



7º Encontro Internacional de Política Social 14º Encontro Nacional de Política Social

Tema: Contrarreformas ou Revolução: respostas ao
capitalismo em crise

Vitória (ES, Brasil), 3 a 6 de junho de 2019

Eixo: Democracia, participação e movimentos sociais.

EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA E A GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA: O CONTROLE SOCIAL DO ORÇAMENTO PÚBLICO

Sandra Rangel de Souza Miscali¹
Isroberta Rosa Araújo²

Resumo

O presente artigo apresenta o relato de experiência referente a experiência de uma oficina pedagógica sobre orçamento público realizada dentro de um projeto de Educação ambiental crítica (LOUREIRO, 2010; QUINTAS, 2002) voltado para a organização comunitária. A experiência foi pautada numa relação dialógica, levando em consideração a realidade dos comunitários participantes (FREIRE, 1987). O objetivo da atividade pedagógica consistia em fomentar o controle social, bem como a participação da comunidade nas decisões referentes a gestão ambiental pública. Após a aplicação das oficinas foi possível identificar o aumento da apresentação pelos comunitários, além da aprovação de propostas no orçamento público (LOA e LDO) e sua execução durante o ano fiscal.

Palavras-chave: Gestão ambiental pública; Participação; Controle social; Orçamento público.

Abstract

This article presents the experience report regarding the experience of a pedagogical workshop on public budget held within a project of critical environmental education (LOUREIRO, 2010; QUINTAS, 2002) focused on community organization. The experience was based on a dialogical relationship, taking into account the reality of the community participants (FREIRE, 1987). The objective of the pedagogical activity was to promote social control, as well as community participation in decisions regarding public environmental management. After application of the workshops, it was possible to identify the increase of the presentation by the community, besides the approval of proposals in the public budget (LOA and LDO) and its execution during the fiscal year.

Keywords: Public environmental management; Participation; Social control; Public budget.

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro- Coordenadora Executiva da Associação Raízes. E-mail: <sandramiscali@gmail.com>.

² Pesquisadora social da Associação Raízes. E-mail: <isroberta@neabc.org.br>.

1. Introdução

O processo histórico aponta como a constituição da cidadania no Brasil, num cenário político quase sempre repressor, com sucessivos governos militares e/ou governos apoiados por eles, desfavoreceram o exercício da cidadania e da participação política. Esse cenário foi potencializado nas décadas de sessenta, setenta e oitenta, alimentada pela crença de que a democracia seria capaz de sanar todos os problemas, o que não aconteceu, apesar do avanço no campo jurídico com a promulgação da Constituição de 1988.

Aliado a isto, o sistema de bem-estar que estava sendo aspirado e construído foi afetado pelo avanço da globalização e do neoliberalismo na década de 90. O Estado mínimo regulador e fiscalizador almejado pelos conservadores, contribuiu para o enfraquecimento dos movimentos sociais mais críticos e fizeram com que estes aderissem aos projetos e as propostas das instituições da sociedade civil organizada.

Neste contexto, do Estado de bem-estar e do seu desmonte, a questão ambiental ganha ênfase pelo reconhecimento das formas degradantes de exploração do capitalismo e as suas consequências na relação homem natureza. Após catástrofes de fortes dimensões, foram realizados pelo mundo encontros, seminários e congressos que trouxeram diretrizes para a educação ambiental como forma de construir o desenvolvimento sustentável.

As diretrizes internacionais originaram orientações incorporadas pelo Brasil, dando origem as políticas públicas para o segmento ambiental. Apesar da Educação Ambiental - EA ter sido estabelecida como necessária desde 1981, com a Política Nacional de Meio Ambiente, em 1994, criou-se o Programa Nacional de Educação Ambiental devido aos compromissos assumidos pelo Brasil e em concomitância à introdução da temática ambiental também em outros sistemas que visam construir “os pilares da sustentabilidade ambiental” (ProNEA, 2005).

