

Carmen Guimarães Mehedff
Marcela Pronko
Organizadoras

FLACSO

Diálogo Social, Harmonização e Diversidade no Mundo do Trabalho

2004



303
D536

**Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil**

SCN • Quadra 06 • Bloco A, Salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000
CEP: 70716-900 • Brasília-DF • Brasil
Telefax: 55 (61) 328-6341/328-1369
E-mail: flacsobr@flacso.org.br
www.flacso.org.br

Programa:
Co-Edições

Convênio:
MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2003)

Coleção:
Políticas Públicas de Trabalho, Emprego, e
Geração de Renda

Copyright © FLACSO 2004
ISBN 85-86315-35-4

BIBLIOTECA - F. L. A. - E. C.
Fecha: 30 sept. 2004
Compra:
Proveedor:
Canje:
Doación: FLACSO-Brasil

Ficha Catalográfica

D536
Diálogo social, harmonização e diversidade no mundo do trabalho / Carmen Guimarães Mehedff, Marcela Pronko, organizadoras. – Brasília : FLACSO, 2003. 372 p. ; 23 cm. – (Coleção Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda)
1. Processos sociais. 2. Desenvolvimento social. 3. Políticas públicas. I. Mehedff, Carmen Guimarães II. Pronko, Marcela. III. Série.
CDD 303 CDU 316.4

11265

Sumário

Apresentação da Coleção

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e
Geração de Renda

Ayrton Fausto 9

Introdução

Diálogo Social, Harmonização e Diversidade no
Mundo do Trabalho

Carmen Guimarães Mebedff

Marcela Pronko 27

Parte I: Diálogo social: corpos colegiados e intervenções locais

El Dialogo Social en América Latina: Una Propuesta sobre
la Relación Diálogo Social y Gobernabilidad Democrática de
los Cambios Laborales en Sistemas Económicos Liberalizados

Guillermo Campero 34

Trabalho e Renda e o Sistema Público de Apoio
ao Desenvolvimento Local

Franklin Dias Coelho 54

Redes Educativas de Desenvolvimento da Cidadania

lvônio Barros Nunes 74

Diálogo Social, Disputa de Hegemonia e Consentimento
Ativo na Gestão Local dos Recursos do FAT: A Experiência
do Município de Vitória da Conquista/BA
José dos Santos Souza 84

Democratização do Acesso ao Crédito: Crédito Massificado
X Crédito Assistido
Antônio Valdir Oliveira Filho 108

Parte II: Integração supranacional e harmonização das políticas públicas de trabalho e renda

Diálogo Social e Harmonização de Políticas Públicas de
Trabalho na América Latina e no Caribe: As Experiências
do Mercosul e da Conferência Interamericana de Ministros
do Trabalho da Organização dos Estados Americanos (OEA)
Marcílio Ribeiro de Sant'Ana 116

Acuerdos Comerciales: Un Nuevo Desafío para las
Trabajadoras y los Trabajadores en Chile
Manuel Razeto Barry 143

Globalización y Exclusión Laboral en Centroamérica
Juan Pablo Perez Sainz 207

Parte III: Diversidade no mundo do trabalho

Diversidade no Mundo do Trabalho: Tópicos para uma
Comparação de Categorias
Silvia C. Yannoulas e Cid Garcia 226

A Experiência de Reconhecimento da Diversidade
Syomara Deslandes Tindera 268

Parte IV: A proposta de Política Pública de Trabalho, Emprego e Renda: 2004-2007

Desafios para a Construção do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda

Remígio Todeschini 274

Plano Nacional de Qualificação – PNQ:

Novos Horizontes para a Qualificação

Antonio Almerico Biondi Lima 303

Anexos:

I – Novas Aproximações ao Perfil dos Atores Estratégicos da Política Pública de Trabalho e Renda no Brasil

