

**DRIELLY SILVA SOUZA**

**A RELAÇÃO ENTRE A DEFASAGEM NO ENSINO, E EM ESPECIAL NA  
EDUCAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA E A UTILIZAÇÃO DOS MEIOS DE  
PARTICIPAÇÃO POPULAR NO LEGISLATIVO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Direito da Escola  
de Direito de Brasília – EDB/IDP como  
requisito parcial para obtenção de título  
de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. João Trindade  
Cavalcante Filho

**BRASÍLIA**

**JUNHO 2018**

**DRIELLY SILVA SOUZA**

**A RELAÇÃO ENTRE A DEFASAGEM NO ENSINO, E EM ESPECIAL NA  
EDUCAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA E A UTILIZAÇÃO DOS MEIOS DE  
PARTICIPAÇÃO POPULAR NO LEGISLATIVO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Curso de Direito da Escola de Direito de Brasília –  
EDB/IDP como requisito parcial para obtenção de  
título de bacharel em Direito.

Brasília/DF, junho de 2018.

---

Prof. Me. João Trindade Cavalcante Filho  
Professor Orientador

---

Prof.  
Membro da Banca Examinadora

---

Prof.  
Membro da Banca Examinadora

A RELAÇÃO ENTRE A DEFASAGEM NO ENSINO, E EM ESPECIAL NA EDUCAÇÃO  
POLÍTICA BRASILEIRA E A UTILIZAÇÃO DOS MEIOS DE PARTICIPAÇÃO  
POPULAR NO LEGISLATIVO FEDERAL

THE RELATIONSHIP BETWEEN DEFASES IN EDUCATION, AND ESPECIALLY IN  
BRAZILIAN POLITICAL EDUCATION AND THE USE OF THE MEANS OF POPULAR  
PARTICIPATION IN FEDERAL LEGISLATIVE

Drielly Silva Souza

## SUMÁRIO

Introdução; 1 Histórico e Formas de Participação Popular na Constituição Federal de 1988; 1.1 Assembléia Nacional Constituinte; 1.2 Plebiscito e Referendo; 1.3 Iniciativa Popular; 2 Democracia Digital e os Portais E-cidadania e E-democracia; 2.1 Implantação dos portais E-cidadania e E-democracia; 2.3 Análise quantitativa e qualitativa da consulta pública da PEC nº 106/2015; 3 Desafios e Avanços da Educação Política Brasileira; 3.1 Escola Virtual de Cidadania e o Programa Missão Pedagógica no Parlamento; 3.2 Projeto Política nas Escolas e o Jogo da Política; Conclusão; Referências.

## RESUMO

Em 2013, ficou evidente a crise política de representatividade que atingiu o país e que tem reflexos ainda nos dias atuais. Diante desse fato, questiona-se de que forma a população pode participar mais ativamente das decisões políticas e quais são os principais empecilhos que mitigam essa participação. O objetivo do trabalho foi pesquisar quais são os principais meios de participação popular existentes no legislativo federal, sob a perspectiva da democracia digital, e entender os desafios e perspectivas da educação política no Brasil. Foi-se utilizados os métodos de pesquisa bibliográfica e documental. Com esse trabalho espera-se entender a relação entre educação política e a qualidade e a quantidade de participação popular nos processos decisórios do Legislativo Federal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Democracia; Participação Popular; Educação Política.

## ABSTRACT

In 2013, a political crisis of representativeness appeared that hit the country and the reflexes still in the present day. Faced with this fact, to question how to move more actively from political decisions and what are the main obstacles that mitigate this participation. The objective of this work is to present the main means of popular participation in the federal legislative scope, from a digital democracy perspective, and to understand the challenges and

perspectives of political education in Brazil. Bibliographic and documentary research methods were used. With this work is expected understand the relationship between political education and the quality and quantity of popular participation in the decision-making processes of the Federal Legislature.

**KEY WORDS:** Democracy; Popular participation; Political Education.

## INTRODUÇÃO

A crise político-econômica que atingiu e ainda atinge o País teve sua origem no distanciamento de interesses entre representante e representado, a chamada crise de representatividade. O povo brasileiro estava descontente com o comportamento da classe política em geral e clamava por melhorias na saúde, educação e segurança, neste contexto que o tema deste trabalho ganhou maior relevância.

O objetivo deste trabalho é o estudo do conjunto de fatores jurídicos e sociais que possibilitam o aprimoramento da participação popular no poder legislativo em nível federal por meio da educação política garantindo a efetivação da democracia. A questão suscitada é sobre como ou de que forma a defasagem no ensino, e em especial na educação política brasileira, mitiga a utilização dos meios de participação popular digitais no legislativo federal. Isto é, em que medida o incentivo a educação política contribui para a qualidade e quantidade do engajamento político dos cidadãos? Portanto, é importante refletir a respeito de um novo conceito de cidadania e democracia, uma vez que o ordenamento jurídico é dinâmico e dotado de preceitos que estão em constante mutação no decorrer do tempo.

Para alcançar os objetivos deste trabalho, foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais. Os elementos que irão indicar os responsáveis pela forma com que o cidadão participa das decisões políticas são de ordem jurídica e/ou extrajurídico. Em um primeiro momento, pode-se se questionar se: 1) os meios de participação digitais e não digitais existentes são suficientes para possibilitar esse engajamento; 2) ao se analisar a matriz da educação básica no Brasil nota-se a falta de uma disciplina de direito e cidadania, isto tem uma influência direta na quantidade e qualidade dos projetos apresentados; 3) as propostas apresentadas possuem alguma relevância jurídica social e são corretamente respeitadas pelos representantes políticos.

Essa pesquisa visa analisar os diferentes meios de participação popular na câmara e no senado por intermédio dos portais *e-cidadania* e *e-democracia* e para dar base a esse engajamento também é necessário o estudo da educação política no Brasil, como

instrumento de fomento desse processo. Ao fim podemos fazer as seguintes perguntas: De que forma cidadãos comuns podem participar mais ativamente do processo político? As manifestações feitas nesses portais realmente interferem na formação da opinião dos parlamentares ou trata-se apenas de uma falsa democracia participativa?

No primeiro capítulo, aborda-se as teorias acerca da Democracia Representativa, Direta, Participativa e Deliberativa, incluindo os aspectos relativos à teoria de crise de representação e dos déficits democráticos. Num tratamento puramente descritivo, analisamos os institutos de participação Pós-Constituição, quais sejam plebiscito, referendo e iniciativa popular; e neste processo verificamos que a participação popular da CF de 1988 começou ainda em sua assembléia constituinte.

Já no segundo capítulo, abordam-se as características da democracia digital, a evolução dos instrumentos de participação online do legislativo federal. Descrevemos as principais formas de participação constantes nos portais da Câmara e do Senado e democracia e-cidadania, por meio da qual o cidadão pode participar de debates, propor ideias legislativas, entre outros. Além disso, foi realizado estudo de caso da consulta pública, que obteve maior número de opiniões, a PEC 106 nº de 2015 que trata da redução do número de membros do legislativo Federal.

No terceiro capítulo, dissertamos a respeito da educação para democracia no Brasil, analisamos o próprio portal oferecido pela Câmara a “escola virtual de cidadania” e o programa missão pedagógica no parlamento. São analisados, ainda, alguns projetos que estão sendo feitos pelos próprios cidadãos, organizados em associações e grupos de estudos, como a política nas escolas e o jogo da política.

## **1 HISTÓRICO E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

É imprescindível para esse trabalho a delimitação do conceito de democracia que irá balizar a pesquisa, para tanto analisaremos os conceitos trazidos por grandes clássicos do Direito, como Aristóteles, Canotilho e Lijphart . É fundamental que os cidadãos se mantenham informados e se envolvam com as atividades do seu país e de sua comunidade, participem e acompanhem a elaboração e aplicação das políticas públicas e avaliem seus resultados.