Neste sentido, o presente artigo tem como objetivo comparar as atividades educativas implementadas e os resultados alcançados na participação da esfera pública nos anos 2015 a 2017. Partindo de uma abordagem qualitativa, num primeiro momento analisaremos o processo de construção da educação ambiental enquanto política pública, e por último, traremos a apresentação dos resultados de práticas educativas do Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos no fomento à participação do orçamento público.

2. A educação ambiental enquanto política pública

A descoberta da sociedade e da natureza foram ao mesmo tempo, mas na verdade segundo Bauman (2010, p.202) o descobrimento se deu em torno da distinção das práticas pertinentes a cada uma. Pois existem ações que podem ser desenvolvidas pelo homem de acordo com expectativas particulares – a cultura, enquanto outras estão além do poder humano – a natureza. Assim:

Como as circunstâncias humanas pareceram cada vez mais produtos de legislação, administração e intervenção em geral, a “natureza” assumiu o papel de um enorme depósito para tudo que os poderes humanos não poderiam ainda ter moldado ou que para tal nem teriam ambição. Esse tudo significa o que se considera governado por sua própria lógica e deixado pelos seres humanos a seus próprios expedientes (BAUMAN, 2010, p.201).

Nesta perspectiva, a cultura assume o papel daquilo que pode ser mudado, transformado, o que é artificial, capaz de ordenar. Por outro lado, a natureza consiste na “ordem natural” (BAUMAN, 2010, p.203). Desta forma, algo natural pode ser confundido com algo socialmente produzido (por exemplo, a pobreza), assim como um fenômeno cultural pode ser disfarçada de natural (a seca nos rios, provenientes do assessoramento causado pelo desmatamento).

Neste sentido, o aprofundamento sobre a discussão acerca da relação homem natureza é complexo e polissêmico e não nos cabe aprofundá-lo neste momento. Porém, nossa análise se pautará no foco da educação ambiental como possibilidade de promoção da justiça ambiental e da construção de um modelo de sociedade justo e sustentável. Identificamos várias correntes dentro deste segmento, não havendo hegemonia na forma de fazer Educação Ambiental, mas a fim de aumentar nossa investigação, faremos um breve histórico e o quadro atual, enquanto política pública no Brasil.

A educação ambiental brasileira contemporânea enquanto política pública, consiste no fruto das discussões ocorridas em conferências e seminários no cenário internacional (Tabela 1), timidamente ainda no século XIX, mas principalmente a partir da segunda metade do século XX. A legislação nacional de proteção ambiental por exemplo, constitui-se como reflexo do cenário mundial, vivenciada nas últimas décadas, onde o modelo desenvolvimentista destruidor da natureza gerou/gera riscos para a sociedade, no contexto mais amplo da sociedade tecnológica capitalista. A legislação de

educação ambiental se apresenta como reflexo dessa preocupação mundial, e se destaca como mecanismo de desenvolvimento sustentável.

Ano	Evento	Contribuição
1965	Conferência de Educação da Universidade de Keele	Na ocasião utilizou-se pela primeira vez a expressão “Educação Ambiental” (<i>Environmental Education</i>). Foi recomendada a necessidade de a educação ambiental tornar-se uma parte essencial de educação de todos os cidadãos.
1972	Conferência de Estocolmo	Criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), com sede em Nairóbi, Quênia, e a recomendação para a criação do Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA), conhecida como “Recomendação 96”
1977	“Primeira Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental	Foi responsável pela elaboração de princípios, estratégias e ações orientadoras em educação ambiental adotados até os dias atuais, no mundo.
1987	Congresso Internacional da UNESCO-PNUMA sobre Educação e Formação Ambiental	Teve por objetivo avaliar os avanços obtidos em educação ambiental desde Tbilisi e reafirmar os princípios de educação ambiental, assinalando a importância da pesquisa e da formação em educação ambiental.
1987	Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento	Divulgação do Relatório “Nosso Futuro Comum”.
1992	Eco-92	Elaboração do Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global. Destacou a necessidade da participação “A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados”. Agenda 21
2010	Rio + 20	Divulgação do Relatório “O Futuro que queremos”.

