

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

THAMARA LUIZA DA COSTA

**LIMITES E POSSIBILIDADES NO PROCESSO DE DELIBERAÇÃO E
PARTICIPAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO
SUL**

RIO GRANDE
2021

THAMARA LUIZA DA COSTA

**LIMITES E POSSIBILIDADES NO PROCESSO DE DELIBERAÇÃO E
PARTICIPAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO
SUL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração – PPGA da Universidade Federal do Rio Grande - FURG, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Santos Cerqueira

RIO GRANDE
2021

THAMARA LUIZA DA COSTA

**LIMITES E POSSIBILIDADES NO PROCESSO DE DELIBERAÇÃO E
PARTICIPAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO
SUL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração – PPGA da Universidade Federal do Rio Grande - FURG, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração.

APROVADA EM: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Lucas Santos Cerqueira
Orientador FURG

Prof. Dr. Márcio André Leal Bauer
Examinador Interno – FURG

Profa. Elvia Mirian Cavalcanti Fadul
Examinador Externo – UNIFACS

RIO GRANDE
2021

Dedico aos meus pais, Hugo e Terezinha, que mesmo não tendo a oportunidade de vivenciar a vida universitária, sempre me mostraram a importância de estudar e jamais desistir.

“O primeiro método para estimar a inteligência de um governante é olhar para os homens que tem à sua volta.”

Nicolau Maquiavel

RESUMO

Esta dissertação busca discutir os limites e possibilidades da gestão democrático-participativa na Universidade Federal do Rio Grande (FURG) sob a perspectiva da caracterização do modelo de deliberação na universidade e o mapeamento dos conselhos e espaços de participação que compõem a universidade. É um estudo de abordagem qualitativa, de caráter descritivo, cujo objeto de análise é a universidade. Em relação ao instrumento de coleta de dados, foram realizadas entrevistas com os participantes do Conselho Universitário. O método para analisar os dados coletados foi a análise de conteúdo baseada em Bardin (2011), considerando quatro etapas: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados e interpretação dos resultados. A pesquisa atual foi motivada por um estudo realizado anteriormente pelos pesquisadores, sobre um conselho municipal, na cidade de Rio Grande, em que a sociedade civil apresentava uma atuação pouco efetiva. Com base a esses resultados, questionou-se como esse processo se dá numa universidade pública: É de fato democrático-participativo ou a realidade encontrada anteriormente se repete no âmbito federal? A participação nas instituições universitárias é um conceito multidimensional que envolve espaços políticos, acadêmicos, culturais, esportivos e cooperativos (VIRGILI LILLO; GANGA CONTRERAS; FIGUEROA AILLANIR, 2015). Por um lado, está formada por todas ações relacionadas às ações de associação a outras pessoas em situações e processos com objetivos finais claros e conscientes, tanto para ela, quanto significativos para o sistema social.

Palavras-chave: Democracia. Deliberação. Participação. Processo decisório. Universidade.

ABSTRACT

This dissertation seeks to discuss the limits and possibilities of democratic-participative management at the Federal University of Rio Grande (FURG) from the perspective of the characterization of the participatory management model at the university and the mapping of the councils and participation spaces that make up the university. A study of qualitative approach, of descriptive character, whose object of analysis is in university. In relation to the data collection instrument, document analysis will be used through the minutes, available electronically on the university's website, in addition to interviews with the participants of the University Council. The method to analyze the collected data will be content analysis based on Bardin (2011), considering four stages: pre-analysis, exploration of the material, treatment of the results, and interpretation of the results. The current research was motivated by a study previously carried out by the researchers, on a city council, in the city of Rio Grande-Rs, in which civil society had an ineffective performance. Based on these results, it was questioned how this process takes place in a public university: Is it in fact democratic-participatory or is the reality found previously repeated at the federal level? However, such questioning can only be answered in the continuation of the research. participation in university institutions is a multidimensional concept that involves political, academic, cultural, sporting and cooperative spaces (VIRGILI LILLO; GANGA CONTRERAS; FIGUEROA AILLAÑIR, 2015). On the one hand, it is formed by all actions related to the actions of association with other people in situations and processes with clear and conscious final objectives, both for them and significant for the social system.

Key words: Participatory democracy. Participative management. Democratic management. Participation. University.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Níveis de participação.....	34
Figura 2: Categorias para análise de uma deliberação mediada.	45
Figura 3: Processo Deliberativo na FURG – COEPEA.	62
Figura 4: Processo Deliberativo na FURG – CONSUN.....	62
Figura 5: Câmaras do COEPEA.....	68
Figura 6: Etapa da apreciação dos processos no CONSUN.....	72
Figura 7: Etapas da apreciação dos processos no COEPEA.....	73

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Modelo de análise.	59
Quadro 2: Síntese dos resultados do modelo de análise.	81

LISTA DE SIGLAS

COEPEA	Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONSUN	Conselho Universitário
EBSERH	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
HU	Hospitais Universitários
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
OS	Organizações Sociais
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PPI	Plano Pedagógico Institucional
PPP	Plano Político Pedagógico
SESU/MEC	Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 DEMOCRACIA, DELIBERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO	16
3 DELIBERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NAS UNIVERSIDADES.....	41
4 PRODECIMENTOS METODOLÓGICOS	51
4.1 TIPO DE PESQUISA.....	51
4.2 OBJETO DE ANÁLISE E OS SUJEITOS DA PESQUISA	52
4.3 INSTRUMENTOS E ESTRATÉGIAS DE COLETA DE DADOS	58
4.4 MODELO DE ANÁLISE.....	58
4.5 MÉTODO DE ANÁLISE DOS DADOS	59
4.6 LIMITAÇÕES METODOLÓGICAS	60
5 ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	61
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
6.1 LIMITAÇÕES DO ESTUDO E SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS.....	85
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	86
APÊNDICE A - ENTREVISTA INDIVIDUAL – REPRESENTANTES	92
APÊNDICE B - PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO E DELIBERAÇÃO – COM AS ENTIDADES (APROFURG, APTAFURG, DCE)	93
APÊNDICE C - PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL – COM A REITORIA	94
APÊNDICE D - COMO ACONTECE O PROCESSO DE DELIBERAÇÃO – COM A SECRETARIA DOS CONSELHOS.....	95
APÊNDICE E – CONVITE PARA PARTICIPAR DA PESQUISA.....	96

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem por objetivo discutir os limites e possibilidades do processo de deliberação e participação em uma universidade federal do extremo sul do Brasil, utilizando a caracterização do modelo de gestão participativa e deliberativa na universidade e o mapeamento de dois importantes conselhos que compõe a sua estrutura da tomada de decisão.

O delineamento desse estudo é resultado de *insights* em uma experiência de pesquisa em um Conselho Municipal de Educação. O contexto deste estudo era a participação da sociedade civil nessa esfera e então questionou-se como seria o processo de deliberação e participação no âmbito federal, na universidade.

O contexto é a universidade, o objeto de análise são os espaços de deliberação e participação que compõe esse universo. O Conselho Universitário (CONSUN) é um desses, pois é o órgão máximo deliberativo da universidade, destinado a traçar a política universitária e a funcionar como órgão recursal das decisões tomadas pelo Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração (COEPEA) em primeira e única instância. O foco deste estudo, então, é o processo de deliberação e participação no contexto universitário, mais precisamente no COEPEA. Tal decisão justifica-se pela dinâmica que envolve esse órgão, uma vez que é o responsável pelas deliberações na universidade.

Segundo Chauí (2003), a universidade, desde o seu surgimento, é uma instituição social e reproduz a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade como um todo. A autora complementa essa ideia abordando esse espaço como uma prática social, o qual teve origem no reconhecimento público de sua legitimidade e atribuições. Posterior ao cenário das revoluções sociais, a universidade passou a ser entendida como parte da sociedade, ou seja, um direito dos cidadãos. Esse espaço, então, tornou-se inseparável da ideia de democracia e democratização do saber.

Para a autora, a universidade expressa a forma e o modo de funcionamento da sociedade e, por conta disso, no seu interior pode ser percebido as contradições e conflitos decorrentes dos diversos projetos, ideologias e opiniões que fazem parte da sociedade (CHAUÍ, 2003). Nos últimos anos, os conflitos estão se acirrando e a disputa pelo controle político das universidades também está aumentando. Em reportagem no G1, de 07 de dezembro de 2020, foi apontado que 16 reitores, que lideravam a lista tríplice e foram eleitos pelas comunidades universitárias das suas

respectivas instituições não foram nomeados pelo presidente (G1, 2020). A escolha foi do segundo ou terceiro colocado. Em alguns casos, foram nomeados reitores temporários, completa a reportagem. O que fere o princípio democrático da escolha dos gestores pelo voto.

Além disso, as políticas neoliberais têm contribuído para promover uma reforma estrutural do Estado, reduzindo a sua atuação e o provimento de serviços, bem como criando e estimulando mercados privados de educação (TURÍBIO; SANTOS, 2017). Os autores completam afirmando que esse movimento de reforma é ambíguo e ao mesmo tempo em que abre espaço para uma gestão empresarial da educação, amplia o processo de democratização da gestão. Contudo, o aumento do gerencialismo nas instituições tem gerado e motivado práticas de competitividade e exclusão (TURÍBIO; SANTOS, 2017). As noções eficiência, produtividade, racionalidade e, principalmente, economia, valores proeminentes da esfera privada, têm influenciado de forma significativa a formulação de políticas educacionais e a gestão das instituições (DOURADO, 2007).

Peroni (2012, p. 19) define bem esse movimento em que o Estado tem direcionado os seus esforços no contexto atual do projeto econômico global:

[...] um duplo movimento de mudanças, nessa relação, que redefinem o papel do Estado: o primeiro é a alteração da propriedade, ocorrendo a passagem do estatal para o público não estatal ou privado; já no segundo, permanece a propriedade estatal, mas passa a haver a lógica de mercado, reorganizando, principalmente, os processos de gestão, o que alguns autores têm chamado de quase-mercado.

Essa primazia pelo privado acaba por deslegitimar politicamente a autonomia, a descentralização e a participação nas universidades, elevando a instrumentalidade e a tecnocracia na educação como valores centrais (SOUZA; CASTRO, 2012). Mediante isso, algumas pesquisas estão sendo direcionadas para analisar a gestão burocrática, gerencial ou pró-mercado das instituições do ensino superior no Brasil e a sua relação com os processos decisórios, deliberação e participação (TURÍBIO; SANTOS, 2017).

A gestão democrática na educação é fruto de um processo sócio-histórico em que os movimentos sociais conquistaram e asseguraram esse princípio na Constituição de 1988 (TURÍBIO; SANTOS, 2017). Na perspectiva de Gadotti (2013), a gestão democrática não é apenas um princípio pedagógico. Isso constitui uma nova ordem, tanto jurídica, quanto política no Brasil, considerando a participação social e

popular como o centro do debate democrático. Além disso, a constituição leva em consideração todos os níveis e modalidades de ensino. A principal evidência dessa conquista como direito legal está expressa no Artigo 207, que consagra a autogestão e liberdade acadêmica através dos princípios da “autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial” (CATANI; OLIVEIRA, 2007, p. 2).

O tema da gestão democrática e participativa envolve a participação da sociedade, mas também dos servidores da universidade. Conforme previsto na Lei de Diretrizes e Bases Educacionais (LDB), Lei nº 9.394/96, as instituições públicas obedecerão ao princípio da gestão democrática previsto na constituição, será assegurado a existência de órgãos deliberativos e participação aos segmentos da comunidade institucional, local e regional (TURÍBIO; SANTOS, 2017).

A teoria democrática é discutida por autores como Pateman (1992), que defende essa teoria como um resultado do acontecimento intelectual do século XX, que envolve o desenvolvimento da sociologia política e também a emergência dos Estados totalitários. O contraponto dessa reflexão é feito por Avritzer (1999), que apresenta uma contradição entre a participação e o aumento de complexidade administrativa e entre participação pública e representação. Ele aponta que a teoria democrática pode ser chamada de elitismo democrático, visto que se reduz a participação das massas no processo de seleção de governantes.

Em relação aos limites da participação, Milani (2008) apresenta a vivência da participação, pois nem sempre ela ocorre de maneira igualitária e realmente consegue influenciar no processo deliberativo, mesmo sendo vista como “parcerias” do governo. Outro limite abordado por esse autor é a consulta somente durante o processo de tomada de decisão e, no melhor dos casos, apenas antes e depois da negociação. Se por um lado, temos um alargamento da democracia, proporcionando a participação da sociedade civil nos espaços de decisão das políticas públicas (AVRITZER, 1999; DAGNINO, 2004; GOHN, 2011; HABERMAS, 2011; MILANI, 2008; MOURA, 1988; PATEMAN, 1992); por outro lado, existe a gestão democrática, que é a participação do trabalho através do trabalhador (FARIA, 2009).

Entretanto, mesmo com tanto respaldo institucional, a educação, no atual contexto, tem sido alvo de ataques. Vivenciamos cortes de gastos, impactando os três pilares da universidade: pesquisa, ensino e extensão. Logo, possui relevância, visto que no momento se discute o Sistema Nacional de Educação. Toda essa lógica e aparato conceitual da lógica colaborativa só tem sentido e se efetiva se tiver uma

gestão democrática sólida, tendo como objetivo uma “sociedade livre, justa e solidária”, como determina o Inciso I do Artigo 3 da Constituição Federal de 1988 (GADOTTI, 2013, p. 6).

Em face aos últimos acontecimentos no cenário educacional superior, observamos a autonomia universitária ameaçada, pois recentemente foi sancionada a Medida Provisória (MP) 914/2019. De acordo com seu texto, o sistema de votação para reitores universitários sofrerá importante mudança, pois o presidente não precisará mais acatar o nome mais votado da lista tríplice de candidatos apresentados pelas universidades. Os reitores eram escolhidos pelo corpo docente, discente e técnico administrativo. Com a nova MP, o presidente poderá escolher qualquer um dos três nomes apresentados, sem ser necessariamente o nome mais votado. A nova forma de votação alterou também o sistema de votos, que passa a ser eletrônico e a ter pesos: os servidos representarão 70%, alunos e técnico-administrativos 15%, sendo realizada uma média.