Nesta lógica, Aristóteles em seu livro *A política* argumenta que “o que constitui propriamente o cidadão, sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de voto nas Assembléias e de participação no exercício do poder público em sua pátria.” Também afirma que “É cidadão aquele que, no país em que reside, é admitido na jurisdição e na deliberação.”<sup>1</sup>

Arend Lijphart cita em seu livro “modelos de democracia” os oito critérios propostos por Robert. A. Dahl para a definição e avaliação da democracia, entre eles: a necessidade de criação de instituições capazes de fazer com que as medidas do governo dependam do voto e de outras manifestações da vontade popular e a responsabilidade do governo para com as preferências eleitorais.<sup>2</sup>

Canotilho<sup>3</sup> apresenta em seu livro *Direito Constitucional e Teoria da Constituição* a teoria pluralista da democracia que na sua forma normativa, em que o pluralismo é uma ideia dirigente e pressupõe um sistema político aberto, com ordens de interesses diferenciados e que, tendencialmente, permitiria a todos os grupos a chance de influência efetiva nas decisões políticas. Neste sentido deve-se procurar educar todas as camadas da população politicamente para que se consiga essa influência de todos os grupos nas deliberações do governo.

É imprescindível a uma democracia moderna a criação de mecanismos que possibilite a participação direta e indireta do povo no rumo que o Estado irá caminhar. Como pontua, Canotilho

a concepção mínima de democracia pressupõe a participação do maior número de cidadãos possível, a necessidade da maioria para tomada de decisões coletivas e vinculantes, a existência de alternativas reais e sérias que permitam opções aos cidadãos de escolher governantes e programas políticos e a garantia de direitos de liberdades e participação política.<sup>4</sup>

Nesta perspectiva, a cidadania pode ser traduzida com base nas responsabilidades a serem exercitadas, com destaque para o dever essencial de participação política dos cidadãos na vida em sociedade, pois não existem direitos sem suas correspondentes obrigações.

1 ARISTOTELES, *A política*. Página 32. Disponível em <[http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_aristoteles\\_a\\_politica.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_aristoteles_a_politica.pdf)>. Acesso em 02 de dezembro de 2017

2 LIJPHART, Arend. **Modelos de Democracia**. Civilização Brasileira, 2003, p. 69-70

3 CANOTILHO, J.J Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Lisboa, 7ª Edição, Edições Almedina, 1997, p. 1349

4 Idem. p. 1351

Desde seu primeiro artigo, a Constituição Federal já sinalizou princípios para além da democracia representativa quando dispôs que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”<sup>5</sup>. Portanto, constata-se que o voto não é o único meio concedido ao povo para manifestar sua expectativa quanto ao governo.

Nascimento<sup>6</sup> esclarece que a teoria da democracia representativa, ao conceber a participação popular apenas no momento das eleições, mostra-se obsoleta nos dias atuais. Desse modo, surge a necessidade de se ampliar a participação da sociedade e manifesta-se o conceito de democracia participativa a qual se refere ao exercício pelo povo de um poder real sobre as decisões que lhe afetam. Enquanto sob a perspectiva da democracia direta, o controle seria o exercido pelo Poder Legislativo (que seria formado diretamente pelo povo). Ao mesmo tempo em que a teoria deliberativa, dá ênfase maior na participação política e na democratização dos processos deliberativos.

Como elucida Corval, o modelo de democracia participativa, sustentado por Carole Pateman, Nikos Poulantzas e C. B. Macpherson e influenciado pelas concepções de Rousseau

é retomada na sua força axiológica, substantiva, capaz de reorientar a ação nos mais diversos âmbitos da sociedade para promover a igualdade material destruída no modo de produção capitalista. Sem deixar de lado as instituições tradicionais da democracia representativa, nessa teoria, de forte corte normativo, importa democratizar a existência humana social, política e econômica pela ampliação da participação nos mais diversificados processos decisórios.<sup>7</sup>

Enquanto segundo ele, o modelo a deliberativo, impulsionada por Habermas, Bernard Manin e Joshua Cohen. A democracia deliberativa seria

a concretização do ideal de justificação, na argumentação pública entre iguais, da própria política. Entre a preservação da liberdade, entendida como autonomia individual, e a constituição da comunidade, da qual participa o mesmo indivíduo pelo exercício da sua autonomia coletiva, (ou, noutras palavras, da cooriginalidade das pessoas como seres individuais e políticos);

5 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 16 novembro 2017.

6 NASCIMENTO, Allan Cotrim do. Estudo de caso. **Repercussões Da Participação Popular Na Tramitação Da Reforma Política Na Câmara Dos Deputados**. Brasília, 2015. Disponível em : <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/27199>>. Acesso em 05 de junho de 2018.

7 CORVAL, Paulo R. dos Santos . **Democracia Representativa** Revisitando John Stuart Mill. Ano 52 Número 206 abr./jun. 2015. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512458/001041601.pdf?sequence=1>>. Acesso em 07 de junho de 2018. Página 09

surgiria, pela via da preservação das condições ideais de sua comunicação, a possibilidade de existência democrática capaz de preservar as individualidades e as necessidades de bem-estar coletivo.<sup>8</sup>

Institutos participativos são um importante dispensor para a promoção pedagógica do valor da democracia. Esse tipo de representação política não consideraria o representante como substituto da soberania popular, mas como aquele que “precisa ser constantemente recriado e estar dinamicamente em harmonia com a sociedade para aprovar leis legítimas” Urbinati (apud Corval<sup>9</sup>).

Após a discussão acerca da teoria democrática é necessário refletir a respeito das teoria da representação. A primeira concepção fundamenta que mandato teria natureza autorizatória e delegatória. O segundo conceito dá um destaque a legitimidade e a responsabilidade dos representantes, sendo uma de suas incumbências a prestação de contas a seus mandatários. Por último a indagação sobre qual seria o caráter do mandato, se imperativo ou independente.<sup>10</sup>

Pois daí que surgem as crises de representatividade, Beçak<sup>11</sup> argumenta que a crise de representatividade faz com que a sociedade anseie por institutos que efetivem a legitimidade na democracia, traduzida por práticas de democracia semidireta. A democracia semidireta é a reunião da democracia indireta ou representativa com institutos que permitam a consulta e intervenção direta dos cidadãos, em situações específicas. Para ele

O elemento diferenciador da democracia representativa para o novo modelo consiste na possibilidade de utilização de instrumentos nos quais a população decide diretamente, quando assim demandada, sobre determinada matéria. Os instrumentos tradicionais de sua viabilização são o plebiscito e o referendun, admitindo alguns sistemas outros mecanismos.

Conforme as sociedades foram ganhando maior complexidade a democracia migrou da direta para a indireta ou representativa, exercida por representantes previamente escolhidos. Uma vez eleitos, estes não apresentam mais nenhuma vinculação com a vontade

8 CORVAL, Paulo R. dos Santos. **Democracia Representativa** Revisitando John Stuart Mill. Ano 52 Número 206 abr./jun. 2015. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512458/001041601.pdf?sequence=1>>. Acesso em 07 de junho de 2018. Página 09

9 Idem. Página 09

10 NASCIMENTO, Allan Cotrim do. Estudo de caso. **Repercussões Da Participação Popular Na Tramitação Da Reforma Política Na Câmara Dos Deputados**. Brasília, 2015. Disponível em : <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/27199>>.

11 BEÇAK, Rubens. **Democracia moderna sua evolução e o papel da deliberação**. Ano 50 Número 199 jul./set. 2013. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502915/000991392.pdf?sequence=1>>. Acesso em 05 de junho de 2018. Pag. 07.



de seus eleitores , sendo livre para tomar suas próprias decisões (teoria do mandato representativo). Dessa forma, a soberania popular foi sendo enfraquecida, e, como alternativa a esse fato foram idealizados os meios de participação direta, quais sejam plebiscito, referendo e iniciativa popular.

Para Affonso<sup>12</sup>, essas formas de participação direta foram instituídas, no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 14, incisos I, II e III, abrindo assim espaço, para a configuração da democracia participativa. Neste sentido, a seguir veremos a partir da assembléia nacional constituinte, como esses institutos funcionam e como vem sendo utilizados no Brasil.

### 1.1 Assembléia Nacional Constituinte

A história da participação civil na era da Constituição Federal de 1988 começou ainda em sua Assembléia Nacional Constituinte. Entre 1987 e 1988, a Assembléia proporcionou um espaço inédito de participação política aos cidadãos brasileiros, nunca visto antes nas constituições anteriores.

O Senado Federal, em 1986, criou o projeto Constituição – a voz do cidadão, antecedendo até mesmo a instauração da Constituinte. Visando sensibilizar a sociedade, os grupos civis e os indivíduos, este projeto por meio das agências dos correios de todo Brasil, disponibilizou formulários para depósito de sugestões aos constituintes. Foram recebidas, ao todo mais, de 72.000 cartas.<sup>13</sup>

O regimento firmado pelos constituintes possibilitou várias formas e ocasiões distintas de envolvimento da sociedade, com ênfase para as emendas populares. As propostas deveriam ser apresentadas por três entidades e alcançar 30 mil assinaturas de eleitores, para serem recebidas.

