de oitenta foi que a participação adquiriu um caráter mais subjetivo e menos estrutural, quando a objetividade e o coletivo cedem lugar à preocupação com a individualidade e a afetividade. Autonomia, emancipação e diversidade tornam-se os valores éticos mais aplaudidos em substituição à liberdade e igualdade (*ibid*, 2002).

O espaço da participação social perde as fronteiras rígidas e a sua temporalidade deixa de ser delimitada pelas ações políticas pontuais, tornando-se o tempo do cotidiano (*ibid*, 2002).

Nessa mesma linha, levando a complexidade para a discussão do tema, Boaventura desenvolve uma integração entre subjetividade, cidadania e emancipação social. Para ele, a

prática de uma cidadania fundamentada na subjetividade envolve a auto-reflexividade e a capacidade do sujeito de articular-se de modo diferenciado no contexto das diferenças que constituem as suas relações na sociedade civil (SANTOS, 1996).

Diferentes abordagens sobre legitimidade dentro do contexto democrático são encontradas na literatura mais atual:

Para Vitullo (2006) a legitimidade democrática é consequência do grau de participação das massas populares e dos grupos excluídos que, segundo o autor, amplia o processo democrático. Quanto maior a inclusão desses grupos maior a legitimidade de um colegiado.

A filósofa brasileira Marilena Chauí (2003) acrescenta à discussão de legitimidade democrática o valor da diversidade de participação e de opiniões traduzidas na figura do “conflito”. Para ela a tentativa acirrada de banir os conflitos dos espaços colegiados, por meio de “consensos”, afasta esse processo de sua legitimação. Logo, para a autora, a diversidade de indivíduos e de opiniões aumentaria a legitimidade democrática.

Santos e Avritzer (2003) relacionam o aumento da legitimidade democrática ao aumento na “densidade” dessas democracias, o que denotaria maior igualdade, justiça e inclusão social.

Para Jacobi (2005) a efetiva participação requer princípios para o desenvolvimento da legitimidade democrática: a igualdade e o pluralismo políticos, a deliberação e a solidariedade. Esses seriam os balizadores de um processo legítimo de participação.

Castello et alli (2006) desenvolvem sua abordagem de legitimidade democrática a partir do grau de representatividade. Para eles, quanto maior a representatividade dos representantes em relação ao seu segmento de base, maior a legitimidade dos colegiados. Dentro do modelo tradicional de representação política, seria mais fácil estabelecer gradações distintas de representatividade e daí, então, aferir a legitimidade do processo.

Porém, quando debate-se dentro do modelo contra-hegemônico de democracia com uma dinâmica de maior complexidade, necessita-se de outros caminhos para avaliar a representatividade em pauta.

Nesse sentido Young (2006) sugere que a representação política não seja pensada como uma relação de identidade ou substituição, mas como um processo que envolve uma relação mediada dos representados (eleitores) entre si e deles com seus representantes (eleitos). Para a autora, quando esse tipo de relação alternada e contínua de monitoramento e troca se estabelece durante o período da representação, então há legitimidade no processo em questão.

Utilizando como subsídio dessa análise todas as considerações feitas pelos autores anteriores, a escolha teórico-conceitual do presente trabalho tem seu lastro principal nas idéias apresentadas por Bader Sawaia (2002), onde o próprio conceito de participação sofre um aprofundamento condizente com a sua subjetividade. Nas palavras da autora:

Quando discutimos participação, estamos nos posicionando sobre concepções de sociedade, de cidadania, de ética e de justiça, bem como sobre educação popular e movimentos sociais, desigualdade e exclusão social. Se assim não for, ficamos nos exaurindo por questões acessórias, como as discussões sobre se ela é coletiva ou individual e se o caráter social é definido pela quantidade, sem atacar a sua questão central, que é ético-política (SAWAIA, 2002, p.120).

Sawaia se vale de um modelo pensado pelo filósofo holandês Baruch de Espinosa (1677) nas suas reflexões sobre a ética, para adotar como indicador da eficiência da participação social. Esse modelo chama-se *Potência de Ação*. A participação traduzida como potência de ação trata da passagem da passividade à atividade, da heteronomia passiva à autonomia corporal. Segundo a interpretação de Sawaia:

Potência de ação é a capacidade de ser afetado pelo outro, num processo de possibilidades infinitas de criação e de entrelaçamento nos bons e maus encontros. É quando me torno causa de meus afetos e senhor de minha percepção. A potência de padecer, ao contrário, é viver ao acaso dos encontros, juguete dos acontecimentos, pondo nos outros o sentido de minha potência de ação (SAWAIA, 2002, p.125).

Segundo o pensamento de Espinosa (1677), sentimentos como o desejo e a alegria podem gerar paixão ou ação. Paixão quando a causa é imaginária, desconhecida; ação quando a causa é real, conhecida, própria do desejante. Nada mais fértil do que os “encontros” para despertar sentimentos como a paixão, por alegria ou tristeza, interconectando as pessoas em teias de relações e, a partir de então, despertando seu potencial de ação como indivíduos e como coletivo.

Esse paradigma desenhado por Espinosa há três séculos é trazido à tona para inverter a análise clássica da participação, possibilitando um salto qualitativo no sentido de superar o caráter estrutural e o caráter repressivo/sacrificial da participação. Não mais analisar para conhecer as contingências que levam o indivíduo a participar, mas observar as contingências sociais que o impedem de realizar sua condição humana (SAWAIA, 2002).

Logo, ao abordar a participação no contexto da subjetividade, automaticamente é aceito o pressuposto de que a mesma é imanente à condição humana, uma necessidade do sujeito e que se expressa a partir das relações promovidas pelos encontros (*ibid*, 2002).

Por fim, outro aspecto importante do pensamento de Espinosa, destacado por Chauí (1983), é a dimensão política da potência de ação. Para Espinosa a associação dos seres humanos em grupos potencializa o seu direito natural de existir, já que as pessoas unem-se para suplantar o medo, o ódio e todas as coisas e ou sentimentos que possam lhes provocar sofrimentos e reduzi-las ao estado de escravidão. Nessa busca de liberdade e felicidade, escolhem-se e viabilizam-se diferentes formas de organização da vida coletiva.

^{viii} Sobre teoria dos movimentos sociais, ver SANTOS & AVRITZER, 2003, pg: 53.

^{ix} Sobre territorialidade, ver SANTOS & AVRITZER, 2003.

^x Sobre o tema, ver artigo de Lais Mourão Sá, Pertencimento. In: Encontros e Caminhos. DEA/MMA, 2005, pgs: 247-266.

3 EDUCAÇÃO E GESTÃO AMBIENTAL: antecedentes históricos da CIEA-Ba

Só vale a pena ser educador dentro de um contexto comunicacional participativo, interativo, vivencial.

José Manuel Moran

3.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL

No histórico da institucionalização da educação ambiental no Brasil, as décadas de 1960/70 se destacam como o berço onde a crise ambiental começou a ser percebida e discutida no cenário mundial, dando início ao surgimento de inúmeros movimentos ambientalistas que buscavam estratégias para seu enfrentamento. No bojo dos calorosos debates e conferências internacionais sobre meio ambiente, a componente da Educação sempre foi enaltecida como ferramenta imprescindível de transformação social assumindo, ao longo do tempo, uma enorme responsabilidade sobre a mudança de compreensão e de atitude dos cidadãos do planeta diante da crise.

Segundo o pensamento da socióloga portuguesa Maria Eduarda Santos (2005), o motivo para tamanho alcance do movimento ambientalista é que ele é o único movimento da contemporaneidade onde o homem é ao mesmo tempo “causa” e “conseqüência” gerando, dessa forma, sua característica singular de intra e inter geracionalidade.

Nas sociedades em geral existe um modo dominante de entendimento da idéia de Educação que costuma tomá-la como sinônimo de educação formal, escolar, universitária, realizada pelas instituições legitimamente reconhecidas para estas funções, chamando de “informal” tudo o que não cabe nesses contextos. Esse modo de conceber a Educação reduz a uma categoria residual um vasto campo de relações sociais, na escala dos processos sócio-políticos locais, comunitários e cotidianos, onde a prática educativa pode exercer um forte papel transformador (SÁ, 2006).

Ao mesmo tempo deve-se enfatizar a extraordinária força que a questão ambiental vem trazer para o exercício transformador da Educação, colocando a preocupação com a

dimensão pedagógica dos processos de gestão ambiental no cerne da necessidade de mudança dos paradigmas sócio-culturais vigentes (*ibid*, 2006).

As premissas para um pensamento complexo, colocadas por Edgar Morin, apresentam grande utilidade prática para orientar essa compreensão sobre o lugar da Educação nos sistemas de gestão. O enraizamento dos problemas antropossociais em suas dimensões biológica e física permite ampliar a visão das interconexões sistêmicas que devem ser retomadas para refazer os elos perdidos na crise sócio-ambiental atual (SÁ, 2006).

A inserção definitiva da educação no contexto da crise ambiental tem como consequência uma nova roupagem da mesma, qualificando-a como “educação ambiental”. A partir de então, ao abordar a componente educacional nas arenas de debates sócioambientais, em todo o mundo, referia-se especificamente a educação ambiental. A importância adquirida por essa nova vertente da “velha” Educação foi tão grande que, nos foros mundiais mais emblemáticos de discussões ambientais, a educação ambiental conquistou um lugar de destaque a partir de diferentes visões: desde uma prática pedagógica voltada para o funcionamento dos sistemas ecológicos e sua preservação até como estratégia fundamental de compreensão e enfrentamento da crise.

A maneira de interpretar e utilizar a ferramenta da educação ambiental é muito variável entre os autores e educadores contemplando desde uma perspectiva ingênua e politicamente despreziosa até uma visão crítica, onde se confere à EA um enorme poder de transformação do indivíduo e até mesmo de promoção da sua emancipação social.

Na direção de uma EA crítica e sob a ótica da complexidade, Sorrentino et al (2005) colocam a educação ambiental como um dos caminhos para o enfrentamento da crise civilizatória que os autores consideram de dupla ordem: cultural e social. Para eles, a EA necessita ser vista numa perspectiva crítica e emancipatória, que busque a deflagração de processos nos quais a busca individual e coletiva por mudanças culturais e sociais estejam dialeticamente indissociadas. Essa visão é também compartilhada por outros autores do mesmo campo da EA como Carvalho (2004) e Reigota (1995).

No entanto, essa definição da EA como uma ação política de transformação não é consenso entre todas as abordagens de EA e sua importância é defendida a partir de diferentes interpretações. Todas as visões destacam e reconhecem o potencial da educação

como elemento de gestão e enfrentamento da crise ambiental com a proposição de outro modelo de desenvolvimento. Existem diferentes papéis e atribuições à educação nesse processo de gestão ambiental. Há concepções que vêem e vislumbram a EA como mais uma ferramenta para a preservação ou validação democrática de uma intervenção, ou como uma peça de comunicação, ou ainda como uma potencialidade para o exercício da democracia, da crítica e da emancipação social (TAMAIO, 2007).

Diante dessa pluralidade de visões acerca da educação ambiental, o que interessa não é avaliar qual é a boa ou a ruim, pois todos esses pressupostos tiveram ou ainda têm a sua importância para a construção do campo da EA. Mas é importante explicitar, como assinala Carvalho (2004), os diferentes pressupostos teórico-metodológicos que alicerçam cada uma das orientações, pois, à medida que se referencia em uma delas, é preciso ter clareza do que se está fazendo e quais os resultados a esperar. A diversidade de EA é fruto da história social do campo educativo, em que diferentes leituras, atores e sujeitos históricos, com suas forças e projetos, disputam a hegemonia pela ação educativa (*ibid*, 2007).

Para Layargues (2004) o exercício da EA muitas vezes está sintonizado com o seu campo de formação e a sua abordagem teórico-metodológica e, desse modo, aparecem referências a ações preservacionistas, conservacionistas e prescritivas, bem como às lutas políticas, à emancipação e à participação, dentre outras. Para ele é muito importante situar os sentidos dos diferentes posicionamentos político-pedagógicos da EA.

Essas diferentes abordagens da EA, apesar de coexistirem em paralelo, podem ser percebidas ao longo do tempo, em determinadas épocas. Inicialmente, na década de 1970, a abordagem era mais voltada para um preservacionismo exacerbado da natureza e tinha como público-alvo, prioritariamente, as crianças e jovens na compreensão do meio ambiente como algo amplo, tecnológico, social, ecológico, cultural e econômico. Essa idéia, difundida inicialmente na Conferência de Belgrado (1975), teve seus horizontes ampliados, em 1977, na Conferência de Tbilisi, onde as novas diretrizes estabelecidas passaram a considerar o público-alvo da educação ambiental toda a sociedade global (TAMAIO, 2007).

No início da década de 1980 era marcante a divisão entre os defensores da natureza e os defensores do modelo progressista de desenvolvimento que se expandia por todo o mundo. Essa situação provocou as primeiras discussões sobre um modelo de desenvolvimento que harmonizasse as relações econômicas com o bem-estar das

sociedades e a gestão racional e responsável dos recursos naturais que foi, posteriormente, denominado por Sachs (1986) de “ecodesenvolvimento”.

Nessa mesma década, a premissa do ecodesenvolvimento de Sachs foi sendo modificada na direção de um novo conceito que possibilitasse a união do ambientalismo ao desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, dentro de um mesmo contexto. Como consequência, surge em 1987 no bojo das discussões da Comissão Mundial para o Meio ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD), o conceito de “desenvolvimento sustentável”. A partir de então, um esforço incansável vem sendo feito para descrever estratégias de desenvolvimento, no sentido antes mencionado, que ao mesmo tempo contemplem a preservação da natureza, do homem, da economia, da cultura, da política, do território, entre outras dimensões que integram o tema na complexidade que ele foi adquirindo.

Um outro marco fundamental na história da EA foi a Eco-92, no Rio de Janeiro, que estabeleceu as bases para o desenvolvimento sustentável constantes no documento intitulado agenda 21. A partir de então a EA assumiria a responsabilidade de inserir o indivíduo no contexto ideológico do desenvolvimento sustentável com todas as suas dimensões, colocando-o como co-responsável pela gestão do meio ambiente global.

Todas essas discussões e tendências internacionais do ambientalismo tiveram influência direta no Brasil e, conseqüentemente, na sua forma de abordar a educação ambiental. O país absorveu e traduziu em suas práticas, inclusive governamentais, as diferentes visões da EA ao longo desse período. No entanto, foi a partir da década de 1990, após sediar a maior conferência internacional sobre meio ambiente no mundo – a Eco-92 – que o país deflagra um grande movimento, capitaneado pelas organizações não-governamentais, na direção de utilizar a ferramenta da EA nas suas lutas sociais com um viés fortemente politizado, revolucionário e contextualizado na realidade brasileira.

Pode-se, então, dizer que no Brasil coexistiam as duas visões da EA dentro de diferentes contextos sociopolíticos que contemplavam desde uma abordagem da educação ambiental com uma visão ingênua e politicamente despreziosa - predominante até a década de 1990 - até uma visão mais atual e crítica de transformação social dentro de um contexto altamente politizado e politizador.

Embora os registros de inserção da EA nas ações de governo existam desde a década de 1970, foi a partir dos anos noventa que se iniciou o histórico brasileiro de institucionalização da mesma, com a criação da Lei Federal 9.795/99 que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental e sua posterior regulamentação em 2002. Em 2003 a Diretoria de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente (DEA/MMA), defendendo a visão crítica antes descrita, coloca a educação ambiental como prioridade na sua gestão culminando com sua transformação em política pública de governo.

3.2 CONTEXTO ONDE SURGEM AS CIEAs

Um dos grandes desafios assumidos pelo novo Ministério do Meio Ambiente na primeira gestão do Governo Lula, em 2003, foi a institucionalização da educação ambiental em todas as esferas de poder. A estratégia por trás do compromisso assumido era calcada no poder conferido a Educação Ambiental como transformadora de consciências, mediadora de conflitos e, por fim, detentora do caráter transversal necessário para sedimentação da causa socioambiental em todos os territórios.

A educação ambiental adquire importância estratégica nessa gestão e passa a disseminar uma forma crítica de abordagem, que ambiciona a sustentabilidade socioambiental a partir da recuperação do significado do ecodesenvolvimento como um processo de transformação do meio natural que, por meio de técnicas apropriadas, impeça desperdícios e realce as potencialidades desse meio, cuidando da satisfação das necessidades de todos os membros da sociedade, dada a diversidade dos meios naturais e dos contextos culturais (SORRENTINO et al., 2005).

Para coordenar esse eixo, dentro do novo MMA, foi criada uma diretoria de educação ambiental (DEA) que imprimiu esforços para traduzir, nas suas políticas públicas, as premissas de uma ideologia complexa que enxergava a educação ambiental como poderosa ferramenta de transformação social e de preparação do indivíduo e dos coletivos para o enfrentamento da crise atual.

De acordo com a Lei Federal 9.795/99, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) e com o Decreto nº 4.281/02 que a regulamentou, a Diretoria de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente (DEA/MMA) e a Coordenação-Geral de Educação Ambiental do Ministério da Educação (CGEA/MEC) formam o Órgão Gestor da PNEA (OG-

PNEA). Os dois órgãos têm a atribuição legal de formular e implementar políticas de EA em âmbito federal, respaldadas pelos marcos legais da PNEA e em consonância com o Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA). (TAMAIIO, 2007)

A existência de um Órgão Gestor para coordenar uma política nacional de educação ambiental, com essa configuração, representa a primeira experiência formal no continente latino-americano e, talvez, no planeta, de um trabalho articulado e integrado entre dois ministérios com competências centrais para a condução de programas nacionais de educação ambiental. Esta estrutura permite integrar diretrizes, metodologias, objetivos e estratégias, notadamente no desenvolvimento dos processos formativos em educação ambiental no âmbito formal e não formal, ou seja, no espaço escolar e não escolarizado. (MMA, 2007)

A inauguração dos trabalhos do Órgão Gestor (OG), em 2003, representa o início de uma nova cultura, a do pensar a educação ambiental para a totalidade do território brasileiro, para todas as pessoas, de forma permanente, continuada e orgânica. Viabilizar este ideário exige uma nova configuração e uma outra escala de reflexão para a criação de propostas de articulação das inúmeras iniciativas já realizadas no país, contrapondo-se a uma situação de iniciativas pontuais, desarticuladas umas das outras, muitas vezes sobrepostas nas diferentes regiões e competindo por recursos para seu desenvolvimento. (ibid, 2007)

A diretoria de educação ambiental do novo MMA foi, aos poucos, estruturando programas governamentais, sempre com uma forte base conceitual e metodológica que contemplavam a formação de educadores ambientais, o diálogo com outras instâncias políticas e outras temáticas, até estratégias para o enraizamento da educação ambiental por todo o país. Destaca-se, dentro dessa última, a diretriz de institucionalização da EA por meio da criação das Comissões Interinstitucionais Estaduais de Educação Ambiental – CIEAs.

As CIEAs são reconhecidas como parte do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA – uma vez que é referenciada no Decreto nº 4.281/02 que regulamenta a Lei Federal de Educação Ambiental. A estratégia de criação dessas comissões foi pensada como uma resposta ao dever legal dos estados brasileiros de promover a Educação Ambiental em seus aspectos formal e não formal com a colaboração da sociedade civil. (MMA, 2005)

As CIEAs têm o papel de elaborar e consolidar a política de educação ambiental nos estados, percolando todo o tecido social, transversalmente, no momento que abriga

democraticamente a multi setorialidade de que se compõe a sociedade moderna. Além disso, o espaço da comissão deve efetivar-se como um espaço oficial de interlocução entre a sociedade e o Estado (*ibid*, 2005).

Para que o projeto ambicioso de criação e/ou fortalecimento de uma CIEA em cada estado brasileiro fosse efetivado, o Órgão Gestor da PNEA estruturou uma série de ações de apoio técnico, político e metodológico para a institucionalização desses espaços, assim como um acompanhamento presencial de todo o processo. As diretrizes foram sendo disseminadas de uma maneira concatenada, adentrando progressivamente os diferentes territórios, incluindo aqueles politicamente mais delicados.

O conceito de EA que se pretendia disseminar por todo o país vinha acompanhado de uma forte abordagem política de transformação social e precisava de aliados em cada estado brasileiro. Aos poucos o processo foi se espalhando e agregando mais adeptos e cada estado, dentro de seu contexto político e cultural, foi desenhando sua forma particular de conceituar, traduzir e implementar a educação ambiental.

O processo foi acompanhado pelos técnicos do Órgão Gestor, que se valiam do apelo natural que o tema da Educação suscita para alcançar dois objetivos primordiais: aproximar, institucionalmente, as áreas estaduais de educação e meio ambiente, a exemplo do Órgão Gestor Federal e instituir, em cada estado brasileiro, um novo portal de ingresso para a sociedade local ocupar um lugar e participar da esfera pública onde as decisões são tomadas.

Na Bahia, por razões que serão posteriormente discutidas, a missão surtiu o efeito desejado e, após um ano de discussões entre todos os segmentos interessados no tema, o então Governador do Estado, Paulo Souto, assina o Decreto governamental nº 9.083/04 instituindo a CIEA-Ba.

3.3 BAHIA DE TODOS OS SANTOS E CORONÉIS...

Para compreender os antecedentes históricos que contextualizam o surgimento da CIEA-Ba é necessário explicitar as condições políticas em que se estabeleceram as relações entre o poder público e a sociedade civil no Estado da Bahia.

Dentro do cenário político brasileiro a Bahia tem lugar de destaque pelo conservadorismo dos seus governantes e comportamento singular do seu povo. O estado que foi berço da formação política e econômica do Brasil, pelo seu pioneirismo político, exerceu também o controle sobre a colônia nos seus três primeiros séculos. Como poderia um Estado, com um passado político de vanguarda se desconectar da modernização que o resto do Brasil sofreu, desde o período republicano? No passado da Bahia está a explicação para as particularidades de sua política no presente.

O professor da Universidade Federal da Bahia, Israel de Oliveira Pinheiro (1999), faz um relato histórico interessante sobre a Bahia, que enseja o nexos causal da estrutura política ainda presente nos dias de hoje. Segundo ele o sistema de capitanias na Bahia e outras formas de exercício do poder, onde o público e o privado nunca estavam delimitados, trouxe para a Bahia, de forma muito arraigada, a característica marcante do patrimonialismo político, estabelecendo o poder de suas elites.

Essa característica não se restringe apenas à história política da Bahia, mas à história política do Brasil Colônia e promoveu conseqüências marcantes, vistas ainda hoje nos modelos políticos dos estados brasileiros e no comportamento do seu povo.

A Bahia, como capital do Brasil Colônia, tinha supremacia política e um enorme potencial revolucionário que ditava as tendências e influenciava o restante do país. Ela estava sintonizada com o que havia de mais moderno na Europa e Estados Unidos – o federalismo republicano – um governo descentralizado e com o sentido de igualdade e participação popular. Isso demonstra a grandeza da sua participação nas lutas pela emancipação definitiva do Brasil (MATTOSO, 1992).

A decadência econômica da Bahia, a partir de meados do século XIX, tem como conseqüência direta uma profunda recessão política que, aos poucos, afastou a Bahia do seu papel de vanguarda nos movimentos políticos de antes. A estagnação da economia leva ao início da sua involução política, desconectando-a das modernizações políticas do Brasil pré-republicano. Suas velhas elites passaram a ver, no controle da burocracia do Estado, a única forma de continuidade de seu antigo poder. Uma continuidade conservadora, porque se baseava na idéia de um poder individual, sem implicações coletivas imediatas e sem modernização no sentido da contemporaneidade (PINHEIRO, 1999).

Uma vez desprovida do poder econômico, a oligarquia se agarra ao poder político e, através dele, vai buscar manter o fausto do passado, o *status quo* perdido. A lembrança das grandezas do passado era mantida pela tradição oral-cultural. O poder público passa a ser considerado pelas elites baianas como a única atividade compatível com sua condição e seu desejo de mundo. Essa forma de reproduzir o poder e se apossar do aparato do Estado perpetuava velhas formas de clientelismo, como prestar favores a amigos e parentes mais modestos e ter deles sua fidelidade (MATTOSO, 1992).

Esse estigma de conservadorismo político avança na história da Bahia, perpassando a tentativa de progresso da Revolução de 1930, da volta do estado de direito em 1945 e, por fim, encontra no golpe militar de 1964 seu maior aliado. Com isso, os políticos baianos dão continuidade aos vícios de governar mantendo as características singulares de mais de um século atrás. O poder continua sendo um empreendimento privado de quem o detém e o clientelismo sua forma mais concreta de distribuição. A oligarquia na Bahia rural constitui a base permanente desse poder e isso reflete diretamente nas decisões tomadas na capital (*ibid*, 1992).

Tudo isso faz o passado perdurar, adentrar no presente e com isso perpetuar seus usos e costumes, onde a figura do “coronel” ainda é sua marca fundamental, em que pese a versatilidade de suas expressões, já no final do século XX.

Levando-se em consideração os pressupostos embutidos na história política da Bahia e o macro contexto nacional acima mencionado, Milani (2006) coloca as seguintes questões: como pensar a participação em processos de tomada de decisão para a formulação de políticas públicas locais na Bahia? Houve uma real abertura das instituições baianas aos atores da sociedade civil com o objetivo de compartilhar a responsabilidade da decisão política e de construir consensos mínimos em torno dos conteúdos da política pública local? A participação tem o sentido do apelo e de convocação dos cidadãos e das organizações da sociedade civil a compartilhar a decisão em matéria de políticas públicas?

No Brasil, os anos noventa foram marcados pela institucionalização da participação da sociedade civil organizada. Poder-se-ia aqui relacionar essa afirmação à vigência da nova constituição brasileira de 1988 que traz, de forma reconhecidamente inovadora, a participação social como condição de exercício democrático da cidadania. No entanto, a década em questão foi o palco para a ascensão do capitalismo neoliberal na América Latina

e, com ele, o incentivo das agências internacionais de financiamento para o estabelecimento de instâncias de participação social como instrumento de monitoramento e suposta legitimação dos programas governamentais – uma estratégia de controle das potências colonizadoras sobre as democracias emergentes nos países do sul.

No entanto, outros discursos são utilizados para justificar o incremento da participação nessa década como programas de reforma do Estado, políticas de descentralização e reivindicação de movimentos sociais. É evidente que, da análise desses diferentes discursos, decorrem questionamentos críticos acerca do significado e do fundamento da participação dos cidadãos nos diferentes contextos (MILANI, 2005).

Nesse período do final do século XX a participação dos cidadãos foi sendo construída como um dos princípios organizativos centrais dos processos de deliberação democrática, sobretudo no âmbito local. Fazer participarem os cidadãos e as Organizações da Sociedade Civil (OSC) no processo de formulação de políticas públicas foi erigido em princípio político e “boa prática” administrativa da gestão pública local contemporânea (MILANI, 2006).

Segundo Arturi et alli (2004) esse movimento, ao longo dos anos, vem tendo uma consequência positiva sobre a práxis da sociedade brasileira, que é a legitimação da voz política e o desenvolvimento da expertise de muitos atores não-governamentais. Porém, a forma como vem sendo praticada, nas diferentes localidades do país, pode aumentar por um lado a qualidade da transparência dos dispositivos institucionais, contudo não encerra, per se, a legitimidade do processo institucional na construção do interesse coletivo, inclusive por servir, freqüentemente, a retóricas demagógicas e à manipulação política.

No caso baiano as experiências de gestão pública, que procuram pôr em prática o “princípio participativo”, são quantitativamente menos expressivas quando comparadas com as regiões do sul e sudeste do país. No que diz respeito ao Orçamento Participativo (OP), por exemplo, o sudeste e o sul concentraram, respectivamente, 45,6% e 37,8% do total das experiências brasileiras na gestão pública municipal entre 1997 e 2000. A Bahia apresentava, nesse mesmo período, um único caso de OP, o da cidade de Vitória da Conquista (RIBEIRO & GRAZIA, 2003).

Milani (2006) faz uma análise de algumas experiências recentes de gestão participativa na Bahia, a saber: o Orçamento Participativo no município de Vitória da

Conquista, a Gestão Municipal da Saúde em Salvador, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Salvador e o Congresso Popular do município de Pintadas.

O intuito da análise não foi de comparar essas experiências com discursos tão heterogêneos, mas utilizá-las como ilustração de um quadro baiano de participação cidadã que demonstra, ainda nos dias de hoje, ser marcado por uma cultura política regional assentada na reprodução de um Estado patrimonialista, autoritário e em relações sociais mediadas por estruturas corporativistas e clientelistas. Ou seja, um quadro muito pouco efetivo no enfrentamento das desigualdades sociais e na distribuição de bens públicos. Ademais, pouca atenção tem sido dada às análises qualitativas dessas experiências no estado (*ibid*, 2006).

O autor destaca alguns fatores, a partir das experiências analisadas, que denotam uma postura de contracorrente à globalização econômica no campo social, os quais poderiam contribuir para renovação das políticas públicas na Bahia. Porém, muitas são as dificuldades encontradas para a sedimentação de tais inovações, como o descrédito na visão social do estado e a ausência de instâncias formais e institucionais que assegurem sustentabilidade à gestão participativa (*ibid*, 2006).

A não institucionalização pode ter impactos ainda mais nefastos sobre a concepção de participação cidadã na gestão pública em um ambiente de relações entre governo e sociedade, marcado por espontaneidade e voluntarismo e também por altos custos de transações oriundas dos déficits do que Guijt e Shah (1998) denominaram de “confiança social”.

Outro limite interno às experiências participativas na Bahia é que, muitas vezes, elas caem na armadilha do chamado “mito da comunidade”, ou seja, uma visão simplificada do que seria a comunidade (sempre homogênea, estática e harmônica) e das pessoas que nela convivem (sempre compartilhando valores, interesses e necessidades comuns). Nessa visão paradisíaca da comunidade não haveria diferenças de idade, classe, gênero, cor da pele ou religião; não haveria, tampouco, o risco de que a construção do consenso comunitário viesse a mascarar as diferenças ou dar legitimidade a algumas identidades em detrimento de outras. Além disso, no bojo desse mito socialmente reproduzido, a linguagem do chamado “empoderamento comunitário” é freqüentemente utilizada em técnicas participativas que colocam pessoas para trabalhar conjuntamente com a ajuda de um

monitor ou mediador, pressupondo ingenuamente que fazer parte de um exercício participativo levaria necessariamente, no curto prazo, à transformação das consciências e à criação de laços duradouros de sociabilidade (MILANI, 2006).

Um ponto fundamental para se compreender os limites da integração do princípio participativo, na gestão pública local na Bahia, seria adotar uma visão mais estrutural da política baiana, buscando entender, como sugere Dantas Neto (2003), o sentido de permanência que empresta caráter de ordem ao cenário em que ações políticas transcorrem na Bahia.

Para tentar explicar, sinteticamente, essa dimensão estrutural subjacente às dificuldades de uma gestão pública genuinamente participativa na Bahia, pode-se destacar cinco ordens de fatores, a saber:

1. O desenvolvimento contemporâneo da Bahia está profundamente marcado por estratégias econômicas capitaneadas pelo capital corporativo (nacional e internacional) reprodutor de exclusão social e desigualdades. A Bahia desenvolveu um modelo dualista de crescimento que não abalou suas velhas estruturas sociais e institucionais. Ao contrário, esse dualismo básico permite a convivência entre o arcaico e o moderno, o latifúndio e a empresa capital de alta tecnologia, o coronel e a modernização gerencialista, deixando em suspenso a relação política de cidadania com o Estado (COMPARATO, 2001);
2. O projeto de modernização local não tem sido evidentemente implementado à revelia das prioridades, valores, atitudes e interesses das elites baianas, cuja expressão política aposta, nos anos 1960 e 1970, na supressão autoritária do pluralismo em nome de uma modernização conservadora, projeto político que culminou paulatinamente com a conformação do Carlismo enquanto política (Dantas Neto, 2003). Concordando com o pensamento de Carlos Nelson Coutinho (2001), a Bahia tem muito de “oriente” na forma como o aparelho do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) e a sociedade civil são controlados pela chefia política. No bojo desse projeto de dominação, o ambiente político baiano pode ser ambivalentemente caracterizado por truculência e carisma, controle da sociedade civil e investimento sobre as bases eleitorais dos grupos conservadores rivais, donde, como afirma Dantas

Neto (2001), surge como resultado um “espaço público surdo e quase mudo”. Afinal de contas, não se trata de um “coronelismo” puro e simples, pois o sistema se sofisticou ao subordinar oligarquias tradicionais decadentes, aliciar quadros políticos rivais, cooptar empresários, parte do mundo artístico e líderes comunitários (PINHEIRO, 2003);

3. A política baiana é fortemente marcada por uma concepção individual do poder institucional, herança do patrimonialismo. Longe do sentido do coletivo, esse poder é individual, familiar e/ou dinástico, mas sempre voltado para o passado e destinado a conservar e não a mudar o *status quo*. O chefe político é central nessa concepção: sem um chefe político não há política na Bahia, o que tem implicações diretas na forma como o discurso político se apropria da gestão participativa. O chefe é a encarnação dos interesses do indivíduo, a solução dos problemas individuais e coletivos (PINHEIRO, 2003). Ele não precisa ser ético, visto que se insere em uma rede de sociabilidade baseada na idéia de impunidade. No entanto, ele deve ser poderoso e generoso, capaz de implementar um plano de ação definido com rigor estratégico e gerencial;
4. Uma característica central da política baiana tem sido a separação entre a capital (e seu Recôncavo) e o interior do estado. Contrariamente a outras metrópoles nordestinas, cujo peso político é determinante em eleições para o governo do estado, Salvador não exerce tamanha influência política na mudança de padrões locais do interior baiano. Dentro desse sistema, como afirma Pinheiro (2003), “a única coisa que o governador do estado precisa é não bulir nos interesses do poder local dos coronéis”;
5. A política na Bahia é culturalmente informada pelo mito da baianidade, correspondente a uma retórica transformada em ideal de uma Bahia que seria uníssona, singular e cordial (PINHO, 1998). O mito da baianidade não é uma ilusão nem uma falácia, mas uma narrativa ideológica que visa apresentar a Verdade sobre um evento político passado, presente ou previsível, assim aceita em termos essenciais por um grupo social (FLOOD, 1996). A Bahia é, assim, vista como uma abstração reificada e uma consciência coletiva forjada em torno da tradição e da cultura, dos temas gerais da mestiçagem, da democracia racial e do culto ao popular. Nesse sentido, podemos dizer que a Bahia seria singular e os baianos seriam diferentes do resto do país e do mundo (MILANI, 2006).