O trabalho se justifica pela necessidade de se compreender a dinâmica das instituições de ensino superior imersas em modelos de gestão diversos e em um contexto de primazia do mercado intensificado pelo neoliberalismo (TURÍBIO; SANTOS, 2017), conforme já citado anteriormente. Diante disso, as disputas entre os interesses públicos e privados que circundam a existência de universidades públicas no Brasil e como a sua natureza tem implicações na garantia de educação como um dever do Estado devem ser discutidos através de trabalhos científicos e acadêmicos.

A universidade em questão sofre a influência de todos esses movimentos de lógica mercantil, as turbulências do contexto sociopolítico atual e teve de deliberar frente ao contexto das restrições impostas pela pandemia da COVID-19.

A partir desse panorama, esta pesquisa questiona: *Quais os limites e possibilidades do processo deliberativo-participativo em uma universidade federal do extremo sul do Brasil?* Tem como elementos norteadores a caracterização do modelo de gestão participativa na universidade e do processo deliberativo nos principais conselhos deliberativos da universidade. O objetivo geral deste estudo é analisar o processo deliberativo-participativo na universidade federal no extremo sul. Tem como objetivos específicos: a) descrever o fluxo do processo deliberativo nos principais conselhos da universidade estudada; b) compreender o modelo deliberativo desses conselhos da universidade estudada a partir da perspectiva da teoria habermasiana de deliberação; c) analisar como se dá o envolvimento das representações dos

discentes, docentes e técnicos na deliberação na universidade; e d) identificar os limites e fragilidades do processo deliberativo e participativo nas instâncias deliberativas da universidade.

Quanto à metodologia da pesquisa, de acordo com Sampieri et al. (2013), o enfoque desta investigação é qualitativo de caráter descritivo, pois não tem como objetivo generalizar as conclusões após a análise dos dados. Trata-se de um estudo de caso e o objeto de análise foi uma universidade do extremo sul do Brasil e as formas de deliberação e participação que estão contempladas nas suas principais instâncias. Em relação ao instrumento de coleta de dados, foram realizadas entrevistas e a análise dos dados foi realizada de forma qualitativa.

O trabalho está dividido da seguinte forma: Introdução; Referencial Teórico; Procedimentos Metodológicos; e Análise dos Resultados. O referencial teórico foi dividido em: Democracia; Deliberação e Participação; e Deliberação e Participação nas universidades. A primeira parte contempla os níveis de participação e as fragilidades da participação e a segunda parte aborda a gestão deliberativa na universidade.

2 DEMOCRACIA, DELIBERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO

Na perspectiva de Avritzer (1999) a teoria democrática apresenta uma contradição entre participação e aumento de complexidade administrativa e entre participação pública e representação. Para o autor, o resultado dos questionamentos sobre a soberania popular e publicidade resultaram em uma contradição, formulando uma teoria democrática reduzida, o que ele denomina de elitismo democrático, pois reduz a participação das massas ao processo de seleção de governantes. A participação, nesse caso, ocorre no momento do sufrágio universal, desconsiderando a imensidão de fatores que contribuem e fazem parte da teoria democrática. Dessa maneira, além de redundante, a participação e, por consequência, suas “benfeitorias” se tornam hegemônicas, pois transferem ao sistema político toda a racionalidade (AVRITZER, 1999).

No entanto, essa concepção tem sido discutida devido a mudança de mobilização das massas, que resultou na volta da democracia a alguns países, como a América do Sul, o que acarretou em um alargamento da democracia. E, também, pela importância das formas públicas de transparência, considerando a relevância do debate e a argumentação pública em contextos diferentes, não só no sistema político central (AVRITZER, 1999).

Já para Faria (2009), nem toda participação coletiva pode ser entendida como a prática da democracia. A restrição democrática pode ser entendida como o ato de votar, entretanto, a participação social vai muito além disso. Para Dahl (2001), mesmo tendo como fundamento da democracia a participação de todos existe um dilema fundamental. Por um lado, se o objetivo é o estabelecimento de um sistema de governo democrático que proporcione o máximo de oportunidades para os cidadãos participarem das decisões políticas, a democracia de assembleia num sistema político de pequena escala estará com a vantagem. Por outro lado, se o intuito é o estabelecimento de um sistema democrático de governo que possibilite o maior terreno possível para tratar de maneira eficaz os problemas mais importantes para os cidadãos, de maneira geral, a vantagem nesse âmbito será numa unidade de tal tamanho, sendo necessário um sistema representativo (DAHL, 2001).

Dessa forma, quantos mais cidadãos uma unidade possui, menos cidadãos conseguirão participar diretamente e terão que delegar essa função a outras autoridades:

Quanto menor a unidade democrática, maior seu potencial para a participação do cidadão e menor a necessidade que os cidadãos deleguem as decisões do governo a representantes. Quanto maior a unidade, maior sua capacidade para tratar de problemas importantes para seus cidadãos e maior a necessidade de os cidadãos delegarem as decisões a representantes. (DAHL, 2001, p. 125).

Cabe salientar que a abordagem de Robert Dahl (2001) tem como objeto de estudo um país porque ele entende que todas as instituições necessárias para um país ser considerado democrático nem sempre podem ser encontradas em uma unidade menor. Exemplifica abordando um clube, em que a igualdade de voto pareceria necessária, mas um moderador poderia cumprir esse papel, incluindo um tesoureiro para tratar os detalhes. No caso de uma unidade grande, como é o caso do país, ele menciona que as instituições políticas precisam satisfazer alguns critérios democráticos, são eles: representantes eleitos; eleições livres, justas e frequentes; liberdade de expressão; informação alternativa; autonomia para as associações; e cidadania inclusiva (DAHL, 2001).

O resultado de todas essas configurações e ações é o processo de deliberar. De acordo com o dicionário Michaelis, deliberar diz respeito a “decidir ou resolver (algo) após discussão e exame”. Habermas (1995) discorre sobre os modelos normativos da democracia liberal e republicana, fundamentando o seu modelo alternativo denominado modelo procedimental de política deliberativa ou discursiva. O autor analisa, primeiramente, a dimensão política e menciona que o processo de formação democrática da opinião e da vontade comum é traduzido nas eleições e decisões parlamentares. Cada concepção entende esse processo de uma maneira, na liberal “se dá na forma de compromissos entre interesses” (HABERMAS, 1995, p. 45). Por sua vez, na concepção republicana, a vontade comum é realizada através de uma autocompreensão ética. Já o modelo proposto pelo autor se baseia no fato de que todos os cidadãos partilham da mesma cultura e a “teoria do discurso toma elementos de ambas partes e os integra no conceito de um procedimento ideal de deliberação e de tomada de decisões” (HABERMAS, 1995, p. 46). Nesse sentido, a teoria do discurso é um meio termo e considera “a intersubjetividade de ordem superior de processos de entendimento que se realizam na forma institucionalizada das deliberações” (HABERMAS, 1995, p. 48).

Dessa maneira, Faria (2000), contrariamente à ideia da teoria democrática hegemônica, onde as decisões ditas legítimas são construídas a partir da vontade da maioria, tem o intuito de traçar de maneira descritiva uma possibilidade de justificar e

operacionalizar o ideal remoto da soberania popular (expressão da deliberação de todos) com base no conceito de democracia deliberativa. Diante disso, as decisões coletivas sobre o exercício do poder também são possíveis nas sociedades complexas e fundamental para a legitimidade dos governos democráticos (FARIA, 2000).

Ainda sobre a visão habermasiana, a elaboração dessa visão de democracia discursiva/deliberativa tem como foco a maneira como os cidadãos fundamentam de forma racional as regras do jogo democrático. Nesse sentido, a operacionalização desse procedimento ideal de deliberações e tomada de decisão depende, de acordo com a teoria do discurso, da institucionalização dos procedimentos e também das condições de comunicação e da inter-relação de processos deliberativos institucionalizados com as opiniões públicas informalmente constituídas (FARIA, 2000, p. 49). Nessa teoria, a legitimidade do processo é resultado dos procedimentos e dos pressupostos comunicativos da formação democrática da vontade e da opinião, as quais servem como meios para a racionalização discursiva das decisões do governo e da administração. Com isso, “essa formação da vontade e da opinião democrática, vinculada ao poder administrativo, monitora o exercício do poder político como também a realização de programas” (FARIA, 2000, p. 49).

De acordo com Faria (2000), a definição de política deliberativa na visão habermasiana é definida a partir de duas vias: a formação da vontade democraticamente constituída em espaços institucionais e a construção da opinião informal em espaços extraconstitucionais. A partir disso, é possível encontrar um governo legítimo. Mesmo Habermas tendo partido do conceito de Cohen, eles divergem no sentido da amplitude, pois o primeiro considera a democracia deliberativa como uma estrutura central em um sistema político constitucional separado, por sua vez o último considera um modelo para todas as instituições políticas e sociais (FARIA, 2000, p. 50).

Baseando-se em Cohen, Habermas (1997) apresenta os seguintes postulados a respeito da deliberação: a) as deliberações ocorrem através das trocas de informações e argumentos, ou seja, realizam-se de forma argumentativa; b) devem ser públicas e inclusivas, todos os possíveis interessados devem ter iguais chances de acesso e participação; c) as deliberação são livres de coerções externas; d) são livres também de coerções internas; e) visam um acordo motivado e visam uma decisão da maioria; f) abrangem todas as matérias passíveis de regulação, tendo em vista o interesse simétrico de todos; e g) as deliberações políticas incluem

interpretações de necessidades e a transformação de preferências e enfoques pré-políticos. Nesse sentido, a força consensual dos argumentos não se apoia somente num acordo de valores formado previamente em tradições e formas de vida comum (HABERMAS, 1997).

Sendo assim, o procedimento ideal da deliberação e tomada de decisão presume sempre uma associação titular que seja capaz de regular de maneira imparcial as condições de sua convivência. O que associa os parceiros desses espaços é, em último termo, o laço linguístico que mantêm a coesão de qualquer comunidade comunicacional (HABERMAS, 1997). Entretanto, essa visão omite importantes diferenciações internas, não relaciona as deliberações que são reguladas através de processos democráticos e os processos de formação informal da opinião.

A discussão de Faria (2000) questiona a possibilidade de manter os procedimentos próprios da organização do poder mediante a teoria democrática deliberativa, que pressupõe um processo de decisão sustentado na deliberação racional dos indivíduos através de amplas discussões. Esse processo não se trata de agregar preferências fixas e individuais, pelo contrário, é um fluxo de comunicação nos espaços públicos que precede e ajuda a própria formação das vontades dos cidadãos. Como isso tudo é possível? Para tanto, utiliza os argumentos de três autores, sendo eles: Jurgen Habermas, Joshua Cohen e Jamens Bohman.

Na perspectiva de Habermas é apresentada uma maneira de tornar compatível o ideal da participação com os problemas colocados à sociedade moderna devido à complexidade e pluralismo. Por sua vez, os outros dois autores tratam das possibilidades de operacionalizar o pressuposto deliberativo, Cohen através da Poliarquia Diretamente Deliberativa e Bohman através da Deliberação Dialógica (FARIA, 2000).

A Poliarquia Diretamente Deliberativa tem como ideia fundamental “institucionalizar soluções de problemas diretamente pelos cidadãos e não simplesmente promover a discussão informal com promessas de influências possíveis na arena política formal” (FARIA, 2000, p. 55). Nesse contexto, as decisões coletivas são tomadas através da deliberação pública em arenas abertas aos cidadãos, que são reguladas pelas decisões públicas ou usufruem dos serviços públicos. A deliberação, para Bohman, é um processo dialógico de intercâmbio de razões, tendo como objetivo solucionar as situações problemáticas que não podem ser resolvidas sem condução e cooperação impessoal (FARIA, 2000). A deliberação, na perspectiva

desse autor, “é menos uma forma de discurso ou argumentação e mais uma atividade cooperativa e pública” (FARIA, 2000, p. 59).

Por sua vez, Habermas se preocupa com a maneira com a qual os cidadãos fundamentam de forma racional as regras do jogo democrático, visto que “na teoria democrática convencional a fundamentação do governo democrático se dá por meio do voto” (FARIA, 2000, p. 48). Todavia, conforme já foi visto, esse recurso por si só não garante a legitimação da democracia. Com isso, a teoria do discurso aborda um procedimento ideal para as deliberações e tomada de decisão. Sendo assim, na perspectiva de Habermas, avança-se no sentido de se ter fundamentação e legitimação das regras democráticas (FARIA, 2000).

A teoria do discurso pressupõe que a “razão prática passa dos direitos humanos universais ou da substância ética concreta de uma determinada comunidade para as regras do discurso e para as formas de argumentação” (FARIA, 2000, p. 49). Para a teoria do discurso se efetivar, depende de dois fatores: “da institucionalização dos procedimentos e das condições de comunicação, bem como da inter-relação de processos deliberativos institucionalizados com as opiniões públicas informalmente constituídas” (FARIA, 2000, p. 49).

Nesse sentido, o resultado dos procedimentos e pressupostos comunicativos da formação democrática da opinião é a legitimação do processo democrático. É através deles que existe a racionalização discursiva das decisões do governo e da administração. A opinião pública é transformada em poder comunicativo. Nesse contexto, não é capaz de gerir o sistema administrativo, mas pode direcioná-lo. Sendo assim, tem-se uma imagem do tipo centro-periferia. O núcleo é composto pela administração, o judiciário e a formação democrática da opinião e da vontade. Por sua vez, a periferia compreende a esfera pública que constitui as associações formadoras de opinião. Dessa forma, na visão de Habermas, a política deliberativa é definida através da formação da vontade democraticamente constituída nos espaços institucionais e também no próprio processo de formação da opinião informal em espaços extra institucionais. O resultado disso é a possibilidade de um governo legítimo (FARIA, 2000).