No processo constituinte de 1987/88, foram propostas 122 emendas populares, porém apenas 83 preencheram os requisitos do regimento próprio (mínimo de 30.000 assinaturas e três entidades responsáveis). Muitas emendas foram aceitas e tiveram influência

---

12 AFFONSO, Almino. **Democracia participativa: plebiscito, referendo e iniciativa popular**. Brasília a. 33 n. 132 out./dez. 1996. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176503/000518633.pdf?sequence=3>>. Acesso em 05 de junho de 2018.

13 **Participação popular nos 25 anos da constituição cidadã**. Exposição Virtual. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/exposicao-senado-galeria/participacao-popular.htm>>. Acesso em Acesso em 05 de junho de 2018.

na redação do texto da Constitucional, como, por exemplo, a que previu os instrumentos de democracia participativa: iniciativa popular de lei, plebiscito e referendo.<sup>14</sup>

## 1.2 Plebiscito e Referendo

Conforme o artigo 14 da Constituição Federal de 1988, situado no capítulo IV “dos direitos políticos” a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto, além dos institutos do referendo, plebiscito e iniciativa popular. Ainda conforme a constituição (art. 49, XV), esses primeiros dois institutos são atribuídos à competência exclusiva do Congresso Nacional de autorizar o referendo e convocar o plebiscito, por meio de decreto legislativo.

Em 1998, foi promulgada a Lei 9.709 que regulamenta o art. 14 da CF, e que dispõe (art. 2º) serem o plebiscito e o referendo instrumentos consultivos destinados ao povo para que delibere sobre matéria de relevância para a nação em questões de natureza administrativa, e em especial constitucional ou legislativa. A distinção entre eles ocorre tão-somente quanto ao momento de convocação. O plebiscito é convocado previamente à criação do ato legislativo ou administrativo, incumbindo ao povo aprovar ou negar o que lhe fora submetido enquanto o referendo é convocado posteriormente, cabendo ao povo ratificar ou rejeitar a proposta.

O plebiscito é instituição que desde 1937 encontra previsão constitucional. Beçak<sup>15</sup> conceitua este instituto como o instrumento concentrado em matérias de cunho constitucional, em que o povo é chamado a decidir *a priori* sobre tal tema. Porém, inúmeras vezes, ao longo da história, foram usadas, ao que tudo indica, de maneira distinta. Isso causa certa confusão com o referendo, o qual se diferencia do plebiscito justamente neste ponto, uma vez que o primeiro instrumento verifica a vontade popular depois que já existe um ato estatal a ser consultado.

Até hoje, no Brasil, foi convocado apenas um plebiscito, previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em 1993, para votação a respeito da forma de

---

14 **Participação popular nos 25 anos da constituição cidadã.** Exposição Virtual. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/exposicao-senado-galeria/participacao-popular.htm>>. Acesso em 05 de junho de 2018.

15 BEÇAK, Rubens. **Democracia moderna sua evolução e o papel da deliberação.** Ano 50 Número 199 jul./set. 2013. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502915/000991392.pdf?sequence=1>>. Acesso em 05 de junho de 2018. Pag. 07.

governo (se seria republicana ou monarquista) e o sistema de governo (se presidencialista ou parlamentarista). O resultado foi que temos hoje uma república presidencialista no Brasil.

A Constituição, além disso, prevê plebiscitos para a formação de novos estados e municípios, nos quais a população envolvida (todo o povo interessado, não apenas da localidade que motivou o ato) deverá manifestar sua vontade. Em 2011, realizou-se um plebiscito no Pará relativo a uma proposta de divisão do estado, porém a maioria dos eleitores votou em discordância com a proposta.<sup>16</sup>

O referendo é uma consulta aos cidadãos, realizada posteriormente a elaboração de uma lei, para ratificar ou denegar, total ou parcialmente. De acordo com a Constituição, é de competência do Congresso Nacional a autorização de referendos. Há também apenas uma ocorrência de referendo em nosso país. Em 2003, o Estatuto do Desarmamento (Lei nº10.826, de 2003) dispõe acerca a proibição da venda de armas no país, contudo condicionou sua validade à ratificação pelo povo, em referendo a ser executado dois anos a frente. Após ação que movimentou todo o país, cerca de 64% dos eleitores votam pela não recepção da norma, tornando-a sem eficácia o que significa que o comércio de armas de fogo e munição continuaria permitido no país.

### **1.3 Iniciativa Popular**

A constituição de 1988 inovou na criação do instituto da iniciativa popular, uma forma de participação direta, que traduz-se no direito de que dispõem os cidadãos de propor um projeto de lei para a apreciação do Poder Legislativo. Dessa forma, trata-se de um instrumento da democracia participativa, uma vez que o povo assume a iniciativa do processo legislativo. Este instituto possui alguns requisitos que, na esfera federal, dificultam muito mobilização cidadã, como a coleta de assinaturas de no mínimo um por cento dos eleitores nacionais distribuído por cinco Estados, com mais de três décimos por cento dos eleitores de cada Estado (CF, art. 61, §2). Portanto, nestes moldes, o instituto frustrou expectativas se revelando meramente uma formalidade, tendo em vista os mencionados entraves para a sua efetivação.

---

<sup>16</sup> Jornal da Constituinte Exposição “**A Participação Popular nos 25 anos da Constituição Cidadã**”. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/exposicao-senado-galeria/Jornal-Constituinte.pdf>>. Acesso em 07 de junho de 2018.

Portanto, a iniciativa popular de lei, no âmbito federal, consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados pelo povo. Até hoje, segundo O Jornal da Constituinte, apenas

quatro propostas de iniciativa popular se transformaram em lei: a que tornou crime hediondo o homicídio qualificado, de 1994 (conhecida como Lei “Daniela Perez”); a que estabelece a cassação de mandatos políticos por compra de votos, de 1999; a lei de 2005 que cria o Fundo Nacional de Habitação Popular; e a “Lei da Ficha Limpa”, de 2010.<sup>17</sup>

Porém, nenhuma dessas propostas foram, de fato, aprovadas como lei de iniciativa popular, pois não cumpriram todos os requisitos de sua admissibilidade, como por exemplo obter o número mínimo de assinaturas ou simplesmente por que as assinaturas não puderam ser conferidas. Dessa forma, essas propostas de iniciativa popular tiveram que ser “adotadas” por outro legitimado legal, quais sejam deputados, senadores ou outros previstos no artigo 61 da CF. Fato este que denuncia a complexidade de efetividade desse recurso de participação popular no Brasil.

Esses institutos foram pensados na era pré-revolução digital e não se mostram mais meios eficazes de participação civil. O parlamento deve ser o espaço em que as reivindicações e demandas sociais são manifestadas. E, para tanto, era necessário se pensar de forma atual, as formas de atuação do Poder Legislativo junto à sociedade precisavam se adequar à nova realidade, neste momento Senado e Câmara passam a se utilizar das novas mídias para a promoção da democracia participativa.

Neste sentido, a internet representa um facilitador para o recolhimento das assinaturas. Em razão disso, o número de projetos apresentados tem crescido desde foi aprovado o recolhimento de assinaturas digitais. Veremos a seguir o desenvolvimento da democracia digital e experiências nacionais de democracia participativa e deliberativa, como por exemplo, os portais e-cidadania e e-democracia.

Este capítulo teve a finalidade de definir os conceitos de democracia direta, representativa, participativa e deliberativa. Também expôs as formas de participação popular no processo legislativo pós Constituição Federal de 88. No capítulo seguinte, veremos a evolução da democracia na era digital e como o Legislativo Federal se adaptou a essa nova realidade com a implantação dos portais e-cidadania e e-democracia.

---

<sup>17</sup>Jornal da Constituinte Exposição “**A Participação Popular nos 25 anos da Constituição Cidadã**”. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/exposicao-senado-galeria/Jornal-Constituinte.pdf>>. Acesso em 07 de junho de 2018.

