

## **REJEIÇÃO DO DECRETO 8.243/2014 DE DILMA ROUSSEFF: QUEM É CONTRA A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL<sup>1</sup>?**

**Teresa Olinda Caminha Bezerra, DSc.**

Doutora em educação; professora da Universidade Federal Fluminense – UFF, com experiência nas áreas de administração pública, políticas públicas, política e administração.  
teresa.caminha@gmail.com

**Jaime Baron, DSc.**

Doutor em sociologia política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense-UENF e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense-UFF. É professor de Ciência Política e Comunicação Social no Departamento de Administração da UFF.  
jotabaron@gmail.com

---

<sup>1</sup> *Contextus*

ISSN 1807-5908

Editor Executivo: Martius Vicente Rodriguez y Rodriguez, DSc.

Avaliação: Double Blind Review

Recebido em 08/07/2017

Aceito em 12/08/2017

2ª versão aceita em 04/09/2017

## RESUMO

O artigo parte da rejeição total do Decreto 8.243/2014 da ex-presidente Dilma Rousseff para identificar os motivos que levam grupos importantes da sociedade como a mídia e o Congresso Nacional a se manifestarem contrários e a atuarem para impedir a criação de fóruns de participação popular que visavam dar chance para que a sociedade civil possa dividir com os poderes Executivo e Legislativo a tarefa de formulação de políticas públicas no Brasil, o que, em tese, viria promover o possivelmente o fortalecimento da relação entre a Administração Pública Federal e a sociedade civil. Levanta também a questão da necessidade de implantação no Brasil de um projeto educacional para a cidadania ativa que privilegie a consciência da participação dos jovens estudantes na construção de um futuro melhor para o seu país. O trabalho utilizou-se, essencialmente, de revisão da literatura sobre o assunto e pesquisa documental na legislação pertinente. Com base nas leituras efetuadas chegou-se à compreensão de que a rejeição ao mesmo exprime por um lado uma característica conservadora dos grandes veículos de comunicações e por outro, o fato da maioria dos congressistas que se posicionaram contrários à criação de conselhos populares numa posição de defesa da parte mais conservadora do Brasil, ou seja, a classe dominante que não aceita abrir mão de seus privilégios.

**Palavras-chave:** *Participação, Educação, Mídia, Congresso Nacional.*

## ABSTRACT

The article starts with the total rejection of former President Dilma Rousseff's Decree 8.243 / 2014 to identify the reasons that lead important groups of society such as the media and the National Congress to oppose and act to prevent the creation of popular participation forums Which aimed to give civil society the opportunity to share with the Executive and Legislative branches the task of formulating public policies in Brazil, which, in theory, would promote a healthy strengthening of the relationship between the Federal Public Administration and civil society. It also raises the question of the need for an educational project for active citizenship that alerts to the need and awareness of the participation of young students in the efforts to improve their country. The work was mainly used to review the literature on the subject and documentary research in the relevant legislation. Based on the readings made, it was understood that the rejection at the same on the one hand a conservative characteristic of the great communications vehicles and, on the other hand, the fact that the congressmen who opposed the creation of popular councils had the main missions of defending the most conservative of Brazil, that is, the ruling class that does not accept giving up its privileges.

**Key words:** *Participation, Education, Media, National Congress.*

## INTRODUÇÃO

Em maio de 2014 a ex-presidente Dilma Rousseff mandou editar o Decreto 8.243/2014 que foi publicado no Diário Oficial no dia 26, entrando em vigor na mesma data. O decreto criava a Política Nacional de Participação Social (PNPS) tendo como objetivo “consolidar a participação social como método de governo”. A decisão provocou acesa polêmica política e foi recebida com críticas ácidas por inúmeros juristas e parlamentares. Este trabalho se propõe a identificar os motivos que levaram grupos importantes da sociedade como a mídia e o Congresso Nacional a se manifestarem contrários, e a atuarem para impedir a criação de fóruns de participação popular que visavam dar chance para que a sociedade civil possa dividir com os poderes Executivo e Legislativo a tarefa de formulação de políticas públicas no Brasil, o que, em tese, viria promover o saudável fortalecimento da relação entre a Administração Pública Federal e a sociedade civil.

De acordo com Gonçalves (2014) a Constituição do Brasil de 1988, também chamada de Constituição Cidadã, adotou a democracia semidireta como princípio, em que o sistema representativo é complementado pela instituição da participação direta da sociedade em alguns processos decisórios, na mesma linha de países de sólida herança democrática. Para o autor o conceito de democracia escolhido não ficou restrito ao restabelecimento da eleição direta pois contou com a participação da sociedade em diferentes artigos. Levando, portanto, a uma:

[...] redefinição do estado brasileiro e o princípio da soberania popular conjuga as concepções de democracia representativa, democracia direta e democracia participativa, somando seus efeitos em prol do interesse coletivo que deve ser o objetivo do estado e, conseqüentemente, da administração pública (GONÇALVES, 2014: p.4).

Gurgel e Justen (2013) avaliam o exercício do controle social, como ampliação da democracia na gestão pública. Entendem que uma Constituição para ser considerada “cidadã” significa dizer, necessariamente, que há nela uma lei maior estimulando a ação imediata do cidadão. Para eles a presença do cidadão em vários fóruns de políticas públicas confere um caráter diferenciado ao processo decisório público que se liga à ideia de democracia direta e assume-se como controle social.

