

CIDADANIA PARA A MAIORIDADE: DESAFIOS NA TESSITURA DO DECRETO N.º 8.243/14

Maria Geralda Oliver Rosa, Cláudia Tavares do Amaral***

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar algumas nuances da tessitura do Decreto n.º 8.243, promulgado em 23 de maio de 2014, que institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS). Para o desenvolvimento desse estudo, foi realizada uma pesquisa documental, com busca de dados recentes e posicionamentos diversos sobre o emblemático decreto. Para a realização da análise supracitada, partiu-se das discussões dos conceitos de minoridade e maioria na perspectiva de Kant, como também do termo cidadania para Aristóteles, Kant e Marshall. Concluiu-se que há uma discussão sobre a inconstitucionalidade de tal decreto, que ainda não foi apreciada nas instâncias legislativas. Todavia, observa-se que a implantação de uma PNPS e de um SNPS sinaliza a divergência quanto à ideia de cidadania e representatividade no meio político.

Palavras-chave: Filosofia e educação. Educação política. Exercício da cidadania.

CITIZENSHIP TO ADULTHOOD: CHALLENGES IN THE COMPOSITION OF THE DECREE N. 8.243/14

ABSTRACT

This article aims to analyze some aspects of the Decree n. 8.243, promulgated on May 23rd, 2014, which establishes the National Policy of Social Participation (NPSP) and the National System of Social Participation (NSSP). For the development of this study, a documentary research was held from current data and various opinions concerning the emblematic Decree. Some concepts were discussed, such as minority

* Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Professora no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES). Endereço para correspondência: Avenida Rio Branco, n.º 50, Santa Lúcia, CEP 29056-255, Vitória (ES). E-mail: mariageraldaoliver@gmail.com

** Doutora em Educação pela Universidade de Lisboa. Professora da Universidade Federal de Goiás (UFG), Regional Catalão. Endereço para correspondência: Av. Doutor Lamartine de Avelar, Campus I, Bloco H, Vila Chaud, CEP 75704-020, Catalão (GO). E-mail: claudiatamaral@gmail.com

and majority in the perspective of Kant, and citizenship by Aristotle, Kant and Marshall. As a result, it was concluded that the legislative groups did not analyze yet the constitutionality of such a decree. However, the implementation of a NPSP and a NSSP displays the divergence regarding what would be the idea of citizenship and representativity in the political field.

Keywords: *Philosophy and education. Political education. Exercise of citizenship.*

CIUDADANÍA PARA LA MAYORÍA DE EDAD: RETOS EN LA TESSITURA DEL DECRETO N.º 8.243/14

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo hacer un análisis de algunos de los matices del Decreto n.º 8.243, promulgado el 23 de mayo de 2014, que establece la Política Nacional de Participación Social – PNPS y el Sistema Nacional de Participación Social – SNPS. Para el desarrollo de este estudio, se llevó a cabo una investigación documental con la búsqueda de datos recientes y diversas posiciones en el emblemático Decreto. Para realizar este análisis, se comenzó por la discusión de los conceptos de minoría de edad y mayoría de edad en la perspectiva de Kant, así como el término ciudadanía para Aristóteles, Kant y Marshall. Se concluyó que hay una discusión sobre la inconstitucionalidad de este Decreto, que no ha sido analizada en los órganos legislativos. Sin embargo, se observa que la aplicación de un PNPS y SNPS señala la divergencia con respecto a lo que sería la idea de la ciudadanía y la representación en la política.

Palabras clave: *Filosofía y educación. Política educativa. Ejercicio de ciudadanía.*

1 INTRODUÇÃO

Em um cenário de grandes transformações, o conceito polissêmico de cidadania enfrenta novos desafios, requerendo, dessa forma, participação ativa do indivíduo na sociedade. O sociólogo Zygmunt Bauman afirma, em entrevista a Porcheddu (2009), que é preciso estar atento à velocidade e à intensidade dessas mudanças. No moderno mundo “líquido”, a volatilidade das coisas perpassa até mesmo o significado de algumas palavras, tais como o termo cidadania, que agrega, na contemporaneidade, uma gama de significados, necessitando para sua compreensão conhecer a “[...] realidade que, no passado, significaram e, no presente, ainda significam passos relevantes no sentido da garantia de um futuro melhor para todos” (CURY, 2010a, p. 103). Nessa vertente, “[...] a educação e a aprendizagem no ambiente líquido-moderno, para ser úteis, devem ser contínuas e durar toda a vida” (PORCHEDDU, 2009, p. 673).

Todas essas mudanças provocadas pela volatilidade do mundo moderno têm transformado o comportamento dos indivíduos, tornando-os inseguros (a maioria

acomoda-se no espaço privado de sua casa e trabalho), alienados quanto aos problemas sociais. Isso precisa mudar, afirma Bauman (2003, p. 134), pois,

[...] se vier a existir uma comunidade no mundo dos indivíduos, só poderá ser (e precisa sê-lo) uma comunidade tecida no conjunto a partir do compartilhamento e do cuidado mútuo; uma comunidade de interesse e responsabilidade em relação aos direitos iguais de sermos humanos e igual capacidade de agirmos em defesa desses direitos.

Portanto, é indispensável que esse indivíduo, imbuído no compromisso coletivo, se organize para a retomada do seu papel no processo político da sociedade civil. Assim, entendemos, como Bauman, que a educação deve ser contínua e permanente, pois “[...] está na natureza da tarefa que devemos desenvolver no caminho comum da ‘outorga dos poderes’, uma tarefa que é exatamente como deveria ser a educação: contínua, ilimitada, permanente” (PORCHEDDU, 2009, p. 680).