## 2. DEMOCRACIA DIGITAL E A IMPLANTAÇÃO DOS PORTAIS E-CIDADANIA E E-DEMOCRACIA: ANÁLISE QUANTITATIVA E QUALITATIVA DAS PROPOSTAS POPULARES

Segundo a pesquisa de Valéria Ribas<sup>18</sup>, com o crescente desenvolvimento das sociedades e manifesta a necessidade de evolução dos conceitos da concepção clássica de Constitucionalismo, surgiu o chamado Neoconstitucionalismo. Em seguida, impulsionado pela evolução da internet e a propagação das novas tecnologias, principalmente a informacional, surge um novo conjunto tecnocultural intitulado ciberdemocracia ou democracia digital, no final do século passado.

A comunicação institucional para ser considerada pública não pode se limitar a levar informações de interesse do Poder Público aos cidadãos. É primordial que ela ocorra em duas vias, levando aos representantes o ponto de vista dos representados. Ou seja, a participação da sociedade deve se revelar não apenas como receptora da comunicação da administração pública, mas também como produtora do processo. Nesse caso, cabe ao Estado convocar os cidadãos a participarem e disponibilizar espaços para que essa participação se materialize de forma democrática, como elucida Matos (apud Narazio<sup>19</sup>).

O aperfeiçoamento da democracia pressupõe o incremento da publicidade dos atos de governo, bem como a criação de espaços de consulta e de deliberação públicas. Neste sentido as ferramentas de e-participação e as enquetes online exercem uma função essencial para o aumento da participação popular na democracia representativa, para Santler e Braga<sup>20</sup>.

Esses espaços de interação permitem uma diminuição das assimetrias informacionais entre sistema político e sociedade, enriquecem o repertório de informações dos atores estatais a respeito dos interesses e das demandas dos cidadãos, e contribuem assim para o aprimoramento das práticas deliberativas dos processos decisórios.

---

18 NASCIMENTO, Valéria Ribas do. **Neoconstitucionalismo e ciberdemocracia** Desafios para implementação da cibercidadania na perspectiva de Pérez Luño. Brasília a. 49 n. 194 abr./jun. 2012. Disponível em : <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496580>>. Acesso em 07 de junho de 2018.

19 NAZÁRIO, Moisés de Oliveira. **Democracia digital no Senado: Mídias sociais e portal e-Cidadania como canais entre o Parlamento e o cidadão**. Brasília, Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2015 apud MATOS, Heloiza. **Comunicação pública, esfera pública e capital social**. Pág. 52 In: DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2 ed. 2009.

20 SATHLER, André; BRAGA, Ricardo. **Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas**. Brasília, Câmara dos deputados, Edições Câmara, 2015.

Em contrapartida, segundo Santler e Braga<sup>21</sup> uma das consequências dessa transparência é a visibilidade de tensões no sistema político, como por exemplo, insatisfação e desconfiança popular quanto ao procedimento eleitoral, desconfiança nas instituições governamentais, com destaque para o parlamento.

Porém, essa desconfiança pode ser positiva, desde que proporcione certo aumento na reivindicação por novos mecanismos de engajamento político por meio de movimentos sociais visando substituir as antigas vias de participação por intermédios de grupos de interesse.

Santler e Braga<sup>22</sup> elucidam que há uma relação de compatibilidade e de complementaridade entre democracia representativa e participação política, sendo que uma fortalece a outra. Estamos vivenciando uma transformação na representatividade para uma forma mais participativa e interativa de representação política. O surgimento e a difusão das tecnologias digitais, seu uso pelas instituições parlamentares pelas elites políticas e pelos cidadãos (nas mais diversas fases do processo político eleitoral).

Segundo Schumpeter (apud Narazio)<sup>23</sup>

Schumpeter é céptico quanto à capacidade do povo (a soma de todos os indivíduos) de se interessar, de compreender e de opinar – de forma independente e ágil – sobre os grandes temas nacionais. Para ele, é mais provável que cada cidadão se interesse e procure se informar mais sobre aquilo que o afeta diretamente, especialmente quando se tratarem de temas locais. Caso houvesse uma participação consciente e interessada de todos, o mais provável é que se teria um longo impasse provocado pelas divergências de opinião, o que paralisaria qualquer governo. Além disso, a falta de interesse, de aptidão, de responsabilidade e de conhecimento das massas as tornaria propícias a todo tipo de manipulação, do que decorre que a ‘vontade geral’ por elas expressa pode não ser genuinamente delas, mas criada e manipulada por pessoas ou grupos mobilizados.

De acordo com Narazio<sup>24</sup>, por meio da internet o cidadão pode acompanhar atos de governo, saber o que está sendo debatido e opinar a respeito desses temas. Por intermédio das petições online, que são substitutas para os antigos abaixo-assinados, de forma rápida e simples, as pessoas podem expor suas demandas e receber apoio para elas, o que

---

21 Idem. 2015..

22 Idem . 2015.Pag. 230/231.

23 NAZÁRIO, Moisés de Oliveira. **Democracia digital no Senado: Mídias sociais e portal e-Cidadania como canais entre o Parlamento e o cidadão**. Brasília, Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2015 apud SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

24NAZÁRIO, Moisés de Oliveira. **Democracia digital no Senado: Mídias sociais e portal e-Cidadania como canais entre o Parlamento e o cidadão**. Brasília, Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2015.

pode funcionar como um mecanismo de pressão e de formação de opinião para os representantes eleitos, a depender das proporções tomadas. Essas petições podem ser usadas para as mais diversas demandas da sociedade, por exemplo, tanto para protestar a respeito de um ato de governo que está prejudicando determinada classe, como também para propor sugestões de pauta para o Legislativo. Esse instrumento pode receber o apoio de qualquer pessoa, desde que esteja conectada a esse site, tanto aquelas que são afetadas diretamente pelo problema em tela como por aquelas que são apenas simpatizantes da causa, ainda que vivam em outro país.

Do mesmo modo que a internet cria um ambiente de novas possibilidades de participação política aos cidadãos, também o faz em relação à esfera pública facilitando a prestação de contas, a promoção da publicidade dos atos de governo, a coleta de ideias e opiniões e a criação de novos espaços para a realização de campanhas e de propaganda institucional. Desse modo, o cidadão pode recorrer à rede mundial de computadores para acompanhar atos de governo, se informar a respeito do que sendo debatido e emitir sua opinião.

Segundo Santler e Braga<sup>25</sup>, a sociedade moderna carece de transparência na atividade das entidades da administração pública em todas as esferas do poder, assim como no poder legislativo. A escassez de informação a respeito das incumbências e responsabilidade do Congresso Nacional pode fazer com que os cidadãos questionem a coerência dos gastos para manter a respectiva Casa.

Ainda conforme as ideias apresentadas por Santler e Braga<sup>26</sup>, a falta de confiabilidade e de legitimidade do Legislativo prejudica a democracia como um todo, tendo em vista que o parlamento é o encarregado por defender o interesse das minorias no país, por manifestar as opiniões da sociedade no geral e por fiscalizar o orçamento governamental. Portanto, há uma necessidade de se elaborar ferramentas que proporcionam a participação dos cidadãos nas decisões políticas, os incluindo no processo político.

Os fundamentos de um Estado democrático devem ser construídos pelos representantes do povo, retratando a vontade dos cidadãos, com observância à liberdade, à igualdade e à dignidade da pessoa humana, nos termos da Lei Maior. A participação da

---

25 SATHLER, André; BRAGA, Ricardo. **Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas**. Brasília, Câmara dos deputados, Edições Câmara, 2015.

26 SATHLER, André; BRAGA, Ricardo. **Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas**. Brasília, Câmara dos deputados, Edições Câmara, 2015.

sociedade faz valer a força da democracia participativa, propiciando condições legais de harmonia social, com vistas ao aperfeiçoamento democrático e à redução de possíveis injustiças.<sup>27</sup>

A crise de representatividade que estamos vivendo nos últimos anos pode ser traduzida pela confusão entre os interesses privados em detrimento do interesse público, apresentando uma contradição entre o que o cidadãos esperam e o que de fato seus representantes fazem. Neste contexto, a democracia precisa ser realmente participativa, onde os debates e as decisões são tomadas por toda a sociedade e não apenas pelos representantes eleitos. É pela participação e deliberação popular que as instituições política podem alcançar a boa avaliação da sociedade.

A seguir examinaremos a implantação dos sites que possibilitam a participação popular pelos meios digitais no legislativo federal. Por meio os portais e-democracia na Câmara dos Deputados e e-cidadania no Senado Federal. Além de uma sucinta análise da consulta pública com mais votos no Senado.