A partir da década de 1980, nos estertores da ditadura militar instalada no Brasil em 1964, ocasião em que se deu uma lenta, porém concreta liberalização do regime, houve o surgimento de um movimento que começou a mobilizar a sociedade civil brasileira em associações e grupos de atuação coletiva visando a se fazer presente na configuração de um a nação mais justa, solidária e desenvolvida. Em seu início, essa mobilização ainda esteve bastante marcada por viés de combate democrático à ditadura apesar de toda a ordem repressiva implantada por ela. Segundo Avritzer (2012: p.387), fazem parte desse movimento de participação política cívica “a reconstrução e fortalecimento do movimento estudantil, bem como a reorganização de associações de diversas categorias profissionais, como arquitetos, engenheiros, médicos, professores e advogados, ao lado do novo sindicalismo, com sindicatos dirigidos pela oposição”.

Com a ascensão ao poder do PT a partir dos anos 90 nos níveis municipal, estadual e, finalmente federal, a política de inclusão social no sistema de consulta e concepção de políticas públicas teve um significativo acréscimo por conta de este ser um ponto característico da doutrina participativista petista de ver a Administração Pública. Mas ao formular um decreto que sistematizava essa participação popular, Dilma foi atacada por todos aqueles atores políticos que se opõem a qualquer mudança no status quo vigente, no qual compartilham o

poder de condução das políticas públicas única e exclusivamente políticos, forças econômicas e o universo de autoridades políticas numa espécie de monopólio de poder.

Diante desse quadro, não é de se estranhar que o decreto de Dilma tenha sofrido um ataque tão feroz, que levou a uma pronta e total rejeição por parte do Congresso Nacional. Isso nos leva a problematizar aqui esse quadro de obstáculos de difícil superação e que acaba por inviabilizar permanentemente o aprimoramento da participação da sociedade brasileira no encaminhamento de políticas que privilegiem a solução de seus grandes problemas,

Para isso faremos uma resumida revisão histórica do movimento de gradual crescimento da inserção da sociedade civil nos processos de concepção de políticas públicas no Brasil desde a ascensão de representantes do PT à presidência da república, com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, em 2002, até o fim da presidência Dilma Rousseff.

Para entendermos como se deu o combate e rejeição ao decreto no Congresso, faremos uma análise do contexto político-partidário e parlamentar dos governos do PT, tanto sob Lula quanto sob Dilma Rousseff e trataremos ainda de como se dá em geral a influência da mídia em situações como essa, na qual grandes forças midiáticas se encarregaram de combater tenazmente a tentativa de aumentar e garantir uma estrutura institucional para o sistema de participação popular na concepção das políticas públicas no Brasil.

### **A participação da sociedade civil durante os governos de Luis Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.**

Tendo sido fundado em 10 de fevereiro de 1980, o Partido dos Trabalhadores logrou eleger seu primeiro representante no nível executivo do cenário político nacional com a eleição de Maria Luiza Fontenele na cidade de Fortaleza, em 1986. Já na eleição municipal de 1988 o

PT elegeu Luiza Erundina em São Paulo, maior colégio eleitoral do país, e logrou, com a eleição de Olívio Dutra, então grande expoente da liderança petista, para prefeito de Porto Alegre, inaugurar uma forma de administrar os municípios brasileiros absolutamente inovadora e audaciosa, introduzindo no Brasil a participação popular na administração local através do que passou a ser chamado de *Orçamento Participativo*, ou simplesmente OP. Segundo Avritzer (2013) esse novo instrumento de administração local obteve tamanho sucesso e repercussão que chegou a ser implementado em 201 municípios brasileiros e acabou por se tornar uma espécie de cartão de visitas e marca da forma de administrar do Partido dos Trabalhadores.

Essa medida inicialmente isolada e depois copiada por prefeitos em todos os cantos do Brasil, inclusive vindo a ser implementada por prefeitos não petistas, vai ao encontro de uma mentalidade que o PT sempre buscou, desde a sua fundação, ou seja, incrementar a participação popular no governo em todos os seus níveis.

A partir do amplo sucesso do Orçamento Participativo no nível municipal e seguindo de certa forma esperada essa perspectiva, os dois governos de Lula na presidência da República significaram passos bastante expressivos na expansão dos instrumentos criados pela constituição de 1989. Segundo Avritzer (2010) a chegada do PT à presidência da República foi uma ocasião histórica na qual o governo federal pela primeira vez adotou uma “orientação genericamente participativa que implicou em uma expansão dos conselhos nacionais e em forte expansão das conferências nacionais”. Ainda segundo Avritzer (Ibid.), embora numa proporção abaixo do que se poderia esperar de um partido com a tradição popular e criador do Orçamento participativo, há que se anotar que houve um real esforço para incrementar as práticas de participação da sociedade civil nas políticas de Estado, tendo a demonstrar esse fato o dado de

que das 115 Conferências Nacionais ocorridas até 2010, 74 se deram durante os dois governos de Lula.