Tabela 1: Eventos internacionais que geraram marcos para Educação Ambiental

Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios dos eventos apresentados

Conforme apresentado na tabela 1, foi possível destacar brevemente as principais Conferências Internacionais impulsionadoras da construção e consolidação do conceito e diretrizes para a Educação Ambiental (EA). Entretanto, tomando parte da trajetória histórica, destacaremos a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Rio- 92. A Rio 92 teve como seus objetivos:

- a) Examinar a situação ambiental do mundo e as mudanças ocorridas depois da Conferência de Estocolmo; b) Identificar estratégias regionais e globais para ações apropriadas referente às principais questões ambientais;
- c) Recomendar medidas a serem tomadas, nacional e internacionalmente, referentes à proteção ambiental através de política de desenvolvimento sustentado;
- d) Promover o aperfeiçoamento da legislação ambiental internacional;
- e) Examinar estratégias de promoção do desenvolvimento sustentável e da eliminação de pobreza nos países em desenvolvimento, entre outros (Dias, 2004, p.50).

Na conferência se reconhece a insustentabilidade do modelo de desenvolvimento em vigência e o desenvolvimento sustentável é visto como o novo modelo a ser buscado. A Agenda 21 é nomeada como plano de ação para sustentabilidade humana. Sendo na Rio - 92 apresentado o documento Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global (TEASS) (Dias, 2004, p. 51).

Desta forma, podemos afirmar que os conceitos avançados em EA derivam do TEASS juntamente com os pressupostos pedagógicos da Declaração da Conferência Internacional de Tbilisi de 1977, formam o conjunto conceitual da Educação Ambiental desejada no planeta. Sendo destaque entre os princípios do Tratado:

A educação é um direito de todos; somos todos aprendizes e educadores; A educação ambiental deve ter como base o pensamento crítico e inovador, em qualquer tempo ou lugar, em seus modos formal, não-formal e informal; A educação ambiental é individual e coletiva. Tem o propósito de formar cidadãos com consciência local e planetária, que respeitem a autodeterminação dos povos e a soberania das nações (...) (TEASS, 1992).

Os conceitos sobre Educação Ambiental segundo Dias (2004, p. 54) corroboraram com as recomendações apontadas em Tbilisi, pois durante a Rio 92 continua a ser patente a necessidade do enfoque interdisciplinar e a priorização das seguintes áreas para o programa: reorientar a educação para o desenvolvimento sustentável; aumentar os esforços para proporcionar informações sobre o meio ambiente, que possam promover a conscientização popular; prover treinamentos. Nesse sentido, a Agenda 21 brasileira aborda em seu capítulo 36 à promoção do ensino, da conscientização e do treinamento como ferramentas para se alcançar o desenvolvimento sustentável.

Segundo Loureiro (2010, p.171) as primeiras atividades de Educação Ambiental no Brasil surgem na década de 1970, por meio de entidades conservacionistas da Secretaria Especial de Meio Ambiente (extinta). A educação ambiental era realizada com base na transmissão de conhecimentos e sensibilização, abordando temas ecológicos, voltada para

a conservação da natureza, estabelecendo uma cisão entre as questões sociais e ecológicas.

Na década de 1980 grupos de ambientalistas socioambientais repensam a EA, levando em consideração as cisões entre “movimentos ecológicos” e “movimentos populares” e as visões distorcidas da relação homem e natureza. Desta forma, a EA passa a ser vista do ponto de vista da educação, como um processo contínuo de aprendizagem. Sendo esta, fortemente influenciada pela pedagogia crítica e libertadora de Paulo Freire, pois a educação consiste na preparação dos sujeitos para a prática social transformadora que exige consciência política e crítica para a ação (LOUREIRO, 2010, p.171 e 172).