Os três autores analisados por Farias (2000) entendem que a legitimidade do processo democrático é resultado da participação dos cidadãos na tomada de decisão. Porém, essa participação não envolve apenas o voto, mas também uma racionalidade que não é só a instrumental e estratégica.

Conforme abordado anteriormente, Habermas sugere uma estratégia para resgatar o ideal deliberativo nas sociedades complexas. Nessa visão é diferenciada a formação da opinião informal na esfera pública da formação da vontade formal das instituições políticas. Sendo assim, a opinião pública crítica é capaz de influenciar as decisões daqueles que ocupam posições institucionais.

Devido a implantação do projeto neoliberal no Brasil, ocorreram uma série de mudanças em relação à reestruturação do Estado. Dagnino (2004) afirma que o processo de construção democrática tem como plano de fundo a *Confluência Perversa* que está em curso. De um lado, desde a Constituição de 1988, que legitimou a participação da sociedade civil, ou seja, através de um alargamento da democracia a partir da criação de espaços onde a sociedade participa das decisões e discussões sobre as políticas públicas. O projeto democratizante e participativo tem como objetivo expandir a cidadania e também aprofundar a democracia. Esse projeto surgiu através das lutas contra o regime militar, onde a sociedade buscava o seu espaço de participação (DAGNINO, 2004).

Existem dois marcos importantes em relação ao percurso desse projeto. Primeiramente, a retomada da democracia através das eleições e a reorganização partidária, permitindo que esse projeto do nível da sociedade civil atingisse o nível estatal. Segundo, o confronto e oposição que existia anteriormente, agora seria marcado pela ação conjunta do Estado e Sociedade Civil em prol do aprofundamento democrático (DAGNINO, 2004).

Aparentemente existe uma identidade de propósitos, ambos buscando a participação da sociedade civil, configurando um campo minado onde a pauta dos dois projetos é o avanço democrático, porém, são antagônicos, o que pode acarretar em um erro. De um lado, há um saldo positivo das lutas pela democratização, por outro, o encolhimento do Estado, transferindo para a sociedade civil as suas responsabilidades, configurando-se como uma dimensão perversa à essas novas experiências (DAGNINO, 2004).

As noções de sociedade civil, participação e cidadania são elementos centrais do deslocamento de sentidos que permeia o desenho democrático da sociedade brasileira. Sua importância está relacionada ao “papel que desempenharam na origem e consolidação do projeto participativo”, como também porque são “os canais de mediação entre os dois campos ético-políticos” (DAGNINO, 2004, p. 100).

Primeiramente, a redefinição da noção de sociedade civil possui o deslocamento mais perceptível no contexto do projeto neoliberal. Devido ao crescimento acelerado das ONGs, a emergência do terceiro setor e das fundações empresariais e a marginalização dos movimentos sociais, percebe-se uma restrição da sociedade civil a essas organizações ou ao mero sinônimo terceiro setor. Por sua vez, a representatividade da sociedade civil apresenta diversas faces para diferentes setores da sociedade civil. Por um lado, é entendida através da sua capacidade de pressão e mobilização por meio de manifestações e protestos. Por outro, existe um deslocamento da representatividade, tanto pelo Estado, quanto pela sociedade civil.

Ocorre o deslocamento das responsabilidades do Estado para a sociedade civil, onde se espera mais do que apenas uma participação na formulação, mas sim responsabilidades restritas a implementação e execução das políticas. A concepção de ter direitos é um dos primeiros elementos constitutivos dessa nova cidadania, uma vez que sua demanda é invenção/criação de novos direitos que surgem das lutas específicas e de suas práticas. Um segundo elemento é que a nova cidadania não está ligada à estratégia das classes dominantes e do Estado, buscando incorporar a política em locais excluídos e a integração social como a condição legal e política para instalar o capitalismo. Contrário a isso, essa nova concepção busca a constituição de atores sociais ativos, delimitando seus direitos e lutando para o seu reconhecimento (DAGNINO, 2004).

Na visão do projeto neoliberal, a versão de cidadania se reduz a um entendimento estritamente individualista. Estabelecem um vínculo sedutor entre cidadania e mercado. Sendo assim, ser um cidadão é a integração individual ao mercado, como consumidor e produtor. Os programas de como iniciar uma microempresa possuem os *slogans* “adquirindo cidadania”. Com isso, o Estado está isento de suas responsabilidades de garantir direitos e o mercado é uma esfera que substitui a cidadania.

De acordo com Dagnino (2004, p. 108), o projeto neoliberal atuaria como uma diminuição dos deveres do Estado e também com “uma concepção minimalista da política e democracia”. Esse encolhimento do Estado se reflete no encolhimento da política e da democracia. O projeto participativo busca justamente combater as visões estreitas, reducionistas e excludentes da política e da democracia. Portanto, o autor encerra sua reflexão afirmando que “aqui, portanto, se configuram projetos

nitidamente distintos, não há confluência, nem tampouco perversidade” (DAGNINO, 2004, p. 109).

Sendo assim, criou-se um novo modelo de gestão pública, cujo objetivo é estimular a participação popular atrelada a prática da cidadania. Surge, então, a necessidade da criação de espaços que permitam a participação da sociedade civil nas deliberações políticas. São longos anos de luta contra a forma de governo, para que a sociedade civil tenha um espaço e que possa, então, participar.

A Constituição de 1988 no Brasil estabeleceu uma série de espaços e formas de participação, constituindo um sistema de gestão democrática: o planejamento participativo. Isso permitiu a cooperação das associações representativas no planejamento municipal (Art. 29, XII), a gestão democrática do ensino público na área da educação (Art. 206, VI), a gestão administrativa da Seguridade Social, com a participação quadripartite de governos, trabalhadores, empresários e aposentados (Art. 114, VI) e a proteção dos direitos da criança e do adolescente (ROCHA, 2008).

Atualmente, já se completaram mais de três décadas dos avanços promulgados na Constituição. Quando havia passado 20 anos da criação da Constituição, Rocha (2008) fez a seguinte análise:

[...] quase a totalidade das políticas sociais brasileiras – saúde, educação, assistência social, criança e adolescente, trabalho e renda, turismo, meio ambiente, pesca, etc. - contam com espaços institucionalizados de participação social, denominados conselhos, que se configuram como órgãos administrativos colegiados com representantes da sociedade civil e do poder público. Muitos deles passaram a desenvolver também conferências nacionais, que são consideradas espaços mais amplos de participação, onde representantes do poder público e da sociedade discutem e apresentam propostas para o fortalecimento e a adequação de políticas públicas específicas. Algumas conferências são regulamentadas por lei (conferências nacionais, estaduais e municipais da Saúde e da Assistência Social); outras são regulamentadas por decreto do Poder Executivo, e há ainda aquelas que não possuem nenhum instrumento de institucionalização que obriga a sua realização (ROCHA, 2008, p. 137).

A relação entre Estado e Sociedade Civil é um sistema que envolve todo o país. Apesar de passadas três décadas, ainda é recente e são pertinentes estudos sobre esse âmbito da administração pública. É necessário avançar em discussões, ser pauta de estudos, pois é um processo que envolve todos os cidadãos que vivem no Brasil.

A atenção dos brasileiros nas últimas décadas foi voltada para o processo de redemocratização do Estado, com o objetivo de alcançar um modelo de gestão mais inclinado a atender as demandas dos brasileiros, mais direcionado ao interesse

público e mais eficiente no que diz respeito a condução da economia e serviços públicos (PAULA, 2005).

Esse cenário histórico contempla dois projetos políticos que se apresentam em desenvolvimento e, também, em disputa. Na perspectiva de Paula (2005), o primeiro, inspirado na vertente gerencial, é governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que ocorreu durante os anos 1990. Já a segunda abordagem ainda estaria em construção, trata-se de uma vertente societal, como exemplos cita o Orçamento Participativo de Porto Alegre/RS e os próprios conselhos gestores. Essas duas abordagens são caracterizadas como novo modelo de gestão pública que têm como objetivo a ampliação da democracia no país. Portanto, de um lado há uma vertente gerencial, que já foi concluída e trata-se do início dessa caminhada, e corroborando existe a vertente societal, que ainda está em desenvolvimento.

Buscando a origem da administração pública gerencial, entende-se que estar atrelada ao debate sobre a crise da governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990. O pano de fundo dessas discussões é o movimento de reforma do aparelho do Estado e para esclarecer o entendimento é necessário considerar que o gerencialismo aqui apresentado está ligado a cultura empreendedora, reflexo do capitalismo (PAULA, 2005).

Mesmo tendo ocorrido num contexto pontual, Inglaterra e Estados Unidos, esse movimento tomou uma grande magnitude, atingindo a Europa e América Latina, pois atendia as necessidades das mais variadas empresas e também governos. No Brasil não ocorreu de maneira diferente. O movimento do gerencialismo e seu modelo de reforma do Estado e de gestão administrativa teve origem nos anos 1990, através do debate de reforma estatal e com desenvolvimento da gestão pública gerencial. O contexto desses anos era uma crise do nacional-desenvolvimentismo, bem como as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo, o que acarretou na necessidade de perspectiva liberal levar a formação de alianças sociais liberais, formando o Partido da Social Democracia-Brasileira (PAULA, 2005).

Esse panorama dá origem ao que chamamos de administração pública gerencial, mas que também é nomeada como a nova administração pública, entendida como um modelo ideal para realizar a gestão do Estado, o qual foi reformado devido à crise do Estado causada pela aliança social liberal e pelo alinhamento que atendeu as orientações do Consenso de Washington para os países latino-americanos. Essa reestruturação guiada pelo Plano Diretor contemplou as atividades do Estado em duas

frentes. A primeira seriam as de exclusividade do Estado, tratando-se de: legislação, regulação, fiscalização, fomento e formulação de políticas públicas. Por sua vez, a segunda seria as “não-exclusivas”, considerando os serviços de caráter competitivo (serviços sociais e científicos) e as atividades auxiliares ou de apoio (PAULA, 2005).

Por sua vez, a administração pública societal teve origem na tradição de mobilizações, tendo seu auge nos anos 1960, marcada pela organização da sociedade em prol das reformas pelo país. Depois do golpe em 1964, efervesceu novamente esse movimento em meados de 1970, no qual a Igreja Católica incentivou a discussão dos problemas coletivos que contemplavam os seus interesses. Esse é o pano de fundo das articulações em prol das questões coletivas e também individuais, acarretando em reivindicações populares ao poder público. Como efeito desse movimento surgem demandas que contemplavam os bens de uso coletivo, habitação, água, saúde, entre outros (PAULA, 2005). É também nesse panorama que se originam os centros populares e, posteriormente, as ONGs (DAGNINO, 2005).

O tema central desses movimentos é a participação popular na gestão pública, que atingiu seu ápice durante a elaboração da constituinte, cenário que contribui para posteriormente esses movimentos serem inseridos na Carta Magna de 1988. As reivindicações, mesmo partindo da heterogeneidade, podiam ser centralizadas em cidadania e fortalecimento do papel da sociedade civil nas decisões políticas, através de instrumentos que possibilitassem esse acesso e controle, tornando formulação e implementação das ações públicas desmonopolizadas (PAULA, 2005).

Entretanto, o contraponto dessa perspectiva apresentada anteriormente é a reflexão de Bresser-Pereira (2005). O autor divulga uma réplica a essa discussão e defende que é impossível comparar essas duas perspectivas. Na sua reflexão, entende que a gestão pública gerencial diz respeito a “uma nova forma de organizar e administrar o Estado, que se opõe à administração pública burocrática, a qual pretende substituir” (PEREIRA, 2005, p. 50). Na sua perspectiva, não se reduz a uma maneira de governar, mas de saber como realizar a gestão do aparelho do Estado e dos serviços sociais e científicos, que por ele são financiados. E acrescenta defendendo que a gestão social apresentada por Paula (2005) é um aspecto de democracia participativa e não uma forma de gerir o Estado.

Nesse contexto, Bresser-Pereira (2002) entende a Reforma da Gestão Pública como um marco do esforço de reconstrução do Estado Brasileiro, tornando-o capaz de competir frente ao mundo globalizado, visto que o ambiente se tornou mais

estratégico, bem como interdependente. Na sua perspectiva, existem dois aspectos que formam a sociedade do século XX, no âmbito da reforma da gestão pública. Inicialmente, a globalização, visto que o capitalismo tomou frente da economia e os mercados foram abertos para competirem sob a lógica capitalista. E, após, foi nesse século que a democracia tornou-se um regime político dominante. Entretanto, a Reforma da Gestão Pública vem sendo implementada desde 1995 como uma resposta aos efeitos da globalização. Trata-se de um processo contínuo que ainda não foi encerrado.

Sendo assim, o Estado se empodera estrategicamente falando, oferecendo apoio às empresas, contrariamente às visões de diplomacia de equilíbrio de poderes, em que o Estado exerce um papel econômico fundamental. Por sua vez, a administrativa pública, com a democracia, passou a ser eminentemente política. Agora, a eleição dos políticos está intimamente relacionada a qualidade dos serviços públicos, ou seja, a quantidade de obras realizadas cedeu espaço para capacidade de colocar em prática uma política macroeconômica, atenta aos efeitos da globalização, garantindo empregos, entre outras (BRESSER-PEREIRA, 2002).

Paralelo a isso, na reflexão de Costa (2005), a crise econômica que o Brasil enfrenta há quase 30 anos é causada pela crise do Estado. Essa crise pode ser entendida como essencialmente fiscal, pois é reflexo da “persistência de um modelo econômico datado em políticas públicas populistas reintroduzidas com o processo de democratização e na ineficiência da administração burocrática, mas ganhou um caráter inercial” (COSTA, 2005, p. 3).