Nosso objetivo neste artigo é analisar algumas nuances da tessitura do Decreto n.º 8.243, de 23 de maio de 2014, na vertente do conceito de cidadania nas perspectivas de Aristóteles, Kant e Marshall, como forma de provocar outras discussões sobre este documento legal.

Na perspectiva de alguns politólogos, o Decreto n.º 8.243/2014 é inconstitucional; para outros, é uma forma demagógica pré-eleitoral; e, para outros ainda, é a instalação da ditadura partidária por decreto. Enfim, não existe um consenso sobre a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS) instituídos por este decreto.

Diante deste impasse, buscaremos referência para o(s) conceito(s) de cidadania no art. 1º, inciso II, parágrafo único da vigente Constituição da República (CR/1988) e no texto do Decreto n.º 8.243/2014, como forma de compreender em que concepção está estabelecida a cidadania nestes documentos. A CR/1988, ao associar cidadania ao conceito de soberania popular, exercício de direitos políticos, dignidade da pessoa humana, objetivos da educação e regime democrático, regulamenta oficialmente uma democracia participativa.

Nesta perspectiva, a educação deve ser oferecida de forma qualificada para garantir uma participação consciente de todos. O direito à educação escolar como forma de participação consciente, segundo Popkewitz (1997, p. 11), distinguirá “reforma” de “mudança social”, pois, para o autor, “[...] reforma é uma palavra que faz referência à mobilização dos públicos e às relações de poder na definição do espaço público. Mudança possui um significado que, à primeira vista, tem uma perspectiva menos normativa e mais ‘científica’ [...]”. O autor esclarece que sua compreensão sobre o científico “[...] não deve ser confundida com certas preocupações positivas com regras abstratas e padrões que não possuem relação alguma com as condições históricas e sociais” (POPKEWITZ, 1997, p. 11-12). Para o autor, seu interesse em uma ciência da mudança restringe as questões sistemáticas sobre nossas relações sociais aos métodos disciplinados para obter *feedback*.

Portanto, mais que o texto desse decreto, nossa preocupação deve ser com as relações de poder nele implicadas. Nessa perspectiva, indagamos sobre essa reforma: que cidadão é esse? Quais são seus anseios? Como acontece sua participação na sociedade? Como manifesta suas insatisfações? De que forma utiliza os recursos midiáticos para se posicionar? O que se entende por democracia? O que

se entende por cidadania? Estas, entre outras questões, nos movem a pensar sobre o Decreto n.º 8.243/2014 neste momento.

2 CONCEITO DE CIDADANIA

Na Antiguidade, Aristóteles sistematizou a cidadania focada na igualdade dos cidadãos gregos, não entre os indivíduos. Desta forma, o cidadão do trabalho não intelectual e do comércio tinha a possibilidade de participar das tarefas políticas. Neste contexto, em que o dever-ser estava centrado na pessoa, as diferenças entre classes se mantinham: escravos, comerciantes e cidadãos gregos. Esta aceção de cidadania na experiência democrática ateniense acontecia com um número muito pequeno de cidadãos em relação ao número total da população daquele período, pois eram considerados cidadãos os homens, os escravos, os estrangeiros, entre outros, que participavam das assembleias; portanto, buscavam o consenso para resolver as questões da pólis (ARISTÓTELES, 1988).

Em sua obra *A política*, Aristóteles (1988, p. 31) afirma que “[...] o Estado consiste numa multidão de partes: é a universalidade dos cidadãos” e alerta para a falta de unanimidade do conceito de cidadão conforme as variações na forma de governo. Assim, para Aristóteles (1988), todos os que são admitidos na participação do poder público deverão ser considerados cidadãos. Interpretando *A política*, de Aristóteles, Bovero (2002, p. 120) apresenta seu conceito de cidadão como sendo

[...] aquele que participa de modo estável do poder de decisão coletiva, do poder político, ou seja, a participação no poder político é conotativa essencial da cidadania, a qual portanto se resume essencialmente naquela que hoje se costuma denominar cidadania política (com uma expressão que em grego se revelaria perfeitamente pleonástica, como *polítes politikós*).

Entendia Aristóteles que a participação ativa do cidadão na política formaria as condições para estabelecer uma constituição configurada com a beleza da pólis. Esta participação era o centro de vida do cidadão que buscava sua felicidade. Esta se realizava no momento em que ele começava a sentir-se útil à sociedade em que vivia (ARISTÓTELES, 1988). Portanto, ser cidadão, nesta perspectiva, definia-se para além da questão de nascimento, estava marcado pela participação nos assuntos públicos. Para ser cidadão, neste contexto, era necessário que o governante soubesse também ser governado; logo, tivesse condições de atuar alternadamente nas duas posições.

É importante também destacar que para Aristóteles a cidadania grega não permitia que se atribuísse a um dependente economicamente ou a um estrangeiro o *status* de cidadão; por conseguinte, não se poderia atuar nestas condições na gestão pública da pólis. Outra limitação para a atuação na gestão pública estava enraizada nos jovens, que deveriam, antes de assumir cargo público, passar por um adestramento para obediência aos mais velhos. Assim, o exercício da cidadania exigia responsabilidade e compromisso com o coletivo, com o bem comum.

Já na sociedade moderna de pensamento iluminista, um novo recorte define esta sociedade como a era dos direitos e da cidadania. Portanto, diante de uma sociedade que contesta os regimes absolutistas e reivindica a soberania popular,

Kant formula seu pensamento de que a modernidade tornaria possível uma afirmação crescente da igualdade entre os indivíduos, restrita, nesse contexto, aos direitos civis. O Estado, para Kant, é a ideia da razão humana. Assim, enquanto para Aristóteles o homem é um animal político por natureza; para Kant, o homem é político por meio do exercício de sua liberdade, que representa a vontade popular (uso da razão) por meio da sociedade civil.