Silvia Yannoulas

Lilia Rodríguez Farrell 310

II – Agenda da Fase Presencial 361

III – Lista de Participantes do Seminário 363

IV – Abreviaturas e Siglas 365

Redes Educativas de Desenvolvimento da Cidadania

Ivônio Barros Nunes¹

Entre o término do século XVIII e as últimas décadas do século XX a democracia moderna foi tomando formas variadas, sendo construída em cada país e em cada região como produto das lutas políticas, da cultura dos povos, como resultado político que refletia as conquistas sociais ou a manifestação de poder dos mais abastados. A despeito de princípios gerais básicos, como o voto, da existência de poderes independentes e da representação popular, vemos que há várias democracias, umas mais avançadas do ponto de vista do respeito aos direitos individuais e coletivos e outras que se pautam mais na defesa dos interesses econômicos de classes sociais e de regiões. Há democracias que se ergueram sobre a base de monarquias que existem até hoje; há lugares em que as monarquias foram substituídas por regimes republicanos. Há democracias que se consolidaram a partir de processos de resgate da economia e da dignidade das pessoas, a partir de movimentos de fortalecimento da capacidade produtiva nacional, em outros casos, essas democracias se frutificaram porque se estabeleciam em sedes de impérios que podiam socializar uma pequena parte da pilhagem internacional. Enfim, a democracia não é um regime político homogêneo, igual em todos os lugares – é um processo político e histórico em permanente construção. A construção do poder nessas

¹ Ivônio Barros Nunes é consultor do IBASE e Professor-Pesquisador da FLACSO-Brasil.

sociedades complexas, como as nossas, se dá como processo permanente, que envolve desde nosso comportamento na família, nas relações de amizade, no trabalho, como as relações que se estabelecem entre instituições como sindicatos, partidos, governos. Em todos esses casos estamos tratando de elementos da cultura de poder, portanto lidando com o processo de construção da democracia ou de formas de organização política que possam expressar melhor nossas conquistas de liberdade ou nossa visão de mundo onde a liberdade tenha lugar para todos. Um bom exemplo disso são as relações de gênero. Não é possível existir um ordenamento jurídico que estabeleça igualdade no tratamento de candidaturas de homens e mulheres, se a cultura do cotidiano estabelece e reforça idéias de hierarquia, de supremacia de uns sobre as outras.

Em países onde o processo político de conquista e desenvolvimento da democracia envolveu aprendizados sociais intensos, verificados a partir de lutas prolongadas entre classes sociais que se antagonizavam, os valores democráticos, as referências de liberdade, o respeito e a tolerância se tornaram mais enraizados. Em outros casos, em que os processos políticos se deram muito mais de modo formal, sem uma participação efetiva da sociedade, ou que exigisse da mesma que criasse formas autônomas de organização, fortalecendo o tecido da sociedade civil, o aprendizado democrático foi mais superficial e os valores de liberdade, respeito e tolerância tomaram mais o jeito de submissão das majorias a formas de controle social ritualizados em formas aparentemente não-violentas.

Uma referência direta mais próxima de nós é o Brasil. Somos um país de vivência democrática sempre interrompida por regimes ditatoriais, com uma sociedade civil sempre limitada em sua organização e com profundas diferenciações sociais e regionais, com uma taxa de concentração de renda entre as maiores do mundo. Não faz muito mais que um século o Brasil aboliu a escravidão mas a consciência social ainda não assimilou isso de pleno nas relações cotidianas, no trabalho, na justiça, na educação, porém fazemos de conta que sim. Isso significa que a cultura da desigualdade acaba permeando e influenciando nossa visão da democracia. Ao mesmo tempo, porém, em que se mantém a segregação disfarçada, em que conflitos sociais se resolvem de forma violenta ou ainda se vê o Estado agindo como braço coercitivo de interesses de grupos econômicos, a experiência democrática recente, que ainda é de pequena duração, tem mostrado um país com imensa capacidade de criar,

de incorporar valores e praticar novas formas de poder. As experiências de poder e construção democrática no Brasil se expressam na constituição de movimentos sociais com grande capilaridade e representatividade, assim como em uma miríade de organizações que refletem a diversidade cultural, política e de interesses que forma uma teia muito complexa de relações da nova sociabilidade política brasileira.

Experiências como a brasileira são muito importantes para o mundo todo, pois é muito provável que as sociedades modernas venham a medir a democracia não mais somente pela manifestação do direito ao voto, mas principalmente por meio das variadas formas de participação mediada ou direta de seus cidadãos. A participação do voto, no momento, ainda não demonstra ter substitutos que possam criar institucionalidades garantidoras das liberdades civis tão caras a todos os povos. Contudo, nas democracias mais avançadas, é nítida a queda gradual e persistente no número dos cidadãos que vão às urnas manifestar suas preferências. Há inúmeras justificativas para isso, mas os estudos políticos ainda não conseguiram criar consensos sobre esse processo gradual de abstinência eleitoral. De toda sorte, há ligação dessa ausência com a falta de significado substantivo no voto neste ou naquele candidato, pois para o eleitor médio todos os eleitos se comportarão de forma semelhante e, nas questões importantes, o eleitor não será ouvido.