## **2.1 Implantação dos portais e-cidadania e e-democracia**

A Partir dos conceitos apresentados no tópico anterior, podemos nos fazer algumas perguntas: o Legislativo Federal, representado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, possui mecanismos de comunicação pública e de democracia digital? O cidadão comum consegue se informar a respeito desses órgãos, da atuação dos parlamentares e influenciar tal atuação?

Como vimos a participação popular apenas pelos meios constitucionais era muito deficitária, como demonstrado no resultado numérico de leis aprovadas por esse sistema, no decorrer de todos esses anos. A sociedade sofreu vasta mudança nas últimas décadas, e a era digital modificou a forma como nos comunicamos, trabalhamos e por que não a forma como participamos da democracia, traduzida pela soberania popular.

A maior parte dos órgãos e entidades estatais utilizam sites e redes sociais para darem publicidade a seus atos administrativos e compartilharem notícias referentes à sua atuação, nos dia de hoje. Muitas dessas instituições elaboram questionários e enquetes sobre

---

27 Cartilha de orientação para o exercício do direito de participação junto ao Poder Legislativo. “**O menor caminho entre os interesses da população na câmara dos deputados**” Editora Câmara, 8ª edição, 2015, Brasília



temas de seu interesse, e algumas chegam a valer-se de mecanismos para discussão de projetos.

O Estatuto da Juventude (Lei 12.852/2013) e o Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014) são dois exemplos marcantes. Esses projetos passaram por debates no site da Câmara dos Deputados, sendo idealizados e desenvolvidos, em parte, com a contribuição de internautas.

Neste contexto, o legislativo precisa encarar alguns desafios do fortalecimento e do aperfeiçoamento da democracia, quais sejam: criar uma perceptibilidade institucional, possibilitar maior engajamento com os cidadãos e dar visibilidade às suas atuações políticas.

A Constituição Federal possibilitou que os cidadãos apresentem projetos de lei de iniciativa popular, porém em poucas ocasiões o Congresso converteu em norma uma proposta de iniciativa popular, a lei ficha limpa é um exemplo delas. Contudo, mesmo nesses casos, as propostas precisaram ser adotadas por um parlamentar ou por um dos legitimados, tendo em vista a dificuldade de se obter o número de assinaturas necessárias.

Atualmente projetos de lei que visam alterar ou criar normas podem ser apresentados pela iniciativa popular, pelo Procurador Geral da República, pelo poder judiciário, pelo Presidente da República, por Deputados e Senadores e pelas Comissões parlamentares.

Como uma forma de compensar a baixa efetividade da Iniciativa Popular foi instituída, em 2001, a Comissão de Legislação Participativa - CLP. Antes restrita a apreciação de propostas com mais de um milhão de assinaturas ampliou a participação popular ao possibilitar que entidades civis organizadas, tais como organizações não governamentais, associações e órgãos de classe, sindicatos e outros, apresentem diretamente seus projetos de leis.

#### Segundo Santler e Braga<sup>28</sup>

apenas duas propostas oriundas deste mecanismo chegaram a se transformar em lei até agora: a que trata da informatização do processo judicial (Lei nº 11.419, de 2006) e a que trata do julgamento colegiado em crimes praticados por organizações criminosas (Lei nº 12.694, de 2012), ambas apresentadas pela Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe).

Visando obedecer aos princípios de democracia participativa, segundo a constituição de 88, conforme os institutos acima mencionados, quais sejam: plebiscito,

<sup>28</sup> SATHLER, André; BRAGA, Ricardo. **Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas**. Brasília, Câmara dos deputados, Edições Câmara, 2015. Página 199.

referendo e iniciativa popular, foi criado na Câmara dos Deputados o portal E-democracia. Por intermédio desses portais a população pode apresentar sugestões sobre as propostas já em tramitação, como também colaborar com a produção de minutas de projeto de leis, tudo isso por meio das audiências interativas, Wikilegis, expressão e a pauta participativa.

Segundo dados do próprio portal as audiências interativas promovem a participação popular por meio da ampliação dos debates das comissões parlamentares. É criado um link com um vídeo-chat em que qualquer cidadão pode comentar, mandar sugestões, ou simplesmente acompanhar os debates, audiências e discussões.<sup>29</sup>

O Wikilegis é uma ferramenta por meio da qual o cidadão pode analisar os projetos de lei e contribuir com a sua edição por meio do envio de sugestões que modificam a redação de artigos ou parágrafos de uma lei. Essas sugestões são acompanhadas pelos deputados, que podem adotá-las, dessa forma a sociedade ganha participatividade e os deputados ganham ao aprovar leis mais conectadas com as necessidades do povo.<sup>30</sup>

A “Expressão” é um canal por meio do qual os cadastrados podem discutir assuntos que afetam suas vidas como saúde, política e educação, com outros cidadãos e com os próprios deputados, dando opinião e buscando soluções para os diversos temas.

Por fim, a pauta participativa possibilita a população escolher a relevância dos assuntos a serem discutidos em plenário na Câmara dos deputados. A consulta fica no ar por duas semanas e pode definir a prioridade na votação dos projetos de lei.

Segundo essa ótica, e inspirando-se no portal e-democracia, no âmbito do Senado Federal, foi criado em 2012 o portal e-cidadania como meio de incentivo a população possibilitando a participação nas atividades legislativas e a fiscalização orçamentária, aumentando assim a representatividade do Senado. Essa participação pode ser feita por meio das ideias legislativas, eventos interativos e por meio das consultas públicas.<sup>31</sup>

Por intermédio das ideias legislativas a população, com cadastro neste portal, pode enviar sugestões para a elaboração de um projeto de lei, e também propor mudanças na legislação já vigente. As propostas que obtiverem mais de 20 mil votos positivos, em 4 meses, serão encaminhados à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado.

---

**29 Portal e-democracia.** Disponível em: <<https://edemocracia.camara.leg.br/wikilegis/>>. Acesso em 31 de maio 2018

**30** Idem.

**31 Portal e-cidadania.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/sobre>>. Acesso em 31 de maio 2018.

O que torna a ferramenta mais democrática é a prescindibilidade da utilização de linguagem jurídico na redação de artigos, apenas a apresentação da ideia, sua contextualização e uma breve justificativa é suficiente. Essas ideias recebem uma moderação e são avaliadas conforme um termo de uso, em geral, devem tratar de assunto competente a atuação do Senado, não podem violar direitos básicos, não podem ser repetidas, entre outras regras constantes em termo próprio.

Os eventos interativos são a transmissão, em regra, via Youtube das audiências (conforme deliberação dos presidentes das comissões), sabatinas (todas, na forma do art. 383 do regimento interno do Senado) e demais eventos abertos da casa (de acordo com análise do presidente do órgão). Para cada transmissão é criada uma página com um formulário para coleta de comentários e qualquer tipo de manifestação a respeito do tema debatido, sofrendo também uma moderação com base em um termo de uso. Para essa participação do mesmo modo é apenas necessário cadastro no portal, os comentários também podem ser feitos por meio de ligação gratuita no “Alô Senado”. Além disso, é possível assistir os eventos já finalizados, pois estes ficam disponíveis na página.

Por fim, as consultas públicas possibilitam a interação popular em todos os projetos de lei e demais proposições até o fim de sua tramitação na forma da resolução nº 26 de 2013. Novamente é necessário o cadastro no site, e conforme a referida resolução poderá ser feito o acompanhamento da quantidade de manifestações contrárias e favoráveis em cada etapa da tramitação. No entanto, os senadores não ficam vinculados a manifestação popular: a votação possui o intuito apenas de demonstrar a vontade popular e serve para ajudar na formação de opinião de cada Senador.

Percebe-se que, de fato, em aproximadamente seis anos de funcionamento dos portais supramencionados, apenas um pequeno número proposições foram enviadas para análise dos parlamentares e até o momento poucas foram efetivamente transformadas em projeto de lei. Em síntese, há muito ainda a se desenvolver quanto ao procedimento de comunicação aos parlamentares no tocante aos pronunciamentos proferidos pelos cidadãos nesses portais, ou mesmo por meio das redes sociais, o que enfraquece a efetividade da democracia digital, visto que as proposições que afetarão a vida dos brasileiros merecem ser discutidas amplamente.

## **2.2 Análise quantitativa e qualitativa da Consulta Pública da PEC nº 106 de 2015**

Após termos conhecido as principais formas de participação popular constantes nos portais retro mencionados. Como exemplo, iremos analisar a consulta pública que obteve mais opiniões no portal e-cidadania. A consulta pública como já explicitado, é uma forma com que os cidadãos podem se manifestar sobre uma proposta enquanto ela ainda está em tramitação no Senado.