Muito embora esses números sejam bem representativos e importantes, o que os estudiosos desse tema costumam apontar é que os mandatos de Lula, e principalmente os de Dilma Rousseff pecaram pela timidez com que esses mecanismos foram implementados. Na verdade, nos governos encabeçados pelo PT, estas iniciativas foram sendo esquecidos, pouco a pouco, diante do quadro político no qual os presidentes petistas tiveram de se preocupar em manter a viabilidade da governabilidade no nível parlamentar baseados numa maioria congressual tal que fazia com que as políticas de governo se movimentassem para o centro do espectro político. É o que se depreende do seguinte testemunho de Souza (2012:18-19):

[...] o partido, no longo processo de chegada ao poder, terminou por enfraquecer os ideais embrionários participacionistas ou simplesmente adaptá-los às concepções liberais, ou seja, torná-los mais restritivos, formalizados e regulados [...]. O PT não abandonou as políticas participativas no governo federal, mas imprimiu a elas contornos mais restritivos, como uma forma de aprimoramento da democracia representativa, uma vez que a legenda passou a priorizar a estabilidade econômica e as coalizões governamentais como estratégias políticas.

Amaral (2013: p.105) analisa a dificuldade de governabilidade que assolou os governos do PT em razão da bancada do partido nunca ter sido grande o suficiente para garantir o apoio parlamentar necessário aos seus representantes na presidência da República para que estes pudessem implantar políticas que correspondessem ao ideário ideológico petista, como seria o caso do incremento da participação política popular nas diretrizes de governo.

O episódio do mensalão é um marco histórico nesse quadro. Lembre-se que Lula tentou governar com uma maioria tênue no parlamento tendo como base uma coalização com

viés mais programático do que pragmático. O máximo de concessão que fez foi formalizar uma coalizão pré-eleitoral e de governo oferecendo a vaga de vice-presidente da república ao Partido Liberal (PL) através da candidatura do mineiro José Alencar. Essa estreita maioria parlamentar não se coadunava com a vontade de Lula e seu governo de fazer passar reformas difíceis, todas a exigir apoio parlamentar maciço, como foi o caso da PEC da reforma previdenciária.

O intento de Lula de governar sem maiores concessões programáticas a partidos que lhe garantiriam maioria mais folgada teve fim justamente com a explosão do mensalão. A partir desse episódio Lula abriu mão de uma certa pureza ideológica e de um governo sem característica de amplo comprometimento fisiológico e acabou por formar uma aliança de governo com partidos conservadores como Partido da Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e do Partido Progressista (PP), entre outros. Tendo de governar com o suporte de votos parlamentares de políticos muito pouco afeitos a aderirem ou apoiarem diretrizes de governo que emancipem de alguma forma a sociedade civil, deu-se segundo Avritzer (2013: p.105) o seguinte panorama:

Um dos pontos que pode ajudar a explicar essa movimentação está exatamente na natureza da gestão da coalizão, que colocou juntos partidos situados em diferentes pontos da escala esquerda-direita. Como mostra Freitas (2013), no Brasil, o “presidencialismo de coalizão” resulta na efetiva divisão de poder e de responsabilidade na formação de políticas entre os aliados. Obrigado a negociar com partidos de centro e de direita que integraram coalizão desde 2003, o PT teve que ceder em muitos pontos, movendo-se assim para uma posição mais próxima do centro do espectro ideológico.

Já que, como foi dito, a coalizão de governo do PT era de cunho pragmática e pouco ideológica, o Decreto de Dilma encontrou um clima amplamente desfavorável que pode ser

aferido pelo fato de que, segundo a jurista Ivanilda Figueiredo, foram apresentados quatro projetos de decreto legislativo visando sustar o Decreto presidencial:

[...] três na Câmara dos Deputados e um no Senado Federal. Dois (1491 e 1492) serão apreciados pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando no momento aguardando designação de relator. Esses estão sujeitos à posterior apreciação do plenário da Câmara e têm regime de tramitação ordinária. Quanto aos outros dois, o primeiro (1494) ainda não recebeu o despacho inicial do presidente da Câmara, ao passo que o segundo (117), proposto no Senado, precisa ser aprovado na Comissão de Constituição e Justiça, onde já obteve parecer favorável (FIGUEIREDO, 2014: p.80).

A essa altura já se torna fácil entender o que se passou no Congresso Nacional quando este se dedicou a tratar do Decreto 8.243. A derrubada integral do decreto foi uma decisão de natureza ideológica, reunindo os parlamentares mais conservadores da própria coalizão de governo da presidente Dilma e demais parlamentares nada simpáticos à ideia de dividir decisões políticas do país com representantes da sociedade civil.

#### **A resistência da mídia dentro do seu padrão de atuação política tradicional.**

O segundo grande foco de resistência ao decreto de Dilma foi a grande mídia nacional. Useira e vezeira em participar ativamente dos processos políticos do país, pode-se dizer que seria até de estranhar se ela não se tivesse inserido fortemente no debate sobre a ação do governo petista que poderia mudar os padrões de atuação e poder das autoridades constituídas e da população. Tal proposta enfrentou, portanto, a ira da mídia no que se constituiu um quadro de quase unidade de posicionamento contra aquele que era visto como um decreto que “atentava contra a democracia brasileira”.