A dificuldade de se estabelecer mecanismos de escuta social para as questões fundamentais e, também, para as cotidianas é um desafio que as modernas sociedades democráticas estão tentando enfrentar com a utilização de mecanismos de maior participação social por meio de situações que possam gerar maior capacidade de influir.

Diz-se que a contestação que essa abstinência acaba representando não é à democracia, mas aos governos, já que estes não conseguem fazer materializar aspirações e desejos populares que os próprios candidatos manipularam em suas eleições. Se isso fosse pontual e não recorrente, a democracia não seria questionada, pois a ausência do eleitor seria um episódio. Mas como isso tem se mostrado recorrente, em certa medida representando o esgotamento de um sistema econômico, a democracia começa a ser questionada em vários momentos. Em alguns lugares, possibilitando o fortalecimento de soluções retrógradas e baseadas em concepções segregacionistas; em outros possibilitando o surgimento de questionamentos à frente, reflexões sobre novas formas de poder democrático em sociedades dinâmicas. Isso significa que há uma relação direta entre o regime de

governo e a materialização do poder. Se as propostas políticas, se os projetos de poder, se as formas de governar são sempre as mesmas e se essas não satisfazem a população, a sociedade vai começar, mesmo que a partir de modos ingênuos e não conscientes, a questionar os regimes, os sistemas. No caso dos processos eleitorais na Europa e América do Norte, onde se verifica forte abstencionismo, a ausência é uma forma de dizer que aquilo perde importância. Mas ainda não se sabe o que pode ser colocado no lugar.

No Brasil, esse desinteresse eleitoral não se manifesta, ainda mais porque em nosso caso ele é mais difícil de se materializar, em função da obrigatoriedade do voto. Isso não significa que não exista, haja vista que os partidos políticos são instituições que aqui nunca chegaram a ter capacidade de articulação popular, na maioria das regiões, a ponto de se introjetar em nossa cultura política cotidiana; os eleitores votam em pessoas, não em ideários e programas; pessoas que não se elegem na maioria das vezes mas transferem coeficiente eleitoral a outras que vão acabar representando muito indiretamente o eleitor. A maioria dos eleitores, talvez por isso, nem consegue se recordar dos nomes dos candidatos em quem votou.

Contudo, a partir de uma série de movimentos de caráter local e setorial, desde meados da década de 70 do século passado, começaram a surgir no cenário político nacional novas formas de organização e manifestação da vontade e do poder popular. O Sistema Único de Saúde é uma expressão final de uma série de lutas políticas que tiveram início na organização de mulheres por acesso à saúde, na articulação desses movimentos com movimentos de profissionais da área de saúde, especialmente dos médicos e das médicas sanitárias, e na manifestação de mobilização de milhares de pequenas pressões locais, nos bairros, nos municípios. Esse é um exemplo de algo que se construiu muito mais a partir da experiência e da pressão social do que da vontade e da lógica oficial, quer elaborada a partir dos partidos quer da burocracia estatal.

Parecia que iria ocorrer o mesmo nas cidades, com os movimentos de periferias e favelas no início dos anos 1980. As organizações de moradores e de sem-teto (naquela época ainda não se reconhecia essa denominação) foram muito fortes no Rio de Janeiro e um pouco em São Paulo, porém não tiveram a vitalidade suficiente para criar institucionalidades democráticas com reflexo no aparelho do Estado. Certamente se tivessem feito isso, o narcotráfico não reinaria tão soberano como acontece hoje nessas comunidades onde o Estado ainda

se faz ausente. A temática do meio ambiente se incorporou à agenda política nacional não como fruto de um movimento social local forte, mas como expressão primeira da globalidade que vivemos. É um tema que se fortaleceu no país a partir da sua identificação com grandes correntes no mundo todo, mas mesmo assim não deixou de ser assimilado pela sociedade como um valor progressista. Já o caso das crianças e adolescentes de rua, expressão máxima da exclusão social e do descaso, não foi pauta externa, e sim outro exemplo de agenda incorporada pelo Estado e partidos políticos a partir da ação de organizações que se formam e se articulam no espaço da sociedade civil e conseguem estabelecer uma ligação direta com as consciências de grandes majorias. Mesmo sem ter a condição de representantes constituídos, essas organizações se imbuíam de legitimidade para falar em nome de excluídos, que nem direito ao voto tinham, e pressionar o Congresso Nacional a votar leis em favor de crianças e adolescentes.