Ainda nessa perspectiva, a crise do Estado é mais que apenas fiscal, trata-se da incapacidade de regular a vida social diante da nova lógica de acumulação e organização produtiva, o capitalismo. Em resumo, entende-se que a mudança da lógica econômica do país acarretou em uma série de mudanças, que por consequência geraram uma crise no Estado, visto que o mesmo não estava preparado para essa mudança brusca: a mudança de um sistema feudal, de uma lógica que visava sustento e poucas trocas, para a acumulação, indústrias e lucro. Não se pode esperar menos que reflexos, tanto na esfera social, quanto na econômica, por causa dessa modificação no sistema de um país, sejam eles positivos ou negativos.

Entretanto, Costa (2005) conclui que no caso brasileiro a crise do Estado não é fiscal, pois apresenta peculiaridades que não se alinham a essa denominação. No contexto brasileiro, os modos de ser, proceder ou pensar são refletidos nas

instituições, nas relações sociais, abrangendo também os contextos das representações sociais e políticas. Dessa forma, pode ser justificada a falta de interesse e até mesmo de conhecimento de (grande) parte da sociedade civil em participar dos espaços de representação por esse motivo.

Complementando essa ideia, o autor menciona que o fato dessas categorias ainda serem motivos de discussões e resgate faz acreditar no seu potencial real, pois mesmo não se tratando de fatos e atos, o seu reflexo é visível no âmbito das representações, que por consequência geram impactos nas práticas sociais e nas instituições reguladoras. Cabe salientar que a presença dessa discussão não busca classificar a realidade brasileira como algo imutável, pelo contrário, o país conseguiu evoluir em diversos âmbitos, Estado e Mercado. Entretanto, “essas manifestações podem ser vistas justamente como o modo como a sociedade brasileira incorporou os valores da modernidade” (COSTA, 2005, p. 5).

Nesse instante, cabe uma pausa, para trazer à tona a reflexão feita anteriormente e corroborar com a colocação de Costa (2005). Se esse pode ser um modo que os brasileiros incorporaram essas mudanças, fica então justificável o nível do seu (des)interesse em relação a participação nas esferas públicas? Pesquisas como essas podem buscar entender as causas, mesmo que de um contexto, mas que pode ou não ser ampliado para os demais casos.

De acordo com o dicionário Michaelis (2015), a etimologia da palavra participação é oriunda do latim *participatio*, que significa a ação ou o efeito de participar (transmitir uma informação, revelar traços comuns, ter ou tomar parte de ter parcela de, compartilhar um sentimento ou um pensamento). Em relação à palavra cidadã, essa tem sua origem do latim *civitas*, que significa “conjunto de direitos atribuídos ao cidadão” ou “cidade”, de acordo com o dicionário etimológico.

O atual significado de sociedade civil se difere da expressão “sociedade burguesa” de tradição liberal. Segundo Habermas (2011, p. 100), era entendida como um “sistema do trabalho social e do comércio de mercadorias numa economia de mercado”. Essa sociedade se refere às trocas mercantis, bem como a todo contexto que envolve o trabalho e o comércio. Sendo esse primeiro também uma “moeda de troca” nesse sistema. Atualmente, o entendimento não está relacionado ao trabalho nem mesmo à economia, como era proposta na época do marxismo. Portanto, a sociedade civil nessa perspectiva é composta por “movimentos, organizações e associações os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas

privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política” (HABERMAS, 2011, p. 100). Os argumentos que possuem a capacidade de resolver os problemas, são convertidos em temas de interesse geral.

A participação popular, segundo Gohn (2002, p. 11), era definida como “esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlam a vida em sociedade”. Ou seja, o povo que se percebia enquanto parcela excluída deveria ser os agentes promissores da participação, dos quais partiriam os esforços para isso acontecer. Então, a participação nos conselhos é entendida como um processo pelo qual “as diferentes camadas sociais da população têm acesso aos espaços de definição e avaliação das políticas públicas (sociais)”. Para tanto, Gohn (2011) menciona ser necessário a qualificação no sentido de acesso as informações e conhecimentos para, então, exercer uma cidadania ativa e não regulada, outorgada e passiva.

Segundo Moura (1988, p. 17), a participação popular pode ser entendida como “elemento central da luta pelo acesso e melhoria da qualidade da infraestrutura e serviços urbanos, por melhores condições de vida, e, portanto, pelo direito à cidade”. Percebe-se o quanto é importante a luta pela participação da sociedade civil, uma vez que, a partir dela, os atores que vivenciam os problemas sociais a buscam melhorias nos mais variados âmbitos do contexto em que estão inseridos.

Desde os anos 1990, a participação da sociedade civil na formulação das políticas públicas foi transformada em um modelo de gestão pública contemporâneo. Na perspectiva de Milani (2008, p. 554), a participação diz respeito à “prática de inclusão dos cidadãos e das OSC no processo decisório de algumas políticas públicas, foi erigida em princípio político-administrativo”. A inclusão diz respeito a inserção da sociedade civil nas decisões políticas do Estado. Entretanto, incluir significa a abertura de espaços para tal, mas não necessariamente propiciar meios para atingir tal objetivo.

Os anos 1990 representam a institucionalização da consulta da população em geral dos projetos relacionados ao desenvolvimento de políticas públicas. No caso brasileiro houve mudanças importantes, como a descentralização do poder decisório e de recursos e, também, a ampliação e a institucionalização da participação (MILANI, 2008).

Depois de sua expansão, a participação se depara com alguns limites críticos, independente do contexto da região. O primeiro diz respeito a que, se por um lado, a

participação é estimulada, por outro, nem sempre ela é vivida de forma igualitária. São “parcerias” dos governos, mas na prática enfrentam dificuldades de influenciar os processos de deliberação democrática local (MILANI, 2008). Já no que se refere ao segundo limite, apenas alguns atores “são consultados e solicitados durante o processo de tomada de decisões, participando, assim e no melhor dos casos, somente antes e depois da negociação” (MILANI, 2008, p. 555). O autor acredita que essa participação auxilia no processo de fiscalização da coisa pública, porém, não certifica de forma essencial e espontânea “a legitimidade do processo institucional participativo na construção do interesse coletivo” (MILANI, 2008, p. 555).

O autor Avritzer (2013) acredita que é necessária a criação de um novo momento de participação, distante da controvérsia que a participação social é intrínseca ao governo, não podendo se distanciar do sistema político, uma vez que essa ideia se contrapõe aos processos de participação da década de 1990. Constituir a participação “[n]uma ampla via de inclusão social” (AVRITZER, 2013, p. 19).

Existem diferentes formas de participação, o que implica em diferentes graus/níveis de participação. No entendimento de Teixeira (1997), a participação significa “fazer parte, tomar parte, ser parte de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas”. Sendo assim, faz-se necessário pensar no todo: a sociedade, o Estado e a relação entre as partes e também com o todo. Trata-se de partes que possuem diferentes interesses, objetivos, valores e recursos. Diante disso, surge o desafio de como serão atingidos os interesses gerais, uma vez que a sociedade aspira a individualidade e o fragmentado? Há diferentes interpretações sobre os níveis e/ou graus de exercer a participação que serão abordados a seguir.

Teixeira (1997, p. 183), apoiado na visão de Chirinos (1991), afirma que as diferentes formas de participação podem ser resumidas em “formas diferenciadas de expressão e ação coletiva que podem ter ou não o conteúdo político, dependendo dos objetivos e do contexto em que se realizam”. Existem seis tipos de participação política: a participação eleitoral está relacionada às atividades partidárias; a participação dos movimentos sociais busca a confirmação dos direitos; a ação comunitária possui caráter de autogestão, cooperação; a participação manipulada pelos governos busca o controle e antecipação das demandas; a participação como mecanismo de controle dos recursos e das instituições do Estado; e a participação nas estruturas de decisão do governo.

Contudo, entende-se que a participação se trata de um fenômeno complexo não podendo ser reduzido ao fenômeno eleitoral, pontual, individual, atomizado, mesmo que tal aparente a possibilidade de decisão. Logo, a participação pode ser entendida como:

[...] um processo contraditório, o que envolve uma relação multifacetada de poder entre atores diferenciados por suas identidades, interesses, valores que se expressam por várias formas, conforme suas capacidades e condições objetivas do regime político em que estão inseridos (TEIXEIRA, 1997, p. 184).

Esse processo envolve diferentes atores, que possuem diferentes perspectivas que são expressas por diversas formas dependendo da sua capacidade e condições do contexto em que vivem. A participação política significa a possibilidade que os atores possuem, através desse mecanismo, para atingir seus interesses e valores, afirmando sua condição de elementos com direitos e obrigações.

Através da perspectiva de Gohn (2011), a participação pode ser analisada através de níveis básicos, como: o conceitual, o político e o da prática social. O nível conceitual tem ambiguidades e possui variações conforme o paradigma teórico. O político está associado tanto aos processos de democratização, quanto a um discurso modificador que busca reafirmar “os mecanismos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social” (GOHN, 2011, p. 16). Já a prática social é o processo social, as ações realizadas a partir dos movimentos, lutas e organizações em busca dos seus objetivos. Nesse nível, a participação é o meio que viabiliza essas ações.

Já em relação aos níveis de participação, pode-se elucidar a partir da visão de Pateman (1992), a qual propõe o nível de pseudoparticipação, onde são feitas apenas consultas, não ocorrendo participação na tomada de decisões. Para elucidar tal forma de participação, basta remeter aos exemplos empresariais, em que os trabalhadores apenas são informados pelos seus supervisores sobre as decisões tomadas, ao invés de participarem de todo o processo desde o início. Sendo assim, essa forma busca a criação de um sentimento de participação, pois um líder que não foi selecionado pelo grupo e nem o representa já aderiu à decisão. Logo, cabe aos trabalhadores a tarefa de apoiar. O processo de participação pode se limitar a assegurar a decisão já tomada ou ao que a própria significação do termo “pseudo” remete: “falsa/suposta” participação.

Para que ocorra a participação existe uma condição que obrigatoriamente deve ser satisfeita, que é a do acesso às informações. No exemplo empresarial, significa dar ao trabalhador maior acesso às decisões, discussões, é de fato envolver o participante nas decisões, ou seja, o trabalhador deve ter as informações sob sua posse para participar do processo decisório. Na perspectiva de Pateman (1992, p. 96), a participação “é um processo no qual duas ou mais partes influenciam-se reciprocamente na tomada de decisões”, isto é, as partes se influenciam. Cabe salientar que as duas palavras “influência” e “partes” fazem parte do discurso da teoria da democracia participativa e merecem uma atenção especial. Nesse contexto, a igualdade política se refere à uniformidade de poder político nas decisões e o poder seria a participação nas decisões.

Entretanto, a definição de participação “as duas ou mais partes”, no entendimento de Pateman (1992), remete a uma oposição, como, por exemplo, a administração de uma empresa e os trabalhadores. Esses últimos podem participar e influenciar, mas não cabe a eles o poder de decisão. Esse tipo de participação, conforme o autor, é a “participação parcial”, pois ambos os atores podem participar, porém, somente uma das “partes” tem poder de deliberação do resultado final. Essa forma de participação pode existir no nível mais alto, como também no mais baixo de administração. A participação plena diz respeito ao modo como diferentes atores isolados da “parte deliberativa” tem igual poder de decisão do resultado final. Para ilustrar tal forma, o autor menciona sobre grupos de trabalhadores que operam virtualmente sem a supervisão da administração - tratavam-se de grupos autorregulados com igual poder de decisão. São diferentes “partes” com poder para decidir a forma como executarão o seu trabalho, o que pode ocorrer nos níveis alto e baixo da administração.

Na perspectiva de Arnstein (2002), a participação sem uma redistribuição de poder é uma participação vazia, pois os que possuem o poder de decisão alegam que todos foram ouvidos, porém, só são beneficiados alguns. Para analisar os tipos de participação, a autora propõe uma “tipologia de oito níveis de participação”, os quais se colocam em forma de escada, e cada degrau representa o “nível de poder do cidadão em decidir sobre os resultados”.

Através da reflexão de Arnstein (2002), os dois primeiros degraus, 1 e 2, são entendidos como degraus de “não-participação”, pois se preocupam em educar ou curar os participantes através dos tomadores de decisões. O propósito no degrau 1 é

o de educar ou contar com o apoio, tornando a participação um objeto de relações públicas dos grupos que possuem o poder de decisão. O degrau 2 se refere a terapia grupal disfarçada pela participação, onde o intuito é a cura das “patologias” dos sem-nada através do envolvimento em atividades.

8 Controle Cidadão	Níveis de poder cidadão
7 Delegação de Poder	Níveis de poder cidadão
6 Parceria	Níveis de poder cidadão
5 Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder
4 Consulta	Níveis de concessão mínima de poder
3 Informação	Níveis de concessão mínima de poder
2 Terapia	Não-participação
1 Manipulação	Não-participação

Figura 1: Níveis de participação.
Fonte: Arnstein (2002, p. 3).

Por sua vez, os degraus 3 e 4 significam a concessão mínima de poder, permitindo aos participantes serem ouvidos e também ouvirem. O degrau 5 se diferencia do anterior no sentido de aconselhamento aos poderosos, mas cabe a eles a decisão final. No degrau 6, a participação permite a negociação regular entre os detentores do poder de decisão e os cidadãos. Nos dois últimos degraus, 7 e 8, os cidadãos se tornam a maioria nos processos de tomada de decisão, levando até ao controle gerencial o cidadão. No que diz respeito a delegação de poder, fica claro que as negociações podem caracterizar o caráter deliberativo que um cidadão pode atribuir em um programa. Já no último nível, o cidadão exerce um grau de poder que permite que esses atores possam gerir o programa em todos os âmbitos. Se trata de uma corporação que possua financiamento, sem a necessidade de intermediários. Cabe ressaltar que esses últimos degraus pressupõem que o poder do Estado praticamente desaparece (ARNSTEIN, 2002).