Como exemplos desse comportamento da mídia, lembra-se que a Revista Veja dizia na edição de 28/10/2014: “Dois dias após o segundo turno da eleição, a Câmara dos deputados

derruba decreto bolivariano de Dilma”. Para Reinaldo Azevedo, da Revista Veja de 29/12/2014 “Dilma decidiu extinguir a democracia por decreto. É golpe!”. Para Jungblut, em O Globo de 29/5/2014 “a decisão da presidente Dilma de tentar criar um modelo de participação social via decreto foi vista como um exagero, passando por cima inclusive da Constituição”. Também, na mesma edição de O Globo, para o jurista Carlos Velloso, ex-presidente do Supremo Tribunal Federal, “há risco de enfraquecimento do Poder Legislativo como fórum de representação da sociedade e de discussão de grandes temas, além do engessamento das decisões do governo”.

Entre os vícios e deficiências identificáveis na mídia brasileira, pode-se reproduzir o que um grande número de pesquisadores expressou a respeito: faltam condições para a repercussão e reprodução de todas as vozes, visões e vieses ideológicos e sociais num sistema plural; existe uma confluência de interesses econômicos e político-ideológicos entre os proprietários dos maiores e mais influentes empresas de mídia, o que impediria a propagação e difusão de ideias contra-hegemônicas o que segundo Miguel (2002) é potencializado no Brasil graças à falta de uma regulamentação quanto à concentração de propriedade e pelo fato de que grande parte dos meios de comunicação de massa no país pertencer – mesmo que não de forma oficial e formal – à políticos.

Esse mesmo autor (Ibid.: p. 164) assim se pronuncia a respeito:

[...] todos os grandes órgãos de mídia compartilham de uma mesma visão de mundo, que inclui em especial o compromisso com a ordem capitalista. O mercado da mídia está cada vez mais concentrado (e internacionalizado). As empresas que o dominam têm um peso crescente na economia como um todo.

Diante de uma batalha altamente impregnada de cunho ideológico como essa da aprovação de um decreto através do qual a presidente Dilma Rousseff propunha um aumento significativo da participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas, não se

poderia deixar de esperar que os proprietários dos grandes meios de comunicação do Brasil se eximissem de expressar posições como as citadas acima.

Esse tipo de posicionamento de força coletiva praticamente em uníssono vem a ser vista como temerária por pensadores como Singer (2000–2001: p.65), que adverte sobre o perigo representado por esse tipo de fenômeno:

[...] corre-se o risco de que se formem consensos editoriais – como o que em certo momento da década de 90 pareceu ocorrer em torno da necessidade de reformas de inspiração neoliberal. Tais consensos poderiam excluir posições diferentes, o que seria prejudicial ao debate público. Nesse caso, torna-se fundamental garantir o pluralismo de opiniões a serem ouvidas e publicadas [...]. Se a diversidade não for respeitada corre-se o risco de assistir à máquina jornalística dos grandes veículos movimentar-se em uma única direção.

Vistas algumas das características próprias da imprensa brasileira, inclusive algumas das suas vicissitudes na tarefa de oferecer ao cidadão brasileiro o necessário fornecimento de informações com a devida pluralidade de visões, parece importante a construção de um quadro das discussões e posições teóricas sobre a influência política da mídia em geral ao longo do tempo, tendo como marco histórico matricial – como já referido acima – os estudos de Lippmann, em seu livro *A Opinião Pública*, de 1922.

Do ponto de vista marxista, o tratamento da questão midiática como força de manutenção do status quo social e político na sociedade capitalista merece ser tratado aqui a partir das posições emitidas por Antonio Gramsci. Em sua obra, grande parte dela produzida nos anos que passou preso por ordem de Benedito Mussolini, Gramsci dá a esse papel da mídia, que em sua época se apresentava com maior presença e importância como imprensa escrita, grande destaque justamente por apresentá-la como meio de manutenção e reforço da hegemonia da classe dominante.

Dentro de sua perspectiva marxista – embora revisionista – de luta de classes, Gramsci distingue a imprensa entre a burguesa e proletária e vê nos jornais burgueses um trabalho permanente de reforço e defesa dos interesses das forças hegemônicas e diante dessa constatação vem sua posição de proteção dos interesses do proletariado através da valorização da imprensa proletária e a demonização da burguesa. Ele diz que “o jornal burguês (qualquer que seja sua cor) é um instrumento de luta movido por interesses que estão em contraste com os seus” (2005: s./p.). E complementa:

Tudo o que se publica é constantemente influenciado por uma ideia: servir a classe dominante, o que se traduz sem dúvida num fato: combater a classe trabalhadora. [...] Todos os dias, [...] os jornais burgueses apresentam os fatos, mesmo os mais simples, de modo a favorecer a classe burguesa e a política burguesa, com prejuízo da política e da classe operária. [...] E não falemos daqueles casos em que o jornal burguês ou cala, ou deturpa, ou falsifica para enganar, iludir e manter na ignorância o público trabalhador (GRAMSCI, 2005: s./p.).

Autores como Ramos (2005: p.64), desenvolvendo formulações teóricas sobre a mídia com base no conceito de hegemonia gramsciano afirma que:

Empresa e Mídia são aparelhos privados de hegemonia; este, a Mídia, uma forma singular daquela, a Empresa. Mas uma forma muito mais poderosa justamente pela sua singularidade: a de produtora e disseminadora de conteúdos jornalísticos, informativos em geral, e de entretenimento, embebidos em sua virtual totalidade da lógica do consumo total, que é a principal força ideologicamente reprodutora do capitalismo.