Esse conjunto de experiências, mesmo que ainda incipientes, fez os constituintes cogitarem novas formas de expressão de representação do povo quando redigiram e votaram a atual Constituição brasileira, em 1988. Já no artigo 1º, em seu parágrafo único a Constituição dita: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição." (grifo nosso)

Sobre a base dessa nova constitucionalidade proliferaram formas de organização que se confundem como instrumentos de controle social das políticas governamentais, como ferramentas de participação social da gestão das ações públicas ou mesmo como fóruns legítimos de construção e administração de políticas públicas.

Ao longo de mais de uma década de experiência com conselhos institucionais, sabe-se que estes ainda permanecem como formas muito variadas, e ainda não articuladas, de expressão de participação social e que precisam ser constituídos de modo verdadeiramente democrático. Por isso, cada vez mais se reconhece a necessidade de investir tempo, recursos e dedicação, para estabelecer formas de vivência de tal modo que os conselhos possam se tornar, eles próprios e nas relações que estabelecem, espaços educativos de construção da cidadania, construtores de cidadãos autônomos e formadores de novas consciências de responsabilidade social e de convivência entre diferentes.

Os conselhos são espaços políticos, que se manifestam virtualmente como fóruns de embates de interesses de classe, de grupos e de culturas que se chocam ou que disputam outros espaços políticos a partir daqueles,

por meio de disputas orçamentárias, normativas ou de influência. Há conselhos onde a paridade se estabelece entre representantes governamentais de um lado e representantes da sociedade do outro, mas nesse caso, a luta primeira se trava entre os representantes da sociedade, pois estes podem representar interesses muito diversos, de trabalhadores, de empresários, de confissões religiosas, de movimentos populares, de sindicatos, de usuários de serviços públicos etc.

Em alguns casos os conselhos aparecem como intermediários entre interesses e a ação governamental. No caso específico do Brasil, durante muito tempo grandes corporações empresariais, às vezes nem tão grandes assim, se dirigiam (e continuam a fazê-lo em muitos casos) diretamente aos órgãos públicos. Definiam contratos, estabeleciam contribuições financeiras para campanhas e sobrefaturavam obras e serviços. Em alguns casos, a existência de conselhos institucionais fez criar um espaço novo, com atribuições que dificultam esses acertos diretos. Entre todas as experiências, há várias que têm mostrado que os conselhos, apesar de toda a sua debilidade, ao confrontar, num mesmo fórum, interesses empresariais, de trabalhadores, de usuários de serviços e de entidades que não apresentam interesse direto na disputa, fazem com que o convívio e a necessidade de se estabelecerem acordos mais abertos acabem civilizando os parceiros e tornem mais público o aparelho do Estado. Para um cidadão de um país de democracia madura a afirmação anterior pareceria descabida, mas em um país cuja cultura política ainda trata movimentos sociais como casos de polícia, onde interlocutores são desqualificados por sua condição social, racial ou de gênero, o caráter civilizatório é um elemento importante da cultura que a vivência em conselhos pode trazer, especialmente nas pequenas e médias cidades de cunho rural ou onde a sociedade civil organizada tenha ainda pouca expressão.

Os conselhos são arenas de embates políticos que nem sempre estão explicitados. Uma tensão recorrente se expressa na dificuldade do aparelho do Estado em aceitar mudanças que possam desequilibrar seu cotidiano político e administrativo. Acostumado a tomar iniciativa e não ser questionado, o Estado reclama, cria embaraços e mantém a corda esticada na relação com os conselhos. Algumas vezes ganha e em outras também. O Estado ganha mais quando evolui e aprende a ter os conselhos como ampliação da base social de suporte do Estado. Pensa que ganha quando consegue domar os conselhos, mantê-los sem estrutura administrativa, limitá-los.