Trata-se da proposta de emenda à constituição nº 106 de 2015, que possuía até o dia 16 de junho de 2018, 1.867.026 (um milhão oitocentos e sessenta e sete mil e vinte e seis) votos, conforme demonstrado no Raking<sup>32</sup>, dos quais 1.856.358 (um milhão oitocentos e cinquenta e seis mil trezentos e cinquenta e oito) votos favoráveis, o que representa um pouco menos de 1% da população brasileira, contra 10.667 (dez mil seiscentos e sessenta e sete) votos contrários .

A referida PEC visa dá nova redação aos arts. 45 e 46 da Constituição Federal para reduzir o número de membros da Câmara dos Deputados (de 513 para 386) o que corresponde a uma redução de um quarto dos deputados e reduzir o número de Senadores Federais (de 81 para 54) reduzindo a eleição de 3 para 2 senadores por unidade da Federação, o que equivale a uma redução de um terço dos membros do Senado. Atualmente a proposta encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania desde 27 de março de 2017.

Esse quadro relata bem o que já foi abordado anteriormente. O conteúdo da PEC, explícita e exemplifica algumas afirmações anteriormente feitas, como: a crise de representatividade faz com que os cidadãos se fiquem insatisfeitos e desconfiados em relação ao parlamento e até mesmo questionam o gasto despendido para manter as respectivas casas legislativas.

Enquanto que, a demora na tramitação evidencia um outro ponto já discutido neste trabalho, qual seja: a real efetividade desses meios de participação que estão a disposição do povo. A quantidade de votos favoráveis deveria ser suficiente para colocar o projeto em preferência de tramitação, porém o mesmo encontra-se parado a mais de uma no com a relatora da CCJ.

É evidente que o próprio conceito de consulta pública constante no site institucional, ressalta que o resultado da votação não vincula os parlamentares, servindo apenas como uma fonte de formação de opinião dos senadores<sup>33</sup>, neste caso. Contudo, essa

---

**32Resultados.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/documentos/home/resultados/ranking-das-proposicoes-com-mais-opinioes-na-consulta-publica>> . Acesso em 16 de junho de 2018

**33** Como já discutido no subitem acima.

apuração dos não deveria ser menosprezada de tal forma pelos representantes, devido o significativo e relevante montante de manifestações favoráveis a aprovação da proposta.

Nota-se que, atualmente, existem muitas formas de participação e deliberação popular na democracia brasileira, por meio desses portais, deixando de lado, neste momento, os problemas de baixa comunicação entre as manifestações e as decisões parlamentares. É essencial a reflexão a respeito da educação política no Brasil, como uma das principais variáveis responsável pela quantidade e qualidade do envolvimento popular no processo político.

### **3 DESAFIOS E AVANÇOS DA EDUCAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA**

A educação de forma geral é um tema sensível no Brasil, não só a política, como primordialmente a educação básica, ainda temos altos níveis de analfabetismo e de analfabetismo funcional. Dessa forma o problema educacional do Brasil não é apenas na questão democrática, trata-se de um problema e uma responsabilidade social.

A democracia é um conceito sempre em evolução, que vai se aprimorando na medida em que os direitos de cidadania vão sendo fortalecidos<sup>34</sup>. Para que a democracia se consolide é necessário que o povo se afirme por meio da presença e participação política.<sup>35</sup>

No Brasil, intitulada pelos próprios constituintes como “constituição cidadã”, a constituição de 1988 firmou o país como um Estado democrático de direito. Trazendo já em seu primeiro artigo o princípio da soberania popular uma vez que afirma que o exercício do poder pelo povo será feito por meio de representantes eleitos ou “diretamente”, traz ainda como fundamento a cidadania, e nos próximos artigos como objetivo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Porém, como vimos, à mera formalização desses direitos não é suficiente para resultar seu efetivo exercício. A sociedade já dispõe de alguns mecanismos de participação e deliberação política, como abordamos nos capítulos anteriores. Entretanto ainda falta compreensão sobre os papéis, competências e responsabilidade de cada agente envolvido na democracia. É necessária mais educação política aos cidadãos para que esses instrumentos sejam mais bem aproveitados.

---

<sup>34</sup> Conforme desenvolvido no capítulo 1.

<sup>35</sup> KRAHENBUHL, Cynthia de Lima. **Educação política na prática: jogos e dinâmicas participativas**. Disponível em: < <http://www.kas.de/wf/doc/18851-1442-5-30.pdf> >. Acesso em 09 de junho de 2018.

Em relação a isso, Krahenbuhl<sup>36</sup> se faz algumas perguntas

como se ensina e se aprende política? Incluir na grade de ensino das escolas uma disciplina de política seria suficiente? Até que ponto um currículo padronizado de temas de cidadania auxiliaria a construção da cidadania? O que fazer para que as pessoas se interessem mais pela e para a política, se envolvam com as decisões tomadas, acompanhem e fiscalizem seus governantes e representantes legislativos?

A partir dessas perguntas podemos nos questionar o que poderia ser feito para que, de fato, pudéssemos ter educação política no Brasil hoje e porque ela seria relevante para o futuro e evolução do país como nação. Segundo o estudo de Mayumi e Pedreira<sup>37</sup>

Até meados dos anos 90, crianças aprendiam Educação Moral e Cívica, e posteriormente OSPB (Organização Social e Política do Brasil). Esse conhecimento era considerado necessário e adequado para a cultura política da época. Na transição do país para uma democracia deixamos de olhar para o conhecimento formal que elucida o papel do cidadão; deixamos de ensinar ao cidadão brasileiro como funciona o novo sistema e qual o papel da sociedade civil no dia-a-dia das decisões coletivas realizadas por seus representantes eleitos.

De acordo com essa pesquisa,<sup>38</sup> o jovem brasileiro tem interesse de saber mais sobre política, e para a surpresa das pesquisadoras, o preferem fazer por meio educação básica ou nas universidades, e não pela internet, como era esperado.

Para Carvalho<sup>39</sup>

A educação política constitui prática educativa que permite que a sociedade conheça melhor os três Poderes que constituem o Estado brasileiro (Executivo, Legislativo e Judiciário) e as respectivas funções. Representa ação que envolve também a formação de valores cívicos e políticos dos cidadãos de uma sociedade que pretende atuar dentro do Estado. Assim, a primeira perspectiva apresentada é ampla, no sentido de abarcar a educação política de forma geral, por se originar no meio da sociedade. A segunda ótica é específica. Diz respeito à educação política que se forma no âmbito do Legislativo (internamente) e pretende agir externamente, com a sociedade. Ambas se relacionam ao aperfeiçoamento dos padrões políticos e

---

36 Idem.

37 MAYUMI, Carla; PEDREIRA; Beatriz . **Educação política na prática: usando empatia e vivência como aprendizado**. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/18852-1442-5-30.pdf>>. Acesso em 09 de junho de 2018.

38 MAYUMI, Carla; PEDREIRA; Beatriz . **Educação política na prática: usando empatia e vivência como aprendizado**. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/18852-1442-5-30.pdf>>. Acesso em 09 de junho de 2018.

39 CARVALHO, Vânia Nunes de. **Legislativo Educativo: o Caso do Programa “Missão Pedagógica no Parlamento” da Câmara dos Deputados**. Brasília, 2014. Pág. 17. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/25600>>. Acesso em 09 de junho de 2018.

da qualidade democrática brasileira. Por isso, precisam de tempo e espaço adequados para ser construídos.<sup>40</sup>

Ainda de acordo com Narazio<sup>41</sup>, além de problemas referentes a velocidade, o acesso e a disponibilidade da internet, como por exemplo conexão baixa e altos custos da prestação do serviço. Há um limitador ainda mais preocupante e de maior complexidade de resolução: “a defasagem na educação”. Mesmo que as condições de acesso a internet fossem satisfatórias para possibilitar o alcance a informação e a participação, “ainda restariam a baixa escolaridade, os baixos níveis de capacidade de interpretação averiguados por pesquisas e testes anuais e a quase ausência do hábito de leitura como empecilhos”. Neste sentido Duarte (apud Narazio<sup>42</sup>).