Já na literatura não marxista a respeito da influência da mídia na vida política é importante citar a obra de Bourdieu (2003), na qual poderemos nos apoiar especialmente no que diz respeito à sua abordagem teórica sobre a natureza daquele poder que existe, que toma conta da vida humana, mas que ao mesmo tempo se faz obscuro, invisível, dissimulado.

Sobre tal poder, definido pelo autor como simbólico, este se apresenta a nosso ver como importante personificador do papel que a mídia exerce na sociedade desde o advento dos modernos meios de comunicação de massa. Bourdieu comenta a seu respeito que:

[...] é necessário saber descobri-lo onde ele se deixa ver menos, onde ele é mais completamente ignorado, portanto reconhecido: o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que exercem (2003: p.7).

Apesar de Bourdieu se referir aqui a um poder oculto, e por mais das vezes os estudiosos da ação da mídia junto aos seus consumidores tratarem dos fenômenos relacionados com essa relação como algo que tem existência e exposição concreta e inequívoca, é possível identificar na força de influência da mídia uma força oculta, um poder oculto, já que grande parte de sua ação geradora de padrões sociais de valoração, ideologização, criação de mitos e de comportamentos – entre outras influências – são passados ao público de forma sub-reptícia, quase que subliminar.

Bourdieu também se refere à questão do caráter mantenedor do *status quo* social prevalecente no capitalismo apresentado pelos grandes meios de comunicação de massa, ao afirmar:

[...] não basta notar que as relações de comunicação são, de modo inseparável, sempre, relações de poder que dependem, na forma e no conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou pelas instituições) envolvidos nessas relações [...]. É enquanto instrumentos estruturados estruturantes de comunicação e de conhecimento que os “sistemas simbólicos” cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra [...] (2003: p.11).

Como visto, a mídia em geral tem muito a ver com a formação da opinião pública no mundo inteiro e no Brasil especificamente, mostra um viés ideológico único, o que se

comprovou de significativa importância na construção de uma perspectiva negativa pela opinião pública brasileira quanto ao projeto de potencialização da participação social nas políticas de governo tentado pela ex-presidente Dilma Rousseff.

### **UM PROJETO EDUCACIONAL PARA A CIDADANIA ATIVA**

Uma vez constatado que as tentativas de se criar condições para uma gestão governamental que conte com uma participação social potencializada apresenta grandes obstáculos vindos de setores mais conservadoras da sociedade e das forças políticas e econômicas nacionais, faz-se necessário estudar formulas para que se supere tais empecilhos num futuro não muito distante. Nos parece que a consciência da necessidade e participação nos movimentos sociais requer como base de apoio uma educação mais consciente, ética e cidadã, que contribua para a formação da cidadania do discente. Dos grupos que compõem qualquer sociedade, os jovens têm um peso substancial quando se pensa em mudança, já que, ainda, não se encontram tão contaminados, pelos valores vigentes em boa parte de nossa sociedade, tão distanciados daqueles que deveriam ser defendidos e assumidos pelos componentes da mesma.

Dallari (1998: p.14) entende que "A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões [...]" Nesse sentido não ter cidadania é estar marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões do país e não somente ter o direito de escolher seus representantes.

Para Bertaso (2004: p.13), "a cidadania, além de um status legal de exercício de direitos, pode ser tomada como respeito ao direito humano e a dignidade; como dever de

preservação e de cuidados culturais, ecológicos e ambientais; como capacidade/potência de interferir política e socialmente nas decisões e nos assuntos que norteiam a esfera pública”, seja ela no âmbito estatal ou não, local ou global. Dessa forma, a universidade e a mídia, principais formadores de opinião, devem fazer sua parte através da informação objetiva, prática, ágil e atraente.

Gentili (2000) entende que a cidadania se vincula a responsabilidades derivadas de um conjunto de valores (ética cidadã) e a um tipo de ação social.

Na perspectiva formalista, a cidadania se concede. Contrariamente, pensada como prática desejável, como aspiração radical de vida emancipatória, a cidadania se constrói socialmente como um espaço de valores, de ações e de instituições comuns que integram indivíduos, permitindo seu mútuo reconhecimento como membros de uma comunidade. A cidadania é, desta forma, o exercício de uma prática indefectivelmente política e fundamentada em valores como a liberdade, a igualdade, a autonomia, o respeito à diferença e às identidades, a solidariedade, a tolerância e a desobediência a poderes totalitários (p.147).

Uma educação para a cidadania assume o sentido de transmitir os direitos formalmente reconhecidos (civis, políticos e sociais) e as obrigações de respeito e de proteção do sistema democrático e de suas instituições, visando formar indivíduos que conhecem seus direitos, seus deveres e suas obrigações para exercerem “conscientemente” a participação política. É também o exercício de uma prática, sem dúvida, política, e que se fundamenta em valores como a liberdade, a igualdade, a autonomia, o respeito à diferença e às identidades, a solidariedade, a tolerância e a desobediência a poderes totalitários. Da mesma forma para Gentili (2000), cidadania requer participação política.

A partir da compreensão de cidadania dos autores retro citados, fica claro que a grande maioria dos brasileiros, embora exerça o seu direito de voto, vive marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões.