Há tensões de classe, de gênero, e várias outras que se expressam em interesses opostos, às vezes com alto grau de legitimidade, às vezes como simples expressões do patrimonialismo, do coronelismo, do corporativismo. Há casos de tensões entre a cultura e os interesses de agentes financeiros e a vontade e os objetivos de programas sociais. Nessas situações, vislumbram-se desde situações de segregação social (quando populações marginalizadas são atendidas por agências bancárias preparadas para a elite), até situações de conflito econômico pelo resultado financeiro das operações bancárias. Há tensões entre entidades e visões que aparentemente deveriam estar no mesmo campo político, expressando diferenças de visão ou lutas políticas de conquista de espaço social, como no caso das lutas sindicais e partidárias. Na maioria das vezes, essas tensões, mesmo que não consigamos observar de pronto, são muito educativas, representam novas expressões políticas e culturais, que poderão crescer e frutificar nos anos seguintes, ampliando nossa experiência democrática. Mas poderemos usufruir desse aprendizado se soubermos vencer as tensões sem destruir os oponentes. A permanência e a sobrevivência de oponentes nos conselhos é uma das garantias de democracia. A idéia de que hegemonia, que significa a destruição do outro, não é boa para a democracia nem para o estabelecimento de processos de educação política da sociedade.

Nos últimos anos, a partir da prática de alguns conselhos institucionais, observa-se que, do ponto de vista de sua constituição como instâncias democráticas de poder, muito ainda há de se evoluir. Ao contrário do que poderia pensar o senso comum, a redução das tensões em vários desses conselhos, em vez de representar um crescimento político dos atores sociais e agentes políticos que os conforma, tem representado uma acomodação de interesses particulares. Há muitos casos de pouca rotatividade e mobilidade de representações, vários casos de rápida cristalização de espaços particulares de poder, em outros, criam-se barreiras para a entrada de novos atores. Todas essas situações são expressão de lutas políticas, na maioria das vezes veladas, entre o velho e o novo, entre interesses consolidados e novos interesses. Quando sindicatos de trabalhadores conseguem estabelecer níveis de articulação política com empresários, nem sempre estão criando canais de expressão da vitória de interesses sociais maiores – em alguns casos podem simplesmente representar a articulação de interesses corporativos de um grupo de trabalhadores com interesses empresariais contra o povo em geral na disputa por recursos orçamentários.

A construção desses espaços políticos deve voltar-se à agenda dos movimentos sociais. Não pode ser considerada uma situação dada, já efetivada, já conquistada. Caso contrário, perderemos a oportunidade de construir caminhos alternativos de maior participação efetiva da sociedade e retrocederemos rapidamente. Tal afirmação tem por base a experiência recente de conselhos que começam a perder o papel que a lei lhes confiou, como é o caso do Conselho Nacional de Assistência Social, que ao ver aumentado seu poder burocrático, perde a capacidade de decidir sobre políticas, sobre orçamentos. Por outro lado, tem se reduzido muito a expectativa de ter a participação social regulada por lei; vários conselhos têm sido criados por decretos e portarias, como forma de aumentar a base social de uma ou outra área de governo ou como elemento de demonstração de abertura democrática deste ou daquele dirigente. Mas a institucionalidade é tão frágil que uma simples mudança de governo faz desaparecer o discurso do momento anterior.

A construção de novos caminhos de institucionalidade democrática que o Brasil começou a desvendar nos anos 1980, com a criação e organização dos conselhos institucionais, é um processo que ainda não está maduro. Pode ser melhor efetivada se for considerada como um processo de formação e educação política das pessoas, dos atores sociais, das instituições.

Para o desenvolvimento do processo de educação política da sociedade é fundamental que se consiga valorizar o conceito de responsabilidade dos atores sociais e agentes públicos na definição, execução e controle social de políticas públicas. Os conselhos, em suas mais variadas formas, podem ser instrumentos importantes desse processo, que, de certa forma, representa um novo momento de empoderamento de setores sociais e grupos que não têm acesso direto à condição de formuladores de políticas, mas que sofrem diretamente os resultados destas.