A grande ruptura do pensamento de Kant é com o pensamento grego. Na perspectiva epistemológica do pensamento grego, tudo tem uma finalidade - o método de pensamento é contemplativo. A verdade para os gregos estava explícita na própria ordem universal, nas coisas. Esse conhecimento teleológico dos gregos é o conhecimento das coisas a partir de sua finalidade. A partir do iluminismo kantiano, no lugar da contemplação, o homem agora precisa fazer experiências, tem que fabricar o conhecimento - razão humana. Discutir o homem é discutir a capacidade de produzir conhecimento.

Ao abraçar as luzes nos termos kantianos, o homem abandona a menoridade e segue a maioria servindo-se de seu próprio entendimento. Fazendo uma transposição do termo menoridade de Kant, compreendemos que a maioria das pessoas ainda hoje repete o que os outros dizem e deliberam o que os outros determinam; logo, essas pessoas vivem ainda na menoridade descrita por Kant. É preciso coragem para pensar e agir na vida a partir de nosso próprio entendimento; caso contrário, estaremos vivendo nas trevas da ignorância, do medo e da preguiça de mudar. Assim, Kant afirma que o iluminismo é o marco para a saída do menor para a maioria, já que, como menor, o sujeito não possui capacidade para compreender nada sem que seja orientado por outros (KANT, 1990).

Na menoridade, abrimos mão de pensar. Deixamo-nos tyrannizar, porque é mais fácil. Ser menor é tentador, é cômodo, não exige raciocínio. E, segundo Kant, não há passagem da menoridade para a maioria sem sofrimento; portanto, isso requer transformação do seu espírito e coragem para servir-se de seu próprio entendimento. Na maioria, a tomada de decisão vai para além do corpo, além das punções, além da tyrannia. A maioria kantiana possui uma perspectiva de qualidade de vida que foge do "modelo" idealizado pelo outro; portanto, retirando das mãos de terceiros as deliberações para nossa vida. Entretanto, quanto mais conhecimento se tem, maior a angústia, e esse é o preço da transição da menoridade para a maioria.

O exercício da cidadania no modelo kantiano distingue duas formas: a cidadania ativa e a cidadania passiva. A cidadania ativa interage na forma de organizar o Estado, ou formar as leis; ressaltando que estas não podem ferir os princípios de liberdade e igualdade do cidadão. Já na cidadania passiva, o indivíduo não participa da formulação dos seus direitos e obrigações preconizados pelo Estado. Assim, Kant, apresentando a cidadania, estabelece os direitos e obrigações do indivíduo e do Estado.

Nesse sentido, a mediação entre o cidadão e o Estado deve estar amparada na vontade coletiva dos indivíduos, nas discussões e nos debates dos problemas econômicos, sociais e políticos, de modo a dar efetividade aos direitos constitucionais pós-1988, em consonância com a vontade e as prioridades da sociedade. Assim, observa-se que a democracia participativa, proposta pelo conceito de cidadania disposto na CR/1988, está ligada, entre outros, aos objetivos da educação.

Evidenciamos no Brasil que o direito à educação escolar se encontra bastante comprometido pelos governantes de nosso país. No Estado Democrático de Direito, a cidadania precisa ser um exercício de participação contínua e efetiva. Neste modelo, os cidadãos fazem parte da vontade do Estado, devendo participar da elaboração das normas jurídicas e da execução das decisões políticas. Num contexto democrático, a liberdade e a igualdade constituem conteúdo das normas positivas. É neste modelo participativo de Estado que Kant consolida o homem como fim em si mesmo e fim do próprio Estado.

Como pode ser comprovado, pontuar as diversas nuances da cidadania é um trabalho complexo, pois ela assume as especificidades históricas, políticas e culturais de cada país. O conceito de cidadania torna-se clássico com o trabalho de T. H. Marshall (1967), *Cidadania, classe social e status*. No conceito de cidadania desenvolvido por Marshall, enfatizam-se três elementos: o civil, o político e o social.

Portanto, na construção do conceito de cidadania, Marshall, tomando a experiência da Inglaterra, diferencia os direitos civil, político e social, ressaltando que, naquele contexto, os direitos civis são concebidos no século XVIII, ao passo que os direitos políticos e sociais o são nos séculos XIX e XX, respectivamente. Nessa vertente, os direitos civis seriam visualizados pela liberdade individual e igualdade formal; os direitos políticos, pela liberdade de associação e reunião, organização sindical e política; e os direitos sociais, pelo trabalho, saúde, educação e aposentadoria.

Entretanto, é importante destacar que os países, de maneira geral, que alcançaram os direitos de cidadania não seguiram à risca este formato de Marshall, porque cada um tem sua história, sua especificidade; podemos tomar como referência o Brasil, que apresenta uma trajetória totalmente peculiar. Dessa forma, é necessário tomarmos o modelo de Marshall e analisá-lo no contexto brasileiro, observando que, por aqui, tivemos garantidos, primeiramente, os direitos sociais. Segundo Carvalho (2001), os caminhos para construção do ideal de cidadania plena podem ser complexos e serão típicos de cada país; logo, apresenta este autor, no caso do Brasil, duas diferenças: “A primeira refere-se à maior ênfase em um dos direitos, o social, em relação aos outros. A segunda refere-se à alteração na sequência em que os direitos foram adquiridos: entre nós o social precedeu os outros” (CARVALHO, 2001, p. 11-12). Assim, a especificidade da cidadania brasileira enfatiza demasiadamente os direitos sociais em relação aos demais, apresentando uma ordem cronológica inversa à do modelo de Marshall.