O objetivo da ilustração da Figura 1 é demonstrar a existência de diferentes graus de participação cidadã, possibilitando o entendimento da demanda por participação dos “sem-nada” e ao leque completo de respostas confusas por parte dos poderosos. Arnstein (2002), utiliza a terminologia “sem-nada” para referir-se aos cidadãos que percebem os poderosos como um “sistema monolítico”. Já os primeiros são percebidos pelos poderosos como uma “massa daquelas pessoas”. Cabe explicitar que essa análise não engloba as dificuldades encontradas no processo de

participação para atingir níveis mais efetivos. As dificuldades estão presentes nos dois contextos, dos poderosos com a resistência a divisão do poder, e no “sem-nada” a dificuldade do acesso às informações é um dos exemplos (ARNSTEIN, 2002).

Gohn (2002) discorre sobre a qualidade da participação e diz que essa pode ser mensurada conforme o grau de informação contida na opinião dos participantes dos conselhos, pois podem existir cidadãos ativos que possuem uma visão crítica da realidade e que conhecem os problemas sociais, mas por outro lado existem os executores de “missões” que atuam de forma individualizada e personalista, distantes do sentido público. A autora também reflete sobre a não existência de critérios que garantam as condições de participação dos membros, uma vez que isso envolve disponibilidade de tempo, acesso às informações, entre outros fatores. Mesmo que as decisões dos conselhos possuam um caráter deliberativo, isso não garante a sua implementação uma vez que não são amparados por lei nesse quesito.

Em relação as fragilidades e limites da participação, na pesquisa de Fadul (1999), sobre a implantação do Orçamento Participativo na Prefeitura Municipal de Salvador, ela menciona que a vontade popular deveria ser soberana, porém, na prática o que se observa é o contrário, pois o aparato burocrático governamental continua, uma vez que na sua análise mesmo o poder executivo tendo apoiado o processo participativo, esbarrou na falta de tradição do município de permitir que a decisão popular ganhasse espaço. Também encontrou a falta de reconhecimento e legitimidade desse espaço de debate e participação por parte da Câmara Municipal. A autora diz que o fato pode ser explicado pelo desalinhamento partidário, além da falta da “vontade política” de forma efetiva e a descentralização no município.

Os fatores que podem determinar o sucesso ou não da implantação de políticas públicas são múltiplos (FADUL, 1999). Eles podem estar inseridos no próprio processo institucional, administrativo e financeiro da sua implementação, eles são reproduzidos nas práticas dos atores, podem aparecer do contexto político e econômico de onde está ocorrendo a mudança ou podem ser externos ao processo, envolvendo um âmbito histórico (FADUL, 1999). Esses espaços podem lidar com interesses conflitantes. Na sua experiência, a autora identificou limitações internas ao processo de implementação e ao contexto que se processou e, também, fatores externos históricos, relacionados a ordem jurídica e operacional.

Observando os fatores restritivos internos e externos ao processo e aos contextos, na pesquisa de Fadul (1999) alguns foram identificados, como: o caráter

institucional diz respeito a não criação de condições para definir políticas públicas que atendessem os interesses dos cidadãos, pois a estrutura do processo de decisão não foi descentralizada, nem permitido a população a possibilidade de influenciar nas decisões orçamentárias. Em relação ao caráter administrativo, esse diz respeito ao desenho institucional do município, pois na observação de Fadul (1999) existia uma desarticulação entre o planejamento e o orçamento.

O caráter financeiro está relacionado as dificuldades financeiras devido ao processo de reforma tributária, descentralização e autonomia dos municípios, como também ao peso do excesso de dívidas, entre outros fatores. Já em relação aos aspectos de caráter político, a autora observou a falta de articulação interna da administração municipal, devido as correntes políticas realizadas no período eleitoral, acarretando inclusive em um desalinhamento político entre o chefe do executivo municipal e os do governo estadual. Por fim, no caráter socioeconômico encontraram o desajuste político interno e externo e a crise fiscal, como também a ausência da tradição de participação na gestão urbana, o que acarreta a redução do poder de grupos com um menor poder de pressão (FADUL, 1999).

Na discussão de Fadul (1999), sobre os processos relativos aos espaços participativos é apontada a dimensão técnica como um dos fatores restritivos inerentes a tais processos. A autora afirma que:

A criação de espaços institucionais de participação com maior atenção às demandas populares envolve uma dimensão técnica. Os mecanismos e instrumentos que viabilizam a cooperação, a negociação e a busca do consenso são os recursos humanos e técnicos dos governos locais e, em geral, a dimensão técnica tende a sobrepujar, necessariamente, a manifestação popular, posto que as propostas tenham que passar por uma análise de viabilidade que pode desvirtuar as solicitações originais. (FADUL, 1999, p. 155).

Contudo, sobre a capacidade técnica, no contexto pesquisado por Fadul (1999), ficou evidente que o processo do orçamento participativo cumpria a força doutrinária de paradigmas de gestão de governos, tendo como objetivo mobilizar as camadas mais populares para defender e apoiar as medidas adotadas pela administração. Dessa forma, afasta-se do objetivo da participação social, que é a descentralização administrativa no que diz respeito a melhoria na qualidade dos serviços prestados e fortalecimento da democracia, proporcionando um alargamento e mobilização da participação política, o que não fica evidente no contexto desse governo (FADUL, 1999).

Ainda sobre as fragilidades da participação, Teixeira (1997, p. 191) apresenta a participação como “como um processo complexo e contraditório de relação entre sociedade civil, Estado e mercado”. Ou seja, no próprio conceito de participação já é apresentada a contradição e a complexidade entre as partes envolvidas. Visto isso, existe uma sociedade civil ativa através de ações organizadas que, por um lado, busca a aceitação de responsabilidades políticas e deveres e, por outro, a criação e o exercício dos seus direitos diante do controle social do Estado e Mercado, através de critérios estabelecidos nos espaços públicos.

Teixeira (1997) discorre sobre os mecanismos que são necessários para a efetivação da participação, tendo em vista a complexidade desse processo. O autor aborda que são necessários mecanismos próprios, sejam eles institucionais ou não. Os primeiros garantem a permanência e regularidade, porém, há o risco de sujeitar os atores sociais à racionalidade técnico-burocrática, ou seja, ao simples fato de cumprir a legislação. Por sua vez, os outros mecanismos estão relacionados “aos movimentos sociais que podem garantir sua autonomia e potencializar sua ação frente ao Estado, à sociedade política, ao mercado”, ou seja, são mecanismos menos formais e mais flexíveis (TEIXEIRA, 1997, p. 190).

E complementa essa ideia mencionando que alguns mecanismos e processos de tomada de decisão não são utilizados pela sociedade civil, pelo fato de historicamente o acesso ser estritamente da elite ou por que não acreditavam ou ansiavam o envolvimento, a manipulação, a cooptação. Entretanto, são esses canais os responsáveis pela abertura da participação, não reduzindo-a às mobilizações esporádicas. A participação, mesmo apresentando um papel expressivo, pode ser reduzida a um mero simbolismo, não atingindo o seu objetivo de impactar ou influenciar nas decisões políticas (TEIXEIRA, 1997).

Cabe salientar que esses mecanismos podem dar a falsa impressão de participação, entretanto, eles não podem substituir os mecanismos de representação, mas podem influenciar persuasivamente, bem como controlar nas questões que interessam a sociedade civil, tais como políticas públicas e decisões do poder público (TEIXEIRA, 1997).

Mas, então, o que é necessário para a efetivação da participação? Uma sociedade civil organizada e autônoma em relação Estado e Mercado. Para isso, faz-se necessária a criação de espaços que possibilitem os indivíduos a exercer os direitos de informação, de opinião e possam se articular de forma coletiva,

questionando as decisões políticas do Estado, oferecendo fundamentos e alternativas para novas decisões em busca do processo de transparência para avaliar os métodos e resultados (TEIXEIRA, 1997). Para ocorrer a explosão da participação, conforme Teixeira (1997, p. 191), é necessário mais do que apenas “os mecanismos formais de representação para atender às demandas de amplos setores da população até então fora do sistema político. Exige espaços públicos, de articulação e consenso dos diversos grupos sociais”.

3 DELIBERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NAS UNIVERSIDADES

A associação entre pesquisa, ensino e extensão é resultado dos movimentos sociais durante a elaboração da Constituição de 1988. Entretanto, essa perspectiva foi alterada na década seguinte devido a visão neoliberal imposta pelos organismos internacionais (MAZZILLI, 2011). Nesse sentido, instalou-se a Assembleia Nacional Constituinte em 1985, com a criação de espaços de organização propulsores da criação de propostas de reorganização do Estado. De acordo com Mazzilli (2011, p. 206), esse fórum foi o responsável pela inserção na Constituição de 1988: “os princípios de autonomia universitária e de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, enunciando-os como elementos constitutivos de um padrão de qualidade num projeto de universidade voltado para os interesses da maioria da população”. Entretanto, esse cenário foi alterado uma década depois, devido a visão neoliberal que no país foi proposta pelos organismos internacionais e, posteriormente, pela LDB, que aborda os diferentes tipos de educação superior, permitindo:

[...]~a criação de novas figuras jurídicas de instituições de ensino superior, os Centros Universitários e os Institutos Superiores de Educação que, tal como os institutos e faculdades isoladas, podem prescindir da pesquisa e da extensão, valendo-se apenas do ensino para exercer sua função educativa (MAZZILLI, 2011, p. 206).

Sendo assim, a educação como uma estrutura socialmente determinada é reflexo de contradições do contexto social. A partir de uma emergência na história da universidade brasileira, foram aderidos modelos que compreendem as “funções clássicas da universidade”, sendo elas: transmitir e conservar a cultura, o ensino de profissões e ampliar e renovar o conhecimento. Essa concepção foi adotada pela Alemanha, França e Inglaterra. Dessa maneira, a universidade no contexto brasileiro foi criada sob a luz de um modelo que reflete uma necessidade diferente do cenário desse país, repercute a ideia de outra nação, as demandas emergentes daquela sociedade (MAZZILLI, 2011).

O entendimento de universidade está relacionado ao princípio de “conservação e transmissão do saber acumulado pela humanidade” (MAZZILLI, 2011). Nesse contexto, reverbera a neutralidade da ciência e a dissociação entre pesquisa e extensão, visto que são incompatíveis entre si e com as funções da universidade.

A primeira universidade no Brasil foi criada em 1920, no Rio Janeiro, unindo três escolas, Medicina, Direito e Escola Politécnica. Já a segunda ocorreu sete anos

depois, em 1927, quando foi criada a Universidade de Minas Gerais, que também levou em consideração os princípios da criação dessa primeira. Por sua vez, esse processo contemplava um público seletivo, a elite econômica e intelectual da época, não refletindo grande relevância para o restante da sociedade. Para esse público selecionado era vista como uma oportunidade de ascensão, tanto intelectual quanto política. A universidade não era para todos e já apontava as deficiências do modelo de implantação (MAZZILLI, 2011).

Já na perspectiva de Gadotti (2013), a gestão democrática não é apenas um princípio pedagógico. Mais que isso, é uma regra constitucional. De acordo com a Constituição de 1988, o poder provém do povo e é exercido pelos seus representantes ou por si mesmo. Esse fato detém uma nova ordem jurídica e política no país, com base na democracia representativa e participativa, tendo a participação social e popular como cerne da democracia. Ademais, ainda levando em consideração a constituição, que é a norma que rege essa discussão, no artigo 206 é estabelecido os princípios do ensino, dentre eles o Inciso VI, que determina a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. Contudo, também são colocados princípios para os demais sistemas e redes de ensino e o princípio constitucional da gestão democrática também não se limita à educação básica, na verdade se refere a todos os níveis e modalidades de ensino (GADOTTI, 2013, p. 6).

Logo, essa determinação constitucional compõe a LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Segundo o capítulo IV, art. 56, “as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional”. Entretanto, na reflexão de Gadotti (2013), é enfatizado que a LDB não respeitou o que estava previsto na constituição, em que a educação deveria ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”.

Cabe ressaltar que para se falar de gestão democrática no âmbito da educação, essa última deve apresentar um caráter democrático e emancipador e não um contexto de uma educação tecnocrática e autoritária. Acrescentada a essa concepção, Gadotti (2013) menciona o descumprimento da rede privada em relação a uma educação emancipadora e, por consequência, desrespeitando a própria constituição. Entretanto, essa realidade também é encontrada na rede pública de ensino, que muitas vezes desvaloriza essa concepção porque têm uma visão elitista da educação, separando os detentores do conhecimento dos que não o têm, os que

mandam dos que devem obedecer. É frisado, nesse momento, a importância de pesquisas desse cunho devido ao cenário de discussões em torno do Sistema Nacional de Educação.

A participação social atua na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas e se faz muito importante em um país que possui uma estrutura social injusta e desigual. Não se trata, apenas, de um instrumento de gestão, mas também um aprimoramento da democracia e qualificação das políticas públicas. Em consonância com essa discussão, a Conferência Nacional de Educação (CONAE) tem discutido e retomado o espírito democrático, formando uma totalidade orgânica e articulando as diversas partes. Além disso, considera a gestão democrática da educação com a participação popular no planejamento e na organização da educação nacional (GADOTTI, 2013).

Acrescendo a essa reflexão, Santos (2006) menciona que baseado na perspectiva epistemológica da gestão democrática, ela é amparada numa concepção sociocrítica e requer processos de participação, autonomia e divisão de poder, havendo uma descentralização até mesmo no campo político. Ressalta também que a “descentralização é conceito chave para se entender as políticas educacionais no contexto neoliberal e a democratização da gestão” (SANTOS, 2006, p. 6).