Todos os pontos acima levantados delineiam um contexto singular para o estado da Bahia e nele o seu traço peculiar de expressão da relação do Estado com a sociedade civil. Sem pretensão de destacar nomes de governantes e gestores públicos recentes ou, ainda, os partidos políticos a eles vinculados, são inegáveis as dificuldades que permeiam qualquer tentativa de inovação política na Bahia que tenha como pressuposto a democracia participativa.

3.4 O SURGIMENTO DA CIEA-Ba

Curiosamente ao lado de um histórico político particularmente singular, já discutido na seção anterior, o Estado da Bahia destaca-se na sua atuação ambiental com certo grau de pioneirismo. Ainda na década de 1940, cria o departamento de Terras e Proteção à Natureza e, pouco depois, o Centro de Pesquisas e Desenvolvimento (CEPEDS) direcionado para a questão ambiental.

Sob o forte efeito que a Conferência de Estocolmo (1972) imprimiu no mundo, é instaurada no Rio de Janeiro, em 1973, a primeira Secretaria de Meio Ambiente do Brasil - a SEMA - e na Bahia é instituído o primeiro Conselho Estadual de Proteção Ambiental do país - o CEPRAM - uma entidade tripartite e paritária que inclui o poder público, o setor produtivo e a sociedade civil baiana, em funcionamento ininterrupto desde seu nascimento.

No entanto, todos esses sinais de pioneirismo nas questões ambientais encontravam-se, paradoxalmente, alicerçados em uma política extremamente conservadora e patrimonialista. Em contraposição ao legado político da gestão pública baiana, seu povo sempre se mostrou atento aos movimentos ambientalistas que tomaram conta do mundo e suas formas de luta e muitas organizações não governamentais ambientalistas já superaram a marca de duas décadas de atuação no estado.

Contrariamente à fama de ser vanguarda em sua administração ambiental, o Estado da Bahia, até o ano de 2002, não possuía uma Secretaria de Meio Ambiente, que centralizasse as demandas da sociedade, e as questões ambientais eram tratadas em diferentes autarquias que eram subordinadas à Secretaria de Infra-estrutura do Estado.

Em atendimento a grande pressão da sociedade civil organizada sobre o governo estadual, foi criada em dezembro de 2002 a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e

Recursos Hídricos – SEMARH - que passou a contemplar todas as autarquias já existentes e atuantes nas questões ambientais.

Existiam no estado diferentes demandas que estavam reprimidas e que deveriam ser absorvidas pela nova Secretaria. Posteriormente, seriam ajustadas ou elaboradas novas políticas públicas que oficializassem e regulassem os temas considerados prioritários. Dentre elas, foi destacada a demanda dos educadores ambientais locais, que não apenas buscavam apoio aos seus projetos, mas lutavam pela conquista de um espaço efetivo para a EA dentro da SEMARH. O intuito desse grupo era evidente: utilizar o potencial de transversalidade que a educação ambiental tem para semear por todos os espaços públicos a temática ambiental.

Em 2003 a SEMARH teve seu regimento aprovado e nele foi contemplada a solicitação do grupo, criando uma diretoria específica de educação ambiental, com uma coordenação e equipe técnica especializada no assunto.

A política ambiental implementada na primeira gestão do governo Lula, a partir de 2003, tinha como diretriz transversal a participação e controle social na construção das políticas locais. A participação da sociedade brasileira nos debates sócioambientais foi surpreendentemente expressiva e, a partir de então, os governos estaduais foram paulatinamente se estruturando na direção da institucionalização desses espaços colegiados de participação.

O maior exemplo da instauração oficial desses espaços de discussão foi a I Conferência Nacional do Meio Ambiente, em 2003, que foi precedida por conferências estaduais em todo território nacional. Curiosamente a Bahia, assim como o Rio Grande do Sul, realizaram as maiores conferências daquele ano com uma platéia estimada em torno de quatro mil pessoas em cada estado. Esse importante registro reitera a independência político-partidária que a questão ambiental enseja, apontando a sociedade civil como a mais importante deflagradora do processo de participação popular nos debates ambientais.

A aderência da Bahia ao processo de realização de conferências ambientais por todo o Estado e posterior participação na Conferência Nacional de meio ambiente, em Brasília, foi concomitante à implantação da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado em 2003. Para alcançar o posto de maior Conferência Estadual do Brasil, foram

estabelecidas diversas parcerias institucionais (governamentais e não-governamentais) assim como grande adesão de movimentos sociais e sindicatos de classe que, juntos, de uma maneira quase estritamente empírica, elaboraram suas regras de funcionamento e compartilharam uma experiência inédita, no cenário baiano, de exercício de uma democracia participativa.

Acima do efervescente movimento popular em torno da questão ambiental em voga estavam os governos estadual e federal, procedentes de partidos opositores, mas que, diante da demanda social que se apresentava, se prestaram apenas como órgãos financiadores da conferência de meio ambiente na Bahia, perdendo as rédeas de seu controle e regulação.

Considerada pelos seus atores partícipes como uma experiência inédita na Bahia, o processo de organização e realização da I Conferência Estadual de Meio Ambiente inaugurou no estado um portal para novos arranjos de participação dentro do contexto de democracia local. Curiosamente, nessa época estava no poder estadual um governador do PFL, partido de direita ligado ao “Carlismo”. No entanto, como já mencionado por Sá e Santos (2004), a questão ambiental tem despertado um sentimento comum de coresponsabilidade e solidariedade entre os indivíduos, sem distinção de classes ou poder; e parece assumir na sua trajetória democrática uma independência política dos governos vigentes.

Paralelamente, no mesmo ano de 2003, se iniciava no estado o processo de mobilização para instituição da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado da Bahia (CIEA-Ba). O movimento surgiu como resposta à demanda já existente por parte dos educadores das mais variadas procedências e ao programa de enraizamento da educação ambiental do Governo Federal que, em atendimento ao regulamento da Lei 9.795/99, de Educação Ambiental, incentivou a criação e o fortalecimento das CIEAs como instâncias oficiais de elaboração das políticas estaduais de educação ambiental, assim como espaço permanente de interlocução entre o governo e a sociedade.

O contexto daquele primeiro ano de gestão de ambos os governos expressava uma curiosa confluência de fatores: por um lado, os educadores ambientais da Bahia se organizando e pressionando o governo pela inserção da EA na esfera pública; por outro lado, a nova política ambiental do governo federal incentivando a institucionalização da EA

em todos os estados brasileiros com um novo conceito. Podemos dizer que tínhamos então, à época, a eminente figura da participação com duas faces distintas: a participação concedida pelos governos ao lado da participação conquistada pelo movimento dos educadores ambientais do estado.

O novo conceito defendido nas políticas e programas de EA do governo federal atendia às expectativas dos educadores ambientais do estado, pois colocava a EA não mais na perspectiva ingênua de conceituação e aplicação prática, mas como uma poderosa ferramenta de luta capaz de promover profundas transformações sociais na direção de sociedades mais sustentáveis.

Diante do curioso cenário, foi mediado um entendimento para atender à diretriz da DEA/MMA com as cláusulas exigidas pelo grupo de educadores locais. O objetivo que se tornou comum era institucionalizar a temática em cada estado brasileiro dentro de um formato democrático e participativo e disseminar o conceito de uma EA crítica e capaz de promover profundas transformações sócio culturais. Nessa trajetória, ao assumir seu caráter transversal, estabeleceria um espaço dinâmico de interlocução entre o Estado e a sociedade civil no monitoramento dos processos de elaboração e implementação de políticas públicas locais.

Muitas reuniões foram realizadas ao longo de 2003, sempre com a presença de um representante do Órgão Gestor Federal, que fornecia as bases para uma estrutura mais democrática de composição no decreto governamental e no regimento interno de funcionamento da comissão, assim como alinhava as diretrizes que embasariam um conceito comum da EA.

Como consequência dessa grande mobilização e esforço coletivo, nascia em 2004, através do Decreto Governamental nº. 9.083 de 28 de abril de 2004, a Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado da Bahia – CIEA-BA, que trazia em sua estrutura inovações que foram absorvidas ao longo das discussões do colegiado.

A experiência da referida comissão na construção participativa da minuta de Lei Estadual de Educação Ambiental, assim como seu modelo de gestão, também assumiu um lugar de destaque no cenário político nacional e estadual, sobretudo por estar inserida em

um contexto político conservador, onde ainda persistem velhas estruturas sociais e políticas marcadas pelo patrimonialismo, por uma idéia individual de poder e pelo clientelismo.

PARTE II

A verdade é que, depois de séculos de Modernidade, o vazio do futuro não pode ser preenchido nem pelo passado nem pelo presente. O vazio do futuro é tão-só um futuro vazio. Penso, pois, que, perante isso, só há uma saída: reinventar o futuro, abrir um novo horizonte de possibilidades, cartografado por alternativas radicais às que deixaram de o ser.

Boaventura de Souza Santos

4 METODOLOGIA APLICADA À PESQUISA

[...] o desafio da pesquisa leva naturalmente a organizar o trabalho de outra maneira, por que supõe outro tipo de dedicação, participação, presença ativa, tarefa individual e coletiva [...]. [...] este tipo de elaboração carece de clima, ambiente, apoios, estímulos, que implicam em etapas de maturação, idas e vindas, questionamentos de toda a sorte, calma para escrever e discutir [...].

Pedro Demo

4.1 PRESSUPOSTOS EPISTEMOLÓGICOS

Os pressupostos epistemológicos que embasam o método adotado neste trabalho referem-se à pesquisa qualitativa, onde a produção do conhecimento segue regras que adentram as teorias da subjetividade, desenvolvidas por Fernando González Rey, e da complexidade, de autoria de Edgard Morin, considerado aqui a interdependência existente entre elas.

Na visão de Fernando González Rey (1999, p.108) a subjetividade é definida como a organização de processos de sentido e de significações que aparecem e se organizam de diferentes formas e em diferentes níveis no sujeito e na personalidade, assim como nos diferentes espaços sociais em que o sujeito atua.

O autor aborda, ao mesmo tempo, a subjetividade como significados e sentidos, caracterizadores também dos diferentes espaços sociais que os indivíduos constituem, o que contribui no sentido de romper com as dicotomias individual-social, interno-externo, intra-subjetivo-intersubjetivo, articulando dialeticamente, ambos os pólos, e expressando seu caráter contraditório, complementar e recursivo (REY, 2005).

Segundo Morin (1993) a complexidade constitui um modo de compreender a realidade na qual é reconhecido o caráter desordenado, contraditório, plural, recursivo, singular, indivisível e histórico que a caracteriza. A ordem e a desordem coexistem e dialogam entre si e com as diversas dimensões.

Anteriormente à escolha do objeto de estudo, a pesquisa qualitativa pressupõe uma abordagem subjetiva que, por sua vez, necessita da complexidade para existir enquanto teoria e ciência. A questão a ser analisada nesse estudo – a legitimidade de um processo participativo – não pode deixar de considerar as diversas dimensões que pairam no contexto onde ela se insere e trava diálogos. Os atores participantes do processo em pauta, por sua vez, traduzem dentro da realidade complexa a subjetividade inerente à condição do indivíduo humano.

Na visão de Ludke e André (1995), o estudo qualitativo desenvolve-se numa situação natural, é rico em dados descritivos, tem plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada.

Neste trabalho o significado das ações não se apresenta de forma imediata, precisando ser desvelado. A qualidade das análises não resulta apenas da observação, mas da participação e vivência no processo. Assim, os procedimentos metodológicos adotados tiveram a preocupação de desenvolver abordagens que permitissem manter a dialógica entre o pertencimento e o distanciamento do pesquisador com o seu objeto de estudo.

4.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Segundo a classificação apresentada por Gil (2007), a pesquisa em pauta é de cunho “exploratório”. Na contextualização da pesquisa social, entende-se por pesquisa exploratória aquela desenvolvida com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. É realizada especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis.

Muitas vezes as pesquisas exploratórias constituem a primeira etapa de uma investigação mais ampla. Quando o tema escolhido é bastante genérico, torna-se necessário seu esclarecimento e delimitação, o que exige revisão da literatura, discussão com especialistas e outros procedimentos. O produto final desse processo passa a ser um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos mais sistematizados. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso (GIL, 2007, p.43).

Segundo Ludke e André (1995), os estudos de caso buscam retratar a realidade de forma completa e profunda, usam uma variedade de fonte de informações, procuram representar os diferentes e, às vezes, conflitantes pontos de vista presentes em uma situação social. Geralmente os estudos de caso têm um interesse próprio e singular, mesmo que depois fiquem evidentes semelhanças com outros casos e situações.

4.3 TIPOS DE DADOS COLETADOS

A pesquisa abrange dois tipos de relação sujeito-objeto, que geraram dois tipos de dados: os secundários, que foram obtidos nos documentos oficiais da CIEA-Ba disponíveis na sua secretaria executiva; e os primários, obtidos por meio de questionários com representantes da CIEA-Ba e de suas câmaras técnicas; e de depoimentos específicos que complementam as informações coletadas.

Assim, a pesquisa ocorreu num movimento complexo, em que a reflexão e a prática, a subjetividade e a objetividade travaram diálogos, e do qual a autora foi uma das protagonistas de todo o processo analisado. A partir dessa particularidade, a pesquisa se inscreve no marco geral conceitual do pensamento complexo e, no campo metodológico, na abordagem qualitativa de um estudo de caso.

4.3.1 Dados secundários

A coleta de dados secundários contemplou:

Análise documental - de todo o material disponível sobre a CIEA-Ba, arquivado na sua secretaria executiva, como atas de reunião, relatórios técnicos, ofícios, caderno metodológico, materiais produzidos pelas câmaras técnicas, textos oficiais, etc. Essa análise documental objetivou reconstruir o histórico de criação e atuação da CIEA-Ba, assim como analisar alguns aspectos específicos relacionados a: 1. definição dos setores participantes; 2. escolha dos representantes, 3. formação e atuação das câmaras técnicas, 4. participação; 5. gestão de conflitos; e, 6. dinâmica metodológica utilizada na construção da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental da Bahia. Para explorar e analisar os documentos escritos foi utilizado neste estudo uma parte do conceito metodológico denominado “análise textual qualitativa”, descrito por Moraes (2005). Segundo o autor, trata-se de um processo integrado

de análise e de síntese, que se propõe a fazer uma leitura rigorosa e aprofundada de conjunto de materiais textuais, visando descrevê-los e interpretá-los no sentido de atingir uma compreensão mais elaborada dos fenômenos e dos discursos no interior dos quais foi produzido.

Os materiais submetidos a análise podem ter muitas e diferentes origens. São produtos históricos e culturais, portanto não existe a possibilidade de uma leitura objetiva e neutra. O pesquisador precisa assumir sua própria leitura, influenciada por suas teorias e idéias. Fazer análises qualitativas de materiais textuais requer assumir interpretações dos enunciados dos discursos, a partir dos quais os textos são produzidos, tendo consciência de que isso sempre envolve a própria subjetividade (MORAES, 2005, p.89).

4.3.2 Dados primários

A autora atuou como protagonista, sem adotar a postura de pesquisadora, até junho de 2006. A partir de julho deste ano, continuou atuando como tal, mas passou a assumir a postura de pesquisadora, iniciando a coleta de materiais e a realização dos questionários. Para compreender o que os protagonistas da elaboração da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental da Bahia traziam consigo, isto é, suas trajetórias pessoais, suas leituras sobre conceitos aqui pesquisados, foram utilizados os questionários.

a. Instrumento de coleta dos dados - o questionário (*Vide* Apêndice C) foi estruturado em três módulos, cada um deles relacionado a uma das categorias a ser analisada na pesquisa: a representatividade (módulo 1), a participação (módulo 2) e a percepção do método e da gestão coletiva (módulo 3). Os questionários foram enviados por meio eletrônico, como forma de minimizar qualquer tipo de influência da autora para com os entrevistados, uma vez que essa foi integrante da CIEA-Ba ao longo de todo o processo exercendo um dos cargos de coordenação da Comissão pela Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia. Foram incluídos nesse estudo todos os integrantes da CIEA-Ba, não fazendo distinção entre integrantes oficiais da comissão e integrantes das câmaras técnicas.

b. Tratamento dos dados – posteriormente os dados coletados foram tratados segundo a metodologia de “Análise de Conteúdo”, seguindo as etapas descritas pela pesquisadora Maria Laura P.B. Franco (2005), a saber:

b1 Leitura aprofundada de todo o material para conhecimento do conteúdo coletado;

b2 Construção das tabelas de caracterização das unidades de contexto – Procedimento utilizado para facilitar as etapas de agrupamentos, de classificação e de pré-análise. Segundo Franco (2005), esse procedimento é indispensável e fundamental para auxiliar a posterior criação ou alimentação das categorias e, conseqüentemente, a efetiva possibilidade de inferir, analisar e interpretar os dados a serem submetidos numa análise de conteúdo.

Para a categoria de análise 01 – representatividade – foram selecionadas as questões Q03, Q06 e Q07 do questionário. Para a categoria de análise 02 – participação – foram selecionadas as questões: Q04, Q09, Q10, Q13 e Q16. Para a categoria 03 – percepção do método e da gestão coletiva – foram selecionadas as questões Q14, Q15, Q18, Q19 e Q20. Em anexo, estão as tabelas de caracterização das unidades de contexto elaboradas a partir dessas questões.

c. Síntese das tabelas de caracterização com ênfase nas categorias de análise

c1. Busca do significado e do sentido das asserções explicitadas – Os pressupostos teóricos estabelecidos ao longo desse estudo (Parte I) dão a base para a construção dos significados e dos sentidos das asserções explicitadas a partir das respostas relatadas nos questionários, das unidades de registro fixadas no estudo e, principalmente do suporte conferido pelas unidades de contexto que fazem emergir conteúdos e interpretações latentes não explicitados no conteúdo coletado.

c2. Elaboração das Tabelas das Categorias de Análise - As três categorias de análise destacadas foram estabelecidas *a priori*, o que, por sua vez, implicou em um desenho específico do questionário que atendesse a esse propósito. A unidade de registro escolhida foi o tema que, nesta pesquisa, se refere à legitimidade da CIEA-Ba.

A unidade de registro é a menor parte do conteúdo, cuja ocorrência é catalogada de acordo com as categorias levantadas. Dentre os tipos de unidades de registro, o tema é considerado como o mais útil para a análise do conteúdo e é indispensável em estudos sobre propaganda, representações sociais, opiniões, expectativas, valores, conceitos, atitudes e crenças (*ibid*, 2005).

Uma questão temática incorpora, com maior ou menor intensidade, o aspecto pessoal atribuído pelo respondente acerca do significado de uma palavra e /ou sobre as conotações atribuídas a um conceito. E isso, com certeza, envolve não apenas componentes racionais, mas, também, ideológicos, afetivos e emocionais (*ibid*, 2005).

Segundo Mucchielli (1974) quando utilizamos o tema como unidade de registro, para a interpretação das respostas de determinados grupos de pessoas, acabamos obtendo um grande número de respostas permeadas por diferentes significados. Por isso, antes da tarefa de recodificá-las e analisá-las, é necessário analisar e interpretar o conteúdo de cada resposta em seu sentido individual e único.

Para melhor compreensão e complementação das categorias de análise, foram também estabelecidas unidades de contexto que, nesse estudo de caso, foram os três segmentos de onde os integrantes da referida Comissão procedem – segmento governamental, segmento social e segmento produtivo. Cada um deles trazendo no seu bojo um histórico político ideológico distinto, que é naturalmente traduzido no comportamento e na percepção de seus respectivos representantes.

A unidade de contexto deve ser considerada e tratada como a unidade básica para a compreensão da codificação da unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são excelentes para a compreensão do significado exato da unidade de registro. As unidades de contexto podem ser consideradas como a parte mais ampla do conteúdo a ser analisado, ou melhor, como o “pano de fundo” que imprime significado às unidades de análises (FRANCO, 2005)

Incorporando as Unidades de Registro (UR), as Unidades de Contexto (UC) podem ser explicitadas por meio de Tabelas de Caracterização (sempre acompanhadas de suas devidas análises) e podem ser relatadas sob forma de histórias de vida, de depoimentos pessoais, de um conjunto de palavras, de um parágrafo ou mesmo de algumas sentenças. O importante é garantir que, qualquer que seja a forma de explicitação, fique claro o contexto a partir do qual as informações foram elaboradas, concretamente vivenciadas e transformadas em mensagens personalizadas, socialmente construídas e expressas via linguagem (oral, verbal ou simbólica) que permitam identificar o contexto específico de vivência no bojo do qual foram construídas inicialmente e, com certeza, passíveis de transformações e reconstruções (*ibid*, 2005, p. 45).

As respostas obtidas a partir dos questionários serviram como indicadores das três categorias de análise. O conjunto de categorias dará suporte a diferentes análises e interpretações sobre as questões investigadas que são complementadas pelos dados secundários antes mencionados.

d. Depoimentos escritos – foram coletados depoimentos considerados úteis como complemento das análises e discussões, a exemplo do relato de Roseane Palavizini, integrante da CIEA-Ba e mediadora da metodologia aplicada na construção da minuta da Lei de Educação Ambiental (EA) e dos depoimentos de gestores públicos (estadual e federal) da época que tiveram influência sobre o estudo de caso.

5 CIEA-Ba E SUA TRAJETÓRIA: descrição dos dados

Democracia serve para todos ou não serve para nada!

Herbert de Souza (Betinho)

I - Dados secundários – para construir os dados secundários antes mencionados foram utilizados como fontes os seguintes documentos disponíveis na secretaria executiva da CIEA-Ba:

a. Atas de reuniões - que registram desde o primeiro encontro de mobilização para formação da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental da Bahia (CIEA-Ba) com a presença de 112 educadores ambientais, passando por todas as reuniões ordinárias e extraordinárias para criação do regimento interno da Comissão, de suas câmaras técnicas e, por fim, todo o processo de construção da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental da Bahia;

b. Decreto de criação da CIEA-Ba – estabelece os segmentos participantes, o número de assentos, a responsabilidade conferida à Comissão e a estrutura de coordenação da mesma (*Vide Anexo 1*);

c. Regimento interno – estabelece as regras de funcionamento interno da Comissão (*Vide Anexo2*);

d. Contribuições das Câmaras Técnicas – registra todo o material gerado pelas câmaras técnicas que foi utilizado, posteriormente, na construção da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental da Bahia;

e. Caderno metodológico – descreve o passo-a-passo da metodologia utilizada na construção da Lei estadual de Educação Ambiental da Bahia;

f. Ofícios institucionais – registra, de forma oficial, a representação de cada setor, seja proveniente de eleição pela sua base ou indicação institucional.

g. Rede da CIEA-Ba – apresenta alguns registros históricos importantes sobre o posicionamento dos integrantes em relação às questões de condução do processo, pauta das reuniões, participação em eventos e estratégia de mobilização para ampliação da participação.

As fontes utilizadas na coleta dos dados secundários forneceram informações relacionadas a questões norteadoras para discussão sobre a legitimidade da CIEA-Ba e seu processo de gestão participativa. As questões norteadoras são:

Os representantes da CIEA-Ba – diferentemente do que é normalmente visto na maioria dos conselhos colegiados, a distribuição de vagas para integrar a CIEA-Ba não seguiu intencionalmente a esperada divisão tripartite paritária entre os segmentos: governamental, social e produtivo.

Ela foi fruto das aspirações dos educadores ambientais que se mobilizaram para formação da Comissão, garantindo a representação de seus respectivos setores assim como daqueles, considerados por eles, fundamentais para a estrutura da Comissão. Durante as reuniões prévias à criação da CIEA-Ba foi definido que participariam da mesma os seguintes representantes:

1. Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos- SEMARH;
2. Secretaria Estadual de Educação- SEC;
3. Universidades Públicas do Estado da Bahia (UFBA, UNEB, UEFS, UESC, UESB);
4. Fundação Nacional de Saúde- FUNASA;
5. Poder executivo de um município da região metropolitana de Salvador;
6. Poder executivo de um município da região da Mata Atlântica;
7. Poder executivo de um município da região do Cerrado;
8. Poder executivo de um município da região da Caatinga;
9. Poder executivo de um município da região da Chapada Diamantina;
10. Universidades privadas do estado da Bahia;
11. Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia;
12. Ministério Público do estado da Bahia - MP;
13. Federações empresariais;
14. Sindicados dos trabalhadores;
15. Comunidades tradicionais;

16. Organizações não-governamentais da região metropolitana de Salvador;
17. Organizações não-governamentais da região da Mata Atlântica;
18. Organizações não-governamentais da região do Cerrado;
19. Organizações não-governamentais da região da Caatinga;
20. Organizações não-governamentais da região da Chapada Diamantina;
21. Coletivo Jovem (CJ);
22. Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs);
23. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Apesar de não ter sido planejado a distribuição de vagas por segmentos específicos, o Quadro 1, abaixo, ilustra a porcentagem de cada um desses segmentos em relação aos setores representados na CIEA-Ba.

| REPRESENTANTES DA CIEA-BA | SEGMENTOS REPRESENTADOS | | | |
|-----------------------------------|-------------------------|--------|-----------|----------------------|
| | GOVERNAMENTAL | SOCIAL | PRODUTIVO | OBSERVAÇÕES |
| SEMARH | | | | |
| SEC | | | | |
| FUNASA | | | | |
| Município da Mata Atlântica | | | | Não foi representado |
| Município da Caatinga | | | | Não foi representado |
| Município do Cerrado | | | | Não foi representado |
| Município da Chapada Diamantina | | | | Não foi representado |
| Município de Salvador | | | | |
| Ministério Público | | | | |
| Comissão de MA da ALBA | | | | |
| Universidade Privada | | | | |
| Universidades Públicas | | | | |
| Comunidades Tradicionais (vaga 1) | | | | |
| Comunidades Tradicionais (vaga 2) | | | | |
| ONG de Salvador | | | | |

| REPRESENTANTES DA CIEA-BA | SEGMENTOS REPRESENTADOS (Continuação) | | | |
|--------------------------------------|---------------------------------------|------------|------------|-------------|
| | GOVERNAMENTAL | SOCIAL | PRODUTIVO | OBSERVAÇÕES |
| ONG do Cerrado | | | | |
| ONG da Mata Atlântica | | | | |
| ONG da Chapada Diamantina | | | | |
| Coletivos Jovens | | | | |
| Sindicato dos Trabalhadores (vaga 1) | | | | |
| Sindicato dos Trabalhadores (vaga 2) | | | | |
| Federações empresariais (vaga 1) | | | | |
| Federações empresariais (vaga 2) | | | | |
| Total (%) por segmento | 40% | 44% | 16% | |

Quadro 1 – Percentagem das representações da CIEA-Ba por segmento
 Fonte: Dados da Pesquisa (2007).

A minuta do Decreto que instituiria a CIEA-Ba, ao passar pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) sofreu algumas alterações em relação ao texto inicial e, ao ser publicado como Decreto Governamental nº 9.083 de 28 em abril de 2004, registrava os seguintes equívocos: as vagas do Coletivo Jovem, do IBAMA e RPPNs não foram, inicialmente, contempladas; Universidade Pública do Estado que teria apenas uma vaga com titular e suplente, foi mencionada no plural o que garantia vaga para todas as Universidades Públicas do Estado.

Pelo referido Decreto, todos os setores acima enumerados, foram contemplados com uma vaga de titular e uma de suplente, exceto os setores enumerados em 13, 14 e 15, os quais teriam o direito a dois representantes titulares. Como explicado, o CJ, o IBAMA e as RPPNs não tiveram suas vagas registradas nessa versão.

A CIEA-Ba solicitou correção do Decreto para inclusão dos dois setores excluídos, porém aceitou que todas as Universidades Públicas do Estado tivessem garantia de vagas. A solicitação foi aceita oficialmente pela PGE e a nova versão seria então publicada

juntamente com o regimento interno. Dessa forma, a CIEA-Ba iniciou seus trabalhos considerando sua proposição original.

Vale ressaltar a forma que foi desenhada a participação das ONGs do estado na Comissão. A opção escolhida pelo colegiado foi o bioma como a unidade de planejamento. Dessa forma, criaram-se vagas para uma ONG do bioma Mata Atlântica, do Cerrado, da Caatinga e, por fim, para a região da Chapada Diamantina, que também foi destacada nessa abordagem com o mesmo status dos biomas, pela sua reconhecida importância no estado, elegendo uma ONG dessa região como sua representante. Para prescrever um equilíbrio entre os segmentos governamental e social, foi utilizada a mesma unidade de planejamento para criação de vagas para o poder executivo municipal.

As fontes dessas informações foram: as atas das reuniões do ano 2003, a minuta do Decreto de instituição da CIEA-Ba e o Decreto Governamental nº 9.083 publicado no Diário Oficial em 28 de abril de 2004. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão com sede na Superintendência de Desenvolvimento Sustentável (SDS) da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH).

O caráter do colegiado – apesar da orientação do Órgão Gestor Federal de Educação Ambiental quanto ao caráter consultivo que as CIEAs deveriam assumir e das justificativas para tanto, a CIEA-Ba não aceitou tal designação e lutou pelo caráter deliberativo de seu colegiado. Essa solicitação foi aceita e publicada na primeira versão do Decreto, porém, durante sua revisão, foi reformulada segundo a orientação do Decreto Federal de regulamentação da PNEA, passando a ser consultivo como todas as demais CIEAs existentes no país.

As fontes dessas informações foram: as atas das reuniões do ano 2003, o Caderno Técnico nº 01 da DEA/MMA, a minuta do decreto de instituição da CIEA-Ba e o Decreto Governamental nº 9.083 publicado no Diário Oficial em 28 de abril de 2004. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão.

A representatividade dos integrantes – a forma de escolha de cada um dos representantes da CIEA-Ba obedeceu ao processo descrito no quadro 2, a seguir:

| SETOR | ELEIÇÃO PELA BASE | ESCOLHA EM ASSEMBLÉIA DO SETOR | INDICAÇÃO INSTITUCIONAL |
|-------------------------------------------------|-------------------|--------------------------------|-------------------------|
| Governos (federal, estadual e municipal) | | | |
| Universidades Públicas do Estado | | | |
| Comissão de MA da ALBA | | | |
| Ministério Público | | | |
| Federações Empresariais | | | |
| Sindicatos dos Trabalhadores | | | |
| Comunidades Tradicionais | | | |
| ONGs por bioma | | | |
| Coletivo Jovem | | | |
| RPPNs | | | |

Quadro 2 – Forma de escolha dos representantes da CIEA-Ba
 Fonte: Quadro elaborado pela autora para a Pesquisa (2007).

De todos os setores listados para integrar a CIEA-Ba, a secretaria executiva da Comissão exigiu um documento oficial com o nome do representante titular e suplente. No caso de indicação institucional por parte dos secretários de estado, dos superintendentes das autarquias federais e dos reitores das Universidades Públicas foram recebidos ofícios com a indicação formal para a vaga. No caso de deliberação em assembleia ou resultado de eleição na base, foi enviada para a secretaria executiva uma cópia da ata oficial que registrava o resultado da plenária. Todos esses documentos estão arquivados na secretaria executiva da CIEA-Ba.

Dentro desse processo de definição dos representantes de cada setor/segmento, vale ressaltar o caminho percorrido pelo setor das ONGs do estado que deveria escolher seus

representantes por bioma. Num primeiro instante, foi constituída uma comissão eleitoral composta por um representante da SEMARH e quatro representantes de diferentes ONGs da cidade de Salvador responsáveis pelo acompanhamento de todo o processo denominado “eleição de ONGs por biomas”

A referida comissão de acompanhamento enviou um comunicado sobre a existência das vagas às duas grandes agremiações de ONGs existentes na Bahia – Liga Baiana e APEDEMA – para que estas, por sua vez, iniciassem conjuntamente e em rede um processo de divulgação e mobilização com maior capilaridade no interior do estado.

Para verificar a intenção de candidatura das ONGs do estado assim como para apurar a eleição subsequente, foram criadas cédulas de dois tipos, o que repercutiu como uma eleição em dois turnos. Todas as cédulas continham as assinaturas dos participantes da comissão de acompanhamento eleitoral para controle da veracidade do voto.

Após vasta divulgação por todo estado, foi enviada, pelo correio, a primeira cédula para todas as ONGs existentes nos cadastros oficiais e nas redes disponíveis, solicitando que a ONG declarasse se havia interesse em participar como candidata a vaga e marcasse ao lado o bioma em que atuava e os projetos de educação ambiental. Essa etapa funcionou como o primeiro turno das eleições e foi apurada pela comissão de acompanhamento acima mencionada.

Finalizada a apuração da primeira etapa, a comissão então enviou, novamente pelo correio, uma segunda cédula que continha todas as ONGs candidatas com seus respectivos biomas. Cada ONG eleitora deveria marcar sua candidata para cada bioma, oficializar o voto com a assinatura do seu presidente e encaminhá-lo de volta para a secretaria executiva da CIEA-Ba.

A secretaria executiva recebeu e guardou todas as correspondências enviadas e devidamente preenchidas e a comissão de acompanhamento, posteriormente, realizou uma reunião aberta e presencial para todas as ONGs interessadas, onde foram apurados os votos com imediata divulgação. Para todos os participantes assim como para as redes envolvidas no processo, foi enviada uma ata com os registros de toda a apuração dos votos e a divulgação dos resultados finais. O setor de ONGs foi o único que realizou eleições

diretas para escolha de seus representantes; e todo esse processo eleitoral durou cerca de seis meses ao longo do ano de 2003.