3 CIDADANIA ATIVA: EDUCAÇÃO PARA A “MAIORIDADE”

Na epistemologia do pensamento kantiano, são reconhecidos “[...] a todos os indivíduos os direitos de liberdade individual e privada, mas apenas a alguns (aqueles que podem prover a si mesmos sem ‘servir’ a outros) o direito de participação política: isto é, o direito de cidadania [...]”. No modelo kantiano, a cidadania ativa se constitui por meio da participação do cidadão na organização do Estado e na criação de leis que garantam a liberdade e a igualdade das pessoas. No texto *O que é iluminismo?*, Kant ressalta a importância da passagem da menoridade para a maioridade como forma de exercício de liberdade e de igualdade. Alerta que sair

da minoridade não é tarefa fácil, exige coragem para enfrentar os desafios da maioria. Assim, tendo a liberdade para agir com autonomia e sendo reconhecido como igual no processo de participação política, o cidadão estará na fase da maioria; portanto, consolida-se o homem como fim em si mesmo e fim do próprio Estado (BOVERO, 2002, p. 125).

Nesta perspectiva, buscamos em Bovero (2002, p. 16-18) o seguinte conceito de cidadania:

Na linguagem sociopolítica corrente, como vimos, “cidadania” corresponde ao conjunto articulado dos (assim chamados) direitos civis, políticos e sociais – cuja determinação, e cuja relação no conjunto, está no centro da reflexão [...] “cidadania” é termo genérico, ou seja, indica um amplo gênero de direitos com inúmeras especificações [...] “cidadão” é um termo específico, correlato principalmente (ainda que não apenas) à espécie de direitos políticos.

As considerações apresentadas por Bovero (2002) alertam para a necessidade da ampliação do conceito de cidadania para além dos direitos civis, políticos e sociais, a fim de diminuir as dramáticas tensões que têm desestabilizado muitos governos.

Diante deste cenário de desafios e tensões, e sabendo que o “Pensar” é o grande diferencial entre as pessoas e as sociedades, compreendemos a educação escolar como uma dimensão fundante da cidadania; logo, indispensável para garantir a diminuição das desigualdades sociais e a participação politizada dos indivíduos nos processos da vida social. É por meio do direito à cidadania que a estabilidade e a continuidade das relações sociais poderão ser garantidas. Mas o que é educação para o “pensar”?

A educação para o “pensar” é a educação para a emancipação, para a autonomia, para o desenvolvimento do senso crítico, da razão. Conforme Cury (2010a, p. 108), o processo para o exercício da cidadania ativa se constituiu na educação para o “pensar” e na participação das “[...] tomadas de decisões [...]”; portanto, o cidadão “[...] não se constitui sem o desenvolvimento de sua marca registrada: a razão [...]”. Assim, “[...] a propriedade de si se expressa na efetivação da razão. Seria, pois, preciso desenvolvê-la e estimulá-la, no mínimo combatendo a ignorância” (CURY, 2010a, p. 108).

Dessa forma, observa-se que a participação ativa e consciente dos cidadãos nos destinos da comunidade política necessita ser construída por meio do combate à ignorância e do acesso ao conhecimento, sendo direcionada a “[...] um público ativo, consciente, bem informado e esclarecido de seus direitos e deveres e não uma multidão amorfa e passiva” (CURY, 2010b, p. 32). O referido autor ainda esclarece que

O *público* é, nesse caso, a superação da *multidão*. *Multidão* é o ajuntamento de muitos indivíduos. *Público* a supera pela capacidade inerente de participação nos destinos da comunidade. Participar consciente, autônoma e isonomicamente dos destinos de sua comunidade política, eis o sentido maior da cidadania. A cidadania assinala a *polis* como comunidade de pessoas, livres e iguais, politicamente organizadas, capazes de decidir na *ágora* seus destinos. (CURY, 2010b, p. 32, grifo do autor).

As expressões cidadania e cidadão são entendidas como participação consciente na vida social e nas questões políticas que envolvem o Estado. Os cidadãos devem participar, em igualdade de direitos e deveres, e, nesse “[...] sentido, a educação como direito e sua efetivação em práticas sociais se convertem em instrumento de redução das desigualdades e das discriminações e possibilitam uma aproximação pacífica entre os povos de todo o mundo” (CURY, 2010a, p. 111).

A educação é consagrada na CR/1988 em seu art. 6.º como um dos primeiros direitos sociais; no art. 205, confirma-se que a “[...] educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Portanto, a educação escolar é um direito social juridicamente protegido tendo amparo legal também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no Plano Nacional de Educação, dentre outros.

4 DIVERSOS OLHARES DA SOCIEDADE CIVIL SOBRE O DECRETO N.º 8.243/14

A Constituição da República de 1988 dispõe, em seu art. 1.º, que “[...] a República Federativa do Brasil [...] constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]” (BRASIL, 1988, p. 1). Entretanto, há elementos que evidenciam que este Estado Democrático de Direito não é ainda uma realidade presente, pois não temos todos os direitos fundamentais convertidos em direitos humanos difusos, direitos de todos. No entendimento de Bovero (2002, p. 31) em relação à dimensão da igualdade democrática,

Se da primeira dimensão da igualdade democrática, “quem são os iguais”, passarmos a considerar a segunda dimensão, “em que são iguais” – e sabemos que os membros da coletividade devem sê-lo no direito-poder de participar das decisões coletivas –, e a democracia dos modernos que parece não merecer plenamente o próprio nome, uma vez que os cidadãos modernos não participam das decisões políticas senão elegendo representantes que decidem em seu lugar [...]