Durkheim (1975) entende que a consciência individual é formada pela Sociedade e o ser social é construído pela assimilação de uma série de normas e de princípios morais, religiosos, éticos ou de comportamento, que distinguem a conduta do indivíduo num grupo. Assim, o comportamento do ator social não é determinado por ele mesmo, mas, antes, está condicionado às normas e valores da Sociedade.

Complementa Durkheim, dizendo que cada sociedade, considerada em momento determinado de seu desenvolvimento, possui um sistema de educação imposto aos indivíduos de maneira normalmente irresistível, dessa forma haveria em cada sociedade um tipo regulador de educação (DURKHEIM, 1975). É a moral de uma dada sociedade que obriga as pessoas a abraçarem interesses que não os seus próprios, que ensina a dominar as paixões, os instintos, constituindo leis, ensinando o sacrifício, a privação e a subordinação dos fins individuais aos fins sociais (DURKHEIM, 1998).

A educação tem como objetivo o desenvolvimento de um homem novo, o ser social. Se os fins perseguidos pela educação são os sociais, os meios também terão que sê-los, uma vez que a natureza dos fins determina a dos meios.

Em *Educação e Sociologia* diz o pensador que a educação consiste numa socialização metódica das novas gerações:

[...] em cada um de nós, já o vimos, pode-se dizer que existem dois seres. Um constituído de todos os estados mentais que não se relacionam senão conosco mesmos e com os acontecimentos de nossa vida pessoal; é o que poderia chamar de ser individual. O outro é um sistema de ideias, sentimentos e hábitos, que exprime em nós, não a nossa individualidade, mas o grupo ou os grupos diferentes de que fazemos parte; tais são as crenças religiosas, as crenças ou práticas morais, as tradições nacionais ou profissionais, as opiniões coletivas de toda a espécie. Seu conjunto forma o ser social. Constituir esse ser social em cada um de nós – tal é o fim da educação (DURKHEIM, 1975: p.41-42).

Ora se os valores estão condicionados às normas e valores da Sociedade, o Brasil passa por um problema bem sério, já que os meios de comunicações em nosso país exercem um poder fora da média, diria mesmo ilimitado, formando culturas, valores, normas, ou seja, definindo o tipo de homem que a eles interessa. As famílias absorveram estes valores e passam aos filhos aquilo que são, e, para piorar tal realidade, a nossa educação por não está voltada à cidadania, não enxerga ou nada faz para mudar tão perversa realidade, apenas corrobora o que existe.

Como um dos grandes pensadores da educação brasileira, Freire (1997) defende o processo de conscientização como vital para a construção do conhecimento e da cidadania, formulando a sua *Pedagogia da Autonomia*, livro no qual combate o fatalismo e a ideologia imobilizante, que parte do princípio de que as coisas estão prontas e são assim, nada há o que fazer.

Entretanto, como defende o autor, educar é construir, é libertar o homem das prisões do determinismo neoliberal. Reconhecendo o tempo de possibilidade da história, ele defende a autonomia como forma de combate ao fatalismo. Ensino é, pois, algo profundo, em eterno dinamismo, onde a questão da identidade cultural é essencial a uma prática educativa progressiva. Assim, educação não é somente transmitir conhecimento, mas sim a conscientização e testemunho de vida para poder tornar-se eficaz. Educar exige, pois, a consciência de que nada está acabado.

A tarefa principal dos envolvidos com a Educação se constitui em descobrir o mais rápido possível o papel que dela é requerido pela sociedade, para a formação do cidadão, que segundo Freire, constitui-se em uma educação completamente diferente da colonial. Uma educação pelo trabalho, que estimule a colaboração e não a competição. Uma educação que dê

valor à ajuda mútua e não ao individualismo, que desenvolva o espírito crítico, a criatividade e não a passividade. Uma educação que se fundamente na unidade da prática e da teoria, entre o trabalho manual e o trabalho intelectual e que, por isso, incentive o educando a pensar certo. Uma educação que não favoreça a mentira, as ideias falsas, a indisciplina. Uma educação política, tão política quanto qualquer outra educação, mas que não tenta passar por neutra. “Ao proclamar que não é neutra, que a neutralidade é impossível, afirma que a sua política é a do interesse do nosso povo” (FREIRE, 1984: p.95).

Concordamos com Freire, quando afirma que uma educação para a cidadania será uma educação pelo trabalho, que estimule a colaboração e não a competição. Uma educação que dê valor à ajuda mútua e não ao individualismo, que desenvolva o espírito crítico, a criatividade e não a passividade. Uma educação que se fundamente na unidade da prática e da teoria, entre o trabalho manual e o trabalho intelectual e que, por isso, incentive o educando a pensar certo. Uma educação que não favoreça a mentira, as ideias falsas, a indisciplina. Uma educação política, tão política quanto qualquer outra educação, mas que não tente passar por neutra, exigindo reflexão crítica sobre a prática, como também o reconhecimento e a assunção da identidade cultural.

A consciência ecológica, a solidariedade globalizada, a leitura de mundo, os compromissos ético e político exigirão de nós – professores universitários, entre outros – novas posições como atores sociais. Por isso é importante que se tenha maior consciência quanto à(s) teoria(s) que “iluminam” a nossa práxis, tal como sinalizou Paulo Freire em seus livros e deu testemunho através de sua vida. Para o professor atento às teorias que fundamentam a sua práxis não faltam, pois, desafios para o estudo, a troca de informações e a ousadia para vivenciar

transformações sociais, instrumentalizando-se para o uso cada vez mais consciente da educação.