Num país em que a desigualdade é enorme, a oportunidade de um cidadão comum conhecer as possibilidades de participação, instrumentos de acesso, seus direitos a informação, a expressar sua opinião ou a um atendimento digno tende a ser equivalente à sua posição na estrutura social. Informação é um bem de interesse geral ainda acessível para poucos, o que restringe o potencial de participação em termos igualitários, tanto do acesso quanto da capacidade de tomar decisões.

A educação política está diretamente relacionada à qualidade da democracia. É preciso ser debatido a relevância da participação popular, as funções e as incumbências do governo e do próprio cidadão. É necessário que se ultrapasse o campo do conhecimento das instituições democráticas para o campo do “modus operandi”.

O desenvolvimento da participação social e da confiança nas entidades democráticas tem como consequência o progresso do nível da democracia. A educação política é uma facilitadora para a composição e construção das escolhas civis. O interesse da sociedade nas atividades parlamentares exige educação política traduzida no esclarecimento e entendimento da estrutura e das funções do poder legislativo e pressupõe confiança nas instituições.

### 3.1 Escola virtual de cidadania e o programa missão pedagógica no parlamento

---

40 Idem.

41 NAZÁRIO, Moisés de Oliveira. **Democracia digital no Senado: Mídias sociais e portal e-Cidadania como canais entre o Parlamento e o cidadão**. Brasília, 2015, Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro.

42 DUARTE, Jorge. **Instrumentos de comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (Org). Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. Pág. 67. São Paulo: Atlas, 2 ed. 2009 apud NAZÁRIO, Moisés de Oliveira. **Democracia digital no Senado: Mídias sociais e portal e-Cidadania como canais entre o Parlamento e o cidadão**. Brasília, Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2015.

Com vistas a combater o déficit de educação política institucional, a Câmara dos Deputados possui alguns instrumentos de promoção desse tipo de educação, quais sejam a Escola Virtual de Cidadania e a Missão pedagógica no parlamento. A seguir iremos descrever e analisar esses institutos.

Segundo a descrição do seu próprio portal na web<sup>43</sup>, a Escola Virtual de Cidadania foi criada com o objetivo de disponibilizar conteúdos pedagógicos sobre cidadania política e educação para a democracia que dialoguem com os diversos públicos da sociedade. É uma escola que propõe suprir carência da sociedade em se obter informações que auxiliarão a formação cidadã, reunindo em um único local, organização e dinamicidade dos objetos de aprendizagem.

A plataforma possui vários links com cartilhas que explicam diversos temas de política como: O que faz a câmara dos deputados? O que é ciência política? O que é Estado? O que é cidadania? O que é lobby, entre outros. Assuntos relevantes e primordiais na formação de um cidadão, porém raramente tratado nas escolas, em especial nas escolas públicas.

Em uma análise crítica, a ECV ainda tem uma abordagem tímida com a disponibilização de vídeos e textos educativos. Em uma abordagem mais agressiva esse conteúdo deveria virar um mini-curso ou até mesmo uma matéria regular no ensino básico.

Para tentar combater esse problema, foi criada a Missão Pedagógica no Parlamento. Segundo o próprio portal do Programa<sup>44</sup>, trata-se de um curso de formação para educadores que consideram a escola um ambiente relevante para a formação cidadã democrática e propõem-se a trabalhar em sala de aula temas como política, democracia, cidadania e explicar como funciona o Poder Legislativo.

O programa é destinado a professores regentes, coordenadores e orientadores de escolas públicas, nos ensinos fundamentais e médios, com graduação concluída. Para participar é necessário passar por um processo seletivo, que funciona da seguinte forma: todos os inscritos são sorteados eletronicamente para participar do curso a distância “Educação para a democracia e o Parlamento”, nesta etapa 432 são classificados, 16 por estado.

---

**43Apresentação EVC.** Disponível em: <<https://escolavirtualdecidadania.camara.leg.br/site/1247/apresentacao-evc/>>. Acesso em 25 de novembro de 2017.

**44Missão pedagógica no parlamento.** Disponível em <<https://escolavirtualdecidadania.camara.leg.br/site/850/missao-pedagogica-no-parlamento/>>. Acesso em 02 de junho de 2018.



Os dois educadores com melhor desempenho, em cada estado, no curso são selecionados para o programa missão pedagógica, que é uma fase presencial. Na fase presencial, os selecionados vão a Brasília para visitar e conhecer a Câmara dos Deputados estudar temas relacionados ao Parlamento e a educação para a democracia nas escolas de forma contextualizada e reflexiva. Após essa fase, os educadores retornam a suas escolas para aplicar todo o conhecimento apreendido de acordo com as lições e princípios vivenciados durante toda a formação, esse processo é supervisionado por tutores.

O programa tem um formato muito interessante, unindo à teoria a prática. Uma vez que possibilita o aprendizado de conceitos e metodologias para a atuação desses educadores como agente de ações de educação para a democracia nas mais diversas comunidades escolares. Certamente trabalhar esses temas ainda na educação básica é de extrema importância para a formação cidadã.

### **3.2 Projeto Política nas Escolas e o Jogo da Política**

O Projeto Política nas escolas, de acordo com seu próprio portal<sup>45</sup> é um programa de extensão de ação contínua vinculado ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. Instituído em 2004, o projeto percorre as escolas das cidades do entorno de Brasília, como Ceilândia, Taguatinga e Estrutural.

Nesse processo são discutidos temas como política, representação, direitos, deveres, democracia e participação nos debates criados nas escolas. O público alvo desse projeto, são crianças de nove a doze anos, das escolas públicas dessas cidades. A justificativa da escolha dessa faixa etária de idade é que crianças nessa idade estão no início do processo de formação da consciência cidadã.

Sabendo que aulas meramente expositivas poderiam facilmente cansar essas crianças, procura-se planejar encontros divertidos e participativos todas as vezes, fazendo dinâmicas, histórias em quadrinho e teatros. O projeto se preocupa com não difundir seus conhecimentos como única verdade, estimulando a reflexão das crianças para criar novas soluções. Estabelecendo uma via de mão dupla no projeto, em que as crianças também apresentam seus pontos de vista.

---

<sup>45</sup> **Política na Escola.** Disponível em: <<http://ipol.unb.br/2012-11-13-14-48-34/politica-na-escola>> Acesso em 17 de junho de 2018.

Segundo o portal<sup>46</sup> “o enfoque principal está na política do cotidiano, no sentido em que todos são agentes políticos e têm capacidade de interferir no meio social em que estão inseridos.” Dessa forma, cumprindo com o seu objetivo de ajudar na formação cidadã. desse público alvo, instigando reflexões a respeito do seu papel dentro da sociedade.

Outra estimulante experiência de educação política, baseada no princípio da empatia, narrada pelo trabalho das pesquisadoras Mayumi e Pedreira<sup>47</sup> foi o desenvolvimento de um exercício, chamado de o “jogo da política”. O jogo, por meio de um simulador, com uma cidade fictícia, faz com os jovens de 14 a 24 anos compreendam a política na prática, tendo que agir de acordo com o desempenho de determinada função estatal.

O jogo simula a atuação dos três poderes, quais sejam: executivo, legislativo e judiciário. Iniciado pela pergunta ‘Você sabe qual é o orçamento da sua cidade?’ o jogo do executivo convida os jovens a refletir a respeito do papel do gestor, as decisões que devem ser tomadas sobre o orçamento e quais setores terão dinheiro público injetado, além de jogo de interesses de cada área.

No jogo do legislativo os participantes foram incentivados com os seguintes questionamentos ‘Quais leis você conhece?’ O que é uma lei? Para que ela serve?’. Os integrantes do jogo são estimulados a desenvolver uma constituição com as 10 principais normas a reger uma cidade também fictícia, e que sigam as regras básicas de uma constituição verdadeira, como a dificuldade na sua alteração.

Em regra, os participantes seguem seus interesses, princípios e valores, mas rapidamente entram em conflitos com os de outrem. No jogo são simuladas todas as fases da criação de uma lei, quais sejam o processo de elaboração, aprovação, publicação e promulgação. Naturalmente surgiram muitas discussões e conflitos de interesses nesse exercício, assim como acontece na atuação real do legislativo.

E por último no jogo do Judiciário. O poder que julga é de fato o com menos participação popular em seu corpo. Os alunos são submetidos a ter a percepção de que como ter apenas uma visão dos fatos pode influenciá-los ou levá-los a influenciar alguém. Também se é discutido o papel da mídia, portanto trata-se de um debate entre justiça e mídia.