Nesses termos, a democracia representativa precisa estar associada a uma ação constante do exercício de cidadania ativa como forma de garantir a efetividade dessa forma de governo. Temos uma cultura de passividade, e, como rotina, o exercício da cidadania em grande parte se restringe ao voto. Podemos aqui citar, nos moldes kantianos, que muitos estão ainda na menoridade e, desta fase, não querem sair.

Entretanto, alguma coisa está mudando em relação a esta passividade, pois, em manifestações públicas recentes, é visível a insatisfação da população com os políticos e a forma de governo. Os conceitos de cidadania, sociedade civil, movimentos sociais, entre outros, estão nitidamente sendo transformados, sendo emergente uma educação permanente para a cidadania, que capacite a todos para boas escolhas, para serem autônomos e politizados.

No texto de apresentação do III Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), instituído pelo presidente Lula em 2010, afirma-se que “[...] o Brasil fez uma opção definitiva pelo fortalecimento da democracia” (BRASIL, 2010, p. 14),

pela igualdade econômica e social. O PNDH-3 tem sua gênese sob a perspectiva de ampliação da sociedade com base nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. A partir de então, passou a existir um movimento da sociedade civil para a valorização da equidade e para o respeito da diversidade.

Segundo Dias (2009), os Novos Movimentos Sociais são aqueles que surgiram a partir dos anos 1970 e têm por característica a abertura de espaços para a afirmação de novas formas de fazer política. Esses Novos Movimentos Sociais vêm sendo reconfigurados com o uso das redes sociais. Acreditamos que o divisor de águas dessa questão foi iniciado com as manifestações populares de junho de 2013, organizadas por meio do *Facebook* e *Twitter*, com objetivo de impedir o aumento dos preços das passagens em São Paulo (Movimento Passe Livre), no Rio de Janeiro (Fórum de Lutas Contra o Aumento das Passagens) e em Belo Horizonte (Assembleia Popular Horizontal de Belo Horizonte). Entretanto, percebe-se que essas manifestações evoluíram. No primeiro momento, a mídia não deu apoio, a população não aderiu em massa, e muitos conflitos violentos entre os manifestantes e a polícia foram registrados. Em seguida, as manifestações passam a ser totalmente cobertas pela mídia, um grande número de pessoas sai às ruas em apoio ao movimento, outras não saem, mas apoiam, e o número de registros de violência policial diminui.

Diante deste cenário, o Poder Executivo, procurando aproximar o Estado da sociedade civil, atendendo a pressão dos movimentos sociais organizados, edita, em 24 de maio de 2014, o Decreto n.º 8.243, que institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), objetivando fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo, bem como a atuação conjunta entre a Administração Pública Federal e a sociedade civil (art. 1.º).

Em síntese, o referido decreto, em seu art. 2º, inciso I, coloca o conceito de sociedade civil no mesmo patamar de “cidadão”, pessoa física, e “[...] os coletivos, os movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, suas redes e suas organizações” (BRASIL, 2014, p. 1). Com esse recorte, o decreto indica os movimentos institucionalizados e os não institucionalizados como sinônimos de sociedade civil. Portanto, para se compreender este decreto, é necessário apreender o significado de sociedade civil por ele proposto. No texto, a expressão “sociedade civil” é repetida vinte e quatro vezes. Acreditamos que o embate da oposição contra o documento reflete desde já a complexidade de se buscar um consenso dentro das diversidades de interesses que permeiam muitos destes movimentos que foram e/ou estão na rua em busca de mudanças.

Ainda nesta análise, buscamos verificar como se constituirá esta política de participação social, observando, nos artigos 2.º, 5.º e 6.º deste decreto, que os programas de toda a Administração Pública Federal, direta e indireta, deverão ser formulados, executados, monitorados e avaliados junto às demandas dos “mecanismos de participação social”.

Entretanto, o calcanhar de Aquiles deste decreto está disposto nos artigos de 10 a 18, que oferecem diretrizes de funcionamento para os conselhos de políticas públicas. Grande parte dessas diretrizes inserem, na máquina administrativa estatal, os “movimentos sociais”. Como exemplo, referenciamos o art. 10, no qual os Conselhos Políticos Públicos são disciplinados em vários incisos

e condicionam sua atividade à da sociedade civil e/ou movimentos sociais. No inciso I, determina-se que os representantes de tais conselhos devam ser “[...] eleitos e indicados pela sociedade civil”; já no inciso II, esclarece-se que suas atribuições serão definidas “[...] com consulta prévia à sociedade civil” (BRASIL, 2014, p. 1). Com esta estratégia, a “sociedade civil” e/ou “movimentos sociais” se misturam na Administração Pública. Todavia, questiona-se qual seria a verdadeira intenção desta estratégia, e se essa inserção poderia dar espaço a um governo paralelo.

Um artigo publicado no jornal *Folha de São Paulo* por Campos (1999) já destacava o uso indiscriminado da expressão “sociedade civil” por grupos políticos e ressaltava a necessidade de estabelecer desconfiância e prudência.

Diversas variedades de esquerdas e adjacências passaram a usar a expressão para subentender uma separação intratável entre o “governo” e aquilo que chamam de “sociedade civil” - e, portanto, para contrabandear a noção, que fica implícita, mas sempre presente, da ilegitimidade básica de todas as autoridades e leis que não sejam as deles mesmos [...] Obviamente, uma sociedade “civilizada” (no sentido de nossos valores ocidentais) pressupõe “civilidade”, isto é, a aceitação de regras de convívio que acolham a grande maioria das pessoas. E também tolerância, isto é, o reconhecimento de que as pessoas são diferentes e devem ter o direito de sê-lo, enquanto não se metam a perturbar a vida alheia. A linha que separa o lícito é quase sempre tênue e muitas vezes difícil de perceber com nitidez. (CAMPOS, 1999, p. 1).