Podemos destacar, desde os anos de 1970 a 1988 foi formado o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), pois com o desenvolvimento do capitalismo e o investimento em processos produtivos teve início o controle do Estado sobre o desenvolvimento e operação de empreendimentos industriais e de infraestrutura de energia e transporte. Assim, desenvolvem-se o processo de criação dos instrumentos de meio ambiente, comando, controle, fiscalização e licenciamento de atividades poluidoras, por meio da avaliação dos impactos nos estudos ambientais. A Lei 6.938/81 cria a Política Nacional de Meio Ambiente e o Sistema Nacional de Meio Ambiente explicitando os seus princípios e funcionamento.

Os educadores do IBAMA, na década de 1990, iniciam o processo da construção de uma proposta para educação no processo de gestão ambiental, situando-a como espaço de ensino-aprendizagem com o objetivo de promover a participação social nos processos de decisão acerca do ambiente. Se complementa com o entendimento de que “todo processo educativo é antes de tudo um processo de intervenção na realidade vivida em que educador e educando, numa prática dialógica, constroem o conhecimento sobre ela, objetivando a sua transformação” (QUINTAS, 2002, p.10).

Assim, podemos notar a ênfase no processo educativo para a gestão pública da questão ambiental, e a tentativa do Brasil em implementar políticas de acordo com o debate internacional na área. A Educação Ambiental consiste num direito constitucional assegurado no art.225, pois “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, sendo dever do Poder Público e da coletividade defendê-lo e preservá-lo e ainda, a garantia do direito à Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e na conscientização pública acerca da preservação do meio ambiente.

Desta forma, ainda na década de 1990 foi regulamentada a Política Nacional de Educação Ambiental pela Lei 9.795 e seguindo as diretrizes nacionais, a Lei Estadual 3.325/99. Em seus artigos, a educação ambiental é entendida como:

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. Lei nº 9795/1999/3.325/99, Art. 1º.

Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal. Lei nº 9795/1999/3.325/99, Art. 2º.

A política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), instituída pela Lei 9795 de 1999 e o seu Decreto 4281/20026 regulamentam a criação e implementação de programas de EA no Licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

O licenciamento ambiental busca exercer o controle sobre a apropriação dos recursos naturais, e passa pela mediação das diversas atividades humanas no ambiente. O poder público, através de seus órgãos ambientais competentes, estabelece condições e medidas de controle ambiental, denominadas condicionantes de licença, para que a empresa empreendedora possa exercer sua atividade. Essas objetivam evitar, minimizar e compensar os impactos ambientais decorrentes de determinada atividade potencialmente poluidora. No que se refere ao licenciamento de petróleo e gás, para cada empreendimento ou bloco de empreendimentos licenciados, são definidas diversas condicionantes. Dentre as mesmas, há a exigência de implementação de um projeto de educação ambiental. A CGPEG/IBAMA, com a finalidade de articular os processos educativos de forma regional, estabeleceu que os projetos de educação ambiental devem estar integrados em um Programa de Educação Ambiental desenvolvido regionalmente, referente à bacia sedimentar na qual o empreendimento está inserido. O PEA-BC - Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos foi delimitado a partir desse recorte espacial. Nesse sentido, o Projeto Núcleo de Educação da Bacia de Campos NEA-BC é um projeto de educação ambiental, exigido pelo licenciamento ambiental, conduzido pelo IBAMA e executado pela Associação Raízes, conhecida anteriormente como Associação Núcleo de Educação ambiental da Bacia de Campos.

A Associação executa o projeto por meio de convênio firmado com a Petrobras, vinculado à Unidade de Operações de Exploração e Produção do Rio de Janeiro da

Petrobras (UO-RIO) em treze municípios da Bacia de Campos, desde Saquarema até São Francisco de Itabapoana. O projeto NEA-BC tem sua atuação relacionada à Linha de Ação A, estabelecida pela Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA 001/10, que propõe a organização comunitária para a participação na gestão ambiental no âmbito do licenciamento para a exploração e a produção de petróleo e gás natural, como medida de mitigação exigida, no caso, para a operação de 21 empreendimentos da Petrobras.³

A partir da linha de atuação do projeto, podemos compreender a sua importância no que tange ao fortalecimento da participação social e organização comunitária, dialogando com a proposta da Associação Raízes na ampliação e promoção da participação social, principalmente nos processos de gestão ambiental, apoiados na proposta de uma educação crítica, capaz de contribuir com a transformação social, como destaca seu Projeto Político Pedagógico: “proposta pedagógica consiste em estabelecer um processo de aprendizagem que seja participativo, emancipatório e transformador junto às comunidades e a todos atores e atrizes envolvidos” (Projeto Político Pedagógico Associação Raízes, 2017).