Além disso, para a gestão da escola se efetivar a partir do fundamento democrático, deve levar em consideração dois princípios, sendo eles: participação e autonomia. Na perspectiva pedagógica, faz-se necessária a criação de instrumentos que objetivem esses princípios voltados ao objetivo da escola, que é a garantir o processo de formação do cidadão (SANTOS, 2006). Aqui foi mencionada a escola, mas esse princípio se estende a todas as esferas da educação, conforme previsto na constituição e, por consequência, na LDB. Por sua vez, a autonomia se refere à capacidade das pessoas de serem detentoras das escolhas sobre seu destino, autogestão.

Esse processo de gestão democrática contempla desde a elaboração, execução, acompanhamento e até a avaliação do projeto educativo, o qual deve ser apresentado no Plano Político Pedagógico (PPP) e ter o conhecimento de toda comunidade. A existência do PPP já pode expressar uma participação coletiva durante todo o seu processo de elaboração. Entretanto, conforme Santos (2006), na prática tal realidade não é observada, tratando-se como uma limitação da gestão participativa na universidade. Cabe salientar que as formas de organização e da gestão da escola

são formas para alcançar os objetivos da instituição e ser privilegiada a formação humana, “busca[ndo] o fortalecimento das relações sociais” (SANTOS, 2006, p. 12).

De acordo com Dobes e Rizzati (2003), o processo decisório em universidades é um processo complexo por causa dos objetivos ambíguos, bem como em razão da diversidade de seus integrantes e clientes. É notável que essa diversidade pode gerar conflitos em virtude do tipo de organização e estilo gerencial na tomada de uma decisão, que tem como fio condutor das decisões o gerenciamento do respeito aos objetivos básicos e à missão das universidades. Na perspectiva de Dobes e Rizzati (2003), é justamente por causa dos objetivos ambíguos das universidades que se torna importante tratar os respectivos modelos, destacando os pontos relevantes que são utilizados pelos dirigentes, com o intuito de auxiliar na compreensão da complexidade do processo de decisão das universidades.

Nesse contexto, as universidades possuem os dirigentes que atuam como catalisadores e negociadores no processo decisório e suas intervenções “são altamente temporárias ou funcionam como soluções predeterminadas de problemas” (DOBES; RIZZATI, 2003, p. 8). Sendo assim, percebe-se a complexidade e a dinâmica do cotidiano de uma universidade porque:

[...] é uma organização ímpar, movendo-se em um ambiente altamente dinâmico, sendo influenciada constantemente pela crescente democratização da sociedade, bem como pelo aumento substancial de conhecimento, e das mudanças no âmbito gerencial, educacional, social, e tecnológico que acompanham e caracterizam o objetivo final das universidades (DOBES; RIZZATI, 2003, p. 8).

Partilhando da perspectiva de Habermas, Marques (2010, p. 75) entende que a ética do discurso “visa a ampliação dos horizontes éticos individuais [...] tendo em vista a consideração de questões que dizem respeito ao que é bom para todos”. Apesar do seu enfoque destoar dos objetivos deste estudo, cabe refletir acerca das questões analíticas propostas em seu estudo, sendo elas:

Enquadramento Eixo discursivo e temático que agrupa pontos de vista, evidencia tensões e facilita a contraposição de argumentos.	Perspectivas discursivas (Definição da questão em pauta)	Representação discursiva das diferentes perspectivas apresentadas no debate.
	Estruturas discursivas (polarização entre argumentos e contra-argumentos, e grau de conhecimento da posição alheia)	Embate entre perspectivas distintas, negociação, conflito e justificação sob o ponto de vista da coletividade.
	Processos discursivos (busca por um ponto de vista moral: reconhecimento e autonomia).	Como o debate se desenvolve ao longo do tempo: evidências da consideração ou desconsideração do ponto de vista alheio.

Figura 2: Categorias para análise de uma deliberação mediada.
Fonte: Marques (2010, p. 82).

No primeiro ponto, perspectivas discursivas, Marques (2010) discorre que a ética do discurso tem como objetivo alcançar o mútuo entendimento. O primeiro passo para alcançar tal objetivo é definir de forma coletiva a situação de ação, onde estão o “eu” e o “outro” ocupando um espaço de certezas e intuições, pré-reflexivas. Posteriormente, nas estruturas discursivas, os interlocutores não necessitam encontrar um consenso definitivo acerca dos pontos de vista negociados. As justificativas que são apresentadas por cada um devem levar à reflexão, resultando num efeito iluminador e capaz de conectar a experiência particular de um grupo a um princípio ou até a um ponto mais geral. Esse ponto exige o exercício de se colocar no lugar do outro.

Por último, nos processos discursivos, “o tipo de respeito mútuo exigido pela ética do discurso envolve, ao mesmo tempo, a singularidade e a igualdade de todos os interlocutores” (MARQUES, 2010, p. 85). Dessa forma, reconhecimento social recíproco abrange o momento partilhado da experiência moral, no qual os indivíduos se colocam como portadores de necessidades e buscam compreensão e aprovação junto aos outros.

Contudo, cabe ressaltar a reflexão de que a concepção do espaço mediático como um local de debate e deliberação pode ser uma maneira relevante de demonstrar que a renovação dos vínculos sociais e normativos que os indivíduos têm uns com os outros na prática comunicativa cotidiana necessita fortalecer os meios de validar e legitimar as regras, tratando-se de um processo em que os interlocutores se percebem como parceiros, sendo capazes de apresentar e justificar racionalmente suas ações, necessidades e desejos (MARQUES, 2010).

Na perspectiva de Roberts (2004), o que torna intrigante para a teoria e prática administrativa é justamente o “experimento social” que teve início no século passado. A participação cidadã se tornou obrigatória em diversas políticas e programas públicos. Diante disso, os cidadãos que anteriormente não tinham essa oportunidade, passaram a ser incluídos mais diretamente nas práticas administrativas. Sendo assim, o que antes fazia parte de um plano hipotético, agora é uma realidade. Nesse sentido, a abordagem de participação tem uma visão ampliada, sendo definida como:

[...] o processo pelo qual os membros de uma sociedade (aqueles que não ocupam cargos ou cargos administrativos no governo) compartilham o poder com funcionários públicos na tomada de decisões substantivas e na realização de ações relacionadas à comunidade. O foco está na participação direta (quando os cidadãos estão pessoalmente envolvidos e ativamente engajados) em oposição à participação indireta (quando os cidadãos elegem outros para representá-los) no processo de decisão (ROBERTS, 2004, p. 320).

Com isso, fica mais evidente a importância de se tratar o processo de deliberação no contexto das universidades, visto que a participação diz respeito à esse compartilhamento de decisões. A participação, nas instituições universitárias, é um conceito multidimensional que envolve espaços políticos, acadêmicos, culturais, esportivos e cooperativos (VIRGILI LILLO; GANGA CONTRERAS; FIGUEROA AILLAÑIR, 2015). Por um lado, está formada por todas ações relacionadas às ações de associação a outras pessoas em situações e processos com objetivos finais claros e conscientes, tanto para ela, quanto significativos para o sistema social. Por outro lado, a participação do corpo discente na universidade presume a apropriação de uma posição ativa na organização da mesma (MERHI, 2011).

Além disso, ainda como é destacado por Merhi (2011), uma das funções mais relevantes da universidade é a sua função social. É através dela que os alunos recebem ensinamentos sobre os valores de análise, reflexão e participação democrática. O autor complementa tal posicionamento evidenciando a Declaração Universal da UNESCO (1988), a qual afirma que o Ensino Superior tem como dever contribuir para a proteção e consolidação dos valores da sociedade. Corroborando nesse sentido, propõe uma fórmula que se trata da chave da participação, que é a “implicação”, fazer parte de algo, sendo ela:

$$\text{Implicação} = \text{Motivação} \times (\text{In})\text{Formação} \times \text{Impacto Percebido}$$

A motivação está relacionada ao conjunto de interesses cognitivos e/ou comportamentais. O segundo aspecto da fórmula inclui o grau de conhecimento que o assunto possui sobre um ou mais aspectos e sobre como desenvolver as motivações que ele apresenta. Complementa esse item, sendo na visão universitária, o grau em que o corpo discente conhece os meios de participação estudantil. Por fim, o impacto percebido é entendido como as expectativas que a pessoa tem de poder influenciar algo com as suas ações (MERHI, 2011). Porém, cabe chamar atenção para um elemento que, na visão desse autor, engloba e contextualiza a fórmula apresentada anteriormente, o ambiente social ou a cultura participativa. Questiona-se sobre a existência de uma cultura participativa ou até se a própria universidade está inserida em uma cultura de participação social.

Aprofundando esse tema, cabe um resgate da constituição brasileira que prevê, nos Arts. 205 e 206, Inc. VI, a participação da sociedade na educação, tanto básica, quanto superior. O Art. 205 discorre que: “Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988). Já o inciso VI do Art. 206 tem como premissa a gestão do ensino, dizendo que: “VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. Já no que tange à educação superior pública e a participação social, no Art. 56 da LDB fica definido que: “As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional” (BRASIL, 1996).

Sendo o objeto deste estudo um conselho, cabe salientar que a constituição de um conselho direcionado a educação é mencionado no § 1º, do Inc. IX, do Art. 9 da LDB: “Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação (CNE), com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei” (BRASIL, 1996). Todavia, no ano de 1995 já era mencionado o Conselho Nacional de Educação, bem como suas responsabilidades. No Art. 1 da Lei nº 9.131/1995 foram alterados os Arts. 6, 7, 8 e 9 da Lei nº 4.024/1961. Com isso, o § 1º do Art. 6 da referida lei passou a ter a seguinte redação: “§ 1º No desempenho de suas funções, o Ministério da Educação e do Desporto contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação e das Câmaras que o compõem” (BRASIL, 1995). No Art. 7

fica destacada a composição do CNE que são as Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior (BRASIL, 1995).

A seleção dos membros das Câmaras é determinada no caput e parágrafos do Art. 8 da Lei nº 4.024/1961. A participação da sociedade no CNE está estabelecida nos Arts. 7 e 8 da Lei nº 4.024/1961 (atualizado pela Lei nº 9.131/1995), da seguinte forma:

Art. 7. O Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, terá atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional. [...]

Art. 8.

§ 1º A escolha e nomeação dos conselheiros será feita pelo Presidente da República, sendo que, pelo menos a metade, obrigatoriamente, dentre os indicados em listas elaboradas especialmente para cada Câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados. [...]

§ 4º A indicação, a ser feita por entidades e segmentos da sociedade civil, deverá incidir sobre brasileiros de reputação ilibada, que tenham prestado serviços relevantes à educação, à ciência e à cultura (BRASIL, 1995).

De acordo com Lopez e Pires (2010), o processo democrático não se restringe apenas à participação por meio do voto. Se faz necessário a participação efetiva dos cidadãos na elaboração, na execução e nos resultados das políticas públicas. Através dos espaços de participação e representação, as quais se organizarão formalmente, é proporcionada a vocalização de demandas, a discussão pública e a formação de acordos, levando em conta a contribuição dos cidadãos e grupos organizados da sociedade (LOPEZ; PIRES, 2010).

Além disso, conforme exposto por Dagnino (2004), a representatividade apresenta diversas faces para diferentes setores. Os representantes de determinados contextos possuem um conhecimento específico sobre o campo em que estão inseridos. Dessa forma, essa capacidade é entendida como representantes da sociedade civil que dão voz aos diferentes interesses da sociedade. Transportando essa perspectiva para a análise dos conselhos em questão, a propriedade de vocalização é capaz de trazer à tona diferentes realidades, colocando-as em discussão.

De acordo com Marques e Cêpeda (2012, p. 188):

o caleidoscópio social que se forjará nos próximos anos dentro da comunidade acadêmica permitirá reformatar seu próprio desenho, já que regiões, atores, valores e culturas diferentes passam a contar com poderosa ferramenta de vocalização – a expertise legitimadora do conhecimento – podendo interferir

na agenda de pesquisa, na definição dos objetivos da ação universitária, na gestão do conhecimento e da inovação.

Dessa forma, é através da vocalização que se legitima o conhecimento, a qual será capaz de influenciar nos mais diversos âmbitos da ação universitária.

De acordo com Carvalho (2012), a temática da participação na gestão das instituições de ensino superior no início do século XXI se tornou uma temática de diversas determinações, tanto endógenas, quanto exógenas. Essas determinações adequam as políticas públicas educacionais e influenciam na participação dos membros da comunidade universitária (CARVALHO, 2012). O autor reforça que são acanhados os estudos sobre a gestão das universidades públicas brasileiras.

Ainda na perspectiva de Carvalho (2012), vários estudos se detêm sobre a participação nas universidades. Uma parte deles descreve “a participação como uma dimensão técnica de engajamento limitada à função que cada segmento da comunidade universitária exerce” (CARVALHO, 2012, p. 352-353). Já outros questionam a participação como uma maneira de ampliar o processo democrático, seja ele na sociedade em geral, como também nas universidades. Dessa forma, sustentam uma participação efetiva da comunidade universitária nesses espaços de deliberação e nos processos de tomada de decisão (CARVALHO, 2012, p. 353).

Corroborando para tal reflexão, Favero (2006) menciona que muito já se falou sobre as universidades nos últimos anos, tratam-se de diversas interpretações sobre a sua história e seus impasses. Contudo, o maior desafio é transformá-la e, para isso, é essencial ter conhecimento da sua realidade, criação e organização, como funciona e se desenvolve e quais forças podem ser acionadas para buscar as mudanças desejadas (FAVERO, 2006). Ir além, ter como ponto de partida não o fenômeno universitário entendido fora de uma dada realidade, mas sim como uma parte de uma totalidade, um processo social amplo. Cabe ressaltar que a crise da universidade enfrentada até a década de 1960 pode estar relacionada com o colapso das instituições sociais da sociedade brasileira, as quais não correspondiam aos interesses da velha ordem e ainda não assumiam um papel atento de responder às necessidades emergentes (FAVERO, 2006).