Cabe a cada cidadão, nos moldes kantianos, a responsabilidade de buscar a(s) intencionalidade(s) deste decreto e tomar posição política como forma de legitimar ou não a proposta apresentada pelo Executivo e rechaçada pela oposição. Assim, engajado culturalmente, buscará agora o engajamento político.

Ainda em relação ao Decreto n.º 8.243/2014, destacamos o conteúdo disposto no art. 19, considerado por muitos juristas inconstitucional, pois cria órgão administrativo, “[...] a Mesa de Monitoramento das Demandas Sociais, instância colegiada interministerial responsável pela coordenação e encaminhamento de pautas dos movimentos sociais e pelo monitoramento de suas respostas” (BRASIL, 2014, p. 5). Dessa forma, questiona-se também onde há referência à sociedade civil na criação do órgão “Mesa de Monitoramento das Demandas Sociais”.

Esse decreto, ao inserir os “coletivos, movimentos sociais, suas redes e suas organizações” no sistema político, constitui órgãos consultores, que para muitos pesquisadores, políticos e representantes de algumas entidades da sociedade civil, como a OAB, por exemplo, são a extensão do Poder Legislativo. Para alguns críticos mais ortodoxos, esta estratégia seria a instituição de um poder paralelo nos moldes dos soviets da Revolução Russa de 1917.

Entretanto, há controvérsias, como Avritzer (2014) comenta, na Carta Capital, o art. 1.º do Decreto n.º 8.243/2014, por meio do qual o governo reforçou uma política implementada desde 2003, quando o ex-presidente Lula assinou a MP n.º 103, que atribuiu à Secretaria Geral da Presidência o papel de “[...] articulação com as entidades da sociedade civil e na criação e implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo na elaboração da agenda futura do Presidente da República” (AVRITZER, 2014, p. 1).

A partir daí o número de conselhos nacionais no governo federal “[...] dobrou de 31 para mais de 60” e foram realizadas em torno de “[...] 110 conferências nacionais” entre 2003 e 2011 (AVRITZER, 2014, p. 2). Nessa vertente, entende o autor que a presidente Dilma *Rousseff* apenas institucionalizou uma política que já existia e é considerada exitosa pelos atores da sociedade civil (AVRITZER, 2014). Nesse sentido, foi publicado editorial no Estadão, em 31 de maio de 2014, com o título *Mudança de regime por decreto*, no qual se destacou que o referido documento não passava de uma tentativa de a presidente Dilma Rousseff modificar o sistema brasileiro de governo, querendo, por decreto, instituir outra fonte de poder: a “participação direta” (MUDANÇA..., 2014).

Entretanto, Avritzer (2014) discorda do editor do Estadão afirmando que este parece não conhecer o art. 1º, § único, da CR/1988, visto que a Constituição definiu para o país um sistema misto entre a representação e a participação. Dessa forma, Avritzer (2014, p. 1) esclarece que “[...] o espírito da Constituição fica muito melhor representado a partir do Decreto n.º 8.243/2014, que institucionaliza uma nova forma de articulação entre representação e participação”.

O autor supracitado, defendendo o Decreto n.º 8.243/2014, considera que a temporalidade da representação legitimada pelo voto está em crise em todos os países do mundo, pois duas instituições estão “[...] fortemente em crise, os partidos e a ideia de governo de maioria” (AVRITZER, 2014, p. 2). Assim, entende o autor que a “[...] entrada da sociedade civil na política, não é qualquer impulso bolivariano, tal como alguns comentaristas pouco informados estão afirmando” (AVRITZER, 2014, p. 2).

Outro pesquisador, Lassance (2014), integrante do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e professor de Ciência Política, publica, na Carta Maior, matéria com o título *O Estadão contra a participação*, onde o autor contrapõe veementemente as ideias do editorial do Estadão contra o Decreto n.º 8.243/2014, afirmando ironicamente que, “[...] antes que seja tarde”, este veículo está pronto a defender a democracia no país (LASSANGE, 2014, p. 1).

Para Lassance (2014), o Estadão, com intuito de defender a democracia, pede que todos tenham cuidado com a “sociedade civil”, pois o decreto pretende inserir a sociedade civil no governo. O autor não compreende como um jornal de postura autoritária e que sempre “[...] confia no poder de seu berrante de produzir o efeito manada nos que compram suas páginas”, descaradamente desqualifica o decreto (LASSANCE, 2014, p. 1). Lassance (2014, p. 1) afirma ainda que o grande perigo do decreto que o Estadão tanto teme “[...] é o de serem criados conselhos e comissões de políticas públicas; conferências nacionais; ouvidorias; mesas de diálogo; fóruns interconselhos; audiências públicas; consultas públicas; e ambientes virtuais de participação social”, e conclui “[...] se é disso que o Estadão tem medo, é bom esconder-se debaixo da cama imediatamente, pois, com esse decreto, o bicho vai pegar”. Aqui não cabe espaço para demagogia, espaço aqui é do cidadão ativo, consciente, politizado, nos moldes da maioria kantiana.

Contrariamente à homologação do Decreto n.º 8.243/2014, o economista Mailson da Nóbrega (2014, p. 19) manifesta sua opinião na revista *Veja*, de 23 de junho de 2014, com a matéria *O decreto de Dilma: um teste para as instituições*. Para ele, o decreto constitui um grave risco para nossa jovem democracia, já que

o espaço ficará livre para novos e crescentes abusos, que nos levariam para o caminho bolivariano.

As afirmações de Nóbrega (2014) refletem insatisfação e denunciam abuso de poder e inconstitucionalidade deste decreto, pensamentos que são comuns ao editor do Estadão.