É importante também ressaltar a dificuldade em se efetivar as vagas destinadas aos representantes do poder público dos municípios por bioma. Essas vagas, segundo acordo prévio entre as partes, deveriam ser articuladas e monitoradas pelas instituições públicas e não-governamentais: União dos Prefeitos da Bahia (UPB) e União Nacional dos Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA). No entanto, desde a oficialização do regimento interno no início de 2005, não houve resposta por parte das duas responsáveis que sempre apresentavam as dificuldades internas e falta de recursos para a ampla articulação no interior do estado.

Durante esse período houve mudança de direção em ambas as instituições; e o processo novamente retornava ao ponto inicial de negociações. O colegiado da CIEA-Ba, diante das persistentes dificuldades, resolveu avançar sem a presença desses representantes, ficando os biomas do estado e a região da Chapada Diamantina apenas com seus representantes do segmento social.

Inúmeras correspondências foram trocadas entre a CIEA-Ba, a UPB e a ANAMMA; e todos esses registros encontram-se arquivados na secretaria executiva da Comissão. A exceção a essa situação foi a vaga do poder municipal da Região Metropolitana de Salvador (RMS) que apresentou ofício designando uma representante do município de Salvador para preencher a vaga da RMS, a qual acompanhou integralmente todo o processo vivido pela CIEA-Ba.

As fontes dessas informações foram: a pasta de ofícios institucionais onde há registros de todas as representações oficiais da CIEA-Ba, a ata do evento de posse da Comissão, a planilha com as representações oficiais da CIEA-Ba e as informações constantes nos *sites* da SEMARH e do SEIA. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão e nos *sites* referenciados.

A coordenação e secretaria executiva da CIEA-Ba – a coordenação da CIEA-Ba foi composta no modelo do Órgão Gestor Federal quanto à presença de um representante da Secretaria Estadual de Educação e um representante da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, porém optou em dividir a coordenação com um terceiro

membro, representante do setor social. Esse, por sua vez, foi eleito em reunião presencial pelas ONGs e associações integrantes do setor social da CIEA-Ba. O resultado de tal eleição, registrado e assinado em ata, elegeu a ONG Garra, representante do bioma caatinga, como o terceiro membro da coordenação geral.

O Decreto Governamental que instituiu a CIEA-Ba, publicado em Diário Oficial do Estado, descreve cargos diferenciados para cada uma das coordenações, porém não discrimina qualquer diferença de poder de voto entre as partes. O referido Decreto também possui a singularidade de ser assinado pelo Governador do Estado e pelas duas Secretarias Estaduais que representam o Órgão Gestor local – a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e a Secretaria Estadual de Educação.

As fontes dessas informações foram: a ata da reunião ordinária de junho de 2004, em que estão os registros da eleição da ONG Garra para compor a coordenação da Comissão e o Decreto Governamental que institui a CIEA-Ba, que por sua vez registra a estrutura da sua coordenação. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão.

A Secretaria Executiva da CIEA-Ba ficou sediada, oficialmente por decreto, na Superintendência de Políticas Ambientais (SPA) da SEMARH, hoje Superintendência de Desenvolvimento Sustentável (SDS). Essa foi uma estratégia do colegiado para tentar garantir que a mesma, por estar incubada em um órgão público estadual, tivesse orçamento garantido para dar suporte às reuniões e eventos oficiais da CIEA-Ba, assim como para financiar alguns setores do segmento social do interior do estado que teriam de se deslocar de longas distâncias para participar das reuniões e não tinham subsídios financeiros de suas instituições de origem.

Os setores contemplados foram: as ONGs eleitas por biomas, os representantes das comunidades tradicionais e os representantes das RPPNs. Para todos eles era financiado: as passagens, hospedagem, alimentação e deslocamentos necessários para chegar às reuniões. Essa função, também inédita entre todas as CIEAs do país, foi confirmada posteriormente no regimento interno da Comissão e provocou uma alteração de ajuste no orçamento da SEMARH a fim de garantir essa responsabilidade por toda a gestão da CIEA-Ba. Essas e outras responsabilidades conferidas à secretaria executiva da CIEA-Ba estão discriminadas no regimento interno da Comissão.

As fontes dessas informações foram: as atas do ano 2003 com os registros das reuniões de planejamento da Comissão, o Decreto Governamental de instituição da CIEA-Ba que coloca a SPA/SEMARH como sua secretaria executiva e o regimento interno da Comissão que descreve os setores a serem financiados pela secretaria executiva. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão.

A definição das regras – após a posse, a prioridade dos integrantes da CIEA-Ba foi estabelecer as regras de funcionamento da Comissão que levaria ao seu regimento interno de funcionamento. No entanto, o tema, entre aqueles debatidos, foi o que gerou mais polêmica e conflitos internos. A expectativa de cada integrante era garantir que suas idéias e intenções fossem inseridas no regimento interno da CIEA-Ba.

Por esta razão, o colegiado resolveu estabelecer um tipo de “pacto de convivência” inicial a fim de estabelecer o compromisso moral de seguir algumas regras básicas acordadas entre os participantes. As regras buscavam garantir que todos os integrantes fossem respeitados e ouvidos com igualdade e sem julgamentos, e que o foco das decisões não fosse baseado no interesse individual, mas no bem comum de toda a sociedade baiana. Os princípios da ética, da solidariedade e da coletividade foram listados como referenciais de conduta.

Apesar do pacto de convivência ter alcançado grandes resultados como um balizador do comportamento do grupo, as discussões acerca do conteúdo do regimento interno perduraram por muitos meses e, no início de 2005, o colegiado conseguiu enviar para a PGE a minuta finalizada do regimento interno de funcionamento da CIEA-Ba.

O regimento interno descreve as competências de cada esfera de participação da CIEA-Ba assim como de suas oito câmaras técnicas. Adicionalmente, também esclarece alguns pontos considerados dúbios ou equivocados no Decreto que institui a Comissão. Os setores integrantes da CIEA-Ba foram expressivamente ampliados de acordo com a nova demanda dos seus integrantes e, aqueles que antes tinham ficado de fora do decreto, foram retificados novamente nesse documento.

As fontes dessas informações foram: as atas das reuniões ao longo de todo ano 2004 e o regimento interno de funcionamento da Comissão. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão.

A formação e atuação das Câmaras Técnicas – pelo regimento interno, poderiam participar das câmaras técnicas pessoas de qualquer procedência desde que tivessem relação com o tema em pauta e interesse nas diretrizes de educação ambiental para o estado. Para oficializar uma câmara técnica também se fazia necessária a presença de, pelo menos, dois integrantes oficiais da CIEA-Ba. E, por sua vez, cada integrante da Comissão poderia participar de duas câmaras técnicas concomitantemente.

Em reunião ordinária, foram selecionadas oito câmaras técnicas. As temáticas escolhidas para desenvolver as bases e as diretrizes da futura Lei de EA foram: água, unidades de conservação, educação ambiental no ensino formal, educação ambiental não-formal, gestão municipal/estatuto das cidades, educação ambiental no licenciamento, diagnóstico estadual de educação ambiental e educomunicação ambiental.

Os nomes dos integrantes foram registrados em ata e o colegiado elaborou um cronograma de reuniões com as metas a serem alcançadas. Inicialmente, os trabalhos das câmaras técnicas eram realizados em oficinas de dois dias, em salas separadas, financiadas pela secretaria executiva da CIEA-Ba. Dessa forma, se mantinha a garantia da participação daqueles integrantes do interior procedentes do segmento social.

A formação do conteúdo de cada câmara técnica seguia uma metodologia adaptada do Método Zopp, com auxílio de facilitadores, onde se levantavam as vantagens e desvantagens daquele tema no estado e as ações necessárias para ultrapassar os obstáculos e inserir a educação ambiental nesses territórios.

Posteriormente, cada câmara apresentava seu material para o colegiado a fim de agregar contribuições daqueles que supostamente não eram especialistas, no tema em pauta. Todos os materiais produzidos nas oficinas eram compilados pela secretaria executiva e colocados na rede para novas contribuições. Na reunião seguinte, era dado prosseguimento à construção das câmaras técnicas a partir da nova versão dos conteúdos.

Para cumprir os prazos determinados para finalização dos conteúdos, as câmaras técnicas começaram a fazer reuniões externas separadamente do colegiado. Findo o prazo, todo o material foi novamente compilado numa matriz conjunta, num tipo de caderno de contribuições, e uma cópia impressa foi enviada para cada integrante do grupo a fim de que

ele tomasse conhecimento do conjunto teórico de contribuições de uma maneira lógica e concatenada.

As oito câmaras técnicas da CIEA-Ba agregaram integrantes procedentes de diferentes instituições, públicas, privadas, governamentais e não-governamentais, ligados de alguma forma à educação ambiental, ampliando, dessa forma, a diversidade já existente no grupo inicial. Os debates tornaram-se mais ricos no sentido técnico, metodológico e político e a integração dessas pessoas no colegiado da Comissão foi, naturalmente, tão efetiva que já não se fazia qualquer distinção entre integrantes oficiais da CIEA-Ba e participantes de câmaras técnicas.

Essa grande integração entre os participantes das câmaras técnicas e os integrantes da CIEA-Ba foi conseqüência de alguns fatores que devem ser destacados: primeiramente, pela opção metodológica ter sido a de trabalho conjunto dentro de um mesmo espaço físico com plenárias finais de debates técnicos com todo grupo; também pela demora que a PGE imprimiu na liberação da minuta do regimento interno com as regras da Comissão, permitindo maior flexibilidade; por fim, o elevado grau de interesse dos integrantes das câmaras técnicas em acompanhar integralmente todo o processo desenvolvendo, com esse comportamento, um forte sentimento de pertencimento àquele espaço comum.

Ao longo de todo o processo, os novos integrantes da CIEA-Ba, procedentes inicialmente das suas câmaras técnicas, passaram a compor o grupo que lideraria a construção da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental do Estado até a sua finalização.

As fontes dessas informações foram: as atas do ano 2005, o regimento interno de funcionamento da Comissão, o caderno metodológico e as contribuições da cada câmara técnica. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão.

A publicidade das informações – a CIEA-Ba tinha uma rede interna que funcionava ativamente como fórum virtual de discussão. Nela eram veiculadas todas as atas de reunião, contribuições das câmaras técnicas, comunicados oficiais e decisões sobre a pauta da reunião seguinte além das minutas da Lei Estadual de Educação Ambiental para contribuições adicionais àquelas já feitas nas reuniões presenciais.

Por considerar a Rede de Educação Ambiental da Bahia – REABA – uma instância complementar do trabalho da Comissão, as informações eram repassadas para a rede no intuito de informação geral e convite de participação nas reuniões e câmaras técnicas. Por sua vez, a REABA repassava para seus elos as informações recebidas e replicava para mais algumas redes relacionadas ao tema da educação ambiental em todo o estado.

Paralelamente, a secretaria executiva da CIEA-Ba alimentava três *sites* institucionais com todo o histórico da Comissão, atas, informes, conteúdos de câmaras técnicas e as versões da minuta da Lei de EA: o *site* da própria SEMARH, o *site* federal grupo das CIEAs, administrado pelo Sistema Brasileiro de Informação sobre Educação Ambiental (SIBEA) do MMA e o *site* do Sistema Estadual de Informação Ambiental – SEIA, esse último com grande número de visitas diárias.

Pelo SEIA, o usuário poderia se comunicar diretamente com a CIEA-Ba por meio de um tipo de “fale conosco” da educação ambiental. As mensagens chegavam ao computador da secretária executiva da CIEA-Ba na SEMARH que, quando se tratava apenas de informes, respondia automaticamente às solicitações. Quando se tratava de convites para participação em eventos ou solicitações relacionadas a apoio institucional, técnico ou financeiro, as mensagens eram incluídas na pauta da reunião seguinte na seção de informes gerais. Por meio desses instrumentos, a Comissão ampliou significativamente a divulgação de seu trabalho e também agregou às suas câmaras técnicas pessoas que solicitaram participação nas reuniões por meio desses veículos.

Em reunião, o colegiado solicitou que a secretaria executiva fizesse uma compilação de todos os materiais produzidos pela CIEA-Ba, incluindo a cópia eletrônica de seu Decreto de criação e regimento interno de funcionamento. Essa solicitação tinha o objetivo de facilitar a divulgação acerca do trabalho e missão da Comissão por todos os foros que seus integrantes participassem.

Em resposta à solicitação, a secretaria executiva da Comissão elaborou um CD com todo o histórico da CIEA-Ba, com cópias de seus documentos oficiais e dos materiais produzidos pela Comissão além de uma apresentação em *power point* adaptada para qualquer tipo de platéia onde se destacavam os representantes de cada bioma do Estado com os seus respectivos contatos. Várias cópias foram feitas e distribuídas entre seus integrantes.

O CD teve uma grande utilização em diferentes foros de debates ambientais e chegou às mãos do Órgão Gestor Federal de Educação Ambiental, que sempre referenciava a CIEA-Ba como exemplo no cenário nacional.

Por fim, os integrantes da Comissão tinham seus veículos próprios de divulgação como *sites* institucionais, boletins, jornais e rádios comunitárias por onde as informações sobre a CIEA-Ba tramitavam dinamicamente.

As fontes dessas informações foram: a ata da reunião ordinária de novembro de 2005, o histórico da rede CIEA-Ba (yahoogrupos) e da REABA (yahoogrupos), os *sites* da SEMARH e do SEIA e o CD produzido pela secretaria executiva da Comissão, intitulado CIEA-Ba – histórico 2003-2006. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão e no *site* do yahoogrupos.

A dinâmica metodológica – a CIEA-Ba adquiriu ao longo do tempo um perfil de atuação com um forte traço acadêmico, o qual podia ser notado na sua forma de trabalhar, sempre optando por métodos de construção coletiva e pedagogicamente planejados. Um dos motivos para esse comportamento estava no oportuno equívoco do Decreto de criação da Comissão que colocou no plural a representação da Universidade Pública. Como o colegiado aprovou tal erro, pois garantia mais vagas para esse setor, a CIEA-Ba teve integrantes de todas as Universidades Públicas Estaduais (UNEB, UEFS, UESB, UESC) assim como da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Os representantes dessas instituições de ensino superior, juntamente com outros professores da rede pública de ensino e de faculdades privadas, trouxeram uma grande contribuição aos trabalhos da Comissão no sentido de organização e condução do grupo para alcançar seu objeto comum, utilizando as ferramentas da própria pedagogia. Adicionalmente, o tratamento conferido ao tema da educação ambiental no ensino formal teve um salto qualitativo marcante na sua abordagem técnica e também política a partir das contribuições desses integrantes, profissionais do ensino.

Especificamente para a construção da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental, houve uma grande preocupação do grupo quanto à metodologia a ser utilizada nas oficinas. Nesse momento, como já mencionado no capítulo anterior, a representante das RPPNs,

Roseane Palavizini, finalizava sua tese de doutorado em Gestão Transdisciplinar do Meio Ambiente pela Universidade Federal de Santa Catarina.

No seu trabalho de tese, Roseane aplicou uma metodologia inovadora para construção de políticas públicas, denominada o “Espírito da Lei”, de autoria de seu orientador, o professor Daniel Silva. A proposta de replicação da metodologia na construção da Lei de EA foi aceita pelo grupo e a própria Roseane tornou-se a mediadora dessa etapa do processo.

O grupo da CIEA-Ba se apropriou da metodologia com tamanha propriedade que não enfrentou qualquer tipo de dificuldade na sua aplicação nem no desenvolvimento do conteúdo que daria origem à Lei de EA do estado da Bahia. A mediação de Roseane Palavizini foi reconhecida pelo grupo como altamente eficaz.

Pelas singularidades dessa etapa do processo, a própria Roseane utilizou a experiência vivida na CIEA-Ba como um de seus estudos de caso; e todos os detalhes procedimentais podem ser vistos tanto na sua tese de doutorado (PALAVIZINI, 2007) assim como no relato feito por Roseane, especificamente para subsidiar essa etapa da dissertação (*Vide Apêndice A*).

As fontes dessas informações foram: as atas das reuniões ao longo dos anos 2005 e 2006, os materiais das câmaras técnicas e o caderno metodológico da CIEA-Ba. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão. Adicionalmente, a tese de doutorado de Roseane Palavizini foi utilizada como fonte.

A participação – a opção feita pelo colegiado da CIEA-Ba, registrada em seu regimento interno, foi que as reuniões da Comissão fossem abertas. O objetivo era não limitar a participação àqueles representantes oficiais e integrantes das câmaras técnicas, aumentando com isso o fluxo de trocas de informações e experiências. Do debate poderiam participar todos os presentes, ficando o direito do voto exclusivamente reservado para os integrantes oficiais da Comissão.

O fluxo de participação na Comissão variou profundamente desde sua criação até a finalização da minuta da Lei de EA. Inicialmente, as reuniões tinham quoruns elevados com quase todos seus representantes presentes. No entanto, o curso pelo qual a Comissão

enveredou foi de uma construção processual, aprofundada nas reflexões teóricas e metodológicas e isso foi circunscrevendo uma nova forma de participação, mais dedicada e meticulosa.

Nem todos os integrantes tinham perfil para o desafio que se colocava diante daquele colegiado recém formado. Apesar do apoio financeiro dado aos representantes do segmento social que moravam no interior do estado, alguns deles foram aos poucos se distanciando do processo, alegando o grande esforço que era necessário fazer para participar de todas as reuniões.

Um exemplo do decréscimo de participação ao longo do tempo foi visto nos setores das comunidades tradicionais, algumas secretarias de governo, algumas ONGs do interior e no Ministério Público do Estado. Em contraposição, houve um aumento de participação dos representantes das Universidades Públicas Estaduais com sedes também no interior do estado.

Essa situação foi espontaneamente determinando um grupo que poderia ser considerado como um *hardware* (núcleo duro) do processo. Aqueles que de maneira obstinada não abandonariam o processo antes de alcançar seu objetivo maior. Dele fazia parte não apenas integrantes oficiais da CIEA-Ba, mas muitos integrantes das câmaras técnicas que, como já mencionado, abraçaram a causa com igual ou maior determinação que os primeiros.

As fontes dessas informações foram: o histórico das atas das reuniões nos anos 2004, 2005 e 2006 com suas respectivas listas de presença e o regimento interno de funcionamento da Comissão. Todos os documentos disponíveis na secretaria executiva da Comissão.

Os conflitos – O histórico da CIEA-Ba já inicia com um passivo conflituoso anterior à própria Comissão – o não atendimento à solicitação dos educadores ambientais feita ao governo do estado sobre a criação de um espaço institucional para a educação ambiental.

Alguns conflitos podem ser destacados ao longo desse período do estudo (2003-2006):

1. Conflitos com o Governo

As reuniões abertas que antecederam a criação da CIEA-Ba foram muito tumultuadas, pois traziam à tona o reflexo desse passivo, ou seja, dos anos de espera por um espaço na gestão das políticas públicas. Os educadores tinham necessidade de colocar suas posições e críticas ao governo do estado e, muitas vezes, de uma maneira intencionalmente agressiva.

A abordagem de EA que esses educadores traziam em seus discursos era politizada e crítica, e se distanciava daquela estritamente preservacionista utilizada até então nos programas do governo do estado. Para eles, a EA deveria ser inserida transversalmente em todos os territórios com uma concepção freireana, onde a meta é promover a liberdade e igualdade para todos, para que o indivíduo se torne o sujeito de sua própria história e faça parte de um contexto maior. A EA seria então, um dos instrumentos capazes de fazer essa revolução social.

A diferença de visões e ideologias tornou os debates mais densos, porém a proposta de tornar a EA ainda mais poderosa do que vinha sendo, começou a agradar ao grupo de discussão e essa idéia foi levada adiante com consentimento do próprio grupo.

Os ajustes aconteceram quando houve a apresentação da proposta da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental feita pelo Órgão Gestor Federal de EA que falava a mesma linguagem dos educadores locais e já havia sido endossada integralmente pelo Governo do Estado numa estratégia política de aproximação entre esse e o Ministério do Meio Ambiente.

Posteriormente, houve mais dois momentos de conflitos entre esses dois segmentos: primeiro quando o Decreto passou para a Procuradoria do Estado (PGE) e ao ser publicado excluiu alguns representantes do segmento social que havia sido acordado pelo colegiado. A polêmica girou em torno da causa de tal fato, se teria sido proposital ou erro de digitação. Por fim, foi enviada uma errata para a PGE com as devidas correções que foram integralmente aceitas. O segundo momento de conflito foi quando a CIEA-Ba resolveu participar do edital do FNMA para fundos socioambientais voltados para EA. Para viabilizar esta participação, era necessária uma alteração da estrutura do Fundo Estadual de Meio Ambiente existente, tornando-o mais participativo e controlado por um colegiado

representativo da sociedade local. A CIEA-Ba preparou toda a proposta confiante que o Estado atenderia às demais condições do edital, o que foi categoricamente negado por ele. As razões nunca foram esclarecidas perante a Comissão e isso causou uma enorme desconfiança da mesma em relação à gestão pública estadual e ao tipo de relação que estabeleceria com a CIEA-Ba.

2. Conflitos entre os segmentos/setores representados, ou entre interesses individuais e coletivos

Um segundo momento de conflitos aconteceu nas reuniões prévias à criação da CIEA-Ba quando se planejou toda sua estrutura: representações, coordenação, caráter do colegiado, orçamento, etc. Os participantes tinham as mais divergentes opiniões e, inicialmente, não se propunham a negociações ou acordos.

De um lado, estavam os representantes governamentais que achavam suficiente as duas secretarias de estado assumir a coordenação da Comissão no modelo do Órgão Gestor Federal de EA; do outro, estavam os representantes do segmento social que sugeriam a inovação de transformar a coordenação em tripartite, onde a terceira vaga seria para um representante deste segmento. Com isso, seria conferido maior controle social de todas as ações da Comissão. No bojo dessa discussão se estabeleceu, ainda que temporariamente, uma visível segregação entre os dois maiores segmentos da Comissão – o segmento governamental e o segmento social.

3. Conflitos quanto ao caráter da CIEA-Ba

Outra grande polêmica foi o caráter do colegiado. Pela orientação do Órgão Gestor Federal, as CIEAs deveriam ser instâncias consultivas de elaboração de políticas públicas de EA estabelecendo um espaço de interlocução entre o governo e a sociedade. Porém, o grupo não aceitava essa condição de ser consultivo, pois achava que suas decisões não seriam atendidas pelo governo do estado. Foi sugerido novamente inovar, alterando o caráter para deliberativo. Isso teve fortes reflexos no cenário nacional e, posteriormente, como já comentado, o caráter da Comissão voltou a ser consultivo.

Para mediar essa situação foram convidados representantes do Órgão Gestor Federal de EA, um representante da CIEA do Pará (a mais antiga do país) e um representante da

CIEA de Minas Geras. Foi realizada uma oficina aberta em novembro de 2003 onde participaram 112 educadores ambientais. A reunião durou das 8hs às 22hs e os mediadores fizeram grandes esforços para construir uma proposta onde todos, ou quase todos, se sentissem contemplados.

Na reunião seguinte, o texto minutado foi mais bem aceito e lapidado pelos presentes. Os conflitos tinham diminuído e o grupo começou, a partir dessa reunião, a trabalhar no sentido de uma comissão mais ampla e diversa, se distanciando dos interesses estritamente individualistas. Todas as reuniões da Comissão antes da sua criação oficial tiveram mediadores externos experientes em conflitos, conhecedores da política de EA da DEA/MMA e atuantes em educação ambiental de uma forma geral.

Por fim, para aplacar a polêmica sobre o caráter das CIEAs, foi necessário formar uma mesa redonda dentro do V Fórum de Educação Ambiental, em Goiânia, onde o próprio diretor da DEA/MMA coordenou as discussões e esclareceu as razões de tal proposta.

4. Conflitos internos quanto às regras de funcionamento da CIEA-Ba

Uma vez empossados os representantes da Comissão, em maio de 2004, inicia-se então um terceiro momento conflituoso quando da criação do regimento interno de funcionamento. Alguns representantes lutavam por suas idéias ou de seus segmentos de base de maneira irredutível, outros que não participaram das discussões do decreto queriam fazer suas correções no regimento interno. Uma parte do grupo original passou a exigir ampliação das representações, sugerindo criação de mais vagas; outra exigia reuniões fechadas e punições rígidas para as ausências nas reuniões ordinárias. Os debates tornavam-se costumeiramente calorosos e polêmicos e o processo durou um ano completo.

A polêmica teve início quando alguns integrantes do grupo começaram a fazer solicitação de ampliação das vagas para seu setor indo de encontro com o que havia sido acordado no Decreto. Isso gerou uma grande confusão, pois a permissão de ampliação de vagas para um determinado setor abria precedentes para os demais. Quando se comparavam os dois documentos, claramente se percebia a força de cada setor em atingir esse objetivo.

Alguns setores como a CUT, habituados a um regime fechado de assembléias, não queriam aceitar que as reuniões fossem abertas com direito à fala para os participantes externos. Lutaram por reuniões fechadas alegando que isso reiterava o status de terem sido escolhidos, oficialmente, como representantes de um setor.

Nesse período, alguns participantes da Comissão que tinham mais experiência em audiências públicas e ensino começaram, de maneira espontânea, a buscar uma mediação que não aplacasse os conflitos, mas que criasse uma arena aberta para que as discussões se exaurissem sem pressa. Foi necessário firmar um pacto inicial de convivência a fim de garantir respeito e igualdade para todos sem distinção, aceitação das divergências como elemento positivo de construção coletiva e; os princípios da ética e solidariedade como referencial de conduta.

5. Gestão de conflitos via consentimento

Todas as visões e opiniões divergentes eram consideradas legítimas e os conflitos delas advindos eram debatidos exaustivamente pelo grupo até chegar a um ponto que todos, ou a maior parte do grupo, consentisse e considerasse um ponto comum de interface entre a diversidade existente. Apesar do instrumento do voto estar garantido no regimento interno para tomada de decisões em grupo, a CIEA-Ba nunca se valeu dele no seu histórico de gestão colegiada. Nessa direção, se criou o regimento interno da Comissão.

Após a experiência vivida na criação do regimento interno de funcionamento, os integrantes da Comissão tinham adquirido um *modus operandi* de fazer sua gestão participativa. As pessoas passaram a se conhecer melhor e a perceber os anseios do outro. As reuniões deixaram de ser arena de lutas e passaram a ser um espaço de construção com uma meta comum a ser perseguida – a construção da Lei de EA do estado da Bahia.

6. Conflitos ideológicos

Durante toda a jornada da CIEA-Ba, foram travados vários debates de cunho teórico e ideológico que, por sua vez traduziam as diferentes concepções acerca da educação ambiental, das políticas públicas e dos objetivos políticos da Comissão. Alguns integrantes negavam a abordagem da EA numa visão mais ingênua e preservacionista e defendiam a visão crítica e emancipatória da mesma como referência para a CIEA-Ba. No entanto,

algumas vezes essa visão se fundia ao discurso político/partidário e, quando isso era sentido pelo grupo, a polêmica se instalava de uma maneira mais acirrada.

No entanto, geralmente esses debates terminavam de maneira positiva e não fragmentavam o grupo, mas sim reafirmavam o território político ideológico de cada participante confirmando a pluralidade existente na Comissão.

A mediação voluntária feita por integrantes da Comissão e a opção por práticas pedagógicas de trabalho em grupo com metodologias específicas deram suporte para que a CIEA-Ba cumprisse seu objetivo primordial, preservando as diferentes posições entre os grupos representados.

As fontes das informações relacionadas aos conflitos listados acima foram: as atas que registraram o histórico de alguns dos conflitos vividos pela Comissão, o relato de alguns integrantes durante a pesquisa assim como o testemunho da autora que atuou como protagonista do processo.

II. Dados primários

Para construir os dados primários antes mencionados foram utilizados como fontes os questionários estruturados especificamente para coletar as opiniões dos integrantes da CIEA-Ba acerca da legitimidade da Comissão durante o seu processo de construção da minuta da Lei estadual de Educação Ambiental da Bahia.

Segundo o Decreto Governamental nº 9.083, publicado em 28 de abril de 2004, a CIEA-Ba possui vinte diferentes representações procedentes dos segmentos: governamental, social e produtivo. Mais do que 50% de cada um desses segmentos respondeu ao questionário enviado. Importante ressaltar que o grupo previsto para aplicar o questionário, inicialmente, já incluía no seu escopo os três setores que ficaram de fora quando da publicação do referido Decreto – Coletivos Jovens, RPPNs e o Ibama – logrando êxito na obtenção de resposta de todos eles.

Dos vinte e três setores participantes da CIEA-Ba, treze respondeu aos questionários, procedentes dos três grandes segmentos (social, governamental e produtivo). Adicionalmente, em relação às câmaras técnicas, foi aplicado o questionário à, pelo menos,

um componente externo de cada uma das oito câmaras existentes na Comissão, acrescentando aos treze antes mencionados mais dez representantes, perfazendo um total de 23 representantes.

O Quadro 3, a seguir, demonstra a percentagem de representantes da CIEA-Ba que respondeu ao questionário. Vale destacar que a percentagem do segmento governamental de 71% foi calculada sem computar os quatro representantes municipais por bioma, pois estes nunca foram efetivados pelas razões explicitadas no capítulo anterior e, como independia da atuação direta da CIEA-Ba, esses quatro assentos foram suprimidos na base de cálculo do segmento.

| REPRESENTANTES DA CIEA-BA | SEGMENTOS REPRESENTADOS | | | |
|-----------------------------------------------------------|-------------------------|------------|-------------|---------------------------------|
| | GOVERNAMENTAL | SOCIAL | PRODUTIVO | OBSERVAÇÕES |
| SEMARH | X | | | |
| SEC | X | | | |
| FUNASA | X | | | |
| IBAMA | X | | | |
| *Município da Mata Atlântica | | | | Representação não foi efetivada |
| *Município da Caatinga | | | | Representação não foi efetivada |
| *Município do Cerrado | | | | Representação não foi efetivada |
| *Município da Chapada Diamantina | | | | Representação não foi efetivada |
| Município de Salvador | X | | | |
| Ministério Público | | | | |
| Comissão de MA da ALBA | | | | |
| Universidade Privada | | X | | |
| Universidades Públicas (5 vagas) | | X | | |
| Comunidades Tradicionais (2 vagas) | | | | |
| ONG de Salvador | | X | | |
| ONG da Caatinga | | | | |
| ONG do Cerrado | | | | |
| ONG da Mata Atlântica | | X | | |
| ONG da Chapada Diamantina | | | | |
| Coletivos Jovens | | X | | |
| RPPNs | | X | | |
| Sindicato dos Trabalhadores (2 vagas) | | | X | |
| Federações empresariais (2 vagas) | | | X | |
| Total (%) de vagas por segmento | 40% | 44% | 16% | |
| (%) de cada segmento que respondeu ao questionário | *71% | 60% | 100% | |

Quadro 3 – Percentual de representantes por segmento que responderam ao questionário da pesquisa.

Fonte: Elaborado pela autora para a Pesquisa (2007).

Como as categorias de análise desse estudo foram estabelecidas *a priori*, o material coletado nos questionários já se encontrava subdividido em módulos, cada um deles relacionando-se a uma das três categorias previamente estabelecidas.

Abaixo, estão as tabelas referentes às três categorias de análise mencionadas. Cada uma delas abre-se em subitens que correspondem aos significados e sentidos encontrados ao longo da leitura do conteúdo coletado. Em seguida a cada tabela é apresentada uma síntese preliminar do seu conteúdo tratado. Segundo Franco (2005), a prática de elaboração de sínteses preliminares auxilia a análise posterior contextualizada e a efetiva interpretação dos dados.

Tabela 1: Categoria de Análise 01 – representatividade – e seus significados correlacionados.

| Percepção dos integrantes da CIEA-Ba quanto a REPRESENTATIVIDADE (categoria 1) | Segmento Governamental Nº- (%) | Segmento Social Nº- (%) | Segmento Produtivo Nº- (%) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| <u>Quanto à composição da CIEA-Ba (significado 1)</u> | | | |
| 1. Diversificada, porém c/ baixa percentual de representatividade ; | 1 (10%) | 2 (18,2%) | |
| 2. Heterogênea, democrática e participativa ; | 5 (50%) | 2 (18,2%) | |
| 3. Abrangente, mas a PGE fez cortes prejudicando a legitimidade da CIEA-Ba; | | 2 (18,2%) | |
| 4. Representativa dos vários segmentos da sociedade; | 4 (40%) | 3 (27,2%) | 2 (100%) |
| 5. Pouca mobilização dos segmentos para a escolha de seus representantes →em menor legitimidade. | | 2 (18,2%) | |
| <u>Quanto à legitimidade da representação (significado 2)</u> | | | |
| 1. Legitimidade pela forma de escolha vir da base; | 2 (20%) | 3 (27,2%) | 1 (50%) |
| 2. Legitimidade pelo retorno dado à base; | 1 (10%) | 4 (36,5%) | |
| 3. Legitimidade pelo aspecto formal da Comissão (decreto, regimento); | 5 (50%) | 3 (27,2%) | |
| 4. Legitimidade pela estória de vida pessoal; | 1 (10%) | | |
| 5. Legitimidade pela participação pessoal no processo. | 1 (10%) | 1 (9,1%) | 1 (50%) |
| <u>Quanto ao retorno à base (significado 3)</u> | | | |
| 1. Canais institucionais burocráticos (sites, mailings, atas, relatórios, reuniões); | 6 (60%) | 3 (27,2%) | |
| 2. e-mails e reuniões diversas ; | | 2 (18,2%) | |
| 3. Reuniões e relatos com a base, e-mails; | 2 (20%) | 2 (18,2%) | 1 (50%) |
| 4. Meios eletrônicos e outros instrumentos disponíveis (boletins, e-mails, redes, etc); | | 2 (18,2%) | |
| 5. Exposição oral , relatórios e outros; | | 1 (9,1%) | 1 (50%) |
| 6. Em branco | 2 (20%) | 1 (9,1%) | |

Fonte: Elaborado pela autora para a Pesquisa (2007).