---

46 Idem.

47 MAYUMI, Carla; PEDREIRA; Beatriz . **Educação política na prática: usando empatia e vivência como aprendizado**. Cadernos adenauer xvii (2016) nº1. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/18852-1442-5-30.pdf>>. Acesso em 09 de junho de 2018.

O jogo simula o julgamento de um homicídio, nele os estudantes se dividem para desempenhar os papéis de juízes, advogados do réu e da vítima, tribunal do júri e imprensa. Os alunos desenvolvem o entendimento de que a forma como foram criados influencia bastante nas suas conclusões acerca do caso. O jogo termina com uma visita ao Congresso Nacional, em que os alunos transmitem suas experiências aos parlamentares.

Estes são interessantíssimos exercícios de educação político-cívico, promovidos pela própria sociedade civil, que ultrapassam a barreira da teoria e alcança caminhos de vivência e aprendizado prático a respeito dos papéis exercidos dentro do sistema político. Esses projetos não se preocupam só em passar o conhecimento de forma formal, como, em regra é feito nas escolas, eles incentivam a reflexão e o debate entre seus participantes. Esse modelo de parceria público privada para a promoção da Educação Política é essencial, pois o desenvolvimento da sociedade como influenciadora das decisões políticas, deve ser interesse de todos, e não apenas das instituições estatais.

## CONCLUSÃO

Por meio da pesquisa, constatou-se que o Brasil caminha para uma democracia com características democrático participativa e deliberativa por meio dos portais e-cidadania e e-democracia. Embora ainda haja pouca efetividade nesses canais, em alguma medida pelo déficit na educação, não podemos deixar de reconhecer os avanços trazidos por esses instrumentos na promoção da participação cidadã nas decisões políticas.

No primeiro capítulo 1, sucintamente foi realizada uma revisão bibliográfica sobre os conceitos das teorias democráticas e a teoria da representação, que iriam direcionar as ideias posteriormente apresentadas no trabalho. Brevemente, falamos a respeito das teorias da democracia direta, representativa, participativa e deliberativa e o caráter autônomo ou independente dos mandatos eletivos. Concluímos que, a constituição atual possuía princípios participativos, para além do momento das eleições, mesmo antes de sua promulgação.

Ainda no primeiro capítulo, analisamos as principais formas de participação popular presente na constituição vigente, quais sejam: plebiscito, referendo e iniciativa popular. E o processo participativo de sua criação ainda na assembléia constituinte. Chegamos a conclusão que, de fato, esses instrumentos foram raramente utilizados no longo dos 30 anos da atual Constituição Federal, podendo serem considerados obsoletos tendo em vistas as

novas formas presentes nos portais e e-cidadania e e-democracia, que foram abordados no segundo capítulo.

No segundo capítulo, abordamos o conceito de democracia digital e como os órgãos públicos precisam trabalhar seus meios de comunicação por meio da internet. Em seguida, examinamos os principais instrumentos de promoção da participação popular no Legislativo Federal, por meio dos portais e-cidadania e e-democracia, quais sejam “expressão”, wikilegis, audiências interativas e pauta participativa na Câmara dos Deputados e as consultas públicas, ideias legislativa e eventos interativos no Senado Federal.

Também no segundo capítulo, examinamos a consulta pública da PEC 106 de 2015, a qual obteve o maior número de participação no canal, com quase 2 milhões de votos. Por meio dessa análise pudemos aplicar algumas das afirmações feitas no corpo do trabalho, como por exemplo, a baixa comunicação entre as manifestações populares e a tomada de decisão dos seus representantes.

No capítulo 3, buscamos compreender e analisar a situação da educação política brasileira, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, documental, de forma descritiva de algumas iniciativas da Câmara dos Deputados, como a escola virtual de cidadania e a Missão pedagógica no Parlamento.

Também analisamos ações de grupos de estudos de Brasília e de São Paulo, com seus projetos Política nas Escolas da UNB e o Jogo da Política. Excelentes instrumentos de promoção da educação política nos jovens e crianças de 9 a 24 anos. Programas como esses deveriam ser expandidos e estar presentes em todos estados da federação.

Da análise dos dados coletados, pode-se concluir, portanto, que a participação popular balizada por uma educação política considerável é uma forma de se reduzir os déficits democráticos, uma vez que pode contribuir para diminuir as diferenças existentes entre a atuação do governo e as preferências da sociedade. E a parceria público-privada por meio das instituições estatais e as universidades e grupos de estudos é um importante caminho para se alcançar esse objetivo.

Cidadãos mais engajados politicamente, confiantes no seu poder de negociação atraem uma maior visibilidade para suas demandas por parte dos políticos. Dessa forma, demonstra-se a importância de se conhecer o sistema, poder formar uma opinião e críticas a respeito, por isso está demonstrada a relevância da educação para a democracia.

## REFERÊNCIAS

AFFONSO, Almino. **Democracia participativa: plebiscito, referendo e iniciativa popular**. Brasília a. 33 n. 132 out./dez. 1996. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176503/000518633.pdf?sequence=3> >. Acesso em 05 de junho de 2018.

**Apresentação EVC.** Disponível em: <<https://escolavirtualdecidadania.camara.leg.br/site/1247/apresentacao-evc/>>. Acesso em 25 de novembro de 2017.

ARISTOTELES, **A política.** Disponível em <[http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_aristoteles\\_a\\_politica.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_aristoteles_a_politica.pdf)> Acesso em 02 de dezembro de 2017.

BEÇAK, Rubens. **Democracia moderna Sua evolução e o papel da deliberação**. Ano 50 Número 199 jul./set. 2013. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502915/000991392.pdf?sequence=1>>. Acesso em 05 de junho de 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) >. Acesso em 16 novembro 2017.

CANOTILHO, J.J Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Lisboa, 7ª Edição, Edições Almedina, 1997.

Cartilha de orientação para o exercício do direito de participação junto ao Poder Legislativo. “**O menor caminho entre os interesses da população na câmara dos deputados**” Editora Câmara, 8ª edição, 2015, Brasília.

CORVAL, Paulo R. dos Santos . **Democracia Representativa Revisitando John Stuart Mill**. Ano 52 Número 206 abr./jun. 2015. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512458/001041601.pdf?sequence=1>>.

Acesso em 07 de junho de 2018.

LIJPHART, Arend. **Modelos de Democracia**. 7ª Edição, Civilização Brasileira, 2003.

KRAHENBUHL, Cynthia de Lima. **Educação política na prática: jogos e dinâmicas participativas**. Disponível em: < <http://www.kas.de/wf/doc/18851-1442-5-30.pdf> >. Acesso em 09 de junho de 2018.

MAYUMI, Carla; PEDREIRA; Beatriz . **Educação política na prática: usando empatia e vivência como aprendizado**. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/18852-1442-5-30.pdf>>. Acesso em 09 de junho de 2018.

**Missão pedagógica no parlamento**. Disponível em <<https://escolavirtualdecidadania.camara.leg.br/site/850/missao-pedagogica-no-parlamento/>>. Acesso em 02 de junho de 2018.

NASCIMENTO, Valéria Ribas do. **Neoconstitucionalismo e ciberdemocracia Desafios para implementação da cibercidadania na perspectiva de Pérez Luño**. Brasília a. 49 n. 194 abr./jun. 2012. Disponível em : <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496580>>. Acesso em 07 de junho de 2018.

NAZÁRIO, Moisés de Oliveira. **Democracia digital no Senado: Mídias sociais e portal e-Cidadania como canais entre o Parlamento e o cidadão**. Brasília, Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2015.

**Participação popular nos 25 anos da constituição cidadã**. Exposição Virtual. Disponível em: < <http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/exposicao-senado-galeria/participacao-popular.htm>>. Acesso em 05 de junho de 2018.

**Política na Escola.** Disponível em: <<http://ipol.unb.br/2012-11-13-14-48-34/politica-na-escola>>. Acesso em 17 de junho de 2018.

**Portal e-cidadania.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/sobre>>. Acesso em 31 de maio 2018.

**Portal e-democracia.** Disponível em: <<https://edemocracia.camara.leg.br/wikilegis/>> Acesso em 31 de maio 2018.

**Resultados.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/documentos/home/resultados/ranking-das-proposicoes-com-mais-opinioes-na-consulta-publica>>. Acesso em 16 de junho de 2018

SATHLER, André; BRAGA, Ricardo. **Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas.** Brasília, Câmara dos deputados, Edições Câmara, 2015.