Nesse contexto, a informação, base essencial da existência material do poder, não pode ser vista como um simples ato de tornar disponíveis dados primários abundantes e desordenados. O processo de conquista das informações é também o de fazer com que estas possam deixar de ser meros dados para passarem a ser conhecimento; não são senão processos de educação política da sociedade.

Normalmente, quando falamos em educação é mais fácil e direto imaginar as estruturas e os hábitos formais, institucionais, de educação escolar, certificada, que gera direitos e se constitui em obrigação. Mas neste caso, nosso conceito é mais amplo: diz respeito à criação de

condições para que as pessoas possam aprender. Paulo Freire sempre dizia que ninguém ensina nada a ninguém, assim como ninguém aprende sozinho. As pessoas aprendem em comunhão, mediatizadas pela realidade.

O processo de construção e conquista de consciência, de superação da condição de alienação, para Paulo Freire, é um processo educativo. Precisamos construir a pedagogia da política participativa.

Em nosso caso, esse conceito nos interessa sobremaneira, além de ser muito funcional para o que precisamos: construir processos de cidadania que fortaleçam os conselhos institucionais e garantam qualidade nas decisões das representações, fazendo com que as políticas públicas sejam instrumento verdadeiro de resgate social e eliminação da miséria, de conquista de autonomia, respeito e liberdade.

Apesar de a escola ser uma referência imediata do processo de construção de caminhos educativos, ela não serve neste momento como exemplo, já que se moldou, nesses nove séculos de desenvolvimento de sua institucionalidade, como uma organização burocrática, cheia de regras, hierárquica e demandante de obediência vassala. Nossa referência pode ser outra, mais recente, e que tem tido um grande impacto na sociedade moderna: a internet. A comunicação em rede não-hierarquizada, aparentemente anárquica, tem produzido uma das mais importantes transformações culturais de que temos notícia.

No Brasil, há mais de 17 milhões de pessoas acessando constantemente a rede mundial de computadores – uma décima parte de nossa sociedade. Mas esse movimento tem, também por causa da grande concentração de renda observada neste país, um impacto cultural muito superior ao número de pessoas que têm usado diariamente a rede. E um lado positivo desse impacto é ver-se possível estabelecer mecanismos de trocas de informações, de aprendizado coletivo, que não requerem centralidade de comando, nem hierarquia nas relações. Quem é professor e quem é aluno? Somos todos um e outro.

Reconhecer essa novidade não é só estar por dentro das coisas da tecnologia, da modernidade material. Antes de tudo é reconhecer que, com ou sem tecnologia, podemos criar e difundir procedimentos de educação coletivos que possibilitem fortalecer os conselhos.

A troca de informações, a sua disponibilização, se observada essa abertura, pode potencializar o poder da informação. Se ela é vista como elemento do processo de formação e educação política, ganha a dimensão de poder que realmente tem. E assim, precisa ser observada como condição do exercício do controle social.

Só há controle social, tanto das políticas públicas quanto da institucionalidade que gera essas políticas (no caso que estamos tratando, os conselhos), se há informação confiável, organizada, que possa ser entendida por todos, sobre o que se faz, o que se deixa de fazer e sobre qual base são tomadas as decisões nos conselhos.

O empoderamento dos conselhos deve ser acompanhado de total transparência de suas ações. Mas como essa transparência não é um dado constitutivo, intrínseco de nossa cultura política, ela deve ser compulsória, estimulada por mecanismos de controle e exigência de comportamento específico. Uma parte dos recursos de uma política pública deve ser garantida para o funcionamento das instituições formadoras daquela política. Os conselhos precisam ter orçamentos que garantam a sustentabilidade de um processo longo de criação de condições de educação política, de informação e transparência.

Não há mais desculpas tecnológicas para que isso não ocorra. Todos os dias as tecnologias de comunicação e informação ficam mais acessíveis, mais baratas e mais rápidas. Programas de consolidação de telecentros em todos os municípios do país farão, nos próximos anos, com que milhões de pessoas hoje consideradas excluídas da alfabetização digital sejam incluídas. Mas não é só isso, se a participação voltar a ser parte da agenda política da sociedade, o noticiário, a programação das televisões abertas e especialmente as educativas, podem criar condições para que os temas debatidos nos conselhos ganhem mais amplitude e deixem de figurar como questões administrativas específicas de um pequeno grupo.