A educação tem um papel fundamental nas transformações sociais, pois permite o empoderamento dos sujeitos da ação educativa, a partir do momento em que estes conseguem compreender a realidade da qual fazem parte, ou seja, promove uma reflexão crítica e dialógica dos sujeitos consigo mesmo e com o mundo. Ancorados nesse pressuposto, as práticas educativas desenvolvidas no Projeto NEA-BC fundamentam-se na proposta de Paulo Freire, defensor de uma educação problematizadora à medida que os sujeitos da ação educativa são estimulados pelo exercício crítico e dialógico de refletir e estabelecer relações com os objetos de seu contexto social e político, compreendendo que é possível intervir e transformar a realidade.

O projeto NEA-BC atua segundo os campos ou dimensões da educação não formal abordados por Gohn (2011), tem como finalidade, por meio de sua proposta educacional, fomentar o exercício de práticas que capacitem os indivíduos para organização de objetivos comunitários, por meio de processos educativos críticos e libertadores. Também visa a aprendizagem política dos direitos dos indivíduos enquanto

cidadãos, gerando conscientização para compreensão de seus interesses, do meio social e da natureza que os cercam, em participação de atividades coletivas.

Dentre as atividades formativas desenvolvidas no Projeto NEA-BC destacamos nesse artigo as Oficinas de Orçamento Público realizadas no III Ciclo, entendendo-o como importante ferramenta de participação e controle social, pois diz respeito a gestão das políticas públicas e sociais desenvolvidas pela administração pública e se propõe participativo. Instrumento de planejamento da ação governamental, elaborado pelo Poder Executivo e entregue ao Poder Legislativo para discussão, aprovação e conversão em lei. Refere-se ao planejamento público das ações a serem realizadas em um determinado exercício. (JUND, 2008).

Um dos grandes desafios da participação social no orçamento público e é a falta de conhecimento da população e de seus representantes legais. Mesmo garantida pela Constituição de 1988 e pela Lei De Responsabilidade Fiscal, o orçamento envolve termos técnicos e de difícil acesso que inibem a atuação da sociedade civil em seu processo de elaboração e acompanhamento.

Para elaboração deste trabalho utilizamos o método da pesquisa qualitativo, do tipo descritiva, apontando os aspectos metodológicos desenvolvido nas oficinas de Orçamento Público.

3. As oficinas de Orçamento Público

As oficinas de Orçamento Público Participativo tiveram como objetivo promover a compreensão dos participantes do Projeto acerca das principais peças do orçamento público como a LOA (Lei Orçamentária Anual), a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e o PPA (Plano Plurianual), sua integração do sistema de planejamento orçamentário, observando os instrumentos orçamentários e a integração entre planejamento e orçamento participativo

A metodologia das oficinas ancorou-se na proposta Freiriana da práxis educativa, enquanto ação e reflexão do homem sobre o meio no qual estão inseridos (FREIRE, 1987). Segundo Freire, a educação permite a problematização, considera a essência humana dos educandos e os impulsiona a problematizar e compreender a realidade na qual se inserem, sob a perspectiva de uma sociabilidade fundada na práxis libertadora.

Para tanto, considerou-se o conhecimento prévio dos sujeitos da ação educativa, participantes do Projeto NEA-BC, denominados Grupos Gestores Locais – GGLs.