Na análise de Tunes e Santos (2018, p. 319) é evidenciado que independente da multiplicidade semântica:

todos os deliberacionistas são unânimes em propor a superação dos limites da tradição liberal através do uso mais recorrente da deliberação, seja

promovendo um controle público mais autêntico, seja ampliando a igualdade formal ou a autonomia política. Há o consenso de que a deliberação, além da simples agregação de preferências e a regra da maioria, dá mais legitimidade às decisões.

Dessa forma, independente das diversas críticas ao modelo deliberacionista, boa parte já foi respondida por seus defensores e outras ainda seguem sem resposta. Entretanto, de acordo com Tunes e Santos (2018), por esse motivo que pode-se afirmar que esse modelo é um construto democrático ainda em debate, tanto pelo viés teórico, quanto também pelo prático. Isso porque a sua construção é cotidiana e depende em essência da análise empírica dos resultados das diversas experiências deliberativas em curso (TUNES; SANTOS, 2018).

Depois de três décadas da promulgação da Carta Magna, de acordo com Tunes e Santos (2018), houve uma multiplicação de iniciativas de gestão que compreendiam procedimentos participativos, parte deles na sua essência eram deliberativos, com intuito legal e resultados tangíveis. Todavia, abriu-se espaço para análises mais criteriosas, em que estudos do final da década de 1990 e início dos anos 2000 tinham como objetivo avaliar a efetividade das instituições participativas (ROMÃO; MARTELLI, 2013). É proposta a divisão por gerações do tema. A primeira como uma maneira de defender essas instituições como instrumentos para alcançar certos objetivos políticos-normativos inerente ao processo de democratização no Brasil. Por sua vez, na segunda geração de estudos, o foco tornou-se as irregularidades entre os objetivos político-normativos democráticos que nutriam a idealização participativa e suas manifestações empíricas. Por fim, a atual geração substitui o foco das duas gerações citadas anteriormente para uma versão de estudos capazes de apontar e explorar de maneira sistemática os processos e resultados da atividade das instituições em diversos setores das políticas públicas (ROMÃO; MARTELLI, 2013).

As discussões a respeito da efetividade dessas instituições iniciam questionando a efetividade participativa, relacionando a composição da representação e o estabelecimento do papel de cada participante no processo (TATAGIBA, 2004; SILVA, 2012; CÔRTEZ, 2012). Posteriormente, os estudos evidenciam que esses espaços de participação necessitam ir além dos debates públicos, atingindo o patamar de decisões, explanando os problemas públicos que podem ser solucionados através das políticas públicas (AVRITZER, 1999; COHEN, 2003).

4 PRODECIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesse item serão abordados os procedimentos escolhidos para sustentarem a pesquisa, desde o tipo de pesquisa, modelo e objeto de análise, forma de coleta de dados, análise dos dados e limitações.

4.1 Tipo da pesquisa

De acordo com Sampieri et al. (2013), o enfoque desta pesquisa é qualitativo. Justifica-se porque não tem como objetivo generalizar as conclusões após a análise dos dados. Além disso, é possível desenvolver perguntas e hipóteses durante e após a coletado de dados. O processo de pesquisa é dinâmico entre os fatos e as interpretações, não tendo como objetivo uma medição numérica para descobrir e/ou melhorar a pesquisa de uma maneira geral.

Com base em Gil (2002), quanto aos objetivos desta pesquisa, é caracterizada como de natureza exploratória e descritiva. O caráter exploratório se justifica porque o intuito deste estudo é tornar o objeto mais explícito, tendo como objetivo questionar o caráter democrático da universidade, conhecendo como ocorre a dinâmica da gestão participativa nesse espaço. Nesse sentido, buscou-se entender melhor essa temática no âmbito de uma universidade federal. O caráter exploratório se alinha a necessidade de trazer à tona o problema dessa pesquisa e estimular a reflexão sobre esse tema.

Já o aspecto descritivo se justifica pelo interesse nas especificidades do contexto e descrever as características dessa população. Nesta pesquisa foram descritos os conselhos superiores da universidade, buscando entender as suas particularidades a partir de diferentes atores e perspectivas. O caráter exploratório atrelado ao descritivo, ainda de acordo com Gil (2002), são habitualmente utilizados pelos pesquisadores sociais interessados com a atuação prática.

Em relação ao delineamento, que se refere ao desenvolvimento da pesquisa, com foco nos procedimentos técnicos de coleta e análise dos dados, já foi realizada a pesquisa bibliográfica para sustentar a parte teórica e a prática deste estudo. Ademais, a coleta de dados foi dividida em dois momentos, na análise documental e em entrevistas (GIL, 2002).

4.2 Objeto de análise e os sujeitos da pesquisa

O campo de análise desta pesquisa é a Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Conforme pesquisa realizada na página da universidade, ela foi criada em 20 de agosto de 1969, de acordo com o Decreto-lei nº 774, que autorizou o seu funcionamento, integrando as quatro instituições de ensino superior que já existiam na cidade. O seu estatuto foi criado logo em seguida, datado de 21 de outubro, através do Decreto nº 65.462.

De acordo com o site da universidade, o envolvimento e compromisso com a sociedade marcam a sua trajetória. A história da FURG começa com esforços conjuntos da comunidade rio-grandina em busca da viabilização da implementação do ensino superior na cidade na década de 1950. Entretanto, essa motivação colaborativa permaneceu inspirando a comunidade universitária a se envolver com o desenvolvimento regional e nacional através da inserção nas demandas de seu entorno. Por isso, desde 1987, a FURG assumiu como vocação institucional os ecossistemas costeiros e oceânicos. Ou seja, está comprometida com a criação e a difusão de conhecimento dedicado a compreender a complexidade das manifestações naturais, sociais, culturais e históricas do ecossistema em que está inserida. A FURG existe enquanto envolvida com sua comunidade e região.

Atualmente, a FURG conta com uma estrutura multicampi, estendendo a sua atuação para as cidades de Santo Antônio da Patrulha, São Lourenço do Sul e Santa Vitória do Palmar, consolidando-se como um importante dinamizador social do extremo sul do Rio Grande do Sul e do Brasil.

As suas atividades de ensino, pesquisa e extensão possibilitam a milhares de estudantes, além do saber técnico e científico, uma experiência de cidadania. Por meio de ações afirmativas e decisões estratégicas, a universidade busca oferecer um ambiente igualitário para que os estudantes possam desenvolver a vida acadêmica com toda a sua diversidade, do ingresso à colação de grau. Cabe salientar que a FURG foi uma das primeiras instituições de ensino superior do país a oferecer processos seletivos específicos para o ingresso de estudantes indígenas e quilombolas. Além disso, todos os formandos da FURG têm participação garantida e totalmente gratuita na solenidade de Colação de Grau. Desde 2007, as formaturas são coordenadas e executadas pela instituição, assegurando o caráter oficial e público do ato.

O contexto é a universidade, o objeto de análise são os espaços de deliberação e participação que compõe esse universo. O Conselho Universitário (CONSUN) é um desses, pois é o órgão máximo deliberativo da universidade, destinado a traçar a política universitária e a funcionar como órgão recursal das decisões tomadas pelo Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração (COEPEA) em primeira e única instância. O foco deste estudo, então, é o processo de deliberação e participação no contexto universitário, mais precisamente no COEPEA. Tal decisão justifica-se pela dinâmica que envolve esse órgão, uma vez que é o responsável pelas deliberações na universidade.

Diversos eventos poderiam ser utilizados como porta de entrada para essa análise, mas por uma questão de delimitação do tempo de análise e pela complexidade, optou-se por três experiências decisórias que afetavam a forma de gestão e atuação da universidade, uma delas, inclusive, afetaria a autonomia universitária, são elas: o Future-se, a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) e o Ensino Remoto. Essas escolhas se justificam por terem ocorrido em contextos diversos, do ponto de vista do controle do Governo Federal e das condições de segurança sanitária. Contudo, de acordo com alguns autores podem ser uma consequência de um mesmo movimento de aprofundamento das políticas neoliberais e do gerencialismo, bem como da reforma ininterrupta do aparelho do Estado (MISOCZKY et al., 2017), que afetam diretamente as universidades através de mecanismos de interação, gestão e controle do mercado e pela submissão a racionalidade econômica.

E no caso do ensino remoto, o contexto da pandemia da COVID-19 antecipou e, talvez, intensificou o debate pela adoção de tecnologias digitais no ensino. Nesse caso, como alternativas para responder as restrições impostas pela pandemia, mas em outros momentos tais estruturas são essenciais para uma eventual transição de modelo presencial para um híbrido (presencial + educação à distância) ou totalmente à distância para alguns cursos. A burocracia das universidades levou um tempo para responder como viabilizariam as aulas, mas a solução adveio a partir das experiências e *expertises* acumuladas com base na implementação da Universidade Aberta – que praticamente iniciou o Ensino à Distância nas universidades federais como uma política. E a Universidade Aberta, com o seu modo de funcionar e de se financiar, segue os padrões do gerencialismo através de contratos de gestão e de financiamento via editais (MISOCZKY et al., 2017).

O Future-se, sigla que representa o Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras, é uma iniciativa que foi lançada em 17 de julho de 2019 pela Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC), alterando a natureza das instituições, transformando-as em Organizações Sociais (OS), de direito privado e sem fins lucrativos, para maior fomento e captação de recursos externos (SILVA JÚNIOR; FARGONI, 2020). Isso altera o caráter público das universidades e institutos, subordinando-os à lógica do mercado.

As instituições federais de educação superior dependem do orçamento da União, daí o seu caráter público. De acordo com o MEC, sustentabilidade financeira e responsabilidade com o futuro são pilares da iniciativa. O fomento à captação de recursos próprios, à pesquisa, ao empreendedorismo e à internacionalização são pontos-chave. As instituições participantes do Programa poderão ter acesso a recursos de fundos constitucionais, leis de incentivos fiscais, microcrédito produtivo orientado e fundos patrimoniais (MEC, 2019).

Os três principais eixos do programa são: 1) gestão, governança e empreendedorismo; 2) pesquisa e inovação; e 3) internacionalização nas versões que foram apresentadas à sociedade em momentos distintos (SILVA JÚNIOR; FARGONI, 2020). O que se pode perceber no projeto é que a privatização é mais profunda, difere não somente dos contratos de gestão:

programa de privatização de bens patrimoniais e recursos públicos, direcionando-os no modelo de autonomia financeira, à mercê das grandes corporações nacionais e mundiais, reorganizando as universidades públicas em OS dependentes do setor privado e vendendo serviços. (SILVA JÚNIOR; FARGONI, 2020, p. 07).

Silva Júnior e Fargoni (2019) sinalizam que a proposta do Future-se supervaloriza a técnica pela lógica do mercado e tem a perspectiva de reduzir os fundos públicos que financiam as universidades e institutos brasileiros de ensino, pesquisa e extensão. Haveria concorrência entre pesquisadores pelos recursos das empresas privadas (SILVA JÚNIOR; FARGONI, 2020) que, por conseguinte, passariam a ter controle da produção científica e técnica das instituições, alinhadas com os interesses privados desses grupos em detrimento aos interesses públicos e diversos da sociedade.

A EBSEH foi criada pela Lei Federal nº 12.550, de dezembro de 2011, destinada a administrar os recursos financeiros e humanos dos hospitais universitários nas instituições de ensino superior do país (BRASIL, 2011), solução também na

mesma perspectiva de uma reforma do aparelho do Estado (MISOCZKY, 2002). Andreazzi (2013) já alertava que a EBSEERH seria uma ação contundente na natureza dos serviços públicos providos pelos hospitais universitários ao submetê-los à lógica do mercado:

A EBSEERH é a maior ameaça até hoje perpetrada **contra o caráter público** dos hospitais universitários. Precedida do sucateamento desses serviços – cujo exemplo extremo é a situação atual do Hospital Clementino Fraga Filho (UFRJ) –, é uma solução global de gestão, **não democrática** e com todas as potencialidades **de submissão ao mercado da saúde**, travestida de solução específica para pretensos problemas de pessoal. Por problemas de pessoal, leiam-se os interesses de controle do trabalho, de transformação do servidor de Estado em empregado dos grupos de poder que se revezam no Estado e tentam lá se manter por diversos mecanismos, entre os quais o clientelismo e a corrupção. (ANDREAZZI, 2013, p. 282, grifo próprio).

Inclusive, o projeto Future-se previa a privatização por completo da EBSEERH, aprimorando ainda mais a lógica mercantil e de privação da sociedade à preferência dos serviços prestados nos hospitais universitários:

Ensino, assistência e pesquisa de acordo com as necessidades da população e os interesses nacionais, hoje já atacados de muitos lados, se tornarão completas quimeras em face das premências de formatação de planos de negócios que permitam aos hospitais universitários se autofinanciar numa conjuntura de contenção de gastos públicos e crise econômica internacional! É gerado outro poder econômico dentro da universidade, a conspurcar seus frágeis mecanismos democráticos e a autonomia universitária, que é um princípio existente desde a criação das universidades nos países ocidentais. (ANDREAZZI, 2013, p. 282, grifo próprio).

A privatização do SUS já foi pautada nos anos 1990 na reforma constitucional, mas sem êxito. Contudo, aos poucos vem sendo implementada com as contínuas reformas do aparelho do Estado, com o avanço das políticas neoliberais e do gerencialismo, justificada pelo contexto de graves restrições orçamentárias (MISOCZKY et al., 2017; ANDREAZZI, 2013; MISOCZKY, 2002).