Síntese da Categoria 01 – representatividade: Quanto à composição da Comissão o segmento social destaca heterogeneidade e diversidade entre os segmentos/setores, destacando a representatividade do segmento social, possibilidade de visão integrada, relaciona grau de mobilização (baixo) com grau de legitimidade. É o único segmento que reclama do conflito com o governo (PGE). O segmento governamental destaca com ênfase o aspecto democrático e a participação de todos os segmentos; necessidade de capilarização e não fala da composição de seu próprio segmento. O segmento produtivo destaca a participação de todos os segmentos e não fala da composição de seu próprio segmento.

Quanto à legitimidade da representação, os três segmentos respondem em dois sentidos: a) em relação à sua origem, ao tipo de escolha ou ao modo de dar retorno à base; b) em relação ao contexto da Comissão tanto no seu aspecto formal quanto à participação pessoal. O segmento social destaca: a) bases, voto, relatos; há uma crítica implícita (“ideal seria...”) ao não envolvimento da totalidade dos representantes; b) decreto, regimento, indicação da instituição, participação nas discussões, fórum aberto. O segmento governamental destaca: a) dimensão pessoal, indicação oficial, voto, relatórios oficiais; b) decreto, regimento interno, reuniões abertas, câmaras técnicas. O segmento produtivo destaca: a) indicação pela instituição; b) dinâmica das reuniões.

Quanto ao retorno à base, o segmento social destacou os meios eletrônicos e reuniões presenciais. O segmento governamental destacou canais burocráticos próprios de cada instituição, ênfase em reuniões e relatórios. O segmento produtivo destacou canais burocráticos, exposições orais e produção acadêmica.

Tabela 2: Categoria de Análise 02 – Participação – e seus significados correlacionados.

| Percepção dos integrantes da CIEA-Ba quanto a PARTICIPAÇÃO (categoria 2) | Segmento Governamental Nº- (%) | Segmento Social Nº- (%) | Segmento Produtivo Nº- (%) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| <u>Quanto às regras de funcionamento da CIEA-Ba (significado 1)</u> | | | |
| 1. Possibilita condições de participação dos setores/segmentos; | 2 (20%) | 2 (18,2%) | 2 (100%) |
| 2. Regras claras , mas não seguida por todos; | 1 (10%) | | |
| 3. Organizadas e com método de trabalho; | 3 (30%) | | |
| 4. Excessivamente democrática e polêmica ; | 1 (10%) | | |
| 5. Estão por se aprimorar, ainda em construção ; | 1 (10%) | 1 (9,1%) | |
| 6. Boa condução , mas baixa eficácia ; | | 1 (9,1%) | |
| 7. Boas , mas com críticas em certos pontos; | | 6 (54,5%) | |
| 8. Em branco. | 2 (20%) | 1 (9,1%) | |
| <u>Quanto à garantia de participação de todos pela condução das reuniões (significado 2)</u> | | | |
| 1. Sim , porém a participação poderia ser mais intensa ; | | 2 (18,2%) | |
| 2. Sim , todos tiveram oportunidade de participar igualmente ; | 8 (80%) | 7 (63,6%) | |
| 3. Sim internamente e Não nas bases dos segmentos; | | 1 (9,1%) | |
| 4. Não participei dessa etapa; | | 1 (9,1%) | 1 (50%) |
| 5. Não ; | 1 (10%) | | 1 (50%) |
| 6. Em branco. | 1 (10%) | | |
| <u>Quanto à existência de gestão participativa na construção da Lei de EA (significado 3)</u> | | | |
| 1. Sim , todos participaram com liberdade de expressão; | 10 (100%) | 6 (54,5%) | 1 (50%) |
| 2. Sim , mas nem todas as decisões eram acatadas pelo governo; | | 1 (9,1%) | |
| 3. Não , só deliberava internamente, externamente não; | | 1 (9,1%) | |
| 4. Sim e Não , sim pelo direito à participação de todos e não pelas ausências que empobreceram o processo e a falta de comunicação | | 2 (18,2%) | |
| as bases e a sociedade; | | | |
| 5. Não participei desta etapa. | | 1 (9,1%) | 1 (50%) |

| Percepção dos integrantes da CIEA-Ba quanto a PARTICIPAÇÃO (categoria 2) | Segmento Governamental Nº- (%) | Segmento Social Nº- (%) | (Continuação) Segmento Produtivo Nº- (%) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|------------------------------------------------|
| <u>Quanto ao caráter democrático da CIEA-Ba (significado 4)</u> | | | |
| 1. Sim , pela participação ampla, pela conduta , pelas representações e construção colegiada; | 10 (100%) | 9 (81,8%) | 2 (100%) |
| 2. Não , faltou implementar os princípios da democracia ; | | 1 (9,1%) | |
| 3. Não , faltam mecanismos de enraizamento nas bases , comunicação e intercâmbio; | | 1 (9,1%) | |
| <u>Quanto à evidência de controle social na CIEA-Ba (significado 5)</u> | | | |
| 1. Sim , internamente na Comissão; | 4 (40%) | 4 (36,3%) | 2 (100%) |
| 2. Sim, mas não plenamente (externamente); | | 1 (9,2%) | |
| 3. Não ; | 4 (40%) | 4 (36,3%) | |
| 4. Em branco. | 2 (20%) | 2 (18,2%) | |

Fonte: Elaborado pela autora para a Pesquisa (2007).

Síntese da categoria 02 – Participação – Quanto às regras de funcionamento, as respostas se referem a três aspectos distintos: a) condições de participação dos setores/segmentos no trabalho da Comissão, b) métodos e dinâmicas de trabalho e c) conflitos com o governo (aspecto externo). O segmento social destaca: a) provisão de recursos para o deslocamento, mas critica o ritmo de agendamento das reuniões; mandato curto, interrupção do trabalho; b) construção coletiva; falhas da coordenação; c) regras alteradas pela PGE ao publicar o decreto Governamental. O segmento governamental: a) excesso de democracia (discussão); baixo cumprimento das regras; b) regras razoáveis, flexíveis, claras, trabalho em grupo, reuniões produtivas. O segmento produtivo: a) democracia; b) regras boas porque criadas de modo participativo; trabalhos em grupos pequenos.

Quanto à condução das reuniões garantir a participação de todos os segmentos igualmente, o segmento social respondeu: a) sim, condicional (3 respostas): a construção coletiva não atingiu seu objetivo; muitas ausências; alguns influenciavam mais; b) sim, igualdade de participação. O segmento governamental respondeu que sim, pela ampla convocação, direito de manifestação e gestão de conflitos. O segmento produtivo respondeu que não, poucos falavam.

Em relação à existência de gestão participativa no processo de construção da Lei estadual de EA, o segmento social destacou: a) não, no sentido externo: só era deliberativa internamente; o estado não acatou as deliberações; foram prejudicados no poder de decisão; b) não no sentido interno: ausências empobreceram o processo; c) democracia, participação, opiniões e experiências, divulgação, apoio financeiro. O segmento governamental: sim, descentralização e participação de todos os segmentos. O segmento produtivo: sim, espaço público e colegiado.

Quanto ao caráter democrático da CIEA-Ba, o segmento social destacou: a) não (3 respostas): faltou princípios democráticos; conflito com o governo feriu a democracia; faltou enraizamento local e informação; b) sim, (7 respostas): comunhão de idéias; igualdade de participação; poder de decisão; tolerância, cooperação, compromisso. O segmento governamental destacou: sim, pelo respeito, liberdade e tolerância, cooperação, compromisso, participação. O segmento produtivo: sim, pela participação.

Quanto à evidência de controle social por parte dos integrantes da Comissão, o segmento social destacou: sim, com restrições; ausências, falta de participação, interrupção das atividades; b) sim, apenas internamente; c) sim, externamente: na construção da minuta da Lei (apenas 1 resposta); d) não (6 respostas). O segmento governamental respondeu: a) sim, apenas internamente; ênfase no segmento social; b) não (4 respostas). O segmento produtivo respondeu que sim, apenas internamente; transparência das regras internas.

Tabela 3: Categoria de Análise 03 – Percepção do Método e Gestão Coletiva – e seus significados correlacionados.

| Percepção dos integrantes da CIEA-Ba quanto ao MÉTODO E A GESTÃO COLETIVA (categoria 3) | Segmento Governamental (%) | Segmento Social (%) | Segmento Produtivo (%) |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------|------------------------|
| <u>Quanto à conduta das reuniões para a construção da Lei de EA</u> | | | |
| 1. Enriquecedora e construtiva , mas com ausências significativas; | | 2 (18,2%) | |
| 2. Excelente, dúvidas sobre os passos futuros; | | 1 (9,1%) | |
| 3. Muito boa, coerente, organizada e participativa ; | 8 (80%) | 6 (54,5%) | |
| 4. Conduta eficiente , mas faltou o intercâmbio com as bases; | | 1 (9,1%) | |
| 5. Satisfatória , mas poderia utilizar metodologias mais objetivas; | 1 (10%) | | 1 (50%) |
| 6. Não participei desta etapa. | 1 (10%) | 1 (9,1%) | 1 (50%) |
| <u>Quanto à existência de algum método na construção da Lei de EA</u> | | | |
| 1. Não percebi método; | | 2 (18,2%) | |
| 2. Sim, grupos de trabalho e depois decisões em plenárias; | 3 (30%) | 4 (36,3%) | |
| 3. Sim, construção coletiva ; | 4 (40%) | 2 (18,2%) | 1 (50%) |
| 4. Sim , a metodologia “o espírito da Lei”; | 1 (10%) | 1 (9,1%) | |
| 5. Construção diretiva , porque nada veio das bases; | | 1 (9,1%) | |
| 6. Não participei desta etapa ou em branco. | 2 (20%) | 1 (9,1%) | 1 (50%) |
| <u>Quanto aos conflitos ocorridos durante a construção da Lei de EA e os atores envolvidos</u> | | | |
| 1. Não identifiquei conflitos; | 6 (60%) | 1 (9,1%) | |
| 2. Conflitos ideológicos entre governo e sociedade; | | 2 (18,2%) | |
| 3. Conflitos com o poder executivo estadual ; | 1 (10%) | 3 (27,2%) | |
| 4. Conflitos de idéias e expressões usadas no texto da Lei ; | 1 (10%) | 2 (18,2%) | 1 (50%) |
| 5. Conflitos com as regras de funcionamento; | 1 (10%) | 1 (9,1%) | |
| 6. Conflitos com a pouca participação dos representantes do interior; | | 1 (9,1%) | |
| 7. Não participei desta etapa. | 1 (10%) | 1 (9,1%) | 1 (50%) |
| <u>Quanto às soluções encontradas para os conflitos</u> | | | |
| 1. Não percebi conflitos; | 2 (20%) | | |
| 2. Democráticas , estratégias pensadas pelo grupo; | 2 (20%) | 7 (63,6%) | 1 (50%) |
| 3. Sem imposição, buscando o consenso do grupo; | 3 (30%) | 1 (9,1%) | |
| 4. Apresentavam-se por quem detinha mais força ou poderia financiar o processo; | | 1 (9,1%) | |
| 5. Não participei desta etapa; | 1 (10%) | 1 (9,1%) | 1 (50%) |
| 6. Em branco. | 2 (20%) | 1 (9,1%) | |

Fonte: Elaborado pela autora para a Pesquisa (2007).

Síntese da categoria 03 – percepção do método e da gestão coletiva – Quanto à opinião dos integrantes sobre a conduta das reuniões da Comissão, o segmento social destacou: a) coerente, organizada e participativa; b) construtiva, enriquecedora, mas com restrições (ausências, dúvidas sobre o futuro do trabalho e deficiência na troca com as bases). O segmento governamental foi unânime em afirmar que a condução foi coerente, organizada e participativa, destacando o financiamento para o segmento social do interior. O segmento produtivo destacou que foi satisfatória, mas precisaria de metodologia mais objetiva.

Quanto à percepção de algum método utilizado no processo de construção da minuta da Lei, o segmento social destacou: a) 72% respondeu que sim em 4 sentidos: grupos de trabalho, construção coletiva, a oficina intitulada “o espírito da lei”, e construção diretiva. 18% respondeu que não identificava qualquer método. O segmento governamental respondeu que sim (80%) no sentido de grupo de trabalho e construção coletiva e o restante não participou desta etapa do processo. 50% do segmento produtivo respondeu que sim para a construção coletiva; o restante não participou desta etapa.

Quanto aos conflitos vivenciados no processo de construção da Lei de EA, cerca de 80% do segmento social identifica a existência de conflitos de cinco tipos: ideológicos, com o governo estadual, conflitos de idéias e expressões para o texto da Lei, conflitos relacionados às regras de funcionamento e conflito relacionado a pouca participação dos representantes do interior. 60% do segmento governamental não identificou conflitos, 30% identificou conflitos de três tipos: com o governo estadual, idéias e expressões para o texto da Lei e com as regras de funcionamento da Comissão; e 10% não participou desta etapa. O segmento produtivo só identifica conflitos de idéias e expressões para o texto da Lei de EA (50%), o restante não participou desta etapa.

Quanto às soluções encontradas para os conflitos vivenciados, o segmento social destacou: a) democráticas, pensadas pelo grupo (63%); b) sem imposição na busca de consenso (9%); c) as soluções eram apresentadas pelos mais fortes e mais ricos (9%). O segmento governamental destaca :a) democrática, pensada pelo grupo e consensual (50%); b) não identificou conflitos (20%) e c) não participou desta etapa do processo ou em branco (30%). O segmento produtivo respondeu ser democrática, pensada pelo grupo (50%).

6 INTERPRETANDO E DISCUTINDO OS DADOS

A história pode ser vista como um fluxo ininterrupto, onde passado e futuro se entrelaçam num presente mais ou menos revelador dos processos responsáveis pelas grandes mudanças.

Milton Santos

6.1 A PERCEPÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE NAS SUAS DIFERENTES DIMENSÕES

As perguntas do questionário, selecionadas para abordar a categoria representatividade, foram formuladas com base no pensamento de Boaventura de Souza Santos (2003), que discute a representação destrinchando-a em três diferentes dimensões, que dialogam entre si: 1) a autorização, que retrata o meio como se constitui a representação, 2) a representação das múltiplas identidades e 3) a prestação de contas, que se refere ao retorno dos representantes às suas bases para intercâmbio e instruções.

Os dados apresentados na Tabela 01 demonstram que os três segmentos apontam a existência de uma composição diversificada na CIEA-Ba. Porém, apenas o segmento social tece críticas relativas à forma de escolha dos representantes, ao percentual deles em cada segmento, e aos conflitos com a Procuradoria do Estado que alterou, quando da publicação do Decreto, a composição da Comissão prevista pelo colegiado. Ao relatar a forma de escolha do representante, esse segmento destaca não apenas a autorização em si, mas a necessidade de maior mobilização nas bases para que a escolha seja legitimada por elas, assim como o retorno dos representantes às suas bases para a referida prestação de contas antes mencionada. A dimensão da representação das múltiplas identidades fica diluída ao longo dos relatos dos três segmentos ao descrever a composição da Comissão como diversificada, heterogênea, democrática.

Em contraposição, a maior parte do segmento governamental (80%), considera a composição da CIEA-Ba democrática, representativa e participativa, não tecendo qualquer crítica referente às representações da Comissão em nenhuma de suas dimensões. Também demonstra maior inclinação a legitimar as suas representações por meio de aspectos formais, como o decreto e o regimento da Comissão (40%), seguido de uma ênfase na dimensão pessoal, em detrimento da coletiva, como a história dos representantes e o grau

de envolvimento e participação deles no processo (20%). O segmento produtivo segue a mesma linha de abordagem do segmento governamental e ambos, diferentemente do segmento social, não se referem à composição de seu próprio segmento e não se identificam como um coletivo em nenhuma de suas respostas (*Vide* Apêndice B).

A abordagem contra-hegemônica de democracia trazida por Santos e Avritzer (2003), que tem sua origem associada aos movimentos sociais, ressalta uma nova tendência onde a representação aparece conjugada à participação direta das bases e o retorno a elas torna-se uma premissa fundamental de intercâmbio e controle social dos processos de representatividade.

O Quadro 2 demonstra que apenas dois setores do segmento social tiveram seus representantes escolhidos por métodos de participação direta da base: as ONGs por bioma, que vivenciaram um processo eleitoral minucioso, já descrito no capítulo anterior e o Coletivo Jovem (CJ) local, que desde seu início recente de história institucional já se posiciona nesse sentido de convocação da sua base para tomada de decisão e, nesse caso, realizou uma assembléia aberta para escolha de seu representante oficial. Todos os demais setores tiveram seus representantes constituídos por indicação institucional e nas suas respostas não correlacionaram, em nenhum momento, a legitimidade de suas representações à forma como foram escolhidos.

Também fica evidenciado entre as respostas que há um entendimento diferenciado do que seja a base para cada um dos segmentos. Um exemplo ilustrativo é uma parte do segmento governamental, que relata ter sido escolhido pela base (20%), isso significando ele ter sido escolhido por indicação institucional de sua chefia superior. Nesse tipo de análise, torna-se necessário aprofundar as unidades de contexto estabelecidas para compreender o sentido de tais colocações no contexto histórico ideológico de cada segmento envolvido no estudo.

Interpretando os dados sob a ótica de Boaventura de Souza Santos (2003), pode-se afirmar que entre os representantes da CIEA-Ba o segmento social desponta com uma visão mais ampliada acerca da representação, abordando questões que se reportam às suas três dimensões. Observando a Tabela 01 verifica-se que esse segmento faz uma correlação direta entre a legitimidade de sua representação com o retorno dado à sua base (37%), seguido da forma como ele foi escolhido (27%), a exemplo dos relatos abaixo:

S01 – Para mim a legitimidade só era conseguida no momento que eu conseguia consultar minhas bases. Dessa forma levava uma contribuição bastante legítima à Comissão.

S10 –... me sentia legitimado como representante, não apenas por ter sido eleito pela minha base, mas porque buscava o interesse coletivo, articulando com outros representantes de comunidades tradicionais e ONGs o combate aos interesses corporativos dos representantes dos Órgãos do Governo.

As críticas tecidas pelo segmento social em relação às suas representações, perante seus segmentos de base, seguem na direção da grande polêmica acerca do tema dentro do modelo hegemônico de democracia, onde a representação limita-se apenas ao ato da autorização, negligenciando a interlocução constante com as bases e a representação dos grupos minoritários.

No entanto, Urbinati (2006) define a representação como um processo circular entre as instituições estatais e as práticas sociais. Para a autora, a soberania popular, entendida como um princípio regulador, guiando a ação e o juízo político dos cidadãos, é um motor central para a democratização das representações.

Young (2006) complementa esse pensamento considerando a representação não apenas um ato, ou uma relação de identidade e substituição, mas como um processo que envolve uma relação mediada dos representados (eleitores) entre si e deles com seus representantes (eleitos), estabelecendo um relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados num processo que se estende no espaço e no tempo.

Essas duas autoras, juntamente com Miguel (2003) e Castello (2006), reconfiguram o conceito de representação e demonstram o seu potencial de complementação no modelo contra-hegemônico de democracia participativa. Santos e Avritzer (2003) ilustram essa nova abordagem ao descrever algumas experiências exitosas nos países do sul, incluindo o Brasil, onde a representação se une à participação direta numa tradução clara de contra-hegemonia ao modelo dominante atual de democracia.

Se existe um reconhecimento da necessidade das representações, apesar das críticas quanto às suas falhas, paralelo a um desejo explícito pela maior participação direta das bases dentro do processo vivido pela CIEA-Ba, podemos dizer, com base no pensamento de Santos e Avritzer (2003), que esse grupo de pessoas, mais especificamente

o segmento social, expressa uma tendência na direção de um modelo contra-hegemônico de democracia participativa. A principal dificuldade seria a inexistência de níveis mais capilarizados de democracia direta para dar suporte à representatividade.

6.2 POTÊNCIA DE AÇÃO – O EXERCÍCIO ESPONTÂNEO DA PARTICIPAÇÃO

Embora o regimento interno de funcionamento da CIEA-Ba tenha sido construído pelos seus integrantes, durante um longo período de reuniões e plenárias, os dados do segmento social, apresentados na Tabela 02, demonstram que as regras estabelecidas para guiar o funcionamento da Comissão não garantiram em si a participação dos seus integrantes.

O segmento governamental elogia as regras de funcionamento e a condução das mesmas sem, contudo, questionar nenhum dos seus aspectos. Já a maior parte do segmento social (55%) tece críticas quanto ao aspecto qualitativo da participação, justificando que as regras de composição e funcionamento, apesar de ecléticas e abrangentes, não garantem a participação plena dos segmentos e de suas bases bem como não garantem a qualidade da participação de quem se faz presente nas reuniões.

Para ilustrar essa situação de efetividade da participação, questionada pelo segmento social, transcrevemos alguns trechos dos questionários:

S10 – ...o que observamos foi um processo que se queria bastante democrático, porém com a configuração das representações ficou bem clara a incapacidade da atuação das representações de base (ONGs e comunidades tradicionais) que pareciam compor um cenário para justificar um conceito de democracia participativa”

S05 – Em geral há despreparo dos integrantes desses três segmentos para participar de instâncias como essas. Não se dá o real valor à Comissão, como canal de expressão das solicitações da sociedade, nem como um espaço de construção coletiva. É um espaço conquistado, mas ainda precisa ser ocupado de fato!

S01 – À palavra participação cabe uma série de significados. Mas quando estamos falando de um coletivo, a participação não se dá apenas na presença física da representação, mas, sobretudo no seu exercício e, além disso, na construção coletiva.

Para dar suporte teórico à abordagem da participação, nesse contexto qualitativo, retorne-se à idéia de Sawaia (2002) que, ao se basear no pensamento de Baruch de Espinosa (1677), discute a participação como uma condição natural do indivíduo, imanente

a todos os seres humanos. Se essa condição não é naturalmente exercida, sem conotações sacrificionais, existe algum impedimento no curso desse processo. Para a autora a participação é mensurada pela potência de ação de cada indivíduo e da união deles em um coletivo.

Os trechos dos questionários transcritos anteriormente indagam a participação na vertente qualitativa, esperando dela algo muito maior do que a presença de vários segmentos em um mesmo espaço físico. Nesses relatos nota-se um valor conferido à participação que perpassa a ideologia de ativismo político desembocando em sentimentos como a entrega, apropriação e a coletividade. Sawaia (2002) faz uma interessante abordagem nessa direção:

Quando discutimos participação, estamos nos posicionando sobre concepções de sociedade, de cidadania, de ética e de justiça, bem como sobre educação popular e movimentos sociais, desigualdade e exclusão social. Se assim não for, ficamos nos exaurindo por questões acessórias, como as discussões sobre se ela é coletiva ou individual e se o caráter social é definido pela quantidade, sem atacar a sua questão central, que é ético-política (SAWAIA, 2002, p.120).

Ao adentrar nessa abordagem qualitativa da participação, deve-se levantar alguns questionamentos que podem se traduzir em impedimentos dessa condição natural de participar, a saber:

1) A participação concedida – como já discutido anteriormente, a idéia da participação concedida pressupõe um atendimento por parte das instituições e segmentos convocados que, por sua vez, acabam por indicar seus representantes sem a garantia do grau de envolvimento dele no tema e de sua motivação para a participação. Essa situação pode ter como conseqüência a deficiência qualitativa relatada pelo segmento social e mesmo a desistência dos representantes ao longo do processo.

Vale ressaltar: a maior parte dos integrantes ausentes, ao longo do processo de elaboração da minuta da Lei de Educação Ambiental da Bahia, foi proveniente desse arranjo de indicações institucionais, ao tempo em que os integrantes persistentemente assíduos e comprometidos foram àqueles escolhidos por representação ou àqueles que, voluntariamente, participaram das câmaras técnicas. Nesse contexto, vale relembrar o pensamento de Demo (2001) que reconhece a participação como uma prática conquistada.

Logo, para o autor, aqueles que buscam e conquistam esse espaço estão exercitando a legítima participação.

O relato S05, transcrito acima, traz a idéia do espaço de participação da CIEA-Ba ter sido conquistado e não concedido, porém adverte que ele precisa ser efetivamente ocupado pelos seus integrantes, no sentido de apropriação do mesmo pelo exercício da participação efetiva, porque não dizer, da potência de ação de cada integrante assim como do coletivo.

2) O clientelismo e patrimonialismo históricos – como já descrito anteriormente, a Bahia traz na sua história política um indiscutível legado de relações clientelistas e patrimonialistas entre governo e sociedade. Essas relações perduraram ao longo dos tempos adentrando, surpreendentemente, na era da democracia participativa. Curiosamente a Bahia desponta como pioneira em questões ambientais, inclusive de instituição de espaços colegiados de tomada de decisão, porém não deixa de demonstrar rastros do seu legado de trocas de favores e de deferidas proteções nas suas relações políticas.

Dessa maneira, não podemos deixar de considerar a existência desse pano de fundo no cenário deste estudo de caso e a possibilidade de sua interferência sobre a efetividade da participação, que pode ser tolhida por esse sutil impedimento que se transfigura a cada nova situação ou relação estabelecida.

Como pode ser visto nas respostas dos segmentos (*Vide* Apêndice C), há um reconhecimento geral da intenção da Comissão pela implementação de um processo verdadeiramente democrático, ao tempo em que se enaltece a condução e postura de seus integrantes ao longo de todo o processo descrito. No entanto, Farias (2000) justifica que tanto o clientelismo quanto o patrimonialismo são características inerentes ao próprio sistema econômico capitalista e não deixará de ocorrer, indubitavelmente, em todas as relações e situações a ele submetidas. Segundo essa premissa a CIEA-Ba não conseguiria se desvencilhar dessa condição inerente ao sistema que ela está submetida, o que não impede, necessariamente, a possibilidade de construção de uma ética própria, assim como novas redes de sociabilidade, numa tendência contra-hegemônica à herança clientelista.

3) A política espetáculo – essa idéia construída por Acsehrad (2001) descreve o arranjo comumente visto nas organizações colegiadas: uma conhecida receita de participação democrática, prescrita pelas agências financiadoras internacionais e

fidedignamente seguida pelos países em desenvolvimento, que descreve o arranjo das representações que melhor denota participação democrática e inclusão social.

Seguramente temos, nesse arranjo, a condição tripartite contemplando os três grandes segmentos e a presença de alguns setores minoritários dentro do segmento social, a exemplo das populações tradicionais e indígenas, como símbolos de inclusão e pluralidade.

A idéia contida no relato do S10, acima transcrito, traduz o pensamento de Acselrad, de uma política espetáculo, pontuando que as representações da CIEA-Ba, apesar da boa intenção do planejamento de seus integrantes, acabaram por repetir o referido arranjo sem a preocupação inicial com a qualidade das representações e, conseqüentemente, da participação. O mesmo integrante – S10 – relata ainda que a participação ocorria internamente, mas não atingia as bases dos segmentos ali representados. A referência à base como rota de intercâmbios é uma constante nos relatos do segmento social.

Para Acserald (2001), assumindo esse caminho, os conselhos ficariam cada vez mais “participativos” na sua composição, ao mesmo tempo em que se tornariam menos decisórios em sua pauta e mais passíveis de apropriação por uma política espetáculo.

6.3 GESTÃO PARTICIPATIVA – OPÇÃO DE UM COLETIVO DEMOCRÁTICO

A premissa defendida pelos educadores ambientais, ao lutar pelo seu espaço institucionalizado na Bahia foi que a sua gestão fosse a mais democrática e participativa possível e, por meio dela, que se estabeleceriam todas as outras condições que, posteriormente, se tornariam constantes no decreto e no regimento da CIEA-Ba.

Para colocar em prática essa gestão, a CIEA-Ba fez a opção por metodologias pedagógicas de trabalho em grupo, aproveitando a presença dos integrantes que eram professores e tinham experiência no assunto. A tabela 3 demonstra que quase a totalidade dos integrantes dos três segmentos percebeu a existência de um método específico durante a construção da minuta da Lei de EA. Todas as opções explicitadas nas respostas positivas foram relacionadas à construção coletiva com decisões tomadas pelo colegiado maior.

A metodologia utilizada especificamente para a elaboração coletiva da minuta da Lei denomina-se “o espírito da Lei” e foi coordenada por Rosenane Palavizini, Doutora em

Gestão Ambiental Transdisciplinar pela UFSC e integrante da Comissão. Por meio do seu depoimento (*Vide Apêndice A*), percebe-se que havia uma grande expectativa de sua OSCIP – Instituto Autopoiésis Brazilis – na construção da Lei Estadual de EA:

“A realização desse objetivo era propósito da criação da CIEA. Assim, participamos do processo, entendendo que a missão da comissão coincidia com a nossa missão em nosso Instituto.”

“O momento de propor a elaboração da política de educação ambiental se constituía no ponto máximo do nosso compromisso em representar a sociedade civil na Comissão.”

Alguns aspectos da metodologia “o espírito da Lei” estão relacionados diretamente com o sentido que os integrantes perceberam o método aplicado:

...“Apresentação de uma reflexão sobre os desafios da educação ambiental no Brasil e na Bahia, ressaltando teorias que contribuem para a percepção complexa e transdisciplinar. Essa palestra introdutória teve a finalidade de construir um contexto ético, epistemológico e político, sobre o qual as experiências de cada participante seriam refletidas, fazendo surgir a perspectiva de uma política clara, consciente e consistente.”

...“Com base nos documentos que regulamentam as CIEAs, fizemos o processo de construção da missão da CIEA-Ba, discutindo suas competências, limites e potencialidades. Essa construção coletiva permitiu o aprofundamento sobre a Comissão, o papel de cada participante e a importância da regulamentação da educação ambiental por meio de uma política pública.”

A Tabela 2 retrata os sentidos relacionados à gestão participativa durante a construção da minuta da Lei de EA. Em sua maioria, os três segmentos reportam a existência de gestão participativa nesse processo; porém, parte do segmento social critica a existência dessa gestão apenas internamente, e o não endossamento, pelo Governo do Estado, das decisões tomadas internamente. Também é relatado o empobrecimento dessa gestão pelas ausências de alguns representantes.

Ao apontar a existência de gestão participativa nas atividades internas da Comissão, as respostas destacaram a condução coletiva do processo como justificativa maior, onde as decisões eram sempre tomadas pelo grupo e os conflitos discutidos exaustivamente na direção do consenso e/ou consentimento. As regras estabelecidas para o funcionamento da Comissão, registradas no seu regimento, não foram referidas nessa instância, demonstrando que as pessoas e suas atitudes conferiram o diferencial nesse processo (*Vide Tabela 2*).

A razão para o destaque feito pelos integrantes sobre a gestão participativa interna à Comissão certamente tem relação direta com a metodologia acima mencionada. O descritivo da metodologia (*Vide* Apêndice A) demonstra o valor conferido à participação e experiências individuais, contextualização teórica, ética e política assim como a construção coletiva de uma missão que traduzisse o sentimento do grupo.

Essa conduta metodológica com foco na participação de cada indivíduo e na cultura do diálogo construiu, através de sua missão, um tipo de identidade grupal que inter-relaciona as pessoas dentro de um espaço comum. Esse aspecto, apesar da sutileza, deve ter influenciado o comportamento do grupo durante todo o processo de construção da Lei. Como exemplo, nas respostas analisadas sobre conflitos e a forma de dirimi-los (*Vide* Apêndice B) fica explícito que, apesar da existência detectada ao longo do processo, o grupo soube conduzir, sem maiores problemas, tomando decisões conjuntas na direção de acordos ou consentimentos.

Um dos poucos integrantes que respondeu negativamente quanto à existência de gestão participativa no processo de construção da minuta da lei - procedente do segmento social – reporta suas razões novamente ao retorno à base e à qualidade da participação que, em sua opinião, deslegitima a possível gestão participativa que o grupo tinha a intenção de exercer. Embora minoritária esta resposta é significativa no sentido de desvelar aspectos ocultados ou pouco enfatizados pela maioria dos integrantes:

S10 – O que houve foi uma tentativa que, dentro do cenário mais amplo, se configurou uma experiência bastante significativa. Porém, devemos avaliar também os aspectos negativos que se apresentam pela deficiência da legitimidade da participação de todos os integrantes da CIEA: a falta de participação de segmentos importantes ou até mesmo a participação irrelevante destes assim como a comunicação com a base e com a sociedade de uma forma geral.

Adicionalmente, quando se questionou a existência de controle social nesse colegiado, a percentagem que responde positivamente (36% - social, 40% - governamental, 100% - produtivo) se refere ao exercício do controle social também apenas nas atividades internas da Comissão e cita alguns exemplos da deficiência ou inexistência desse controle externamente à Comissão. Cerca de 50% de cada segmento não percebeu exemplos de controle social no processo.

O fato da não detecção de controle social externo à Comissão não é condizente com a estrutura firmada pelos integrantes da Comissão no seu decreto e regimento (Anexos 1 e 2). Por meio desses documentos oficiais, existe uma garantia de participação de um representante do segmento social na coordenação da Comissão com o mesmo poder e responsabilidades do Órgão Gestor Estadual. O segmento social se mobilizou e realizou uma eleição direta para escolha de seu representante e, no transcorrer do processo, esse representante tornou-se ausente. Caso fosse atuante na posição que ocupava, poderia ter ocorrido um outro padrão de controle social uma vez que algumas decisões políticas relacionadas à gestão pública eram de responsabilidade regimental da coordenação da CIEA-Ba e só depois eram transferidas para o colegiado.

Retornando às tabelas de caracterização das unidades de contexto (*Vide* Apêndice B), percebe-se que todos os conflitos considerados mais graves (cortes da PGE, não participação em edital do Fundo sócio ambiental, etc) ocorreram nessa instância externa de relações políticas entre a CIEA-Ba e o Governo do Estado.