A construção metodológica incluiu a participação da equipe do Projeto, sendo eles: Coordenadora de Educação, Pesquisadora social, Educadores sociais, Comunicadora social, Coordenadora Executiva e AMLs. Durante os encontros para sua construção, os Educadores Sociais trouxeram as demandas e expectativas (o que gostariam de aprender e como aplicar) dos participantes do projeto, todas incorporadas a metodologia trabalhada. As oficinas foram realizadas entre dois e três dias, variando de município para município e sua mediação foi desenvolvida com a participação de todos os membros da equipe. Ao longo do ano I e II foram realizadas 10 oficinas, sendo 08 delas no Ano (novembro de 2015 e outubro de 2016, e duas no ano II, compreendido entre novembro de 2016 e outubro de 2017).

A oficina foi dividida em três momentos, com média de 3h de duração cada um. O primeiro momento buscou contribuir com a reflexão dos sujeitos da ação educativa sobre a gestão pública orçamentário e análise do conhecimento prévios sobre o tema pelo grupo. Uma das propostas de alinhamento foi dinâmica denominada Xepa do NEA-BC, cujo o objetivo foi permitir a reflexão do grupo sobre a gestão do orçamento, planejamento, execução e participação social. Para realização da atividade, foram ofertados diversos tipos de alimentos, com valores variáveis. Durante a atividade, os participantes teriam que escolher três representantes para o grupo, sendo estes também responsáveis por administrar o lanche durante a oficina. Estes foram convidados a administrar a compra dos alimentos, de acordo com o orçamento já estipulado e a lista com os valores, aos quais, apenas eles tiveram acesso. Os demais participantes deveriam elencar os alimentos (sem conhecer valores) que gostariam de consumir ao longo da oficina, com base nos produtos ofertados, separando-os por dia de atividade.

Após as deliberações em separado, os dois grupos se reuniram, cabendo aos representantes apresentar aos demais quais alimentos foram escolhidos. Estes estariam representando o poder público, enquanto os demais estavam representando a sociedade civil. A partir da interação e diálogo entre os entes, foi iniciado um debate sobre a gestão do orçamento público e a participação da sociedade civil.

Em seguida os participantes expressavam, da forma como quisessem, o que compreendiam por orçamento. As respostas colocadas contribuíram para construção inicial do conceito de orçamento público e dos elementos que o compõem.

O segundo momento da oficina abordou os principais conceitos do Orçamento Público, como o Ciclo orçamentário- PPA, LDO e LOA e suas especificidades e seu desenvolvimento histórico. Para contextualização do tema, foi confeccionado, com auxílio dos participantes, uma linha do tempo do orçamento público e participação social no Brasil. Os participantes recebem acontecimentos emblemáticas para o orçamento, e tinham como objetivo relacionar as datas nas quais eles aconteceram a linha do tempo, já exposta. A medida que os participantes discutiam os fatos históricos, os mediadores contribuíam com o diálogo mostrando os elementos constituintes do orçamento e a importância da participação social para sua consolidação. Em seguida explicou-se como é organizado o sistema orçamentário no Brasil e sua organização.

O terceiro momento foi dedicado a práxis. Nele foi discutido a execução orçamentária e os mecanismos de controle e monitoramento do orçamento municipal, com a realização de dinâmicas de grupo e aplicação do Jogo do orçamento. Para desenvolver a atividade, os participantes receberam a LOA de seus municípios e puderam visualizar no documento os elementos trabalhados durante a oficina, tais como Programa de Trabalho, ações orçamentárias, fonte e natureza das receitas. Também foram apresentados os elementos da execução orçamentária e suas etapas, como contingenciamento e remanejamento. Por fim, a oficina contou com o Jogo do orçamento, contendo perguntas e respostas sobre o orçamento, permitindo a retomada dos conceitos de forma lúdica, a fim de partilhar os saberes desenvolvidos coletivamente.