Ainda sobre o polêmico Decreto nº 8.243/2014, a revista *Veja*, de 11 de junho de 2014, publica matéria intitulada *Um decreto nos moldes bolivarianos*, assinada pelo jornalista Adriano Ceolin, que enfatiza que “O governo cede aos radicais do PT e agora quer que os ‘movimentos sociais’ participem das decisões em quase todos os órgãos oficiais. O nome disso é sovietação” (CEOLIN, 2014, p. 59). Ressalte-se que “Sovietes” ou “Conselhos Populares” remetem à situação que existia na Rússia, onde a palavra de ordem “todo o poder aos soviets” foi sinal verde para os militantes esmagarem as instituições.

Acredita o jornalista que a presidente Dilma foi vencida cedendo ao ímpeto bolchevique de companheiros de partido. Para o jornalista, a presidente, ao assinar este decreto, “[...] aproxima perigosamente o Brasil da incivilidade democrática de vizinhos como Venezuela, Bolívia, Equador e Argentina” (CEOLIN, 2014, p. 59). Assim, com o pretexto de aumentar a participação popular nas decisões governamentais com este decreto, o Executivo “[...] propõe que todos os órgãos da administração direta ou indireta tenham em suas instâncias decisórias conselhos formados por representantes da sociedade civil” (CEOLIN, 2014, p. 59).

Na tese de Ceolin (2014), esse decreto pela sovietação do Brasil, por meio dos conselhos, manteria estes radicais no comando governamental, mesmo que o governo mudasse no Palácio do Planalto. Para o supracitado jornalista, este decreto bolivariano capilarizará os “conselhos” na máquina governamental, garantindo-lhes influência e exigindo “[...] todo o poder aos soviets” (CEOLIN, 2014, p. 60).

Na coluna de Ricardo Setti, *blog* da revista *Veja*, de 19 de junho de 2014, o blogueiro analisa a matéria do jornalista Adriano Ceolin, publicada na versão impressa de *Veja* com o título *O Congresso reage ao absurdo decreto bolivariano de Dilma*. Na opinião de Setti (2014, p. 1), os parlamentares do Congresso Nacional, acostumados a uma posição de subserviência em relação ao Executivo, “[...] cancelam a maioria das decisões do presidente da República, sem debatê-las, desde que recebam em troca favores como cargos e emendas [...]”; portanto, a relação entre o Legislativo e o Executivo é de dependência e subserviência, ferindo o que dispõe a CR/1988 sobre a autonomia e a independência entre os poderes. Entretanto, Setti (2014) ressalta a cobrança do presidente do Senado, Renan Calheiros, e o da Câmara, Henrique Alves, para que a presidente Dilma Rousseff revogue o famigerado Decreto n.º 8.243/2014. Completa o repórter que este decreto foi “[...] batizado de ‘bolivariano’, por ser a mais completa tradução do populismo caudilhista que se espalhou pelos nossos vizinhos latino-americanos e encontrou na Venezuela sua expressão mais ruínosa”. Demonstra, assim, em suas afirmações, total apoio aos representantes do legislativo.

Setti (2014, p. 1) afirma ainda que este decreto “[...] obriga os órgãos da administração pública a incluir em suas instâncias decisórias conselhos formados por ‘movimentos sociais’ da ‘sociedade civil’”. Em seguida, de forma tendenciosa, conclui o seguinte:

Certamente esses conceitos eliminam de cara os brasileiros que trabalham durante cinco meses do ano só para pagar impostos e taxas ao governo, os mesmos que nada recebem em troca do Estado - tendo, para ficarmos em um exemplo, de pagar três vezes pelos tratamentos de saúde: a primeira ao SUS, a segunda ao seguro privado e a terceira ao médico, cujos honorários sempre superam os repasses dos planos. Esses brasileiros têm o tempo útil tomado pelas obrigações com o trabalho, a educação dos filhos e um pouco de lazer. (SETTI, 2014, p. 1).

Embora o que Setti (2014) afirma sobre o tempo útil dos brasileiros seja uma verdade, consideramos ser necessário mudar essa cultura individualista, pois estamos passando por grandes mudanças e, para sobrevivermos a elas, precisamos de um senso de coletividade, de cooperação.

Não podemos tolerar, de forma nenhuma, manipulação da opinião pública, mas temos que acreditar que o primeiro passo foi dado no momento certo. Entretanto, destacamos o art. 205 da CR/1988, que assim dispõe sobre a educação “[...] direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, p. 87). Nesta perspectiva, a educação “[...] incorpora a si, como um direito fundador da cidadania, a função política de ser um dos motores do conhecimento e de seu desenvolvimento, recursos indispensáveis para os tempos contemporâneos” (CURY, 2010a, p. 44).

Para mergulharmos ainda mais neste emaranhado de opiniões, é preciso ressaltar aqui as palavras do presidente do Senado, Renan Calheiros (2014, p. 2), sobre o Decreto n.º 8.243/2014: “Sempre defendi a ampliação da participação popular, mas não é aconselhável que se recorra a um decreto para tal. Quem representa o povo é o Congresso Nacional”. E conclui com uma metáfora já utilizada pela presidente Dilma: “Como já foi dito, o único controle tolerável é o controle remoto. E o controle remoto não deve ficar na mão do Estado, mas nas mãos dos cidadãos” (CALHEIROS, 2014, p. 2). Diante desta metáfora, Setti (2014) afirma que é enigmática a assinatura deste decreto “bolivariano” pelo Executivo.