Adicionalmente, o regimento da CIEA-Ba (*Vide* Anexo 2) estabelece que as reuniões da Comissão são abertas e que os participantes externos têm direito à voz e não voto. Os membros da Comissão poderiam mobilizar seus segmentos a participarem mais ativamente do processo dando, posteriormente, o retorno às suas bases.

Fazendo uma correlação entre os aspectos reportados nos questionários, fica evidenciado que o processo de gestão participativa, associado ao controle social, se estabeleceu apenas internamente na Comissão, não chegando a ultrapassar suas fronteiras na direção das bases dos segmentos ali representados nem na direção da gestão pública propriamente dita. Talvez esse seja o próximo passo na dinâmica do processo conduzido pela CIEA-Ba, que não pôde ser evidenciado dentro do recorte temporal que o estudo circunscreveu.

6.4 DISCUTINDO LEGITIMIDADE

Em capítulo anterior, foram apresentadas as diferentes visões de autores contemporâneos acerca dos fatores que poderiam interferir diretamente na legitimidade de um colegiado e que serviriam como indicadores para sua mensuração qualitativa: Sawaia (2002), Santos e Avritzer (2003), Chauí (2003), Jacobi (2005), Vitullo (2006), Castello

(2006), dentre outros. Cada um deles com uma ótica distinta na maneira de discorrer sobre legitimidade dentro de processos de democracia participativa.

No entanto, ao discorrer sobre a legitimidade da CIEA-Ba tomou-se como referência todas essas dimensões trazidas pelos autores pesquisados, numa tentativa de considerar a complexidade do tema nas nossas interpretações e análises. Adicionalmente, foi evocada a percepção dos integrantes da Comissão acerca da legitimidade a partir da experiência vivida por cada um deles.

O aspecto da legitimidade pode ser interpretado nos dados primários em três instâncias, como relatado a seguir.

A primeira instância refere-se ao desenho desta pesquisa, que foi estruturado com o objetivo de fornecer dados para subsidiar a discussão acerca da legitimidade da CIEA-Ba durante a experiência de construção da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental da Bahia. Nesse desenho dois aspectos de legitimidade foram considerados quanto à gestão participativa:

- a legitimidade em relação ao processo de constituição dos componentes da comissão - **CATEGORIA REPRESENTATIVIDADE** (módulo 1 do Questionário);
- a legitimidade em relação à gestão pública (no processo específico de construção da Lei Estadual de EA) - **CATEGORIA PARTICIPAÇÃO** (módulos 2 e 3 do Questionário).

Por terem sido pré-fixadas nos módulos do questionário (Vide Apêndice C), as respostas vieram nessa organização. A partir desse material, surge uma segunda instância onde a legitimidade da CIEA-Ba é abordada pelos seus integrantes de duas maneiras distintas:

- relacionada à legitimidade associada às representações existentes (forma de escolha, representatividade, retorno às bases, etc);

- relacionada à legitimidade associada à gestão interna da Comissão (participação, autonomia, conflitos, cultura do diálogo, respeito às diferenças, construção coletiva, etc).

As maiores críticas, procedentes principalmente do segmento social, estão relacionadas ao primeiro tipo de legitimidade onde o ideal de representação traçado por estes integrantes passa por todas as três dimensões descritas por Boaventura de Souza Santos (2003). Por outro lado, o segundo tipo de legitimidade, que se traduz na percepção do processo de gestão interno, demonstra maior aceitação de toda a Comissão. Embora tenham sido pontuadas algumas críticas, foi nessa seara que cada um pôde demonstrar e compartilhar seus anseios, sentimentos e exercitar a construção coletiva na busca de um objetivo comum, reconhecendo a legitimidade do processo.

Um outro sentido de legitimidade vai aparecer nos resultados do questionário aplicado a todos os integrantes da CIEA-Ba, ao finalizar o levantamento, com a seguinte questão: “Com base nas suas respostas anteriores, você considera o processo de construção da minuta da Lei de EA legítimo?”.

Surpreendentemente, todos os integrantes, independente da sua procedência e das críticas apontadas, responderam que sim. O que seria então legítimo para essas pessoas? Por que diante das falhas inerentes ao modelo hegemônico de democracia, que tanto se combatia, as pessoas ainda assim consideram a experiência legítima?

Dessa forma, um outro sentido de legitimidade pode ser extraído da própria visão dos participantes ao responderem a esta questão. Um sentido difuso, existente no senso comum das pessoas e que emerge quando a pergunta se refere explicitamente a essa idéia, em contraposição a um sentido crítico presente nas entrelinhas das categorias “participação e representatividade”, como foi demonstrado acima.

INCONCLUSÃO: e outras reticências...

Não basta eliminar, digamos, aqueles que têm o poder político, capitalista ou outro. O problema está em como fazer uma nova sociedade. Estamos diante de um problema que não temos solução, temos unicamente aspirações.

Edgar Morin

Esta pesquisa não teve a pretensão de gerar dados conclusivos e considerações finais norteadoras, mas de fazer uma reflexão crítica acerca da legitimidade dos espaços colegiados nas políticas públicas de EA a partir de dimensões como a participação, a representatividade e gestão coletiva, considerando a complexidade e subjetividade que elas ensejam.

Durante todo o período circunscrito na pesquisa (2003-2006), atuei, concomitantemente, como pesquisadora e como Diretora de Educação Ambiental da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia-SEMARH.

Apesar da condição singular, busquei desvencilhar-me da postura institucional esperada para lançar-me numa desafiadora experiência, estimulada por um efervescente movimento de militantes da educação no Estado da Bahia, e de uma política maior, concebida pela DEA/MMA, que se propunha enfrentar a crise global a partir da educação ambiental atrelada a uma sustentabilidade idealizada.

A razão da escolha da CIEA-Ba como Estudo de Caso vem do fato de ter sido integrante da Comissão, pelo segmento governamental, desde sua concepção, e de ter compartilhado com os demais a certeza de que juntos seríamos capazes de fazer um modelo inovador de gestão participativa e com ele avançar na estratégia de adentrar todos os territórios com um novo conceito de EA.

Para assumir tal compromisso, era premente a necessidade de estabelecer novas relações entre governo e sociedade local onde o diálogo seria exaustivo e fundamental, ao tempo em que também se depurariam alguns traumas deixados pelo legado político baiano nos militantes da sociedade civil.

No entanto, apesar da certeza inicial de que se pisava em terreno desconhecido e vulnerável, havia latente a crença na educação ambiental como poderoso instrumento de transformação social, imprimindo em cada um dos integrantes da Comissão, uma forte identidade comum.

Tornar-me pesquisadora, ao mesmo tempo em que integrava a CIEA-Ba foi uma experiência muito rica. O desafio colocado foi o de manter a posição de sujeito que contribuiu para a construção do objeto e, ao mesmo tempo, zelar por um distanciamento crítico, haja vista a condição de pesquisadora, apesar dos sentimentos narrados, observados e experimentados.

No início deste estudo, em 2006, então pesquisadora e integrante da Comissão, eu me encontrava ainda muito absorvida na finalização da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental do Estado e carregava a certeza de que se havia conquistado um diferencial dentro das políticas públicas na Bahia.

Com o desenvolver da pesquisa e com a análise e interpretação dos dados, especialmente os primários, a visão foi sendo aos poucos ampliada, conceitos foram repensados e a certeza passou a alojar-se em uma outra seara, mais distanciada e crítica.

Em 2007, já ausente da Comissão e também da SEMARH, consegui tratar e interpretar os dados coletados com um olhar diferenciado, respaldado pelas evidências encontradas e pelos referenciais teóricos do estudo e busquei aplicar com rigor científico a metodologia escolhida para esse tipo de pesquisa qualitativa.

A questão que norteou o estudo – Como mensurar a legitimidade dos espaços colegiados? - se encontra ainda em aberto, mas seguramente algumas ponderações podem ser feitas com base nessa experiência que sedimentou uma análise crítica de um processo singular de gestão colegiada que, certamente, servirá de reflexão para os seus integrantes e de outros espaços semelhantes.

As dificuldades apontadas pelos integrantes da CIEA-Ba, que interferiram na efetiva participação, representação e controle social desse colegiado levam a repensar o tipo de relação estado/sociedade que se tem hoje no país. Uma relação de poder unilateral, onde a participação é concedida enquanto conveniente. Por outro lado, uma sociedade que persiste

numa luta por ampliação de democracia, da participação nas decisões e do controle social, mas que parece ter consciência do limite onde pode chegar.

Esse limite, supostamente intransponível, recai sobre a questão maior do regime capitalista neoliberal hegemônico responsável pelas regras de um jogo que o auto preserva e segrega as pessoas em classes a partir do poder do capital. Nessa arena escorregadia, onde patinam os movimentos sociais que lutam por democracia, o Estado é substituído pelo Mercado, que se torna o guardião da ordem. A ordem que mantém os vencedores e os perdedores, os ricos e os pobres e que, com isso, retro alimenta o sistema.

A clareza desse cenário e o poder de transformá-lo estão prementes nos movimentos sociais ambientalistas que, num contexto de contracorrente ao modelo hegemônico, deveriam constituir a base social para a gestão pública das questões ambientais. Dessa forma, novos caminhos seriam trilhados para legitimação das políticas de gestão ambiental neste país.

Na CIEA-Ba não foi diferente! Os representantes dos mais diversos setores do segmento social teceram críticas nesse sentido, se auto criticaram pelas suas limitações e, ainda assim, permanecem na luta pela construção de um novo modelo, por uma reconstrução paradigmática.

Esta foi a principal contribuição da pesquisa, procedente do referido segmento: uma participação, representação e controle social conscientemente limitado, mas persistentemente determinado a continuar o movimento, sem interrupções, na busca da sustentabilidade do espaço conquistado e da sustentabilidade de um novo modelo de democracia!

Sustentabilidade e Democracia

Como falar de sustentabilidade social dentro de um arcabouço que, pela sua própria estrutura, segrega a humanidade em classes e tem o capital como o mentor de um sistema onde orbitam essa estratificação de poder, de oportunidades e de direitos?

Como não questionar um sistema que se utiliza de uma democracia de baixa intensidade para satisfazer o interesse das elites dominantes, banalizando a essência do conceito e a esperança de um caminho possível para um mundo mais justo?

Como foi visto na primeira parte deste estudo, ao final da década de noventa houve a reabertura dos debates sobre democracia influenciados pelo aprofundamento do processo de globalização. À época, o foco se voltou às questões anteriores sobre democracia representativa e participativa, assim como às diferentes correntes ideológicas de pensamento.

Desde então, muitos estudiosos do tema apontam os sinais de uma nova crise do sistema capitalista hegemônico. Sinais como o cenário de desigualdades sociais e econômicas que se instalou e perdurou em todos os países capitalistas que assumiram integralmente o modelo econômico neoliberal. O conseqüente desemprego em massa, a exclusão programada da classe trabalhadora e o enfraquecimento do estado vêm motivando a reorganização dos movimentos sociais populares rumo a uma nova ordem.

Essa nova ordem pressupõe uma mudança paradigmática e se constitui na bandeira dos defensores da corrente contra-hegemônica que, diferentemente do modelo hegemônico vigente, reconhece a pluralidade da sociedade dando ênfase a uma nova gramática social e cultural, entendendo a inovação social articulada com a procura de uma nova institucionalidade da democracia (SANTOS, 2003).

Sorrentino (2005) observa que, após a publicação do relatório Nosso Futuro Comum (Relatório Brundtland), o conceito de desenvolvimento sustentável substituiu o de ecodesenvolvimento e constituiu a base para a reorientação das políticas de desenvolvimento e sua relação direta com as questões ambientais. Na concepção do autor, todavia, o conceito de desenvolvimento sustentável indica claramente o tratamento dado à natureza como um recurso ou matéria-prima destinado aos objetivos de mercado, cujo acesso é priorizado a parcelas da sociedade que detêm o controle do capital. Este paradigma mantém o padrão de desenvolvimento que produz desigualdades na distribuição e no acesso a esses recursos, produzindo a pobreza e a falta de identidade cidadã (SORRENTINO et al., 2005, p.289).

Por que associar a sustentabilidade de todas essas dimensões – social, econômica, ecológica, política, cultural, etc - a um modelo de desenvolvimento? Por que não discutir a sustentabilidade da humanidade nesse planeta no que para ela é essencial?

O pressuposto teórico que embasa essa dissertação foi construído no sentido de plantar o conceito de uma nova abordagem de democracia, destacando idéias e experiências práticas que ensejam novos caminhos ao tempo que discute a sua sustentabilidade. Nessa direção, apresentamos o pensamento de autores como Santos e Avritzer (2003), Sorrentino (2005), Sawaia (2002), Chauí (1983), Vitullo (2006), Mészáros (1997), dentre muitos outros.

Em pesquisa recente, Tamaio (2007) apresenta, no relato de um de seus entrevistados, o conceito de que a sustentabilidade está relacionada a dois princípios: a democracia e a participação. Ela teria uma relação direta e inegável com a democracia, com a democratização dos espaços, com a ampliação da qualidade e da quantidade de participação efetiva de todas as pessoas na construção do futuro. Nessa perspectiva o espaço do encontro e do diálogo é considerado como elemento de sustentabilidade.

Dessa forma o conceito de sustentabilidade é um caminho a ser feito em um diálogo de saberes de forma contrária ao discurso político dominante. Ou seja, um sentido de sustentabilidade fundado na visão de que outras formas de entender e interagir com o mundo são possíveis, aperfeiçoando a convivência humana que potencializa a capacidade de ser afetado pelo outro, num processo de possibilidades infinitas de criação e entrelaçamento nos bons e maus momentos (SAWAIA, 2002; SANTOS, 2003).

Algumas políticas públicas ambientais atuais já seguem nessa direção, defendendo princípios como a participação social e sua relação direta entre democracia e sustentabilidade. Essa abordagem está implícita na Política de Educação Ambiental da DEA/MMA e instaura um novo caminho para as demais políticas públicas em todos os níveis de governo (TAMAIO, 2007).

A CIEA-Ba, engajada no processo deflagrado pela DEA/MMA, aliou-se ao movimento de implementação de uma educação ambiental crítica em todo o seu território, por meio de uma política pública construída a várias mãos. Assumindo essa proposta conceitual, a CIEA-Ba elaborou a minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental da Bahia (*Vide Anexo 3*).

Nesse contexto, a educação ambiental crítica apresenta um enorme potencial para assumir o protagonismo de uma grande mudança paradigmática na direção da sustentabilidade que defendemos; e as CIEAs, por sua vez, emergem como um dos canais de encontros e diálogos, promotores da sustentabilidade democrática.

Finalizando esta breve reflexão na direção do Estudo de Caso, pode-se afirmar que a experiência aqui estudada tentou adentrar no terreno dessa nova abordagem – um modelo contra-hegemônico de democracia – valorizando o indivíduo e todas as suas emoções na busca de um espaço comum de diálogo, participação e construção coletiva.

As dificuldades reconhecidas são inerentes a um processo de mudança, de pioneirismo e fornecem a base para repensar novas estratégias na direção de uma reconstrução paradigmática. O cerne dessa mudança está no bojo dos movimentos sociais em toda sua diversidade, desdobrando-se, também, nos movimentos ambientalistas. Essa postura determinada por mudança na direção de uma democracia de maior densidade foi percebida em todo segmento social da CIEA-Ba durante o período analisado.

Nesse sentido, embora considerando a boa intenção das políticas públicas ambientais aqui referidas, faz-se necessário, para sua plena legitimidade, ancorá-las na dinâmica das lutas sócio-ambientais que ideologicamente se identificam com o conceito aqui defendido de uma educação ambiental crítica e transformadora.

Reconhecer as falhas e não desistir do processo denota a percepção crítica e a persistência da luta que exige reconstrução imediata de valores e crenças que se traduzam em atitudes, onde o objetivo maior, ainda que utópico, é a sustentabilidade da vida!

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Sociedade civil, democracia e governabilidade. *In*: RATTNER, Henrique (org.). **Brasil no Limiar do Século XXI**: Alternativas para a Construção de uma Sociedade Sustentável. São Paulo: Universidade de São Paulo (USP), 2000. (Coleção Estante USP – Brasil 500 anos).

_____. Políticas Públicas e Construção Democrática. *In*: VIANA, Gilney; SILVA, Marina e DINIZ, Nilo (orgs.). **O Desafio da Sustentabilidade** – Um Debate Socioambiental no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. **Cultures of Politics, Politics of Cultures: revisioning Latin American Social Movements**. Boulder: Westview Press, 1998.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, E. & GENTILI, P. (orgs.). **Pós-liberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995a.

_____. **Zona de compromisso**. São Paulo: UNESP, 1995b.

ARENDT, H. **On Revolution**. New Yourk: Viking, 1965.

BAQUEIRO, G. Democracia, cultura e comportamento político: uma análise da situação brasileira. *In*: PRESSINOTTO, R.M. & FUKS, M. (orgs.). **Democracia**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2003.

BOBBIO, N. **Marxismo e Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

_____. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

BOITO Jr., A. A burguesia no Governo Lula. *In*: **Crítica Marxista**, n. 21., Rio de Janeiro: Revan, 2005.

BRANDÃO, A. Bobbio na história das idéias democráticas. *In*: **Lua Nova**: Revista de cultura e política, n.68, São Paulo, 2006.

BRESSER PEREIRA. Da política de elites à democracia de sociedade civil. *In*: João Paulo Velos (org.) **Brasil 500 Anos Futuro, Presente e Passado**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000. p. 517-538.

BUHLUNGU, S. O reinventar da democracia participativa na África do Sul. *In: SANTOS, B.S. (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.135-170.

BUNCE, V. *Should transitologist be grounded?* *Slavic Review*, v.54, n.1, Spring, 1995. p.111-127.

BURSZTYN, Marcel. Introdução à Crítica da Razão Desestatizante. *In: Revista do Serviço Público*, ano 49, nº 1, Brasília, jan/mar 1998.

BURTON, M.; GUNTHER, R.; HIGLEY, J. *Introduction: elite transformation and democratic regimes.* *In: HIGLEY, J.; GUNTHER, R. (eds.) Elites and democratic consolidation in Latin America e Southern Europe.* Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

CAPRA, F. **A Teia da Vida.** São Paulo: Cultrix, 1996.

CARVALHO, I.C.M. Educação Ambiental Crítica: nomes e endereçamento da educação ambiental *In: MMA/DEA. LAYARGUES, P.P. (Coord.). Identidades da educação ambiental brasileira.* Brasília: Ministério do Meio Ambiente (MMA), 2004.

CASTELLO, G.; HOUTZAGER, P.P.; LAVALLE, A.G. Democracia, pluralização da representação e sociedade. *In: Lua Nova: Revista de Cultura e Política.* São Paulo, n.67, 2006.

CHAUÍ, M. et alli. **Espinosa.** 3. ed., São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Coleção os Pensadores.).

_____ Democracia é conflito, não ordem. **Folha de São Paulo.** São Paulo, 03 de agosto, 2003.

CIEAS: COMISSÕES ESTADUAIS INTERINSTITUCIONAIS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL. Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental, Caderno n.1. Brasília-DF: MMA/MEC, 2005.

COMPARATO, F.K. Saber combinar o específico e o universal. *In: Lua Nova*, n.54, 2001.p.97-101.

COUTINHO, C.N. O desafio dos que pensaram bem o Brasil. *In: Lua Nova*, n.54, 2001, p.103-113.

COUTINHO, C.N. Notas sobre cidadania e modernidade. *In: Praia Vermelha, Estudos de Políticas e Teoria Social,* Rio de Janeiro, v.1, n.1, 1997. p. 14-165.

_____. O governo Lula e o estreito fio da navalha. *In: La Insígnia*, Iberoamérica, dez, 2002.

COUTO, C.G.; ARANTES, R.B. Constituição, governo e democracia no Brasil. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.21, n.61, São Paulo, jun.2006.

DAHL, R. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press, 1991.

_____. *On Democracy*. New Haven: Yale University Press, 1998.

DANTAS NETO, P.F. “Surf” nas ondas do tempo: do Carlismo Histórico ao Carlismo Pós-Carlista. *In: Caderno CRH*, n.39. pp.213-255, 2003.

_____. ACM: um incômodo espelho. *In: Correio Braziliense*. 21 de maio de 2001.

DEMO, P. Participação e avaliação – projetos de intervenção e ação. *In: SPOSATI, Aldaíza, SAWAIA, Bader Burihan, DALLARI, Dalmo, WARE, Ilse. Ambientalismo e Participação na contemporaneidade*. SORRENTINO, M. (Coord.) São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001.

ESPINOSA, B. *Ética* [1677]. 3. ed. São Paulo: Atenas, 1957.

FARIAS, F.P. Clientelismo e democracia capitalista: elementos para uma abordagem alternativa. *In: Revista de Sociologia e Política*, n.15, Curitiba, nov. 2000.

FINLEY, M.I. *Democracia antiga e moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

FLOOD, C.G. *Political Myth: A Theoretical Introduction*. New York: Garland Books, 1996.

FONSECA, F.C.P. Mídia e democracia: falsas confluências. *In: Revista Sociologia Política*, n.22 Curitiba jun, 2004.

FRANCO, M.L.P.B. *Análise do Conteúdo*. 2. ed. Brasília: Liber Livro, 2005.

FREIRE, P. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

GEDDES, B. O que sabemos sobre democratização depois de 20 anos? *In: Opinião Pública* (CESOP/Unicamp), v.7, n.2, nov., 2001. p.224-255.

GENRO, T.; SOUZA, U. **O Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed., 8.reimp., São Paulo: Atlas, 2007.

GOHN, M.G. **Movimentos e lutas sociais na história do Brasil**. São Paulo: Loyola, 1995.

GONÇALVES, C. W. P. Os Movimentos Sociais Diante da Reorganização. *In: VIANA, Gilney; SILVA, Marina e DINIZ, Nilo (orgs.). O Desafio da Sustentabilidade: Um Debate Socioambiental no Brasil.* São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

GUIJT, I. & SHAH, M.K. **The Myth of Community: Gender Issues in Participatory Development**. Londres: Intermediate Technology Publications, 1998.

GUILHOT, N. & SCHMITTER. *De la transition à la consolidation: une lecture rétrospective des democratization studies*. *In: Revue Française de Science Politique*, Paris, v. 50, n. 4-5, p. 615-631, août-oct., 2000.

HAGOPIAN, F. *The Compromised Consolidation: the Political Class in the Brazilian Transition*. *In: MAINWARING, S., O'DONNELL, G. & VALENZUELA, S. (eds.) Issues on Democratic Consolidation: the New American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame: University of Notre Dame, 1992.

HAYEK, F. **O caminho da servidão**. Trad. e rev. de Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HERINGER, R. Estratégias de descentralização e políticas públicas. *In: MUNIZ, J.N. & GOMES, E.C (orgs.). Participação Social e Gestão Pública*. Belo Horizonte, 2002.

HUNTINGTON, S. **Ordem Política em sociedades em mudança**. São Paulo, Forense-Universitária/EDUSP, 1975a.

HUNTINGTON, S.P.; CROZIER, M.; & WATANUKI, J. **The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission**. New York: New York University, 1975b.

JACOBI, P. Participação. *In: FERRARO, L.A. (org.). Encontros e Caminhos: Formação de Educadoras(es) Ambientais e Coletivos Educadores*. Brasília: MMA, Diretoria de Educação Ambiental, 2005.

KARL, T. *Dilemmas of democratization in Latin America*. *In: Comparative Politics*, v.23, n.1, oct, 1990. p.1-21.

KELSEN, H. [1929]. Fundamentos da democracia. *In*: KELSEN, H. **A Democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 1993a. p.137-297.

_____ [1929]. Essência e valor da democracia. *In*: KELSEN, H. **A democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 1993b. p.23-107.

LAYARGUES, P.P. (Re)conhecendo a educação ambiental brasileira. *In*: LAYARGUES, P.P. (Coord.). **Identidades da educação ambiental brasileira**. Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 2004.

LEFF, H. **Aventuras da Epistemologia Ambiental: da Articulação das Ciências ao Diálogo dos Saberes**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

LIMONGE, F. Debate institucional e democracia no Brasil: o problema do sistema partidário. *In*: PERISSINOTTO, R.M. & FUKS, M. (orgs.). **Democracia: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2003.

LYRA, R.P. **Teorias clássicas sobre a democracia direta e a experiência brasileira**. Brasília a. 35, n.140, out/dez, 1998. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/ufpb/home/ouvidoria/artigos/demodireta.htm>>. 20/08/2007.

LOBO, Rosana et alli. **Participação e Mobilização Social: Concepções e Estratégias nos Processos de Gestão Socioambiental**. Artigo apresentado no "International Congress in Environmental Planning and Management – Environmental Challenges of Urbanization. Brasília – September 11 to 15, 2005.

LUDKE, M. & ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1995.

MACPHERSON, C. B.[1966]. **A democracia liberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MANIN, B. As Metamorfoses do Governo Representativo. *In*: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n.29, ano 10, outubro, 1995.

_____ **The Principles of representative Government**. Cambridge: University Press, 1997.

MARTINS, C.E. Vinte anos de democracia? *In*: **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n.64, São Paulo, jan/abr, 2005.

MATTOSO, K.Q. **A Bahia no século XIX: uma Província no Império**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1992.

MÈSZÁROS, S. Ir além do capital. *In*: COGGIOLA, Osvaldo (org.). **Globalização e socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997.

MIÉGE, B. *El espacio público: más allá de la esfera política*. *In*: GAUTHER, G; GOSSELIN, A. & MOUCHON, J. **Comunicación y política**. Ba: Gedisa, 1998.

MIGUEL, L.F. A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. *In*: **Dados**, v.43, n.3, Rio de Janeiro, 2002.

_____. Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. *In*: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n.51, São Paulo, fev. 2003.

MILANI, C.R. Políticas públicas locais e participação na Bahia: o dilema gestão versus política. *In*: **Sociologias**, ano 8º, nº 16, Porto Alegre, p.180-214, jul/dez, 2006.

_____. O princípio participativo na formulação de políticas públicas locais: análise comparativa de experiências européias e latino-americanas. *In*: **ANPOCS**, CD-Rom do XXIX Encontro da ANPOCS, Caxambu, 2005.

MONCLAIRE, S. Democracia, transição e consolidação: precisões sobre conceitos bestializados. *In*: **Revista de Sociologia e Política**, n.17. Curitiba, nov. 2001.

MORAES, R. Mergulhos discursivos: análise textual qualitativa entendida como processo integrado de aprender, comunicar e interferir em discursos. *In*: GALIAZZI, M.C. & FREITAS, J.V. (orgs.). **Metodologias emergentes de pesquisa em educação ambiental**. Ijuí: Unijuí, 2005.

MORLINO, L. *Political Parties and democratic Consolidation*. *In*: GUNTHER, R., DIAMANDOUROS, P.H. & PUHLE, H.-J. (eds.) **The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspective**. Baltimore and London: John Hopkins University Press, 1995.

MORIN, E.; MOIGNE, J.L. **A Inteligência da Complexidade**. São Paulo: Peirópolis, 2000.

_____. **A Terra-Pátria**. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

MORIN, E. **O problema epistemológico da complexidade**. Europa-América: MEM Martins, 1983.

MUCCHIELLI, S.L. **L'Analyse de contenu des documents et dès communications**. Paris: Lês Libraries Techiques, 1974.

NOVARO, M. *Representación y Liderazgo en las democracias contemporáneas*. Rosario: Homo sapiens Ediciones, 2000.

O'DONNELL, G. & SCHMITTER, P.C. *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore and London: John Hopkins University Press, 1986.

O'DONNELL, G. Delegative Democracy. In: DIAMOND, L. & PLATTNER, M.F. (eds.). *The Global Resurgence of Democracy*. 2. ed. Notre Dame: University of Notre Dame, 1996.

_____. Teoria democrática e política comparada. In: **Dados**, v.42, n.4. Rio de Janeiro, 1999.

OLIVEIRA, L.H.H. Rumos da Democratização Brasileira: A consolidação de um modelo majoritário de democracia? In: **Revista de Sociologia e Política**, n.15. Curitiba, nov.2000.

OLVERA, A. J. *Los Modos de Recuperación Contemporánea de la Idea de Sociedad Civil*. In: A.J. Olvera (org.), *La Sociedad Civil. De la Teoría a la Realidad*. México. El Colegio de México, 1999. p. 27-53.

PALAVIZINI, R. **Gestão Transdisciplinar do Ambiente: Uma Perspectiva aos Processos de Planejamento e Gestão Social no Brasil**. Tese de Doutorado do Programa de Pós Graduação em Engenharia Ambiental da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Florianópolis, 2006.

PALERMO, V. Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo. In: **Dados**, Rio de Janeiro, v.43, n. 3, 2000. p. 521-557.

PARAMIO, L. Agonia e morte de duas ditaduras: Espanha e Brasil. In: MOISÈS, J.A. & ALBUQUERQUE, J.A.G. (orgs.). **Dilemas da consolidação democrática**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

PATEMAN, C. [1970]. **Participação e teoria democrática**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

PINHO, O. S. A. A Bahia no Fundamental: Notas para uma Interpretação do Discurso Ideológico da Baianidade. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.13, nº 36, 1998. p.109-120.

PINHEIRO, I.P. A Política na Bahia: Atraso e Personalismos. In: **Ideação**, Feira de Santana, n.04, p.49-78, jul/dez, 1999.

PINHEIRO, I.P. Atraso Social e Especificidades da Participação do Nordeste no Contexto Político Nacional: o caso da Bahia. In: BRAGA, Elza M^a Franco (org.). **América Latina – Transformações econômicas e Políticas**. Fortaleza: UFC, 2003. p. 276-291.

PITKIN, H.F. Representação: palavras, instituições e idéias. *In: Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n.67, 2006. p.15-47.

PRZEWORSKI, A. *Minimalist conception of democracy*. *In: SHAPIRO, I. & HAKER-CORDON, C. A Defense*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

POULANTZAS, N. O Estado e a transição ao socialismo. *In: Teoria Política*, n.4, 1982, p.129-152.

_____. **O estado, o poder, o socialismo**. 4 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

REIS, E.P. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. *In: Revista Brasileira de Ciência e Política*, v.15, n.42. São Paulo, fev, 2000.

REIGOTA, M. **Educação Ambiental e representação social**. São Paulo: Cortez, 1995.

RELATÓRIO DE GESTÃO DA DEA – EXERCÍCIO (2003-2006). Brasília-DF: MMA/DEA, 2007.

REY, F.G. (org.). **Subjetividade, Complexidade e Pesquisa em Psicologia**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

_____. Psicologia e educação: desafios e projeções. *In: RAYS, O.A. (org.). Trabalho pedagógico: realidades e perspectivas*. Porto Alegre: Sulina, 1999. p.102-107.

RIBEIRO, A.C.T. & GRAZIA, G. **Experiência de Orçamento Participativo no Brasil (1997-2000)**. Petrópolis: Vozes/Fórum Nacional de Participação Popular, 2003.

ROJO, R.; MILANI, C. & ARTURI, C. *Expression of Political Contestation and Mechanisms of Democratic Control*. *In: International Social Science Journal*, Londres: Blackwell/UNESCO, n.182, 2004. p.615-628.

RODRIGUES, A.T. A democracia como invenção política (resenhas) *In: PERISSINOTTO, R. M. & FUKS, M. (orgs). Democracia: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. [1757]. **Do contrato social**. Trad. de Lourdes Santos Machados. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

SÁ, Lais Mourão. Pertencimento. *In: Encontros e Caminhos*. FERRARO JR. L.A. (org.), DEA/MMA, 2005.p. 247-266.

SÁ, L. M & SANTOS, R.A.N. **Gestão Ambiental Urbana e Participação Social**: Rompendo os limites do clientelismo autoritário. Artigo apresentado no seminário "A Questão Ambiental

Urbana: Experiências e Perspectivas. NEUR/CEAM, Universidade de Brasília, IPEA, IRD – julho, 2004.

SÁ, L.M. **Educação Ambiental e Teoria da Complexidade**. Artigo apresentado no V Congresso Ibero Americano. Joinville, SC. - Abril/2006. (*Mimeo*).

SACHS, I. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice, 1986.

SAÍN, M.F. *La cáscara vacía: teoría, sociedad y política em la construcción del orden democrático*. In: LÓPEZ, E.; MAINWARING, S. (comps.) **Democracia: discusiones y nuevas aproximaciones**. Bernal (Buenos Aires): Universidad Nacional de Quilmes, 2000. p.211-264.

SANTOS, B. S.. **Pela Mão de Alice**. O Social e o Político na Pós-Modernidade. Porto: Afrontamento, 1994.

SANTOS, B. S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, B.S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In : SANTOS, B.S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, M.H.C. Que Democracia? Uma Visão Conceitual desde a perspectiva dos Países em Desenvolvimento. In: **Dados**. V.44, n. 4. Rio de Janeiro, 2001.

SANTOS, M.E.N.V.M. As diferentes Correntes Epistemológicas e suas Implicações para a Pesquisa em Educação Ambiental. In: **III EPEA**, 10-13/jul, Ribeirão Preto/SP, 2005.

SAWAIA, B. B. Participação social e subjetividade. In: SORRENTINO, M. (coord.). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2002.

_____ Psicologia Social – uma ciência sem fronteiras na neomodernidade. In: **Anais do XXVII Congresso Interamericano de Psicologia Social**, 1999.

SCHERER-WARREN, I. Movimentos sociais e participação. In: SORRENTINO, M. (coord.). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2002.

SCHMITTER, P. *Interest Systems and the Consolidation of Democracies*. In: L.DIAMOND & G. MARKS (eds.). **Reexamining Democracy**. Newbury Park, CA, Sage, 1992.

SCHUMPETER, J.A. **Capitalismo, socialismo e democracia** [1942]. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1967.