Em seu livro *A República*, Platão desenvolveu seu pensamento político, através de sua concepção, sobre a forma ideal de governo. Segundo sua percepção, a educação era a base da vida social, e sua importância era tão grande, que deveria ser assumida exclusivamente pelo Estado. Através da educação, cada homem poderia desenvolver suas aptidões, e os que chegassem a se tornar filósofos, o mais alto grau de racionalidade atingível, seriam incumbidos do governo do Estado.

No período pós-guerra, democracia restringia-se ao processo de formação dos governos, seria uma prática utilizada somente durante as eleições, nas quais são escolhidos os governantes.

Sobre democracia Schumpeter (1961: p.300) concebe que:

[...] a filosofia da democracia do século XVIII pode ser expressa da seguinte maneira: o método democrático é o arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o bem comum, cabendo ao próprio povo decidir, através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprir-lhe a vontade.

Ele faz uma crítica ao conceito utilitarista de democracia, dentre outras razões, pela impossibilidade de existir um consenso sobre o que seria a vontade geral do povo e apresenta uma nova definição na qual o método democrático constitui-se em um sistema institucional, que visa a tomada de decisões políticas, onde o indivíduo tem o poder para decidir dentro de um sistema competitivo em quem deseja votar (Ibid.). Retirando, assim, da democracia a vontade geral ou o bem comum do povo. Também Bobbio (1986) e Weber (1946) compactuam dessa visão de democracia enquanto método.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como finalidade apontar as possíveis motivações que levam diferentes grupos da sociedade, destacando-se a mídia brasileira e o Congresso Nacional, a se colocarem contrários à criação de conselhos populares com membros da sociedade civil ligados a movimentos sociais, assim como as Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Com base nas leituras efetuadas chegou-se à compreensão de que o decreto em tela não trata de nenhuma inovação para o Estado brasileiro, já que os primeiros conselhos nacionais, como de saúde e educação tiveram origem na década de 1930. Ele deveria contribuir para uma ação com práticas mais participativas do que as existentes na gestão pública, criando para isso mecanismos concretos junto à Administração Pública por meio de conselhos consultivos populares. Contribuiria, assim, para a ampliação da cidadania de todos os atores sociais.

A rejeição ao mesmo exprime por um lado, como visto, uma característica marcante dos grandes veículos de comunicações ao se voltar contra um movimento que venha a se constituir em uma maior participação social. Diferentes autores, jornalistas e outras autoridades, entendem que a mídia brasileira é conservadora e pouco receptiva às melhorias às classes menos favorecidas. Ela é tão fervorosa nessa questão, que é capaz de fortalecer e até mesmo contaminar nossos representantes no Congresso.

Quanto ao fato dos congressistas se colocarem contrários à criação de conselhos populares, sua posição pode ser entendida pelo grande número que eles representam no Congresso Nacional, tendo como uma de suas missões principais defender a parte mais conservadora do Brasil, ou seja, a classe dominante que não aceita abrir mão de seus privilégios. Entendemos, como Bresser, que ouvir os cidadãos não é ser vítima de pressão. Democracia

participativa é uma forma de se equilibrar a pressão antidemocrática dos lobbies na defesa de pleitos que, via de regra, entra em conflito com o interesse público.

As dificuldades para tornar realidade a promessa de uma cidadania ativa apontada pela Constituição de 1988, aqui explicitadas, mostram que a ideia de compartilhar com a sociedade civil a concepção e decisão no universo da Administração Pública não é concebível para quem mantém hoje o monopólio sobre esses processos e que tal pretensão só se consubstanciará uma vez que sejam garantidas condições mais plurais de discussão do assunto na mídia brasileira e que o panorama político-partidário no Brasil sofra uma mudança no sentido da criação de forças parlamentares dispostas a implementar o espírito da nossa Carta Magna.

A partir do exposto sugere-se uma mudança na rede educacional que assimilou a ideia reducionista de que educação é passagem de conhecimentos e informação, ao estilo ensino à distância, na linha do que Paulo Freire chamava de “educação bancária”, quando o professor deposita conhecimento na caixa craneana dos estudantes. Esse tipo de educação não leva o aluno a desenvolver seu raciocínio e nem sua capacidade de discernir o conteúdo total da informação, dificultando o fortalecimento de sua cidadania, tornando-o mais consciente, capaz de não aceitar tão facilmente a posição e condução da mídia e do Congresso que servem ao poder conservador e, portanto, não quer mudanças, mas sim manter o privilégio das classes existentes no Brasil desde o seu descobrimento.

Portanto, formar um ser consciente, que possa entender o que tem de fato por trás da informação, melhor dizendo o objetivo da mesma, principalmente, quando elas são passadas de forma distorcida e tendenciosa.

Antes de ter um caráter conclusivo, o exposto aqui se propõe a questionar sobre a continuidade do dirigismo ideológico hegemônico da mídia e sobre a possível necessidade de regulamentação do setor midiático brasileiro, de forma a que seja garantido a todos os cidadãos brasileiros acesso à pluralidade ideológica das informações. Também se questiona se já não seria hora de uma reforma política que viabilizasse a constituição de um Congresso mais envolvido com as necessidades do Estado brasileiro e não com a manutenção de determinados privilégios.