Segundo Ceolin (2014, p. 60), o decreto assustou até mesmo “[...] os deputados do PT na Câmara, que externaram reações desse tipo: ‘O que é esse decreto? Mais um decreto mirabolante?’”. Em público, porém, “[...] submetem-se à férrea disciplina partidária, defendendo timidamente a medida” (CEOLIN, 2014, p. 60). A oposição também reagiu: “O DEM apresentou um decreto legislativo que, se aprovado pela Câmara, anula a decisão presidencial e até [...] o PMDB também sinalizou que votará contra o decreto de Dilma” (CEOLIN, 2014, p. 60). Desse modo, a oposição e a OAB sinalizaram votar contra o Decreto n.º 8.243/2014 (CEOLIN, 2014, p. 60).

Ressalte-se que, em razão de forte resistência, o plenário da Câmara dos Deputados aprovou, em 28 de outubro de 2014, projeto que susta os efeitos do Decreto n.º 8.243/2014, por entender que tal regramento usurpa atribuição típica do Legislativo, de modo que cabe ao Senado Federal trazer a decisão final quanto à polêmica matéria.

Diante deste cenário de embates, é preciso compreender que, sendo o Brasil um país tão desigual, é papel do Estado democrático promover a equidade, dispo-

nibilizar para os setores sociais os meios de negociação e embate em bases justas. É necessário que este Estado apoie os setores sociais em situação de vulnerabilidade como forma de garantir os direitos de cidadania.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância da educação escolar no processo de mudanças estabelecido pela revolução tecnológica e pela ampliação e velocidade com que conhecimentos novos são disponibilizados é emergente. As políticas públicas precisam priorizar uma educação que emancipe os indivíduos, tornando-os capazes de contribuir, de forma efetiva, para o processo de desenvolvimento do país.

Mesmo diante das tensões provocadas pelo Decreto n.º 8.243/2014, acreditamos na proposta que nos parece ter sido formatada na concepção kantiana, que consolida o homem como fim em si mesmo e fim do próprio Estado, pois, no artigo 3.º, inciso V, deste documento, a “[...] valorização da educação para a cidadania ativa” é ressaltada como uma das diretrizes para a Política Nacional de Participação Social (BRASIL, 2014, p. 2).

O processo decisório, protagonizado por cidadãos comuns, organizações formais e informais (partidos, movimentos, grupos de pressão) e garantido por esse decreto, poderá, na discussão, execução e avaliação das demandas sociais, fomentar a prática da cidadania ativa como um processo de passagem da minoridade para a maioria. O consenso, com certeza, não será fácil, mas quem disse que seria fácil sair das sombras?

REFERÊNCIAS

- ARISTÓTELES. *A política*. 15. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1988.
- AVRITZER, L. Por que o novo decreto de Dilma não é bolivariano. *Carta Capital*, São Paulo, p. 1-3, 10 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/por-que-o-novo-decreto-de-dilma-nao-e-bolivariano-8992.html>>. Acesso em: 10 jun. 2014.
- BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- BOVERO, M. *Contra o governo dos piores: uma gramática da democracia*. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 13 jun. 2014.
- BRASIL. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 maio 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm> Acesso em: 20 jun. 2014.

- BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*. Brasília, DF: SEDH/PR, 2010.
- CALHEIROS, Renan. *Compromissos assumidos na presidência do Senado*. Brasília, DF: Senado Federal, 2014. Disponível em: <<http://www.renancalheiros.com.br/discursos/compromissos-assumidos-na-presidencia-senado.html>>. Acesso em: 25 set. 2014.
- CAMPOS, Roberto. A sociedade civil. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. 4, 18 abr. 1999.
- CARTA ao leitor. *Veja*, São Paulo, p. 13, 18 jun. 2014.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CEOLIN, Adriano. Um decreto nos moldes bolivarianos. *Veja*, São Paulo, p. 58-60, 11 jun. 2014.
- CURY, C. R. Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. In: VEIGA, C. G. (Org.). *Carlos Roberto Jamil Cury: intelectual e educador*. São Paulo: Autêntica, 2010a. p. 103-118.
- CURY, C. R. Jamil. República-educação-cidadania: tensões e conflitos. *Caderno de História da Educação*, Uberlândia, v. 9, n.1, p. 31-43, jan./jun. 2010b.
- DIAS, Eurípedes da Cunha. Arqueologia dos movimentos sociais. In: GOHN, Maria da Glória. *Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 91-112.
- KANT, I. *Resposta à pergunta: que é o iluminismo? (1784)*. Tradução de Arthur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990. Disponível em: <http://www.lusosofia.net/textos/kant_o_iluminismo_1784.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2014.
- LASSANCE, A. O Estado contra a participação. *Carta Maior*, São Paulo, p. 1-2, 25 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/columistas/174>>. Acesso em: 25 jun. 2014.
- MARSHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- MUDANÇA de regime por decreto. *Estadão*, São Paulo, p. 1-2, 29 maio 2014. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,mudanca-de-regime-por-decreto-imp-,1173217>>. Acesso em: 31 maio 2014.
- NÓBREGA, M. da. O decreto de Dilma: um teste para as instituições. *Veja*, São Paulo, p. 19, 25 jun. 2014.
- POPKEWITZ, Thomas S. *Reforma educacional: uma política sociológica: poder e conhecimento em educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- PORCHEDDU, Alba. Zyunt Bauman: entrevista sobre educação: desafios pedagógicos e modernidade líquida. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 39, n. 137, p. 661-684, maio/ago. 2009.
- SETTI, Ricardo. O Congresso reage ao absurdo do decreto bolivariano de Dilma. *Blog Veja*, São Paulo, p. 1-2, 19 jun. 2014. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/ricardo-setti-politica-cia/o-congresso-reage-ao-decreto-bolivariano-de-dilma/>>. Acesso em: 19 jun 2014.