SHARE, D. & MAINWARING, S. Transição pela transação: democratização no Brasil e na Espanha. *In: Dados*, Rio de Janeiro, v.29, n. 2, p.207-236, 1986.

SINGER, P. Alternativas do futuro brasileiro. *In: RATTNER, Henrique (org.). Brasil no Limiar do Século XXI: Alternativas para a Construção de uma Sociedade Sustentável*. São Paulo: Editora de São Paulo, 2000.

SORRENTINO, M. et alli. Educação Ambiental como Política Pública. *In: Educação e Pesquisa*, v.31, n.2. São Paulo, maio/ago, 2005.

SOUZA, M.C.C. A nova República Brasileira: sob a espada de Dâmocles. *In: STEPAN, A.(org.) Democratizando o Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

STOKES, S.C; PRZEWORSKI, A.; MANIN, B. Eleições e representação. *In: Lua Nova: revista de Cultura e Política*, São Paulo, n.67, 2006.

TAMAIIO, I. **A Política Pública de Educação Ambiental – Sentidos e contradições na experiência dos gestores/educadores**. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS), Universidade de Brasília (UNB). 2007.

THOMPSON, J.B. **A mídia e a modernidade** – uma teoria social da mídia. Petrópolis: Vozes, 1998.

URBINATI, N. O que torna a representação democrática? *In: Lua Nova: Revista de Cultura e Política*. São Paulo, n.67, 2006.

YOUNG, I.M. Representação política, identidade e minorias. *In: Lua Nova: Revista de Cultura e Política*. São Paulo, n.67, 2006.

VITULLO, G. E. As teorias de democratização frente às democracias latino-americanas realmente existentes. *In: Opinião Pública*, v.12, n.2, Campinas, nov., 2006.

WEBER, M.[1864-1920] **Economia e Sociedade** - Fundamentos da sociologia compreensiva. 4. ed., Vol. 1. Brasília-DF: Universidade de Brasília, 2004.

WEFFORT, F.C. Novas democracias. Quais democracias? *In: WEFFORT, F. C. Qual democracia?* São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

APÊNDICES

APÊNDICE A

DEPOIMENTO DE ROSEANE PALAVIZINI

Começo este depoimento esclarecendo a minha relação com a educação ambiental e os motivos que me levaram até a CIEA-BA.

Como arquiteta urbanista dediquei a minha vida profissional e de pesquisadora na construção da relação entre o planejamento, a gestão e a educação, na perspectiva de construir com as comunidades urbanas e rurais uma perspectiva cultural sustentável na relação da sociedade com o ambiente. Com esse foco desenvolvi o mestrado em urbanismo na Ufba e o doutorado em Engenharia Ambiental na UFSC.

Para atuar com maior liberdade ética, ideológica e científica, escolhi uma organização civil, da qual participei como fundadora e permaneço como presidente até a gestão de 2007, certificando-a como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. O Instituto Autopoiésis Brasilis, fundado em 2000, tem como missão a Educação para a Paz e a Sustentabilidade.

Conhecendo e atuando como técnica na implementação de políticas públicas comprometidas com a sustentabilidade, trabalhei a Política Nacional de Educação Ambiental de forma transversal nas políticas nacionais de Recursos Hídricos, no Estatuto das Cidades e no Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Entre o conjunto de experiências que desenvolvemos, destaco aqui a construção da Política Municipal de Educação Ambiental de Blumenau e o Plano de Educação Ambiental da Região do Bico do Papagaio, que gerou a Política Estadual de Educação Ambiental do Tocantins.

Com essas experiências, tínhamos uma grande expectativa na estruturação da educação ambiental em nosso Estado, tendo como finalidade a construção da nossa política estadual e o auxílio à construção das políticas municipais. A realização desses objetivos era propósito da criação da CIEA. Assim, participamos do processo, entendendo que a missão da comissão coincidia com a nossa missão em nosso Instituto.

O momento de propor a elaboração da política estadual de educação ambiental se constituía no ponto máximo do nosso compromisso em representar a sociedade civil na Comissão. Com a intenção de fazer desse momento um marco para todos e todas nós que

sonho durante tanto tempo, propus aos integrantes da CIEA-BA a aplicação de uma metodologia que nos ajudou nas experiências anteriores em Blumenau, no Tocantins e na construção de outras políticas públicas, como planos diretores municipais, planos urbanísticos e planos de manejo.

Como o perfil da CIEA era de estudiosos, pesquisadores, empiristas e curiosos, todos com alguma experiência sobre a educação ambiental no seu âmbito de atuação, a aceitação da proposta foi imediata. Planejamos dois dias de oficina, elaboramos um breve manual metodológico e realizamos o processo de construção do “espírito da lei” da educação ambiental do Estado da Bahia.

Essa metodologia foi desenvolvida durante os trabalhos desenvolvidos por nosso Instituto e foi estruturada pelo Prof. Daniel Silva, em artigo específico. A apresentação dessa metodologia e suas múltiplas aplicações podem ser observadas na minha tese de doutorado intitulada *Gestão Transdisciplinar do Ambiente: uma perspectiva aos processos de planejamento e gestão social no Brasil*.

Apresento a seguir a seqüência de atividades desenvolvidas na construção do “espírito da lei”:

1 – Levantamento das políticas de educação ambiental, estaduais e municipais, existentes no Brasil. Seleção prévia daquelas mais completas e originais;

2 – Elaboração do histórico de formação da CIEA-BA, com seu decreto, regimento, política nacional de educação ambiental e decretos que regulamentam a política;

3 – Elaboração do manual metodológico com as orientações para a realização da oficina, aproveitando a oportunidade para capacitar os participantes no uso da metodologia;

4 – Apresentação de uma reflexão sobre os desafios da educação ambiental no Brasil e na Bahia, ressaltando teorias que contribuem para a percepção complexa e transdisciplinar. Essa palestra introdutória teve a finalidade de construir um contexto ético, epistemológico e político, sobre o qual as experiências de cada participante seriam refletidas, fazendo surgir a perspectiva de uma política clara, consciente e consistente;

5 – Com base nos documentos que regulamentam a CIEA, fizemos o processo da construção da missão da CIEA-BA, discutindo suas competências, limites e potencialidades.

Essa construção coletiva permitiu o aprofundamento sobre a Comissão, o papel de cada participante e a importância da regulamentação da educação ambiental, por meio de uma política pública;

6 – Tendo a Política Nacional como referência, incluímos as políticas estaduais de educação ambiental dos estados do Tocantins, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, e organizamos grupos para definir a estrutura de cada seção da nossa política. Foram definidos os capítulos estruturadores da lei;

7 – Cada grupo assumiu um capítulo ou seção, e mais uma vez, estudando comparativamente as demais políticas, elaborou o conteúdo do capítulo de sua responsabilidade, apresentando sugestões para os demais;

8 – A síntese produzida por cada grupo foi apresentada ao grande grupo. Todos os integrantes participaram da apresentação dos grupos, sugerindo e complementando;

9 – Ao final, todos opinaram sobre toda a política, desde a sua estrutura, até cada seção e capítulo. Procedemos então a avaliação do processo como um todo e as recomendações para sua continuidade;

10 – Ficou definido que o documento produzido pela CIEA-BA passaria por uma acessória jurídica familiarizada com a educação ambiental e comprometida com o processo participativo, sendo depois levada para ampla apreciação e diálogo junto a Assembleia Legislativa, Fóruns Sociais e Instituições interessadas, para que se consolidasse a Política Estadual de Educação Ambiental da Bahia.

Esse processo de consulta pública está planejado para acontecer com os novos eleitos na CIEA-BA, que estão acompanhando e exigindo essa finalização da equipe atual da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

Nosso Instituto Autopoiésis Brasilis foi eleito como representante da Sociedade Civil da Chapada Diamantina, compondo a CIEA-BA 2007-2009.

25 de novembro de 2007.

Grande beijo,
Rose.

APÊNDICE B

TABELA ILUSTRATIVA 1 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO 03 - QUAL SUA OPINIÃO SOBRE A COMPOSIÇÃO DA CIEA-BA?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 01 - REPRESENTATIVIDADE | |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Extremamente diversificada por abranger os vários segmentos, porém com baixo percentual de representatividade |
| S2 | É heterogênea, o que a torna mais rica e democrática |
| S3 | Representativa por buscar abranger os diversos segmentos que executam EA |
| S4 | Boa, mas poderia ter mais representantes de ONGs |
| S5 | Se for contemplado de fato no novo Decreto (corrigido) todos aqueles segmentos acordados pelo grupo, acredito ser uma composição representativa. |
| S6 | A diversidade de segmentos presentes garantiu uma maior amplitude na visão sobre a EA na Ba e promoveu o enriquecimento das discussões, possibilitando uma visão integrada. |
| S7 | Abrangeu significativamente todos os segmentos. O nº está adequado. |
| S8 | A estrutura pensada pelo grupo ficou muito interessante, porém a PGE fez cortes que prejudicaram o processo social e a legitimidade da CIEA-Ba |
| S9 | Bem abrangente e significativa do segmento social. Acho que os segmentos precisam se mobilizar mais, via redes, para que a escolha de seus representantes seja mais legítima |
| S10 | Democrática no quesito segmentos sociais, mas falhou nas representações governamentais que não tinham muito interesse no debate |
| S11 | A perspectiva de inclusão da diversidade a partir da participação dos setores público, social, privado, entidades de classes dentre outros, torna a composição da CIEA democrática, participativa e de boa qualidade |
| G1 | Democrática e participativa |
| G2 | Representativa, precisando ser ampliada e capilarizada |
| G3 | Ampla e democrática |
| G4 | Bastante democrática |
| G5 | Atendeu ao definido pelo coletivo participante |
| G6 | Bem representativa dos segmentos que atuam ou podem atuar com EA |
| G7 | Atendeu a todos os segmentos envolvidos; expressiva participação social |
| G8 | Interessante, representando de forma equilibrada todos os segmentos e pops tradicionais |
| G9 | Bem variada, contemplando os diversos segmentos |
| G10 | Foi construída de forma democrática o que se caracterizou pela diversidade da sua representação, mobilizando todos os segmentos da sociedade |
| P1 | Mais eclética possível, tipo tripartite com representação de todos os segmentos. |
| P2 | Muito representativa, visto que incluía diversos segmentos da sociedade |

TABELA ILUSTRATIVA 2 - RESPOSTA DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO Q06 - QUE MECANISMOS GARANTIRAM A LEGITIMIDADE DE SUA PARTICIPAÇÃO NA COMISSÃO?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 01 - REPRESENTATIVIDADE | |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Só acontecia quando eu conseguia consultar as minhas bases. Dessa forma levava uma contribuição bastante legítima à Comissão. |
| S2 | Fui eleita pelo departamento que sou lotada para representar a UESC e ela financiou a minha participação no que foi necessário |
| S3 | Eleição direta na instituição com divulgação ampla |
| S4 | O decreto garante vaga para a PRESERVA e a sua direção me indicou como representante |
| S5 | O § 4º do Art. 6º do Decreto e o regimento que garante a possibilidade de participação de instituições convidadas. |
| S6 | Relatos das atividades da Comissão aos suplentes e à direção do departamento da UESC |
| S7 | A legitimidade ideal seria aquela em que todas as minhas opiniões dadas no âmbito da Comissão fossem anteriormente discutidas com todos os segmentos da Universidade. |
| S8 | A CIEA-Ba ser um fórum aberto, o fato dos trabalhos terem sido desenvolvidos c/ diversidade de segmentos e regiões e por estar em constante contato com o segmento de minha representação. |
| S9 | A partir do momento que conquistei espaço nas discussões p/ realizar trocas de experiências e discutir c/ os componentes da CIEA os caminhos possíveis para a nossa política de EA |
| S10 | A eleição na base |
| S11 | Decreto e o regimento da CIEA-Ba que permite convidados externos para as câmaras técnicas |
| G1 | Minha estória de vinte anos de luta pela EA, com foco em saneamento ambiental |
| G2 | Indicação oficial de minha instituição |
| G3 | Um assento garantido por regimento interno |
| G4 | Indicação oficial de minha instituição |
| G5 | Pela minha função no governo, não tive uma efetiva participação |
| G6 | Retorno ao meu setor sobre as discussões e deliberações da Comissão, relatórios oficiais. |
| G7 | O voto |
| G8 | Reuniões serem abertas e a existência das câmaras técnicas |
| G9 | Os mecanismos políticos e o decreto da Comissão |
| G10 | Fui indicada por instâncias superiores da minha instituição e participei como membro suplente |
| P1 | Fui indicado pela direção da Central para representá-la nesse colegiado |
| P2 | A dinâmica das reuniões que garantiam participação a todos |

**TABELA ILUSTRATIVA 3 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À
QUESTÃO Q07: COMO FORAM REPORTADOS À BASE OS EVENTOS QUE
PAUTARAM O TRABALHO DA COMISSÃO?**

| CATEGORIA DE ANÁLISE 01 - REPRESENTATIVIDADE | |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | E-mails e nas reuniões da base. |
| S2 | Em branco |
| S3 | Atas de reunião, relatórios e correspondências via e-mail. |
| S4 | e-mails e em reuniões da diretoria |
| S5 | Instrumentos disponíveis na minha ONG: boletim eletrônico (semanala) e impresso (bimestral), diversas redes temáticas virtuais |
| S6 | Relatos via eletrônica e em reuniões. |
| S7 | Por meio digital e em reuniões com pessoas que atuam no ambiente em que circulo na UEFS |
| S8 | Por meio de reuniões com apresentação do assunto pelo representante titular. |
| S9 | Listas de discussão, e-mails e reuniões presenciais. |
| S10 | <i>Mailing</i> e <i>sites</i> institucionais, reuniões internas e externas com outras ONGs, ambientes de representação. Dificuldades em sociabilização das informações pela extensão territorial do bioma e custos muito altos |
| S11 | A partir da divulgação por e-mail, nos eventos, nas instituições onde atuo |
| G1 | De maneira total, recebendo a concordância da base para minha participação e representação |
| G2 | Relatórios e eventos internos da minha instituição |
| G3 | Não entendi |
| G4 | Relato à minha coordenação e participação dos demais técnicos da minha instituição na construção do material da Lei de EA |
| G5 | Relatórios institucionais, despachos com a secretária e reuniões técnicas ordinárias com equipe |
| G6 | Reuniões institucionais e discussões com equipe de trabalho |
| G7 | Repassando para chefia geral o que se discutia e deliberava |
| G8 | Em branco |
| G9 | Pelas atas de reunião e pelos <i>sites</i> de consulta pública |
| G10 | Foram acompanhados passo a passo pela diretoria e discutidos junto à equipe técnica da coordenação |
| P1 | Todos assuntos importantes eram levados à direção da Central. De lá eles repassavam para seus sindicatos filiados através dos seus informativos |
| P2 | Relatórios, exposições orais em reuniões com lideranças, em capítulo de livro sobre EA que fui autora. |

TABELA ILUSTRATIVA 4 – RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO 04: QUAL SUA OPINIÃO SOBRE AS REGRAS DE FUNCIONAMENTO DA COMISSÃO?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 02 - PARTICIPAÇÃO | |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Bastante favoráveis ao processo de construção coletiva |
| S2 | Tenho uma crítica quanto ao agendamento das reuniões muito próximas entre si dificultando a organização dos representantes que vêm do interior |
| S3 | Ainda estavam em formação e não alcancei o pleno funcionamento |
| S4 | Poderia ser melhor, pois fica muito restrita aos membros da Comissão |
| S5 | Eram interessantes, mas foram alteradas quando da publicação do decreto: retirou alguns setores sociais, a coordenação teve hierarquia vertical, etc. |
| S6 | Sem problemas de funcionamento, mas acho que deveria se preocupar mais com o agendamento das reuniões para garantir maior presença da Universidade do interior. |
| S7 | Um ponto positivo é o caráter deliberativo publicado no Decreto e um ponto crítico é o mandato de dois anos dos representantes da CIEA-Ba que coincide com a mudança de governo e interrompe os trabalhos da Comissão |
| S8 | As regras foram acordadas pelo grupo, logo expressam e atendem à realidade dele. Um ponto de destaque é o financiamento da sociedade civil. |
| S9 | Pouca participação da SEC e da ONG eleita coordenadora não desenvolvendo seu real papel de coordenação |
| S10 | A forma como foram conduzidas as tornaram suficientes e relevantes, mas foi uma condição de condução e não de eficácia delas. |
| S11 | Em branco |
| G1 | Excessivamente democrática gerando muita discussão. Foi um aprendizado para a Comissão |
| G2 | Bastante razoáveis, operacionalizáveis |
| G3 | As regras ainda estão por se aprimorar, pois a construção está em curso ainda |
| G4 | São flexíveis |
| G5 | Regras claras, discutidas pelo grupo, porém nem sempre cumpridas por todos |
| G6 | Em branco |
| G7 | Bem organizada com métodos de trabalho em grupo. Considerando a grande diversidade existente. |
| G8 | Em branco |
| G9 | Regimento foi elaborado e aprovado por todos. As reuniões eram produtivas e funcionavam bem |
| G10 | Considerei pertinentes, caso contrário seria impossível a sua operacionalização bem como qualquer sistematização de resultados |
| P1 | Democráticas. Todos os integrantes tinham direito a voz e voto e às vezes fazíamos trabalhos em pequenos grupos para depois deliberar na plenária. |
| P2 | Pertinentes e bem elaboradas já que o regimento foi construído de forma participativa |

TABELA ILUSTRATIVA 5 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO Q16: EM SUA OPINIÃO, A CONDUÇÃO DAS REUNIÕES GARANTIA A PARTICIPAÇÃO DE TODOS OS SEGMENTOS IGUALMENTE?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 02 - PARTICIPAÇÃO | |
|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Sim, porém se considerarmos participação mais do que a presença física e sim o exercício da construção coletiva, creio que a condução foi a melhor que poderia ter sido feita no momento, mas não atingiu o amplo objetivo. |
| S2 | Sim. Porque houve oportunidade de debates com todos e momentos individuais para cada um se expressar. |
| S3 | Não participei desta etapa |
| S4 | Sim, pois todos ouviram e expressaram suas opiniões |
| S5 | Sim. A divisão em câmaras técnicas e em pequenos grupos de trabalho durante oficinas, facilitou muito a participação dos integrantes presentes, porém não foi suficiente para agregar aqueles segmentos que sistematicamente estavam ausentes. |
| S6 | Sim. |
| S7 | Sim. Todos podiam opinar, contudo no processo pode ter havido influência de pessoas com nível de persuasão maior, mas acredito que não prejudicou o resultado final. |
| S8 | Sim. o que se ressaltava era a visão de EA dos representantes ali presentes. Ninguém analisava qual o segmento que a pessoa vinha, mas a opinião e experiência e o que isso contribuía no processo. Todos tiveram a mesma importância e valorização. |
| S9 | Sim, pois o espaço de participação era igual para todas e todos os presentes |
| S10 | Sim, a condução in loco foi a mais democrática e participativa possível, no entanto, nas bases dos segmentos isso não aconteceu |
| S11 | Sim. As sugestões, emergentes das diferentes experiências e saberes eram consideradas e respeitadas e, os conflitos mediados a partir de um processo dialógico |
| G1 | Sim. Toda a logística de convocação para as reuniões garantia uma ampla participação nas reuniões. |
| G2 | Sim. Creio já ter respondido essa questão antes. |
| G3 | Sim. Em branco |
| G4 | Sim. Porque todos, mesmo os que não tinham direito ao voto, podiam sugerir e defender suas idéias bastando para isto argumentar suficientemente para convencer a maioria. |
| G5 | Em branco |
| G6 | Sim. Todos tinham direito de opinar, de se manifestar e as “arestas” eram cuidadosamente aparadas |
| G7 | Sim. Todos os segmentos recebiam o mesmo tratamento e o mesmo espaço para se manifestar |
| G8 | Sim. Todos tinham a oportunidade de se colocar e estas colocações eram respeitadas e discutidas |
| G9 | Sim. Todos tinham direito à palavra e podiam expressar opiniões e críticas livremente. As reuniões eram bastante participativas. |
| G10 | Não. |
| P1 | Não participei dessa etapa |
| P2 | Não, pois sempre falavam aqueles que gostavam de fazer essa prática, não sobrando espaço para os mais tímidos se pronunciarem, embora o espaço fosse oferecido para todos. |

TABELA ILUSTRATIVA 6 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO Q13: EM SUA OPINIÃO, HOVE GESTÃO PARTICIPATIVA NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA MINUTA DA LEI DE EA? POR QUE?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 02 - PARTICIPAÇÃO | |
|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Não. A Comissão só era deliberativa internamente nas suas atribuições. Algumas decisões tomadas pelo colegiado não eram acatadas pelo estado, restringindo seu caráter deliberativo. |
| S2 | Sim, o processo de construção foi realizado respeitando a participação de todos os membros presentes. |
| S3 | Não participei dessa etapa, prefiro não opinar. |
| S4 | Sim. Todos os membros presentes ouviram e foram ouvidos expressando suas opiniões. |
| S5 | Sim e Não. SIM em relação ao direito de todos participarem (integrantes e convidados) e opinarem em tudo construindo a base da futura Lei de EA. NÃO, na medida em que houve a chance, mas nem todos/as aproveitaram, as ausências empobreceram um processo que poderia ter sido mais abrangente. |
| S6 | Sim. Porque tanto o texto como conceitos incluídos na redação da Lei procuraram contemplar as opiniões e experiências de todos os participantes representantes da Comissão |
| S7 | Sim, Todos os passos de sua construção através de oficinas e reuniões levaram em conta o saber e a vivência dos presentes. As convocações eram bastante divulgadas, inclusive com aporte financeiro para viabilizar a participação da sociedade civil. |
| S8 | Sim, tudo que fizemos foi gestão participativa, mas nem sempre conseguimos implementar as nossas vontades, sendo prejudicados no nosso poder de decisão. |
| S9 | Sim, pois sempre havia um espaço democrático de discussão e legitimação das decisões pelo grupo da CIEA-Ba |
| S10 | Não. Houve tentativa que se configurou numa experiência significativa. Porém, muita deficiência na legitimidade da participação de todos os integrantes da Comissão: falta de participação de segmentos importantes ou a participação irrelevante destes gerando deficiência de comunicação c/ a base e a sociedade de uma forma geral |
| S11 | Sim |
| G1 | Sim. Todos os segmentos foram chamados a participarem do processo |
| G2 | Sim. A CIEA-Ba esteve aberta para participação de todos os segmentos ativos da sociedade |
| G3 | Sim. Porque foi construída com a participação de todos os atores envolvidos |
| G4 | Sim. Todos os diferentes segmentos foram ouvidos sem distinção de procedência ou corrente política e foram representados e construíram conjuntamente toda a estória da Comissão. |
| G5 | Sim. Percebi o esforço da coordenação para garantir esse processo. |
| G6 | Sim. Os princípios de descentralização e participação estiveram sempre presentes. Todos os segmentos tiveram espaço de se manifestar, sempre. |
| G7 | Sim. Todos os integrantes participaram da construção da Lei, inclusive aqueles integrantes das câmaras técnicas |
| G8 | Sim. Abrangência dos segmentos representados sem sobreposição de um sobre o outro. Oportunidade de todos se colocarem. |
| G9 | Sim. Todos os integrantes participavam ativamente, discutiam e aprovavam na plenária. Foram criados os grupos de trabalho (câmaras técnicas) com convidados externos, etc. |
| G10 | Sim. Creio que as ações foram estruturadas e sistematizadas dentro dessa perspectiva. |
| P1 | Em branco |
| P2 | Sim. Porque todos os trabalhos desenvolvidos tiveram a participação da CIEA que constitui um espaço público colegiado composto pelos poderes públicos e diversas representatividades sociais. |

TABELA ILUSTRATIVA 7 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO Q09: VOCÊ CONSIDERA A CIEA-BA UM FÓRUM DEMOCRÁTICO? POR QUE?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 02 - PARTICIPAÇÃO | |
|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Não. Porque segundo meu conceito, faltou colocar em prática os princípios de democracia. |
| S2 | Sim. Pelas discussões oferecidas e pela comunhão de idéias e opiniões. |
| S3 | Sim. A proposta é esta e se fugir, foge dos princípios da EA |
| S4 | Sim. Todos os seus membros participam de forma igual |
| S5 | Sim e Não. Sim pela proposta elaborada. Não porque ela foi modificada quando da publicação do decreto. Hoje, tenta-se resgatar a sonhada democracia e a condução dos trabalhos assim como a rede virtual da CIEA-Ba facilita a divulgação e participação ampliada. |
| S6 | Sim. Poder de decisão nas mãos de um colegiado |
| S7 | Sim. Participação da sociedade na vida política baseada na tolerância, na cooperação e no compromisso |
| S8 | Não. Ainda faltam mecanismos de enraizamento dos processos decisórios para alcançar comunidades e coes de EA nas bases locais. Faltam: informação, comunicação e intercâmbio |
| S9 | Sim, Porque esse espaço de participação vem sendo construído pelos integrantes da Comissão. |
| S10 | Sim, na medida do possível procurou estabelecer uma paridade entre interesses e representações diversas da sociedade |
| S11 | Sim. As decisões, construções são tomadas de forma dialogada e participativa, buscando incluir os diferentes olhares e saberes em prol da EA |
| G1 | Sim..Pude conhecer e usar os direitos e deveres sem ferir o próximo |
| G2 | Sim. Houve respeito à vontade da maioria e inclusão das minorias no processo |
| G3 | Sim. Houve liberdade de expressão |
| G4 | Sim. Todos tinham chance de defender suas idéias, havia respeito ao pensar de cada participante |
| G5 | Sim. Houve ampla participação na gestão, respeitando as opiniões divergentes da maioria |
| G6 | Sim. Houve os princípios da tolerância, cooperação, compromisso e participação |
| G7 | Sim. Todos tiveram espaço para manifestar suas opiniões e defendê-las |
| G8 | Em branco |
| G9 | Sim. Foi um regime participativo onde as decisões são tomadas com a participação da sociedade ali representada |
| G10 | Sim |
| P1 | Sim. Porque o grupo participou de todos os debates e discussões políticas, teve direito a opinar e votar. E as deliberações eram encaminhadas. |
| P2 | Sim. Buscou e efetivou a participação dos diversos segmentos da sociedade, através de especialistas da EA para definição de política e ações relacionadas a esse tema. |

TABELA ILUSTRATIVA 8 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO Q10: EM SUA OPINIÃO, HOUVE EVIDÊNCIA DE REGULAÇÃO E CONTROLE SOCIAL POR PARTE DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA? EM QUE SITUAÇÃO SE DEU ESSA PRÁTICA? EXEMPLIFIQUE.

| CATEGORIA DE ANÁLISE 02 - PARTICIPAÇÃO | |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Sim. Apesar da ausência de alguns participantes da sociedade civil nos encontros, o controle social acontecia. Talvez não de forma plena. |
| S2 | Em branco |
| S3 | Não, até quando eu participei. |
| S4 | Sim. Durante as reuniões da Comissão |
| S5 | Sim, no âmbito interno, a ex. do momento de escolha do representante da sociedade para compor a coordenação. Também a construção da minuta da Lei é uma forma de exercer a regulação das atividades de EA. Não, na tentativa de participar do edital dos fundos socioambientais que a CIEA-Ba preparou a proposta e foi negada a participação pelo executivo. |
| S6 | Não |
| S7 | Sim, porém ainda não de forma plena, em parte devido à interrupção de suas atividades na mudança do governo |
| S8 | Não. |
| S9 | Sim. Várias vezes durante a construção da minuta da Lei de EA, embora alguns participassem mais que outros. |
| S10 | Não. O que se queria era bastante democrático, porém com a configuração das representações ficou claro a incapacidade da atuação das representações de base (ONGs e pops tradicionais) que pareciam compor um cenário para justificar um conceito de democracia participativa. |
| S11 | Em branco |
| G1 | Sim. Na própria formação da CIEA-Ba |
| G2 | Não. |
| G3 | Não |
| G4 | Não |
| G5 | Sim. Nas situações de decisão e exercício das atividades da Comissão, a ex da definição de seus membros |
| G6 | Não. |
| G7 | Em branco |
| G8 | Em branco |
| G9 | Sim. Nas reuniões da Comissão, o segmento social defendia seus interesses. |
| G10 | Sim. Com a presença da sociedade civil interferindo em todas as instâncias do processo. |
| P1 | Sim, uma vez que todos tinham direito de participar igualmente e sem restrição. As coisas eram transparentes e assim se exercia o controle social. |
| P2 | Sim. Na definição e elaboração dos princípios que deveriam nortear a EA, quando houve ampla participação dos diversos segmentos da sociedade, e dos membros da CIEA-Ba, neste processo. |

TABELA ILUSTRATIVA 9 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO Q14: QUAL SUA OPINIÃO SOBRE A CONDUTA DAS REUNIÕES DE TRABALHO PARA ELABORAÇÃO DA MINUTA DA LEI?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 03 – PERCEPÇÃO DO MÉTODO E DA GESTÃO COLETIVA | |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Bastante enriquecedor e construtivo. Foi um trabalho em que todos estavam envolvidos, porém destaco a ausência de alguns representantes que poderia comprometer a legitimidade dos trabalhos e esforços que estava sendo desempenhado por parte da coordenação e do grupo presente. |
| S2 | Foi excelente. Porém, tenho críticas à fase pós elaboração da minuta com respeito ao agendamento das reuniões e informações sobre o passo seguinte. Não sei ainda o que vai acontecer com o doc que elaboramos |
| S3 | Não participei desta etapa |
| S4 | Foi muito boa, pois todos participavam dando opiniões demonstrando de forma participativa a sua construção |
| S5 | A coordenação como no Decreto não funcionou bem, pois estava mais ausente a SEC e a ONG eleita. A SEMARH fez a facilitação dos trabalhos e o fez da forma mais democrática que as condições permitiam. Quem quis contribuir teve chance. |
| S6 | Como ponto positivo houve sempre a busca pelo consenso e o respeito às experiências individuais de cada representante. |
| S7 | Achei positivo o trabalho. Se baseou em políticas construídas em outros estados e por meio de oficinas participativas foi dada oportunidade a todos os presentes de opinar, refletir e debater os vários aspectos que a Lei deveria contemplar. |
| S8 | Muito boa experiência. Estava na condução da metodologia e pude aprender bastante com as colaborações de todos. Acho que construímos um bom projeto de Lei para apresentar à apreciação das bases. |
| S9 | Coerente e bem organizada. |
| S10 | A forma diretiva resolveu um problema de produtividade, porém p/ se configurar numa gestão participativa seria necessário um esforço muito maior que depende de muitos recursos. Os segmentos representados deveriam propor a minuta nas suas bases, discutir e após isso reunir para construção coletiva e representativa. |
| S11 | Participei de algumas reuniões e achei o processo dialógico, participativo e pedagógico. Foi interessante pois buscou contemplar a diversidade de saberes e experiências com rigor (jurídico, científico), tolerância na construção de uma lei que reflita a identidade baiana |
| G1 | A mais democrática possível |
| G2 | Bem articulada e conduzida não deixando que a CIEA-Ba se transformasse em campo de exibição de erudição e vontades, e, por conseguinte, fez com que o procedimento fosse o mais objetivo embora o tempo sempre fosse fator restritivo |
| G3 | Democrática |
| G4 | As reuniões foram organizadas e sistematizadas. |
| G5 | Não participei desta etapa |
| G6 | Democrática, justa e extremamente objetiva. |
| G7 | Ótima, com respeito a todos os participantes. |
| G8 | No início um pouco confusa, mas depois passou por um processo de amadurecimento que culminou em uma condução bem mais tranquila. |
| G9 | Os trabalhos bem conduzidos, discutidos em detalhes e decididos em grupo o que tornava o processo mais lento pelo seu caráter participativo. As atas eram organizadas e divulgadas e as infos disponibilizadas em sites públicos. |
| G10 | De um modo geral foi competente, mas requeria maior objetividade devido a pouca disponibilidade do segmento governamental a à rotatividade das representações, o que dificultava a comunicação. A dinâmica final para a elaboração da minuta da Lei ficou um pouco dissociada do processo como um todo que, em sua origem, foi conduzido para a elaboração de um plano estadual de EA. Assim, muito da riqueza do que se discutiu nas câmaras Técnicas ficou fora do contexto da minuta, até porque muita coisa não se adequava aos aspectos jurídicos. Na verdade considero que todo o processo deveria ser acompanhado por uma assessoria jurídica. |
| P1 | Não participei desta etapa |
| P2 | Satisfatória, sendo algumas vezes muito prolongadas pelas discussões que se instalavam. Acho que existem outras metodologias que podem objetivar mais as reuniões. Apesar da importância das discussões, elas podem abrir espaço para a falta de objetividade de alguns participantes. |

TABELA ILUSTRATIVA 10 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO Q15: VOCÊ IDENTIFICA ALGUM MÉTODO UTILIZADO NESSE PROCESSO? EXEMPLIFIQUE.