4. Controle social no orçamento público

As oficinas de orçamento público foram realizadas em nos Núcleos de Educação Ambiental em 9 municípios, dos 13 em que o projeto atua, a saber São Francisco de Itabapoana, Araruama, Quissamã, Carapebus, Casimiro de Abreu, Campos dos Goytacazes, São João da Barra, Armação dos Búzios e Saquarema, sendo duas neste último. Cabe destacar que as oficinas não estavam previstas para acontecerem em Quissamã e Araruama, sendo demandadas pelos GGLs.

As práticas educativas aplicadas nas oficinas foram permeadas pela relação dialógica entre educadores e educandos, considerando o processo que vai da realidade à consciência e da consciência a realidade, a fim de promover a transformação (GUTIÉRREZ, 1988, p. 108). Nesse sentido, podemos falar na transformação que os

Grupos Gestores Locais promoveram em seus municípios ao contribuírem com propostas orçamentárias, participarem das audiências públicas, dialogarem com o Poder e Comissões orçamentárias, multiplicarem o conhecimento em suas comunidades contribuindo com a elaboração e encaminhamento de propostas dos membros da sociedade civil e organizações comunitárias.

A realização das oficinas funcionou como um catalisador para os Grupos Gestores Locais, fomentando a construção de estratégias de participação de acordo com as realidades locais. No ano I do III Ciclo, 5 municípios encaminharam propostas orçamentárias, tanto para LOA como para LDO. No Ano II 7 municípios encaminharam propostas, incluindo também propostas para PPA. O processo de construção das propostas orçamentárias contou com o mapeamento das demandas de suas comunidades, monitoramento do Diário Oficial, criação de Comissões orçamentárias e troca de saberes com outros grupos.

O número de propostas encaminhadas ao orçamento público referentes à PPA, LDO e LOA cresceram de maneira exponencial, totalizando mais de 100% do realizado no II Ciclo em âmbito municipal e mais 150% em âmbito estadual.

Propostas apresentadas ao poder público	I Ciclo	II Ciclo	III Ciclo Ano I	III Ciclo Ano II
Orçamento Público Municipal	0	21	44	97
Orçamento Público Estadual	0	4	14	0

Tabela 2 - Propostas apresentadas ao poder público

Fonte: Monitoramento e Avaliação. Associação Raízes, 2018

Os debates sobre o orçamento público, a participação nas audiências públicas e a elaboração de propostas orçamentárias aconteciam no projeto desde sua implementação em 2008, mas de forma tímida. A partir das oficinas é possível perceber a qualidade do trabalho desenvolvido pelos Grupos Gestores Locais e o reconhecimento de suas atuações por parte do poder público.

Assim, as oficinas trouxeram provocações sobre o papel do cidadão no controle social e na construção do conhecimento para sua realização e buscou provocá-los para que fossem produtores ativos na construção do conhecimento com base no diálogo crítico e problematizador em torno dos conteúdos propostos. As propostas orçamentárias foram elaboradas a partir da análise crítica do meio no qual estão inseridos e as questões que envolvem o desenvolvimento econômico e social desses espaços. Foram desenvolvidas a partir de um conhecimento teórico e prático da ferramenta.

O quadro a seguir mostra a importância do empoderamento da sociedade civil nos processos de gestão pública, visto que além de aumentar os números de propostas encaminhadas, aumentou suas aprovações, número 6 vezes maior que no ano II.

Propostas aprovadas e executadas pelo poder público	I Ciclo		II Ciclo		III Ciclo Ano I		III Ciclo Ano II	
	Orçamento Público Municipal	0	0	4	0	8	0	25
Orçamento Público Estadual	0	0	4	0	0	0	0	0

Tabela 3: Propostas aprovadas e executadas pelo Poder público
Fonte: Monitoramento e Avaliação. Associação Raízes, 2018.

Quando a proposta é aprovada significa que comporá o quadro orçamentário do município, mas outra luta se faz necessária que é sua execução. Nesse sentido, podemos dizer que o Projeto NEA-BC conseguiu completar o ciclo da incidência política no orçamento, pois teve 13 propostas orçamentárias executadas pelo poder público.