#### Referências Bibliográficas:

AMARAL, Oswaldo. **A Estrela Não É mais Vermelha: As Mudanças do Programa Petista nos Anos 90**. São Paulo: Ed. Garçon, 2013.

AVRITZER, Leonardo. *A Dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo. Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. **Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política**. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 18, nº 2, novembro, 2012, p. 383-398.

\_\_\_\_\_. **Um balanço da participação social no Brasil pós-constituição de 1988**. In AVRITZER, Leonardo (org). *Experiência democrática, sistema político e participação popular*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

AZEVEDO, Reinaldo. Apesar de cobertura favorável às manifestações, Globo vira alvo de protestos e é chamada de “fascista”. **Veja**. São Paulo: Abril, 17 jun. 2013, Blogs e colunistas. Disponível em Disponível em < <http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/apesar-de-cobertura-favoravel-as-manifestacoes-globo-vira-alvo-de-protestos-e-e-chamada-de-fascista/> >. Acesso em: 20 dez. 2014.

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

BERTASO, João Martins. **Cidadania e direitos humanos: um trânsito para a solidariedade**. 2004. 334 f. Tese (Doutorado em Direito) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

BERTRAND, Claude-Jean. **A deontologia das mídias**. Bauru: EDUSC, 1999.

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

DALLARI, D. A. Direitos Humanos e Cidadania. 1.ed. São Paulo: Moderna, 1998.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. 10ª ed. Trad. de Lourenço Filho. São Paulo, Melhoramentos, 1975.

\_\_\_\_\_. **Educación y Pedagogía**. Buenos Aires: Losada, 1998.

FIGUEIREDO, Ivanilda. O povo, enfim, chega ao governo em defesa da constitucionalidade do decreto 8.243. **Revista Insight Inteligência**. São Paulo. jul/ago/set. 2014. P – 78-87. Disponível em: <<http://www.insightinteligencia.com.br/66/PDFs/pdf6.pdf>>. Acesso em: 2 jan. 2015.

FREIRE, Paulo. **A Importância do Ato de Ler**: em três artigos que se completam. São Paulo: Autores Associados: Cortez. 1984.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da Autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

GENTILI, Pablo. **Qual educação para qual cidadania? Reflexões sobre a formação do sujeito democrático**. In, AZEVEDO, J.C. et al. **Utopia e democracia na educação cidadã**. Porto Alegre: UFRGS/ Secretaria Municipal de Educação, 2000. p. 143-156.

GONÇALVES, R.B. et al. (2014). **A Participação Social e o Decreto N. 8.243 de 23 de Maio de 2014**: O Que Há de Novo? Belo Horizonte: VI EnAPG.

GRAMSCI, Antonio. **Os jornais e os operários**. Marxists Internet Archive, 2005. Disponível em: <http://www.marxists.org/portugues/gramsci/1916/mes/jornais.htm>. Acesso em: 10 dez. 2016.

GURGEL, Claudio; JUSTEN, Agatha Controle social e políticas públicas: a experiência dos Conselhos Gestores. **Rev. Adm. Pública** vol.47 no.2 Rio de Janeiro Mar./Abr. 2013.

JUNGBLUT, Cristiane. Decreto do governo federal cria conselhos populares sobre grandes temas: jurista diz que obrigar órgãos a ter estruturas para ouvir sociedade engessa governo e é um exagero. **O Globo**. Brasília. 29.mai.2014. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/brasil/decreto-do-governo-federal-cria-conselhos-populares-sobre-grandes-temas-12656417>> . Acesso em: 28 dez. 2014

MATTOS, Marcela. Dois dias depois da eleição, Câmara derruba decreto bolivariano de Dilma: projeto era destinado a criar conselhos populares em órgãos da administração. **Veja**, Brasília: Abril, 28 out. 2014. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/dois-dias-depois-da-eleicao-camara-derruba-decreto-bolivariano-de-dilma>> . Acesso em: 28 dez. 2014.

MIGUEL, Luis Felipe. **Os meios de comunicação e a prática política**. Lua Nova, n.55-56, São Paulo: CEDEC, 2002.

PLATÃO. **A República**. São Paulo. Ed. Escala, 2007.

RAMOS, Murilo C. **A força de um aparelho privado de hegemonia**. In: BRITTOS, Valério C.; BOLAÑO, Cesar Ricardo Siqueira (orgs.). **Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia**. São Paulo: Paulus, 2005.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SINGER, André. **Mídia e democracia**. REVISTA USP, São Paulo, n.48, p. 58-67, dezembro/fevereiro 2000-2001.

SOUZA, Clóvis Henrique Leite de. **A que Vieram as Conferências Nacionais? Uma Análise dos Objetivos dos Processos Realizados entre 2003 e 2010**. *Texto para Discussão IPEA*, nº 1718. (2012),

VELOSO, Carlos Veloso. **O Globo**. Brasília. 29.mai.2014. Disponível em <http://oglobo.globo.com/brasil/decreto-do-governo-federal-cria-conselhos-populares-sobre-grandes-temas-12656417> . Acesso em: 28 dez. 2014

WEBER, Max. **A ciência como vocação**. In: GERTH, H; MILLS, C.W. From Max Weber. Nova Iorque: Free Press, 1946.