| CATEGORIA DE ANÁLISE 03 – PERCEPÇÃO DO MÉTODO E DA GESTÃO COLETIVA | |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Não. |
| S2 | Não. |
| S3 | Não participei desta etapa |
| S4 | Sim, ação com reflexão. Após as discussões nos sub grupos, os resultados foram consolidados em plenária, onde os participantes refletiam p/ ajustar os diversos pontos de vista e buscar um plano de ação construído c/ a contribuição dos conhecimentos e experiências de todos. |
| S5 | Sim, discussão em câmaras técnicas/pequenos grupos, sistematização no grupão. Decisões por consenso. Votação em último caso. |
| S6 | Sim, construção coletiva |
| S7 | Sim, planejamento participativo onde cada grupo discutiu parte dos elementos da Lei e, posteriormente, discutido na plenária onde se buscava o consenso. |
| S8 | Sim, a metodologia do “espírito da lei”, trabalhando a estrutura, organizando a ética nos fundamentos, princípios e diretrizes; e estruturando o corpo nos instrumentos e demais artigos. |
| S9 | Sim, método de participação coletiva, com uso de recursos como datashow, onde todos e todas podiam ler e discutir toda a minuta |
| S10 | Sim, método de construção diretiva, pois não havia propostas oriundas das bases e foi preciso indicar, através de experiências realizadas em outros estados |
| S11 | Sim. Metodologia pedagógica construtiva e participativa. A construção da estrutura e dos artigos da lei bem como os conceitos foi realizada a partir das contribuições individuais seguida de uma produção em equipe para então apresentar ao grande grupo da CIEA e definir a versão final. Buscou considerar as experiências em áreas específicas que os integrantes da CIEA já possuíam e desenvolver um estudo de leis estaduais existentes |
| G1 | Sim, construtivo, participativo |
| G2 | Sim, trabalhos em grupo seguidos de exposição e discussão na plenária e, as vezes, era precedido por palestras e debates |
| G3 | Sim, academicamente não saberia definir |
| G4 | Sim, divisão em grupos de trabalho e fechamento em plenária |
| G5 | Não participei desta etapa |
| G6 | Sim, exatamente a gestão participativa |
| G7 | Em branco. |
| G8 | Sim, um método de construção coletiva e participativa |
| G9 | Sim, divisão de trabalho em grupos temáticos que apresentavam sua contribuições e eram discutidas c/ toda CIEA-Ba para aprovação. |
| G10 | Sim. Oficinas e grupos de trabalho, planejamento estratégico e espírito da lei |
| P1 | Não participei desta etapa |
| P2 | Sim, exposição e discussão/debates de temas específicos; consulta de opiniões |

TABELA ILUSTRATIVA 11 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA ÀS QUESTÕES Q18 E Q19: QUE CONFLITOS FORAM VIVENCIADOS DURANTE O PROCESSO? QUE ATORES ESTAVAM ENVOLVIDOS?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 03 – PERCEPÇÃO DO MÉTODO E DA GESTÃO COLETIVA | |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS |
| | S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Conflitos ideológicos, conflitos de entendimento entre lógicas entre o governo e a sociedade civil |
| S2 | Conflitos de idéias e expressões chaves na forma de redigir a minuta da Lei. |
| S3 | Não participei desta etapa |
| S4 | Não houve conflitos, o que aconteceu é que todos tinham vasto conhecimento do assunto e demorou em se chegar a um denominador comum. |
| S5 | Na escolha dos temas da Lei. Conflitos na participação do edital de fundos socioambientais que foi negada pelo executivo, discussões sobre a interface da Lei de EA com a Lei ambiental e conflitos com o Decreto publicado que não contemplou alguns representantes determinados pelo colegiado.. |
| S6 | Interpretações tendenciosas para um determinado ramo, buscando atender a preocupações específicas e perdendo a visão do todo. Discussões sobre o detalhamento excessivo do assunto na Lei, sobre a necessidade de contextualização do tema no ensino formal, e a dificuldade de alterar o material das câmaras no momento das plenárias. |
| S7 | A reivindicação de convidados que queriam ter direito a voto, questionando o regimento interno da Comissão. |
| S8 | O maior conflito não estava dentro, mas fora da CIEa-Ba com aqueles que não participaram mas interferiram, como a PGE, alguns representantes políticos, entre outros. |
| S9 | A não participação de todos os segmentos do interior como os indígenas |
| S10 | A relação entre o governo federal e estadual com orientações partidárias diferentes. O governo federal propondo institucionalmente formas democráticas de participação horizontalizada...Por outro lado, o governo estadual, com equipe técnica no dilema de executar uma missão que destoava dos processos de orientação partidária e, na medida do possível, construía uma experiência inovadora do processo democrático |
| S11 | Divergência de idéias, interesses, concepção de EA, texto legal |
| G1 | Dificuldades em priorizar os temas a ser abordados na Lei. Discussões sobre o que aproveitar de cada Lei usada como exemplo de estudo. Ressentimos-nos da pouca representação da SEC. |
| G2 | Efetivamente não evidenciei conflitos. |
| G3 | Nenhum que eu tenha presenciado. |
| G4 | Não identifiquei nenhum conflito. Se existiu, foi solucionado consensualmente. |
| G5 | Não participei desta etapa |
| G6 | Só me recordo de conflitos absolutamente naturais dentro de um processo de construção de uma Lei. |
| G7 | Alguns representantes do segmento social às vezes se posicionavam contrários a algumas propostas da Lei manifestando no fundo um pouco da ideologia político partidária, mas depois das discussões o consenso prevalecia. |
| G8 | Não identifiquei conflitos, mas discussões inerentes ao processo participativo |
| G9 | No momento da eleição dos representantes e o setor social que brigava por espaço na coordenação da CIEA-Ba |
| G10 | Especificamente, eu não sei. |
| P1 | Não participei desta etapa |
| P2 | Os conflitos comuns a qualquer processo participativo: divergência de opiniões, necessidade de demonstração de saberes, vaidades, etc. |

TABELA ILUSTRATIVA 12 - RESPOSTAS DOS INTEGRANTES DA CIEA-BA À QUESTÃO Q20: COMO VOCÊ AVALIA AS SOLUÇÕES ENCONTRADAS PARA OS CONFLITOS?

| CATEGORIA DE ANÁLISE 03 – PERCEPÇÃO DO MÉTODO E DA GESTÃO COLETIVA | |
|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INTEGRANTES CIEA-BA | RESPOSTAS S = Social G = governamental P = produtivo |
| S1 | Em branco |
| S2 | Os conflitos foram muito bem conduzidos à soluções indicadas pelo próprio grupo, sem maiores contratempos. |
| S3 | Não participei desta etapa |
| S4 | Ótima |
| S5 | Foi feita uma nova versão do Decreto com as devidas correções; e não sei se foi publicada. Sobre os temas das Câmaras técnicas, depois de muita discussão entramos em consenso. Não enviar a proposta para o edital de fundos foi frustrante. Usamos uma estratégia para garantir a inserção da EA nas políticas. Caso não fosse aprovada a Lei separada de EA, como criamos, nós estaríamos presentes no capítulo da educação ambiental dentro da Lei estadual de meio ambiente que também escrevemos como prevenção. |
| S6 | A discussão e a exaustão do assunto levou a um consenso e os ajustes foram feitos |
| S7 | No caso da solicitação de voto pelos participantes externos houve o convencimento por argumentação de que estavam já representados na Comissão |
| S8 | Respeitosas com o processo participativo, mas as vezes ingênua com o processo político. Nos faltou maior articulação entre união, estados e municípios para a construção de um sistema de EA, dando assim maior sustentabilidade ao processo e às soluções |
| S9 | Naturalmente se resolvia em espaços colegiados como a CIEA, não me recordo de nada que tenha precisado de maior esforço |
| S10 | As soluções se apresentavam no jogo de força de quem poderia financiar, ou até mesmo alocar recursos para a execução da Lei. |
| S11 | Prudente, coerente |
| G1 | A burocracia necessária para as reuniões enfraqueceu o processo (passagens, logística, hospedagem). A frequência alta das reuniões não acompanhou a vontade política da época em se instituir a Política de EA |
| G2 | As decisões sempre foram maturadas, consensualizadas e referendadas majoritariamente. Assim, as reputo como corretas. |
| G3 | Não percebi qualquer tipo de conflito |
| G4 | Se houve foi solucionada de forma consensual e sob a batuta da moderadora. |
| G5 | Não participei desta etapa |
| G6 | As soluções surgiam sem imposição e, no final, quase sempre havia consenso. |
| G7 | .Sempre foi buscado soluções de concordância |
| G8 | .Não identifiquei conflitos |
| G9 | As soluções advinham da própria gestão participativa. Os integrantes discutiam, debatiam e votavam quando necessário. A maioria decidia. |
| G10 | Em branco. |
| P1 | Não participei desta etapa. |
| P2 | As soluções eram buscadas com base nos princípios da democracia, ouvindo-se as pessoas e buscando-se o consenso entre elas. |

APÊNDICE C



Prezados integrantes da CIEA-Ba.

Como já havia comentado anteriormente, a experiência vivida por nós nestes últimos anos foi, para mim, tão rica e singular que se transformou no meu tema de dissertação no mestrado pela UNB. A

CIEA-Ba tornou-se meu estudo de caso dentro de um contexto mais amplo de democracia participativa. O instrumento abaixo apresentado é um questionário que aborda as três variáveis escolhidas nesse estudo, que juntas denotarão aspectos relativos à legitimidade da Comissão e de sua gestão colegiada.

A percepção e o depoimento de cada um de vocês é fundamental para avançarmos na compreensão dos processos participativos em toda sua complexidade.

Obrigada a todos!

**QUESTIONÁRIO APLICADO AOS REPRESENTANTES DA COMISSÃO INTERINSTITUCIONAL
DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DA BAHIA – CIEA-BA**

Projeto de Dissertação de Mestrado de Caroline Todt de Azevedo com orientação da Prof^ª Lais Mourão Sá
Centro de Desenvolvimento Sustentável – CDS
Universidade de Brasília - UNB

DATA: -----

NOME DO ENTREVISTADO: -----

SEGMENTO QUE REPRESENTA:-----

SOCIAL () GOVERNAMENTAL() ACADÊMICO() OUTROS()

INSTITUIÇÃO/BIOMA QUE REPRESENTA: -----

INDICADO ATRAVÉS DE: ELEIÇÃO PELA BASE ()

INDICAÇÃO INSTITUCIONAL () AUTO-INDICAÇÃO ()

HÁ QUANTO TEMPO ATUA EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL?-----

EM ALGUMA ÁREA ESPECÍFICA? NÃO () SIM () QUAL?-----

(MÓDULO 1 - REPRESENTATIVIDADE EM RELAÇÃO AO PROCESSO COMO UM TODO)

1ª Há quanto tempo é membro (ou foi) da CIEA-BA?-----

2ª Você já teve outras experiências como representante oficial de seu segmento de base?

Não () Sim ()

3ª Qual sua opinião sobre a composição da Comissão?

4ª Qual sua opinião sobre as regras de funcionamento da Comissão?

5ª Durante esse período, você considera ter efetivamente representado seu segmento de base?

Não () Sim () Por quê?

6ª Que mecanismos garantiram a legitimidade de sua participação na Comissão? _____

7ª Como foram reportados à base os eventos que pautaram o trabalho da Comissão? _____

(MÓDULO 2 - GESTÃO PARTICIPATIVA EM RELAÇÃO À CONSTRUÇÃO DA MINUTA DA LEI)

8ª O que você entende por democracia?

9ª Você considera a CIEA-BA um fórum democrático?

Sim () Não () Por quê?

10ª Em sua opinião, houve evidência de regulação e controle social por parte dos integrantes da CIEA-Ba?

Não () Sim () Em que situação se deu essa prática, exemplifique?

11ª Você participou do processo de construção da minuta da Lei Estadual de Educação Ambiental?

Sim () Não ()

12ª O que você entende por gestão participativa?

13ª Em sua opinião, houve gestão participativa no processo de construção da minuta da Lei de EA?

Sim () Não () Por quê?

(MÓDULO 3 - GESTÃO DE CONFLITOS EM RELAÇÃO À CONSTRUÇÃO DA MINUTA DA LEI)

14ª Qual a sua opinião sobre a condução das reuniões de trabalho para elaboração da minuta da Lei?

15ª Você identifica algum método utilizado nesse processo?

Não () Sim () Exemplifique:

16ª Em sua opinião, a condução das reuniões garantia a participação de todos os segmentos igualmente?

Sim () Não () Por quê?

17ª Como você descreveria a participação dos segmentos da CIEA-Ba durante o processo de construção da minuta de Lei. Caracterize.

- Segmento governamental

_____ Segmento Acadêmico

- Segmento Social

18ª Que conflitos foram vivenciados durante o processo?

19ª Quais os sujeitos interessados e as divergências manifestadas?

20ª Como você avalia as soluções encontradas?

21ª Houve alguma interferência de natureza político-partidária durante o processo de construção da minuta da Lei de EA?

Não () Sim ()

22ª A mudança de governo estadual interferiu no processo de finalização da minuta de Lei?

Não () Sim () Como, exemplifique.

23ª Que mecanismos foram utilizados para assegurar a continuidade do trabalho de finalização da minuta de Lei pela CIEA-Ba?

24ª Você está acompanhando o processo de consultas públicas sobre a minuta da Lei de EA?

Não () Sim ()

25ª Como a CIEA-Ba pretende acompanhar a tramitação da minuta de Lei na Assembléia Legislativa?

26ª É de seu conhecimento que a CIEA-BA é citada pelo MMA como modelo para outros estados?

Sim () Não ()

27ª Em sua opinião, qual a razão desta recomendação?

28ª Com base nas suas respostas anteriores, você considera o processo de construção da minuta da Lei de EA legítimo?

Sim () Não ()

ANEXOS

ANEXO 1

DIÁRIO OFICIAL Salvador
28 de abril de 2004**DECRETO Nº 9.083 DE 28 DE ABRIL DE 2004**

Institui a Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado da Bahia - CIEA-Ba e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições, e à vista do disposto na Lei Federal nº 9.795, de 27 de abril de 1999,

considerando que, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal e 214 da Constituição Estadual, é atribuição do Poder Público e da sociedade civil a definição de políticas públicas que incorporem a temática ambiental, o estabelecimento de programas sistemáticos de educação ambiental em todos os níveis de ensino e nos meios de comunicação de massa e a promoção da participação dos diversos setores da sociedade na construção, recuperação e melhoria da qualidade de vida e do meio ambiente;

considerando a necessidade de construção e implementação de uma Política Estadual de Educação Ambiental, articulando parcerias, captando recursos, participando da execução, acompanhando ações e analisando resultados;

considerando que a Educação Ambiental se constitui em um instrumento de importância fundamental no processo de gestão ambiental no âmbito do município,

D E C R E T A

Art. 1º - Fica instituída a Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental - CIEA-BA, vinculada à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH, de caráter deliberativo, com a finalidade de elaborar o Programa Estadual de Educação Ambiental e contribuir para a definição de diretrizes e prioridades a serem incorporadas no Programa Nacional de Educação Ambiental.

Art. 2º - Compete à Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental:

I - apoiar a elaboração do Plano Estadual de Meio Ambiente no que concerne às diretrizes de Educação Ambiental para o Estado da Bahia;

II - promover a Educação Ambiental a partir das recomendações da Política Nacional de Educação Ambiental e de deliberações oriundas de conferências oficiais de meio ambiente e de educação ambiental;

III - contribuir com ações que promovam a inserção transversal da temática ambiental nos currículos escolares de todos os níveis e modalidades de ensino e nos diversos órgãos e secretarias do Estado e municípios;

IV - propor programas de Educação Ambiental de forma contextualizada, considerando a diversidade local e regional do Estado;

V - apoiar técnica, científica e institucionalmente as ações de Educação Ambiental, no âmbito do Estado da Bahia;

VI - fomentar a produção de instrumentos sócio-educativos para disseminar a Educação Ambiental;

VII - promover intercâmbio de experiências que fortaleçam a prática da Educação Ambiental no âmbito municipal, estadual e federal;

VIII - fomentar a elaboração de um banco de dados onde sejam identificadas e sistematizadas as demandas sócio ambientais municipais e as ações de Educação Ambiental executadas e em execução no Estado, para sua divulgação, visando minimizar a sobreposição de ações e contemplar regiões não atendidas;

IX - fomentar parcerias entre instituições governamentais e não governamentais, empresas, entidades de classe, associações comunitárias e demais entidades que tenham atuação na área de Educação Ambiental;

X - estimular, fortalecer, acompanhar e avaliar a implementação da Política Nacional de Educação Ambiental, no âmbito estadual, na qualidade de interlocutor junto aos órgãos gestores da política nacional;

XI - promover a divulgação da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental, junto aos diversos setores da sociedade, através da realização de fóruns, oficinas e seminários regionais, considerando os diferentes biomas do Estado;

XII - fomentar as ações de Educação Ambiental através de um programa contínuo e permanente de comunicação sócio ambiental;

XIII - propor aos órgãos competentes a destinação de dotação orçamentária objetivando a viabilização de projetos e ações em Educação Ambiental;

XIV - estimular e apoiar as atividades de redes de Educação Ambiental no Estado, incentivando a criação de novas redes.

Art. 3º - A Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental será presidida por colegiado composto por um representante da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH, que exercerá a função de Presidente, um representante da Secretaria da Educação - SEC, que exercerá a função de Vice-Presidente, e um representante da sociedade civil que ocupará a Diretoria Adjunta, este a ser indicado em reunião plenária da CIEA-BA.

Parágrafo único - A Superintendência de Políticas Ambientais - SPA, órgão da administração direta integrante da estrutura da SEMARH, funcionará como Secretaria Executiva da Comissão.

Art. 4º - A Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental, por intermédio da sua Presidência, poderá firmar convênios específicos de cooperação com instituições públicas ou privadas e do terceiro setor, com o objetivo de viabilizar a execução das atividades a ela afetas.

Art. 5º - A Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação deste Decreto, deverá elaborar o seu Regimento Interno, submetendo-o à aprovação do plenário.

Art. 6º - A Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental será composta por representantes dos Órgãos, Entidades e Instituições, a seguir indicados, que atuem na área de Educação Ambiental:

I - Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH;

II - Secretaria da Educação - SEC;

III - Universidades Públicas do Estado da Bahia;

§ 1º - Poderá ainda integrar a Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental 01 (um) representante de cada um dos seguintes órgãos ou entidades:

I - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

II - Fundação Nacional de Saúde - FUNASA;

III - Poder Executivo do Município de Salvador;

IV - Poder Executivo de um Município da Região Metropolitana de Salvador;

V - Poder Executivo de um Município da Região da Mata Atlântica;

VI - Poder Executivo de um Município da Região do Cerrado;

VII - Poder Executivo de um Município da Região da Caatinga;

VIII - Poder Executivo de um Município da Região da Chapada Diamantina;

IX - Universidades privadas do Estado da Bahia;

X - Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia;

XI - Ministério Público do Estado da Bahia;

XII - Federações Empresariais;

XIII - Sindicatos de Trabalhadores;

XIV - Comunidades Tradicionais;

XV - Organizações Não-Governamentais da Região Metropolitana de Salvador;

XVI - Organizações Não-Governamentais da Região da Mata Atlântica;

XVII - Organizações Não-Governamentais da Região do Cerrado;

XVIII - Organizações Não-Governamentais da Região da Caatinga;

XIX - Organizações Não-Governamentais da Região da Chapada Diamantina.

§ 2º - A representação de um membro titular e de um suplente de cada entidade, instituição ou órgão mencionado no *caput* e no § 1º deste artigo, exceto em relação àqueles elencados nos incisos XII, XIII e XIV do parágrafo anterior que terão dois representantes de cada, far-se-á por indicação dos respectivos interessados ao Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

§ 3º - O período da representação de cada um dos membros da CIEA-BA coincidirá com o mandato do Governador do Estado, devendo a renovação ocorrer em até 90 (noventa) dias após esse prazo.

§ 4º - Poderão participar das reuniões da CIEA-BA, como convidados, sem direito a voto, e com o apoio da maioria simples do colegiado:

I - Órgãos do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais - SEARA;

II - Instituições de pesquisa e entidades representativas de categorias profissionais com atuação em Educação Ambiental;

III - Outras entidades indicadas pelo Colegiado Pleno.

Art. 7º - Para a consecução dos objetivos da Comissão instituída por este Decreto, os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, sem prejuízo de suas atribuições legais e regulamentares, lhe prestarão apoio institucional, por meio de informações, suporte material, logístico e de recursos humanos.

Art. 8º - Os integrantes da Comissão de que trata este Decreto não receberão qualquer tipo de remuneração por sua participação no referido Colegiado, sendo seus trabalhos considerados serviço público relevante.

Art. 9º - Este Decreto entrará em vigor a partir da data de sua publicação.

Art. 10 - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 28 de abril de 2004.

PAULO SOUTO
Governador

Ruy Tourinho
Secretário de Governo

Jorge Khoury Hedaye
Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

Anaci Bispo Paim
Secretária da Educação

ANEXO 2**REGIMENTO INTERNO DA COMISSÃO INTERINSTITUCIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DA BAHIA.**

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições e à vista do disposto na Lei Federal nº 9.795, de 27 de abril de 1999, e CONSIDERANDO o disposto no art. 5º do Decreto 9.083 de 28 de abril de 2004, DECRETA:

Art.1º – Fica aprovado o Regimento Interno da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado da Bahia, constante do Anexo Único deste Decreto.

Art.2º – Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PAULO SOUTO
Governador

Ruy Tourinho
Secretário de Governo

Jorge Khoury Hedaye
Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

Anaci Bispo Paim
Secretária da Educação

**REGIMENTO INTERNO DA COMISSÃO INTERINSTITUCIONAL
DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DA BAHIA**

**CAPÍTULO I
DO OBJETIVO**

Art.1º - Este Regimento estabelece as normas de organização e funcionamento da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado da Bahia, doravante denominada CIEA-Ba.

**CAPÍTULO II
DAS FINALIDADES E DAS COMPETÊNCIAS**

Art.2º - A CIEA-Ba, criada como órgão colegiado de caráter deliberativo nos termos do Decreto Estadual Nº 9.083, de 28 de abril de 2004, tem por finalidade:

- I – Elaborar o Programa Estadual de Educação Ambiental, propondo as bases da Política Estadual de Educação Ambiental.
- II – Promover articulação inter e intrainstitucional buscando a convergência de esforços no sentido de implementar as políticas nacional e estadual de educação ambiental.
- III – Promover e elaborar estudos, pesquisas e sistematização de dados que subsidiem a formulação, a execução e o acompanhamento da política estadual de educação ambiental.

Art.3º - Para a consecução de suas finalidades, compete à CIEA-Ba:

- I - Apoiar a elaboração do Plano Estadual de Meio Ambiente no que concerne às diretrizes de Educação Ambiental para o Estado da Bahia considerando a sua diversidade regional;
- II – Consolidar, acompanhar e avaliar a Política Estadual de Educação Ambiental;
- III - Contribuir com ações que promovam a inserção transversal da temática ambiental nos currículos escolares em todos os níveis e modalidades de ensino e nos diversos órgãos e secretarias do Estado e municípios;
- IV - Apoiar técnica, científica e institucionalmente as ações de Educação Ambiental, no âmbito do Estado da Bahia;
- V - Fomentar e apoiar a criação de redes de educação ambiental no estado, assim como a produção de instrumentos sócio-educativos para a sua maior divulgação;
- VI - Promover a disseminação e o intercâmbio de experiências que fortaleçam práticas sustentáveis de Educação Ambiental no âmbito municipal, estadual e federal;
- VII - Fomentar parcerias entre instituições governamentais e não governamentais, empresas, entidades de classe, associações comunitárias e demais entidades que tenham atuação na área de Educação Ambiental;
- VIII - Estimular, fortalecer, acompanhar e avaliar a implementação da Política Nacional de Educação Ambiental, no âmbito estadual, na qualidade de interlocutor junto aos órgãos gestores da política nacional;
- IX - Promover a divulgação da CIEA-Ba, junto aos diversos setores da sociedade, através da realização de reuniões ordinárias, fóruns, oficinas e seminários regionais, considerando os diferentes biomas do Estado e a região da Chapada Diamantina;
- X - Propor aos setores públicos e privados a destinação de recursos financeiros, objetivando a viabilização de projetos e ações em Educação Ambiental;
- XI – Propor a veiculação de produtos de educação ambiental nos diversos meios de comunicação;
- XII – Propor diretrizes para implementação de programas de educação ambiental quando dos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos.

CAPÍTULO III DA COMPOSIÇÃO

Art.4º - Integram o Colegiado da CIEA-Ba:

- I – Coordenação Geral;
- II – Secretaria Executiva;
- III – Componentes.

Art.5º - A Coordenação Geral da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental será tripartite, coordenada pelo representante da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH, que exercerá a função de Coordenador, e com a participação de representante da Secretaria da Educação - SEC, que exercerá a função de Vice-Coordenador, e um representante da sociedade civil que atuará como Coordenador-Adjunto, este a ser indicado em reunião plenária da CIEA-Ba.

Art.6º - A Superintendência de Políticas Ambientais - SPA, órgão da administração direta integrante da estrutura da SEMARH, funcionará como Secretaria Executiva da Comissão.

Art. 7º - Os componentes da CIEA-Ba serão os representantes dos seguintes órgãos, entidades e instituições e que atuem na área de Educação Ambiental:

- I - Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH ;
- II - Secretaria da Educação - SEC;
- III - Secretaria da Agricultura – SEAGRI;
- IV - Secretaria de Ciência, Tecnologia e Informação – SECTI;
- V - Secretaria da Saúde – SESAB;
- VI - Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – SECOMP;
- VII - Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR;
- VIII – Secretaria de Cultura e Turismo – SCT;
- IX – Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração – SICM;
- X – Universidades Públicas do Estado da Bahia;
- XI – Instituição Privada de Ensino Superior do Estado da Bahia;
- XII- Fundação Nacional de Saúde – FUNASA/Regional Bahia;
- XIII - Poder Executivo do Município de Salvador;
- XIV - Poder Executivo de um Município da Região Metropolitana de Salvador;
- XV - Poder Executivo de um Município da Região da Mata Atlântica;
- XVI - Poder Executivo de um Município da Região do Cerrado;
- XVII - Poder Executivo de um Município da Região da Caatinga;
- XVIII - Poder Executivo de um Município da Região da Chapada Diamantina;
- XIX - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA/Regional Bahia;
- XX - Comissão de Proteção ao Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia;
- XXI - Ministério Público do Estado da Bahia;
- XXII - Federações Empresariais;
- XXIII - Central Sindical;
- XXIV - Comunidades Tradicionais;
- XXV - Organizações Não-Governamentais da Região Metropolitana de Salvador;
- XXVI - Organizações Não-Governamentais da Região da Mata Atlântica;
- XXVII - Organizações Não-Governamentais da Região do Cerrado;
- XXVIII - Organizações Não-Governamentais da Região da Caatinga;
- XXIX - Organizações Não-Governamentais da Região da Chapada Diamantina;
- XXX – Categorias Profissionais;
- XXXI - Conselho de Jovens da Bahia - CJ;
- XXXII - Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN
- XXXIII – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA/Regional Bahia.

§1º – Todos os órgãos e entidades aqui designados indicarão dois representantes, sendo um titular e um suplente, para mandato de 2 (dois) anos, prorrogável uma única vez, por igual período, devendo a renovação ocorrer em até 90 (noventa) dias após esse prazo.

§2º - O item X do artigo 7º refere-se às Universidades Públicas do Estado tendo direito, cada uma, a um representante titular e um suplente.

§3º - Entende-se como Comunidade Tradicional, para efeitos deste regimento, na forma mencionada no item XXIV do artigo 7º, as seguintes categorias: quilombolas, indígenas, caiçaras, pescadores e marisqueiras, tendo direito, cada uma, a um representante titular e um suplente.

§4º - O colegiado poderá, por deliberação da maioria simples, acrescentar novas categorias às indicadas no parágrafo anterior

§5º - A substituição dos componentes da Comissão de que trata este artigo, somente poderá ser efetivada por portaria da SEMARH, após comunicação do órgão ou entidade representado.

§6º - Os municípios constantes dos itens XIV a XVIII serão escolhidas pela Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente -ANAMMA e União dos Municípios da Bahia - UPB, respeitando os critérios de regionalização definidos, sendo a designação efetivada através de Portaria da SEMARH.

§7º - As entidades constantes dos itens XXV a XXIX serão escolhidas mediante processo eletivo, respeitando os critérios de regionalização definidos, sendo a designação efetivada através de Portaria da SEMARH.

§8º - Os representantes, titular e suplente, das entidades constantes dos itens XI, XXII, XXIII, XXX E XXXII serão indicados mediante articulação das entidades representativas e interessadas e com atuação comprovada em educação ambiental.

§9º - O colegiado apreciará e deliberará em plenário a solicitação formal de órgãos e entidades dos setores públicos e privados para composição da CIEA-Ba, observando a manutenção do equilíbrio da representatividade entre estes.

§10 - A participação dos componentes da CIEA-Ba, bem como de convidados e especialistas na área ambiental é considerada serviço de natureza relevante e não será remunerada.

CAPÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO

Art.8º - São órgãos integrantes da CIEA-Ba:

- I - Colegiado;
- II - Coordenação Geral;
- III - Secretaria Executiva;
- IV - Câmaras Técnicas.

Art.9º - São órgãos deliberativos da CIEA-Ba:

- I - Colegiado;
- II - Coordenação Geral.

Seção I Do Colegiado

Art.10 - O Colegiado é o órgão máximo de deliberação da CIEA-Ba, formado por todos os seus componentes.

Parágrafo Único - A presença do membro titular exclui de voto o respectivo suplente, sendo-lhe, porém, facultado o direito de voz nas reuniões.

Art.11 - Compete ao Colegiado:

- I - Estabelecer os objetivos e diretrizes da Política Estadual de Educação Ambiental;

- II – Fomentar e articular planos e projetos que visem ao fortalecimento e divulgação da Comissão e de seus objetivos;
- III – Elaborar Plano de Trabalho incluindo estratégias para captação de recursos financeiros destinados ao fortalecimento institucional da CIEA-Ba;
- IV – Elaborar e aprovar o relatório anual das ações da Comissão;
- V – Elaborar, reformular e fazer cumprir o Regimento Interno e suas alterações, mediante manifestação favorável de, pelo menos dois terços de seus componentes;
- VI – Apreciar e deliberar sobre a criação de Câmaras Técnicas;
- VII – Apreciar e deliberar sobre participação de representantes ou especialistas de reconhecida experiência em áreas de interesse da comissão nas reuniões da Comissão e nas Câmaras Técnicas;
- VIII – Apreciar e deliberar, em última instância, sobre as decisões da Comissão;

Art.12 – As matérias sujeitas à votação do Colegiado enquadram-se nas seguintes modalidades:

- I – Resolução: quando se tratar de deliberação vinculada à competência legal da Comissão;
 - II – Moção: manifestação de qualquer natureza relacionada com a temática da Educação Ambiental.
- §1º – As Resoluções e Moções serão datadas e numeradas em ordem distintas, cabendo à Secretaria Executiva ordená-las e indexá-las;
- §2º - As Resoluções e Moções aprovadas pela Comissão serão referendadas e assinadas pela Coordenação Geral, cabendo à Secretaria Executiva dar o seu devido encaminhamento.

Seção II Da Coordenação Geral

Art.13 - À Coordenação Geral da CIEA-Ba compete:

- I – Convocar e presidir as reuniões da Comissão, aprovando a respectiva ordem do dia e promovendo as comunicações correspondentes;
- II – Ordenar o uso da palavra, de forma a garantir o direito de manifestação a todos os componentes, observada a ordem de inscrição dos mesmos;
- III – Representar externamente a Comissão ou delegar sua representação a algum membro do colegiado;
- IV – Convidar representantes de órgãos ou entidades governamentais e não governamentais, públicas e privadas, com experiência em áreas de interesse da comissão, para participar das reuniões da comissão e das câmaras técnicas;
- V – Solicitar ao titular dos órgãos da administração pública, direta e indireta, bem como às entidades não governamentais e à iniciativa privada, suporte material, logístico e de recursos humanos, para a consecução dos objetivos da Comissão, conforme Plano de Trabalho aprovado;
- VI – Articular-se com as Prefeituras Municipais sobre assuntos relacionados às atividades da Comissão, objetivando contribuir com o fortalecimento da gestão ambiental nos municípios;

- VII – Deliberar “ad referendum” do Plenário em situações de urgência com implicações graves, onde não seja viável a convocação do colegiado, desde que o mesmo seja informado oficialmente;
- VIII – Definir prioridades de assuntos a serem submetidos à apreciação do Plenário;
- IX - Assinar as deliberações da Comissão e atos relativos ao seu cumprimento;
- X - Assinar as Atas aprovadas nas reuniões;
- XI – Indicar, dentre os componentes do colegiado, um substituto, quando das faltas e impedimentos, a fim de colaborar na coordenação dos trabalhos durante as reuniões da Comissão;
- XII – Zelar pelo cumprimento das disposições deste Regimento Interno.

Seção III Dos Componentes

Art.14 - Aos componentes da CIEA-Ba compete:

- I – Participar das discussões e deliberação dos assuntos submetidos ao Colegiado, justificando à Coordenação Geral sua ausência, com antecedência mínima de 48 horas;
- II – Expor e emitir parecer sobre os assuntos de que sejam designados relatores;
- III – Discutir e aprovar as atas das reuniões;
- IV – Integrar as Câmaras Técnicas de seu interesse, quando designados pelo Colegiado;
- V – Prestar informações sobre as atividades de seus órgãos representados, relacionados a estudos e trabalhos da Comissão;
- VI – Propor matérias para deliberação do Plenário;
- VII – Propor ao Colegiado o convite a pessoas de reconhecida experiência em área de interesse da comissão, a fim de participarem das reuniões;
- VIII – Propor ao Colegiado diretrizes metodológicas a serem adotadas na implementação do Programa de Educação Ambiental do Estado;
- IX – Propor ao Colegiado o planejamento da execução dos trabalhos internos da CIEA-Ba;
- X – Elaborar pareceres e relatórios técnicos de acompanhamento e avaliação da execução da Educação Ambiental no estado da Bahia, quando solicitado;
- XI – Desempenhar outras atribuições que lhes forem outorgadas pelo Colegiado.
- XII – Propor diretrizes que orientem a elaboração dos programas de educação ambiental nos processos de licenciamento

Parágrafo Único – Qualquer membro da CIEA-Ba poderá, fundamentadamente, solicitar vistas de matéria ainda em análise, mediante aprovação de pelo menos um terço do plenário, devendo, necessariamente, submeter a respectiva matéria à deliberação da reunião ordinária subsequente.