Isso compreende um trabalho articulado dos GGLs de monitoramento do orçamento com o propósito de conhecer e cobrar sua efetivação, assim como garantir a gestão do recurso público. As oficinas forneceram novas técnicas de controle social como a elaboração de um painel de códigos orçamentários e denúncias ao Ministério Público quando há desrespeito do município aos prazos do orçamento.

5. Considerações finais

O Brasil, bem como os países da América Latina incorporaram ao seu quadro legislativo a participação social, compreendida como um atributo do estado democrático de direito.

A pesquisa identificou que em alguns municípios o direito a participação nas decisões envolvendo o orçamento público era desconhecido. Nesse sentido, práticas educativas, envolvendo a proposta de uma educação ambiental crítica foram capazes de contribuir para a reflexão e ação acerca do planejamento e da execução orçamentária.

Os comunitários envolvidos dos processos formativos, passaram a compreender os aspectos do orçamento público não apenas como propostas a serem indicadas, mas como um ciclo de gestão do recurso público. A prática educativa, ao considerar a realidade da comunidade, abordou as especificidades de cada município, como:

- Relações diferenciadas do poder público com os grupos sociais;
- Os diferentes perfis dos comunitários no uso das linguagem e aplicação da metodologia, envolvendo fatores como: nível de escolaridade, idade, identidade cultural, afinidade com o tema;
- O material didático que permitisse ao comunitário o aprender fazendo, ou seja, construir o aprendizado articulando teoria e prática, visto que a práxis articulada a dialética fornece os meios necessários para se estabelecer e compreender as relações entre o indivíduo e a totalidade.

Por outro lado, problemas como a ausência de transparência sobre a execução orçamentária, a não convocação de audiências públicas que permitam a participação social, a falta de acesso à informação (desrespeitando à Lei de Acesso à Informação - LAI) e ações que inibem a participação dos cidadãos são aspectos permanentes nesses municípios e obstáculos. No entanto, quando promovida a participação social, o poder passa a ser compartilhado com a sociedade.

6. Referências

BAUMAN, Zygmunt, MAY, Tim. Traçar fronteiras: cultura, natureza, Estado e território. In: BAUMAN, Zygmunt, MAY, Tim. Aprendendo a pensar com a sociologia. Tradução Alexandre Werneck. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2010. pp.201-233.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Diretoria de Educação Ambiental. Ministério da Educação Ambiental, Coordenação-Geral de Educação Ambiental. **Programa Nacional de Meio Ambiente – ProNEA**. 3. ed. Brasília, 2005.

BRUCIO, Fernando Luiz; COUTO, Cláudio Gonçalves. **A redefinição do papel do estado no âmbito local**. Disponível em: <<http://www.cedec.org.br>>. Acesso em: 17 fev. 2015.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Ambiental**. Bogotá, 2002. Disponível em: http://cmap.upb.edu.co/rid=1195259861703_152904399_919/politica_educacion_amb.pdf. Acesso em: 12 mar. 2018.

DIAS, G. F. **Educação Ambiental – princípios e práticas**. 9. ed. São Paulo: Gaia, 2004.

FELICISSIMO, José Roberto. **Os impasses da descentralização político-administrativa na democratização do Brasil**. Disponível em: <<http://dx.doi.org>>. Acesso em: 17 fev. 2015.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

_____. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GUTIÉRREZ, Francisco. **Educação como práxis política**. São Paulo: Summus, 1988.

GONH, Maria da Glória. **Participação de representantes da sociedade civil na esfera pública na América Latina**. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

JUND, S. **Afo Administração financeira e orçamentária**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

LOUREIRO, C. F. B. Teoria social e questão **ambiental: pressupostos para uma práxis crítica em educação ambiental**. In: CASTRO, R. S., LAYRARGUES, P. P. e LOUREIRO, C. F. B.. (Org.). **Sociedade e meio ambiente: a Educação Ambiental em Debate**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

QUINTAS, J.S. **Introdução a Gestão Ambiental Pública**. Brasília, Edições IBAMA, 2002.

WEBER, M. **A política como vocação**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.