Seção IV Da Secretaria Executiva

Art.15 - À Secretaria Executiva da CIEA-Ba compete:

- I – Secretariar as reuniões da Comissão;
- II – Coordenar, assinar e providenciar a execução dos expedientes da Comissão;

- III – Propor à Comissão o planejamento da execução dos trabalhos;
- IV – Elaborar as pautas e atas das reuniões da Comissão;
 - V – Controlar e acompanhar as despesas efetuadas com a logística de transporte, hospedagem e alimentação a que se refere o §1º do artigo 33 assim como aquelas referentes às reuniões ordinárias;
- VI – Acompanhar os trabalhos das Câmaras Técnicas, proporcionando-lhes apoio administrativo;
- VII – Disponibilizar informações sobre a Comissão;
 - VIII – Manter informados os componentes da CIEA-Ba sobre atualizações no campo de atribuições da comissão;
 - IX - Manter um banco de dados atualizado sobre a Educação Ambiental no Estado da Bahia, aberto à consulta pública;
- X – Providenciar o encaminhamento das deliberações do Colegiado à Coordenação Geral, para fins de elaboração de portaria da SEMARH;
- XI - Assessorar a Coordenação Geral;
- XII – Registrar em livro próprio a posse dos componentes, controlando a vigência dos seus mandatos e frequência às reuniões;
- XIII – Providenciar a convocação dos componentes e dos convidados para as reuniões ordinárias e extraordinárias;
- XIV – Executar outras tarefas correlatas determinadas pelo Colegiado ou pela Coordenação Geral.

Seção V Das Câmaras Técnicas

Art.16 – Às Câmaras Técnicas compete:

- I – Elaborar e encaminhar ao Colegiado propostas de ações voltadas para a Educação Ambiental na sua área de abrangência;
- II – Emitir parecer sobre consulta que lhe for encaminhada;
- III – Relatar e submeter à aprovação do Colegiado, assuntos a elas pertinentes;
- IV – Convocar especialistas para assessorá-las em assuntos de sua competência;

CAPÍTULO V DO FUNCIONAMENTO

Seção I Da Coordenação Geral

Art.17 - A Coordenação Geral da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental será tripartite, coordenada pelo representante da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH, que exercerá a função de Coordenador, e com a participação de representante da Secretaria da Educação - SEC, que exercerá a função de Vice-Coordenador, e de um representante da sociedade civil que atuará como Coordenador-Adjunto, este a ser indicado em reunião plenária da CIEA-Ba.

Art.18 – A indicação dos representantes da SEMARH – Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e da SEC – Secretaria da Educação, será efetivada pelos seus respectivos Secretários.

Art.19 – A indicação do coordenador-adjunto representante da sociedade civil, será efetivada em reunião plenária da CIEA-Ba, mediante processo eletivo do qual participarão apenas os componentes do segmento sociedade civil.

Art.20 - A eleição de que trata o art.19 se dará:

- I - Em voto aberto;
- II - Em reunião ordinária da CIEA-Ba, com imediata apuração;
- III - Com registro em Ata;
- IV - Com aprovação da maioria dos votos dos presentes.

Seção II Das Reuniões Plenárias

Art.21 - O Plenário da Comissão se reunirá por convocação da sua Coordenação Geral:

I – Em sessão ordinária, com periodicidade trimestral, mediante convocação com antecedência mínima de 08 (oito) dias, acompanhada da pauta dos assuntos a serem discutidos e da Ata da reunião anterior;

II – Em sessão extraordinária, mediante convocação com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas, acompanhada da pauta dos assuntos a serem discutidos.

§1º – As sessões ordinárias terão seu calendário semestral fixado na última reunião do ano anterior;

§2º – No caso de eventual adiamento de sessão ordinária, a nova data deverá ser fixada no prazo de 10 (dez) dias;

§3º – A convocação de sessão extraordinária poderá se dar, mediante justificativa, a pedido da Coordenação Geral ou por, pelo menos, metade dos componentes da Comissão;

§4º – As reuniões do Plenário da Comissão serão realizadas em local a ser determinado pela Coordenação Geral, no momento da convocação;

§5º – De cada reunião do Plenário será lavrada a Ata que será encaminhada a todos os componentes e posteriormente aprovada, assinada e arquivada.

§6º - As reuniões ordinárias e extraordinárias serão sempre abertas à participação pública, mediante inscrição prévia junto à Secretaria Executiva, exceto, nas situações em que a plenária delibere que a reunião será fechada;

§7º – Os participantes convidados para as reuniões da Comissão não terão direito de voto, tendo, porém, assegurada a palavra.

§8º - Os participantes inscritos como observadores não terão direito de voz e voto

§9º - Ex-representantes da CIEA-Ba poderão participar de reuniões ordinárias e extraordinárias, bem como, de câmaras técnicas com direito a voz.

Art.22 – Após 3 (três) faltas consecutivas, ou 5 (cinco) faltas alternadas da representação (titular e suplente), sem justificativa prévia, em reuniões ordinárias

e/ou extraordinárias no decorrer do período de representação, será submetido ao Plenário, pela Coordenação Geral, a sua substituição.

§1º – A Coordenação Geral da Comissão enviará ofício ao dirigente ou representante legal da instituição ou entidade, solicitando a substituição do membro faltoso, dentro de um prazo de 30 dias, após aprovação do Plenário;

§2º – Na ausência de justificativa prévia, a Coordenação Geral da Comissão enviará ofício ao dirigente ou representante legal da instituição ou entidade, comunicando a falta do respectivo membro na reunião.

Art.23 - A condução dos trabalhos das reuniões observará a seguinte ordem:

I – Verificação do quorum de maioria simples;

II – Instalação dos trabalhos pela Coordenação Geral com leitura da pauta da reunião;

III– Assinatura do livro de presença;

IV – Informes gerais;

V - Leitura e aprovação da ata da reunião anterior;

VI – Apreciação de matéria em regime de urgência, quando aprovada pelo Plenário a sua inclusão na pauta;

VII – Discussão e votação dos assuntos constantes da pauta;

VIII – Assuntos de ordem geral não incluídos na pauta;

IX – Encerramento dos trabalhos.

Art.24 - Anunciado pela Coordenação Geral o encerramento da discussão, a matéria será submetida à votação.

Art.25 – A Comissão deliberará em reuniões plenárias, com a presença da maioria simples de seus componentes designados.

Parágrafo Único – Caberá à Coordenação Geral, além do voto pessoal, um voto de qualidade, em casos de empate na votação do colegiado.

Seção IV Das Câmaras Técnicas

Art.26 - Poderão ser criadas Câmaras Técnicas, por deliberação do Plenário, com o objetivo de analisar, elaborar documentos e relatar assuntos específicos a serem a elas submetidos.

§1º - Deverá ser observado o limite máximo de 06 (seis) Câmaras Técnicas;

§2º - Comporão as Câmaras Técnicas, componentes titulares ou suplentes da Comissão e convidados que poderão colaborar com as atividades da Câmara, sem direito a voto;

§3º - Na composição das Câmaras Técnicas deverão ser consideradas a natureza técnica do assunto de sua competência, a finalidade dos órgãos ou entidades representados e a formação técnica ou notória atuação de seus componentes em área de interesse da referida câmara.

Art.27 - As Câmaras Técnicas serão Permanentes ou Temporárias, de acordo com a deliberação do Plenário, no ato de sua criação.

§1º - As Câmaras Técnicas Permanentes serão constituídas por no mínimo 3 (três) e no máximo 08 (oito) componentes, com mandato de período equivalente ao da Comissão;

§2º - As Câmaras Técnicas Temporárias terão seu número de componentes fixado pelo Plenário, observado o limite máximo de 08 (oito) componentes, as quais serão consideradas extintas quando da conclusão dos assuntos a ela submetidos.

§3º - Cada órgão ou entidade representada somente poderá participar, simultaneamente, de até 2 (duas) Câmaras Técnicas Permanentes.

Art.28 – As Câmaras Técnicas serão instituídas mediante sugestão e aprovação em Plenário da CIEA-Ba, por meio de resolução que estabelecerá suas competências, composição, prazo de instalação e funcionamento.

Art.29 - As Câmaras Técnicas elegerão, entre seus componentes, os respectivos Coordenadores e Relatores, devendo os mesmos serem eleitos na primeira reunião ordinária da respectiva Câmara Técnica, por maioria simples dos votos dos seus integrantes.

§1º - Os Coordenadores das Câmaras Técnicas Permanentes terão mandato de 1 (um) ano, sendo permitida a recondução uma única vez, por igual período;

§2º - Em caso de vacância, será realizada nova eleição, em conformidade com o disposto no caput deste artigo.

Art.30 – As decisões das Câmaras Técnicas serão tomadas por maioria simples de seus componentes, cabendo o voto de qualidade ao respectivo Coordenador, em caso de empate.

Art.31 - As reuniões das Câmaras Técnicas serão convocadas por seus respectivos Coordenadores com, no mínimo, 08 dias de antecedência, e considerando, um prazo mínimo de 10 dias da reunião ordinária da Comissão.

§1º - As reuniões serão abertas à participação pública, mediante inscrição prévia junto à respectiva coordenação, exceto, nas situações em que a plenária delibere que a reunião será fechada e terão sua matéria apresentada pelo relator, com o respectivo Parecer;

§2º – Os participantes convidados para as reuniões que não sejam componentes da Câmara não terão direito de voto, tendo, porém, assegurada a palavra.

§3º - Os participantes inscritos como observadores não terão direito de voz e voto

§4º - Ex-representantes da CIEA-Ba poderão participar de reuniões ordinárias e extraordinárias, bem como, de câmaras técnicas com direito a voz.

§5º - As Atas das reuniões serão lavradas em livro próprio, aprovadas pelos seus componentes e assinadas pelo respectivo Coordenador;

§6º - A ausência não justificada previamente de componentes das Câmaras Técnicas por 3 (três) reuniões consecutivas, ou por 5 (cinco) alternadas, no decorrer do período de representação, implicará na sua exclusão da mesma.

CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art.32 - Os cargos da Coordenação Geral e Secretaria Executiva, bem como dos componentes da Comissão não serão remunerados e se considerará como relevantes serviços prestados ao Estado, cabendo à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos a emissão dos certificados.

Art.33 - As despesas com transportes, hospedagem ou de outra natureza dos componentes da Comissão e Câmaras Técnicas serão custeadas pelos órgãos/entidades que representem.

§ 1º - A Secretaria Executiva da CIEA-Ba deverá custear o transporte, a hospedagem e a alimentação de um representante, titular ou suplente, dos seguintes segmentos: Organizações Não Governamentais com sede no interior do Estado (itens XXVI a XXIX do art 7º), comunidades tradicionais (item XXIV do art. 7º) e Reserva de Proteção do Patrimônio Natural - RPPN (item XXXII do art. 7º).

§ 2º - A Secretaria Executiva da CIEA-Ba poderá custear também o transporte, a hospedagem e a alimentação de um representante, titular ou suplente, dos segmentos mencionados no parágrafo anterior nas reuniões das Câmaras Técnicas desde que a temática especificada justifique e que o valor dos gastos não exceda as verbas orçamentárias disponíveis.

§ 3º - O valor das despesas a que se refere a §1º deverá ser compatível com orçamento previsto para tal finalidade, válidos apenas para participação nas reuniões ordinárias e extraordinárias da CIEA-Ba.

Art.34 – Para a consecução dos objetivos da Comissão instituída por este Decreto 9.083 de 28 de abril de 2004, os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, sem prejuízo de suas atribuições legais e regulamentares, lhe prestarão apoio institucional, por meio de informações, suporte material, logístico e de recursos humanos.

Art.35 - Este Regimento Interno poderá ser alterado, mediante proposta do Colegiado, aprovada por dois terços de seus componentes.

Art.36 - Os casos não previstos neste Regimento Interno serão discutidos e resolvidos em Plenário.

Art.37 - Este Regimento Interno entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

MINUTA

POLÍTICA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DA BAHIA**LEI Nº X.XXX/2006**

Dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Estadual de Educação Ambiental da Bahia e complementa a Lei Federal nº 9.795 de 27 de abril de 1999.

O GOVERNADOR do ESTADO da BAHIA
Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I – Da Educação Ambiental

Seção I – Do Conceito e dos Princípios da Educação Ambiental

Art. 1º - Entende-se por Educação Ambiental os processos permanentes de formação individual e coletiva para reflexão e construção de valores, saberes, conhecimentos, atitudes e hábitos visando uma relação sustentável da sociedade humana com o ambiente que integra.

Art. 2º - São princípios básicos da Educação Ambiental:
(definir espaço para conceituação)

- I – A equidade social;
- II – A vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;
- III – A solidariedade;
- IV – A co-responsabilidade;
- V – O enfoque humanístico, holístico, democrático e participativo;
- VI – O respeito e valorização à diversidade, ao conhecimento tradicional e a identidade cultural;
- VII – A Cooperação;
- VIII – A reflexão crítica;
- IX – A dialógica;
- X – O pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da multi, inter, transdisciplinaridade e transinstitucionalidade.
- XI - A sustentabilidade.

Parágrafo Único – A Universalidade da Educação Ambiental como processo educativo mais amplo deverá alcançar todas as dimensões socioambientais do estado da Bahia.

Seção II – Dos Objetivos

Art. 3º - São objetivos da Educação Ambiental:

I – Desenvolver uma compreensão integrada do meio ambiente e suas múltiplas e complexas relações envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais, tecnológicos e éticos;

II – Estimular e contribuir com a formação de pessoas para o desenvolvimento da consciência ética sobre as questões socioambientais;

III – Incentivar a participação comunitária, ativa, permanente e responsável na proteção, preservação e conservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania;

IV – Estimular e capacitar pessoas para exercerem a representatividade política e técnica nos colegiados;

V – Garantir a inclusão dos princípios de consumo sustentável nos programas e projetos de Educação Ambiental;

VI - Incentivar a formação de grupos voltados para as questões socioambientais nas instituições públicas, sociais e privadas;

VII – Incentivar a cooperação e parceria entre as diversas regiões do estado, os órgãos e entidades integrantes do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais - SEARA, instituições públicas e privadas da rede de ensino do estado da Bahia, setores públicos, privados e sociais;

VIII – Promover o acesso democrático às informações ambientais;

IX – Estimular e fortalecer a integração das ações de educação ambiental com a ciência e com as tecnologias limpas;

X – Fortalecer o exercício da cidadania, a auto-determinação dos povos e a solidariedade para a construção de uma sociedade sustentável;

XI – Fomentar a criação e o fortalecimento das redes de EA, estimulando a comunicação e a colaboração entre as mesmas, nas dimensões local, regional, nacional e internacional;

XII – Estimular a criação e a consolidação de Núcleos de Educação Ambiental nas instituições públicas, sociais e privadas no estado da Bahia.

CAPÍTULO II – DA POLÍTICA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Seção I – Disposições preliminares

I - As ações de Educação Ambiental vinculadas à Política de Educação Ambiental do Estado da Bahia devem priorizar as seguintes linhas de atuação inter-relacionadas:

- a) capacitação de pessoas;
- b) desenvolvimento de estudos, pesquisas e experimentações;
- c) produção e divulgação de material educativo;
- d) acompanhamento e avaliação continuada;
- e) disponibilização permanente de informações.

§ 1º A capacitação de pessoas tem por diretriz:

I - A incorporação da dimensão ambiental na formação, especialização e atualização dos educadores de todos os níveis e modalidades de ensino; e dos profissionais de todas as áreas, com destaque nas áreas de meio ambiente e gestão ambiental;

II - O atendimento da demanda dos diversos segmentos da sociedade para capacitação em Educação Ambiental.

§ 2º As ações de estudos, pesquisas e experimentação voltar-se-ão para:

I - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à incorporação da dimensão ambiental, de forma multi, inter e transdisciplinar, nos diferentes níveis e modalidades de ensino;

II - a construção de conhecimentos e difusão de tecnologias e informações sobre a questão ambiental;

III - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias pedagógicas, visando à participação social na formulação e execução de pesquisas relacionadas à questão ambiental;

IV - a busca de alternativas curriculares e metodológicas de capacitação na área ambiental;

V - o apoio a iniciativas e experiências locais e regionais, incluindo a produção de material educativo e informativo;

VI - a identificação dos problemas e possibilidades de construção coletiva de alternativas para sociedades sustentáveis.

Seção II - Das Competências

Art. 4º - Na implementação da Política Estadual de Educação Ambiental, compete:

I – Ao Poder Público – Inserir as diretrizes de Educação Ambiental em todos os níveis da gestão pública da Bahia;

II – À CIEA-Ba – Elaborar o Plano Estadual de Educação Ambiental da Bahia, acompanhar a implementação da Política e do Plano Estadual de Educação Ambiental, assim como assessorar os Conselhos e Comitês no que tange a avaliação de programas e projetos de Educação Ambiental propondo linhas prioritárias de ação;

III – Às Instituições educativas públicas e privadas – Promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino, de maneira integrada aos programas educacionais desenvolvidos;

IV – Aos Órgãos Integrantes do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais - SEARA – Promover as ações de Educação Ambiental nos programas de proteção, preservação, conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

V – Aos meios de comunicação – Colaborar de maneira ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas sobre meio ambiente e, incorporar a dimensão socioambiental em sua programação;

VI - Às empresas, órgãos públicos e sindicatos – Promover programas e projetos socioambientais destinados a contribuir com a formação dos trabalhadores, visando à melhoria e o controle efetivo sobre suas condições e o ambiente de trabalho, bem como sobre as repercussões do processo produtivo no meio ambiente;

VII – Às Organizações Não-governamentais e Movimentos Sociais – Desenvolver programas e projetos socioambientais para estimular a formação crítica do cidadão; a transparência de informações sobre a qualidade do meio ambiente e a fiscalização pela sociedade dos atos dos setores Público e Privado;

VIII – À sociedade como um todo – Manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem atuação individual e coletiva voltadas para a prevenção, a identificação e a solução de problemas socioambientais.

§ 1º - Todos têm a co-responsabilidade sobre a implementação da Política Estadual de Educação Ambiental.

§ 2º - Os programas de educação socioambiental deverão estimular a formação crítica do cidadão voltada para a garantia de seus direitos e deveres constitucionais.

CAPÍTULO III – Dos Instrumentos da Política Estadual de Educação Ambiental

Seção I - Do Plano Estadual de Educação Ambiental

Art. 5º - Entende-se por Plano Estadual de Educação Ambiental o conjunto de diretrizes e estratégias para orientar a implementação da Política Estadual de Educação Ambiental que sirva como referência para a elaboração de programas e projetos em todo estado, estabelecendo as bases para captação de recursos financeiros nacionais, internacionais e estrangeiros destinados a implementação da Educação Ambiental;

I - São atributos do Plano Estadual de Educação Ambiental:

- a) a participação da comunidade;
- b) o reconhecimento da pluralidade e diversidade ecológica e sociocultural do Estado;
- c) a multi, inter e transdisciplinaridade e a descentralização de ações;
- d) a integração dos diferentes atores sociais nos planos político e operacional.

II – O Plano Estadual de Educação Ambiental compreende áreas temáticas que se inter-relacionam através de um conceito integrado de educação para a sustentabilidade, tais como:

- a) Educação Ambiental no Ensino Formal;
- b) Educação Ambiental Não-Formal;
- c) Educação Ambiental na Gestão dos Recursos Hídricos;
- d) Educação Ambiental na Gestão de Unidades de Conservação;
- e) Educação Ambiental na Gestão Municipal;
- f) Educomunicação Ambiental;
- g) Educação Ambiental para o Licenciamento;
- h) Educação Ambiental no Saneamento Ambiental.

Seção II – Do Diagnóstico Estadual de Educação Ambiental

Art. 6º - Entende-se por Diagnóstico de Educação Ambiental o resultado de uma análise da realidade a partir das informações obtidas no mapeamento das ações/experiências de educação ambiental em todo estado.

I – o mapeamento de ações/experiências de Educação Ambiental dar-se-á através da realização de um censo inicial e da sua constante atualização.

II – as informações obtidas no mapeamento devem estar organizadas num banco de dados dinâmico acessível a todos.

III – o diagnóstico deverá ser revisto periodicamente, considerando as novas análises das informações obtidas na atualização constante do mapeamento de ações/experiências de Educação Ambiental.

Parágrafo Único - Os programas, projetos e as ações de Educação Ambiental realizadas a partir dos editais públicos deverão alimentar o banco de dados com suas informações.

Art. 7º – a execução e a constante atualização deste diagnóstico serão norteadas pelas orientações de um Termo de Referência, que apresenta as diretrizes metodológicas do levantamento de informações sobre as ações/experiências de Educação Ambiental e sobre as formas de armazenamento e análise dos dados obtidos.

I – a elaboração e atualização deste Termo de Referência serão realizadas no âmbito da Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado da Bahia.

Art. 8º – qualquer programa, projeto ou ação deve ter como recomendação a realização de um diagnóstico local, regional e/ou territorial antes de iniciar a parte operacional das atividades além de alimentar o banco de dados.

Art. 9º – caberá à CIEA-Ba as definições sobre a criação e a manutenção de uma equipe para execução do Diagnóstico de Educação Ambiental no Estado da Bahia, e a sua constante atualização.

Seção III – Do Sistema Estadual de Informações de Educação Ambiental

Art. 10 - O Sistema Estadual de Informações de Educação Ambiental tem a atribuição de organizar a coleta, o tratamento, o armazenamento, a recuperação e a divulgação de informações sobre educação ambiental e fatores intervenientes em sua gestão em todo estado da Bahia.

Art. 11 - São princípios básicos do Sistema Estadual de Informações de Educação Ambiental:

I – a descentralização da coleta, produção e atualização de dados e informações;

II – a coordenação unificada do sistema;

III – o acesso da sociedade às informações ambientais.

Art. 12 - São objetivos do Sistema Estadual de Informações de Educação Ambiental:

I – reunir e atualizar as informações sobre Educação Ambiental, dando acesso à sociedade de forma permanente.

II – garantir mecanismos fáceis e acessíveis para a coleta de informações que alimentam o sistema.

CAPÍTULO III – Da Educação Ambiental no Ensino Formal

Art. 13 – Entende-se por Educação Ambiental no Ensino Formal aquela desenvolvida no âmbito das instituições públicas, privadas e comunitárias de ensino, englobando:

I. Educação Básica:

- a. Educação Infantil
- b. Ensino Fundamental
- c. Ensino Médio

II. Educação Superior:

- a. Graduação
- b. Pós-graduação

III. Educação Especial

IV. Educação Profissional

V. Educação de Jovens e Adultos

VI. Educação Indígena;

VII. Educação do Campo.

Art. 14 - Os sistemas formais de educação devem promover a inserção da Educação Ambiental ao Projeto Político Pedagógico das escolas, em todos os níveis e modalidades de ensino.

§1º: Em todos os níveis de ensino devem ser incorporados conteúdos que tratem da ética socioambiental nas atividades a serem desenvolvidas.

§ 2º: A Educação Ambiental deve ser inserida de forma transversal nos currículos em todos os níveis e modalidades de ensino.

§ 3º: É facultada a criação de disciplina específica de Educação Ambiental:

- I. nos cursos de Graduação;
- II. nas diversas modalidades de Pós-graduação;
- III. na Extensão Universitária;
- IV. nas áreas voltadas para aspectos metodológicos da Educação Ambiental.

CAPÍTULO IV – EDUCAÇÃO AMBIENTAL NÃO-FORMAL

Art. 15 - Entende-se por educação ambiental não-formal as ações e práticas educativas voltadas à mobilização, sensibilização, capacitação e formação da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente.

Seção I/ Art. 16 - O Poder Público a nível estadual e municipal incentivará:

I - a difusão, por intermédio dos meios de comunicação de massa, programas e campanhas educativas, e de informações acerca de temas ambientais;

II - a ampla participação da escola, da universidade e de organizações não-governamentais na formulação e execução de programas e atividades vinculadas à educação ambiental não-formal;

III – o apoio e a participação de empresas públicas e privadas no desenvolvimento de programas de educação ambiental em parceria com escolas, universidades e organizações não-governamentais;

IV - a sensibilização da sociedade para a importância das unidades administrativas de planejamento e gestão, tais como, Bacias Hidrográficas, Biomas, Unidades de Conservação, Territórios e Municípios;

V – a valorização por parte da sociedade, para reconhecimento da legitimidade das populações tradicionais, tais como, populações indígenas, quilombolas, ribeirinhas, agricultores familiares, entre outras;

VI - a mobilização, sensibilização, e capacitação ambiental de agricultores e populações tradicionais;

VII - a mobilização, sensibilização e capacitação ambiental dos grupos participantes de movimentos sociais;

VIII - o turismo sustentável;

IX – o apoio, a sensibilização, o fortalecimento e a capacitação dos Coletivos Jovens de Meio Ambiente do Estado;

X – o desenvolvimento de projetos ambientais sustentáveis, elaborados pelos grupos e comunidades;

XI - a formação de núcleos de Estudos ambientais nas instituições públicas e privadas.

XII - o desenvolvimento de Educação Ambiental a partir de processos metodológicos participativos, incluídos e abrangentes, valorizando a diversidade cultural, os saberes e as especificidades de gênero e etnias;

XIII – a obrigatoriedade da inserção da Educação Ambiental nos programas e projetos financiados com recurso público;

XIV - a inserção da Educação Ambiental nas atribuições da Vigilância Sanitária, assim como nas atividades dos Conselhos formalizados e/ou organizações da sociedade civil;

XV – a obrigatoriedade da inserção da Educação Ambiental nos programas de extensão rural, públicos e privados.

CAPÍTULO V – EDUCOMUNICAÇÃO AMBIENTAL

Art. 16 - Entende-se por Educomunicação ambiental a utilização de práticas comunicativas, comprometidas com a ética da sustentabilidade na formação cidadã, visando a participação, articulação entre gerações, setores e saberes, integração comunitária, reconhecimento de direitos e democratização dos meios de comunicação.

Art. 17 - Compete à Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado da Bahia fortalecer a Educomunicação Ambiental visando a elaboração e implementação do Programa Estadual de Educomunicação Ambiental.

Art. 18 – Considera-se objetivos da Educomunicação ambiental:

1. Promover a produção interativa de programas e campanhas educativas socioambientais;
2. Apoiar e fortalecer as redes de educação e comunicação ambiental;
3. Promover a formação dos educadores ambientais, como parte do programa de formação de educadores ambientais;
4. Contribuir para o acesso aos meios de comunicação junto a coletivos envolvidos com a educação ambiental, especialmente via equipamentos de radiodifusão comunitária e/ou sistemas virtuais interativos;
5. Contribuir com a pesquisa e oferta de metodologias de diagnóstico de comunicação e planejamento de planos de comunicação em projetos e programas socioambientais;
6. Colaborar com a democratização das informações ambientais;
7. Apoiar e incentivar as experiências locais e regionais de produção educacionais;
8. Incentivar que os meios de comunicação disponibilizem espaços na sua programação para veiculação de mensagens e campanhas socioambientais;
9. Fomentar a criação de núcleos de educação ambiental nas secretarias de educação e meio ambiente, estaduais e municipais.

CAPÍTULO VI – EDUCAÇÃO AMBIENTAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Art. 19 – Entende-se por Educação Ambiental nas políticas públicas a inserção de práticas educativas nos processos de planejamento e gestão, em todas as suas etapas, fortalecendo e incentivando a participação e controle social.

Art. 20 – Cabe ao Poder Público, a nível estadual e municipal:

I - Incluir a transversalidade da Educação Ambiental em todas as suas esferas de atuação, em especial nas Unidades de Conservação, Gestão Municipal, Bacias Hidrográficas, Territórios, Licenciamento e Saneamento Ambiental.

II – Garantir no planejamento estratégico e orçamentário do Estado e Municípios, a implementação desta política;

III – Propor, nos seus Programas e Projetos, os indicadores de resultados das ações de Educação Ambiental, bem como a análise da sustentabilidade dessas ações.

Seção I – Na Gestão das Águas

Art. 21 - São objetivos fundamentais das ações de Educação Ambiental na Gestão das Águas:

- I- Adotar a bacia hidrográfica, como unidade de planejamento nos programas de Educação Ambiental, considerando a riqueza hídrica superficial e subterrânea;
- II- Estimular a compreensão da visão sistêmica de bacia hidrográfica em suas múltiplas e complexas relações;
- III- Utilizar os princípios da Educação Ambiental desde a fase inicial de formação dos Comitês de Bacias, com ênfase na capacitação dos seus representantes;
- IV- Incentivar e fortalecer os comitês de bacia nas ações de Educação Ambiental;
- V- Elaborar programas e projetos de Educação Ambiental envolvendo colegiados relacionados ao tema;
- VI- Incentivar a integração de esforços para a conservação da água, visando a melhoria da qualidade de vida das populações residentes e a gestão de conflitos no seu uso;
- VII- Utilizar como referência na elaboração e execução de programas e projetos de Educação Ambiental a Política e o Plano Estadual de Recursos Hídricos;

Seção II – Unidades de Conservação

Art. 22 - São objetivos fundamentais das ações de Educação Ambiental nas Unidades de Conservação:

I - Fomentar a criação e incentivar o pleno funcionamento dos Conselhos Gestores das Unidades de Conservação Públicas e privadas, federais, estaduais e municipais;

II - Inserir a temática de Unidades de Conservação nas esferas formal e não-formal contextualizando as características regionais e o desenvolvimento sustentável;

III – Incentivar e fortalecer ações socioambientais nas áreas das Unidades de Conservação e seu entorno em consonância com a legislação pertinente;

IV - Fomentar a Elaboração de editais que visem a distribuição de recursos a fundo perdido para o fortalecimento da Educação Ambiental nas Unidades de Conservação Públicas e privadas;

V- Garantir dotação orçamentária para a implementação de programas de Educação Ambiental em Unidades de Conservação;

VI - Elaborar programas e projetos de Educação Ambiental envolvendo colegiados relacionados ao tema;

VII – Implementar um programa de Educação Ambiental voltado para aos gestores e conselheiros das Unidades de Conservação.

Seção III – Saneamento Ambiental

Art. 23 - São objetivos fundamentais das ações de Educação Ambiental na área do Saneamento Ambiental:

I- Garantir dotação orçamentária para a implementação de programas de Educação Ambiental em Saneamento Ambiental;

II- Incentivar políticas públicas para a gestão sustentável do saneamento ambiental;

III- Incentivar experiências de Educação Ambiental no setor do Saneamento ambiental visando à compreensão das relações existentes entre o Saneamento ambiental, o consumo sustentável, a Educação Ambiental e a Sociedade;

- IV- Utilizar nas ações de Educação Ambiental uma abordagem metodológica integrada às questões do saneamento ambiental (água, esgoto, lixo, drenagem e controle de vetores), e sua co-relação com a saúde;
- V- Elaborar programas e projetos de Educação Ambiental para o saneamento ambiental com o envolvimento da sociedade.

Seção IV – Municípios

Art. 23 - São objetivos fundamentais das ações de Educação Ambiental nos Municípios:

I – Conceber, implementar e acompanhar os programas municipais de Educação Ambiental

II- Promover a capacitação e a transversalidade no âmbito interno do poder público local, garantindo a universalização e prática dos princípios da sustentabilidade socioambiental no exercício das atividades públicas;

III- Apoiar a organização das estruturas de representação social ampliando os canais de articulação para o pleno exercício da gestão ambiental participativa;

IV – Sensibilizar o setor produtivo rural e urbano para inserção do componente socioambiental em todas as suas atividades .

Seção V – Licenciamento

Art. 29 - São objetivos fundamentais da Educação Ambiental no Licenciamento:

I Conhecer, acompanhar e avaliar os Programas de EA desde o início do licenciamento ambiental;

II- Identificar o(s) principal(s) potencial(s) degradador/poluidor(es) do empreendimento e os respectivos impactos ambientais a eles associados, que deverão ser contemplados nos projetos específicos do Programa de Educação Ambiental;

III – Identificar as diferentes percepções ambientais dos atores sociais envolvidos no empreendimento e da comunidade localizada na área de influência para a elaboração do Programa;

IV – Construir coletivamente o Programa de EA com a comunidade envolvida na área de influencia do empreendimento garantindo a continuidade deste, durante todo o processo produtivo da empresa;

V - Definir o Programa com base na análise das etapas descritas anteriormente e nas conclusões e recomendações dos Pareceres Técnicos emitidos pelo Órgão Ambiental.

Assegurar que os recursos financeiros provenientes de Termos de Ajustes de Conduta e Compensações Ambientais – sejam canalizados para Programas de Educação Ambiental.

CAPÍTULO VII DA EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DA BAHIA

Art. 30 – A coordenação da Política de Educação Ambiental do estado da Bahia ficará a cargo de um Órgão Gestor, na forma definida pela regulamentação desta Lei.

Art. 31 – São atribuições do Órgão Gestor:

I – Definição de diretrizes para implementação em âmbito estadual;

II – Articulação, coordenação e supervisão de planos, programas e projetos na área de Educação Ambiental, em âmbito estadual;

III – Participação na negociação de financiamentos a planos, programas e projetos na área de Educação Ambiental.

Art. 32 – O Estado e os Municípios na esfera de sua competência, e na área de sua jurisdição definirão diretrizes, normas e critérios para a Educação Ambiental, respeitados os princípios e objetivos da Política de Educação Ambiental do Estado da Bahia.

Art. 33 – A eleição de planos e programas para fins de alocação de recursos públicos vinculados à Política de Educação Ambiental do Estado da Bahia deve ser realizada levando-se em conta os seguintes critérios:

I – Conformidade com os princípios, objetivos e diretrizes da Política de Educação Ambiental do Estado da Bahia;

II – Prioridade dos órgãos integrantes do Sistema Estadual de Educação Ambiental;

III – Economicidade, medida pela relação entre a magnitude dos recursos a alocar e o retorno social propiciado pelo plano ou programa proposto.

CAPÍTULO VIII – DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 30 – O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de XX dias de sua publicação, ouvidos o Conselho Estadual de Meio Ambiente (CEPRAM) e o Conselho Estadual de Educação.

Art. 31 – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Salvador, xx de _____ de 2006.