A adesão da FURG à EBSEERH, que trata-se de uma entidade pública de direito privado criada pelo Governo Federal para solucionar o problema de recursos humanos dos Hospitais Universitários (HU), também se deu por cumprimento de uma determinação do Tribunal de Contas da União (TCU). O Acórdão do TCU exige desde 2008 a substituição de trabalhadores contratados via fundações de apoio. A FURG, no entanto, em razão de Termo de Compromisso assinado com Ministério Público Federal, conta atualmente com a colaboração de 494 trabalhadores vinculados à Fundação de Apoio ao Hospital de Ensino do Rio Grande (FAHERG) (FURG, 2019).

Contudo, Albuquerque (2017) considera que a EBSERH pode até ter surgido para resolver problemas que envolviam os trabalhadores contratados e as dívidas dos HUs, mas a causa dessa situação foi provocada justamente pelas restrições orçamentárias, já citadas por Andreazzi (2013), as tentativas frustradas de remanejamento da folha dos técnicos dos HUs para o Ministério da Saúde e a ausência de concursos.

A pandemia do novo Coronavírus provocou a interrupção das atividades presenciais de mais de 91% de estudantes pelo mundo, em função das restrições e do fechamento de escolas, faculdades e universidades (UNESCO, 2020 apud GUSSO et al., 2021). Esse cenário, evidentemente, pressionou as instituições de ensino superior a se adequarem para amenizar os dados do ano letivo e os riscos à saúde de toda a comunidade acadêmica, bem como a manutenção de um nível aceitável de qualidade de ensino (GUSSO et al., 2021).

O Ensino Remoto foi uma proposta para atender o Período Emergencial 2020/1 e enquanto durassem as restrições sanitárias. As novas diretrizes buscam possibilitar a continuidade das atividades acadêmicas, os cursos presenciais em caráter emergencial, mediadas pelas tecnologias de informação e com uso de metodologias ativas. As deliberações também preveem, quando for possível, a retomada das atividades presenciais, de acordo com as atualizações do Plano de Contingenciamento da FURG e as orientações das autoridades de saúde (FURG, 2020).

As três experiências escolhidas como exemplos para se verificar os limites e as possibilidades da deliberação e da participação na universidade possuem elementos concernentes ao processo decisório e a concepção democrática e participativa do modelo de universidade no Brasil, pois foram debatidos e percorreram as instâncias internas antes da sua rejeição ou aprovação. Como no CONSUN e no COEPEA, principais órgãos deliberativos da universidade, mas também em outros conselhos ou espaços internos e algumas vezes consultas às representações das categorias discentes, docentes e técnico-administrativos.

O CONSUN é o órgão máximo deliberativo da universidade, destinado a traçar a política universitária e a funcionar como órgão recursal das decisões tomadas pelo COEPEA em primeira e única instância (ESTATUTO DA FURG).

O Conselho Universitário é constituído pelos seguintes membros: pelo reitor, como seu presidente; pelo vice-reitor, como seu vice-presidente; por representação das unidades acadêmicas; por representação dos docentes; por representação dos

servidores técnico-administrativos em educação; por representação dos estudantes de graduação; por representação dos estudantes de pós-graduação; e por representação da sociedade. Também faz parte do Conselho Universitário o último ex-reitor que tenha cumprido integralmente o mandato. Os representantes têm mandato de dois anos. A representação da sociedade é indicada pelo Conselho de Integração Universidade-Sociedade (ESTATUTO DA FURG). Cabe salientar que nesse conselho não há membros da sociedade, conforme pesquisa realizada na página do conselho.

Por sua vez, o COEPEA é o órgão superior deliberativo da universidade em matéria administrativa, didático-científica, tecnológica e cultural, visando assegurar o pleno funcionamento e desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão. O COEPEA é estruturado em seis câmaras temáticas, além de mais três câmaras representando os campi de SAP, SLS e SVP. As câmaras são órgãos deliberativos de caráter temático, constituídas por representantes das Unidades Institucionais (REGIMENTO INTERNO DO COEPEA).

O Pleno do Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração é constituído: pelo Reitor, como seu Presidente; pelo Vice-Reitor, como seu Vice-Presidente; pelos Pró-Reitores; pelos Diretores das Unidades Acadêmicas; por um representante escolhido dentre os integrantes de cada uma de suas câmaras; por representação dos docentes; por representação dos servidores técnico-administrativos em educação; por representação dos estudantes de graduação; e por representação dos estudantes de pós-graduação (ESTATUTO DA FURG).

As formas de escolha dos representantes, bem como sua proporção, são definidas no Regimento Geral da Universidade. O Pleno do COEPEA reúne-se ordinariamente uma vez por bimestre e extraordinariamente quando convocado pelo Reitor ou a requerimento da maioria dos seus membros, com indicação dos motivos da convocação. O funcionamento das câmaras que compõem o Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração é definido no Regimento Interno desse Conselho (ESTATUTO DA FURG).

O comparecimento às reuniões do Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração é obrigatório, com preferência sobre qualquer outra atividade institucional. Perde o mandato o Conselheiro que faltar sem motivo justo, a critério do COEPEA, a três ou mais reuniões consecutivas. O COEPEA é estruturado em seis câmaras. As Câmaras do COEPEA são órgãos deliberativos de caráter temático,

constituídos por Coordenadores dos Cursos de Graduação, de Pós-Graduação e Pró-Reitores. O mandato dos representantes no COEPEA é de dois anos, permitida a recondução (ESTATUTO DA FURG).

4.3 Instrumentos e estratégias de coleta de dados

Levando consideração os objetivos da pesquisa, em relação aos instrumentos de coleta de dados, foram realizadas entrevistas com os participantes desses conselhos que tiveram interesse em colaborar com este estudo. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que não busca atingir números específicos para testar as hipóteses, mas pelo contrário, busca-se o detalhamento do objeto, ressaltando as suas particularidades.

4.4 Modelo de análise

Nesse momento, será utilizado um modelo de análise criado pelos pesquisadores, baseado em Quivy (2005), composto por elementos sustentados pelo referencial teórico, os quais através da entrevista e também da análise documental buscam estabelecer a congruência entre o que está colocado nos estatutos e regimentos em comparativo com a entrevista direta.

O modelo de análise conta com a análise macro, que é a Deliberação da Universidade. Aprofundando esse tema em duas dimensões, temos a Deliberação e a Participação. Esses dois conceitos são os fios condutores desta pesquisa. Detalhando a Deliberação em componentes a serem analisados, temos o espaço, a representação, a capacidade de vocalização, a definição ou capacidade de agenda, a relatoria e o processo decisório. Esses elementos serviram como norteadores para as entrevistas realizadas com os participantes do COEPEA. Por sua vez, a Participação envolve os componentes, o acesso às informações, o nível de participação e os limites e fragilidades da participação. Diferente dos componentes citados anteriormente, esses foram analisados intrinsecamente e buscamos entender a participação em sua completude, para então detalhar nesses três componentes.

Quadro 1: Modelo de análise.

Conceito	Dimensão	Componentes	Indicadores	Fonte de dados	Instrumentos de coleta de dados	Tratamento de dados
DEMOCRACIA NA UNIVERSIDADE	DELIBERAÇÃO	Espaço (conselho)	funcionamento / regimento / capacidade (poder de alcance)	Regimento / entrevistas semiestruturadas	documento e roteiro de entrevistas	Análise Documental e Análise Qualitativa
		Representação	Sociedade civil, entidades representativas, docentes, estudantes e técnicos - (equidade), como são definidos/escolhidos / equidade / composição			
		Capacidade de vocalização	oportunidade de expressão das partes			
		Definição ou capacidade de agenda	definição das pautas / possibilidade de inserção			
		Relatoria	Definição da relatoria / limites de atuação do relator / fragilidades / suporte aos relatores			
		Processo Decisório	descrição do processo / formas de decisão / recursos à decisão			
	PARTICIPAÇÃO	acesso às informações	assimetrias / acesso às informações / transparência nas informações	Entrevistas semiestruturadas	roteiro de entrevistas	Análise Qualitativa
		nível de participação	nível de participação dos atores / poder em participar / contribuições de participação	Entrevistas semiestruturadas		
		limites e fragilidades da participação	principais dificuldades técnicas, administrativas e políticas para a participação	Entrevistas semiestruturadas		

Fonte: Elaborado pelos pesquisadores.

4.5 Método de análise dos dados

O método utilizado para analisar os dados coletados foi a análise de conteúdo baseada em Bardin (2011), considerando quatro etapas: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados e interpretação dos resultados. A primeira etapa refere-se à organização, de fato. Compreende a fase de intuições, tendo como objetivo tornar operacional e sistematizar as ideias, a fim de conduzir um esquema para o desenvolvimento das próximas etapas. Na exploração do material, trata-se da administração sistemática das decisões tomadas. Na fase de tratamento, os dados que são coletados, brutos, são sistematizados e organizados. Por sua vez, na interpretação dos resultados, a última fase, busca-se estabelecer sentido e correspondência entre o nível teórico e o empírico.

4.6 Limitações metodológicas

Como limitações metodológicas, pressupomos a falta de colaboração em participar das entrevistas, visto que isso inclusive pode ser reflexo da falta de conhecimento da gestão participativa na universidade ou até mesmo por falta de interesse no tema. Recebemos retornos por e-mail mencionado que os questionamentos poderiam ser respondidos pela secretaria dos conselhos.

Além disso, o aspecto tempo pode ser impactante nos resultados, visto que o atual cenário da pandemia pode alterar a configuração de acesso aos participantes, a programação de reuniões e dificultar ainda mais o acesso aos participantes devido à sobrecarga de trabalho no retorno das atividades.

Cabe ressaltar, também, as dificuldades durante as entrevistas realizadas de forma remota, uma vez que foram marcados horários de acordo com a disponibilidade dos participantes, mas o que não impediu ruídos externos, tais como: celular do participante tocar, a interferência de outras pessoas que residem no mesmo espaço que o entrevistado e a frequência da internet, acarretando em imagens/vozes travadas. Além disso, não foi realizado um acompanhamento das reuniões remotas devido a incompatibilidade de agenda com um dos pesquisadores e também a análise limitou-se apenas a um dos conselhos que compõe a universidade.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para a coleta de dados, os participantes foram divididos em dois grupos: o primeiro são os atores que participam dos conselhos da universidade e o segundo são os presidentes e vice-presidentes das câmaras do COEPEA. Devido ao cenário de pandemia, as entrevistas foram realizadas virtualmente através das plataformas *Zoom* e *Google Meet* e por e-mail foram enviados o roteiro de entrevista para o segundo grupo. Todas as entrevistas foram gravadas com o consentimento prévio dos participantes. Com o primeiro grupo, as entrevistas foram realizadas a partir do mês de outubro, estendendo-se até o mês de dezembro de 2020. Já os roteiros para o segundo grupo foram enviados no dia 29 de novembro, solicitando retorno até o dia 7 de dezembro.

Foram realizadas sete entrevistas com o auxílio das plataformas mencionadas anteriormente, totalizando nove participantes, pois em dois momentos foram dois atores que participaram simultaneamente. Já em relação aos roteiros, foram enviados para 18 contatos e obtivemos seis retornos. Cabe salientar que um desses foi negativo, mesmo agradecendo a lembrança é mencionado que “tendo em vista as questões formuladas, entendemos que o melhor caminho será obter as respostas desejadas por meio da secretaria dos conselhos da FURG, já que todos os tópicos estão previstos em legislação”.

Posteriormente, as sete entrevistas gravadas foram transcritas manualmente e juntamente com as cinco respostas obtidas dos roteiros enviados por e-mail foram analisadas através de uma análise quantitativa, tendo como base o modelo de análise apresentado anteriormente. Quanto ao total de entrevistados, da categoria de professores foram cinco professores, três técnicos administrativos e um aluno.

Partindo para a análise da dimensão deliberação, temos o primeiro componente que é o **espaço**. Nesta pesquisa são os conselhos, CONSUN e COEPEA. Os indicadores desse primeiro aspecto é o funcionamento, o regramento e a capacidade (poder de alcance).

O processo de deliberação na FURG foi analisado e descrito através de dois vieses, o teórico, tendo como base o estatuto da universidade, e o prático, baseado nas respostas obtidas nas entrevistas. No estatuto, é evidenciado que os três órgãos que fazem parte da Administração Superior são: o Conselho Universitário; o Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração; e a Reitoria.

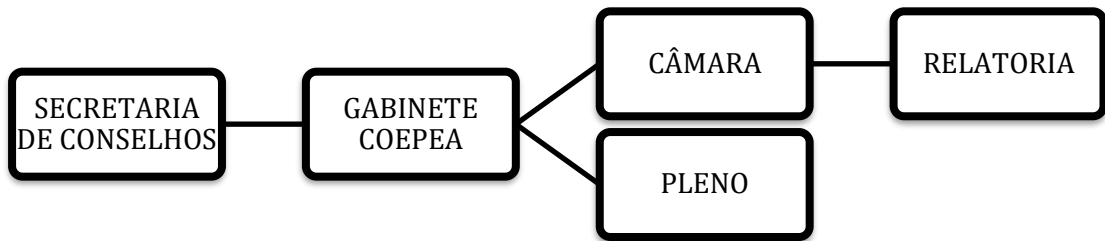


Figura 3: Processo Deliberativo na FURG – COEPEA.
Fonte: Elaborado pelos pesquisadores.

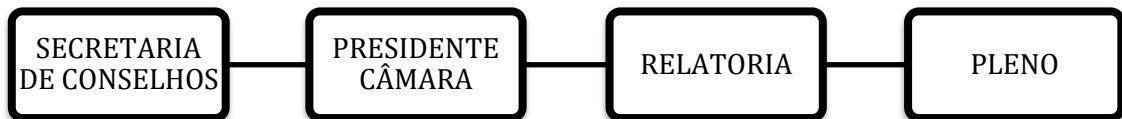


Figura 4: Processo Deliberativo na FURG – CONSUN.
Fonte: Elaborado pelos pesquisadores.

De acordo com o Art. 16, o CONSUN é “o órgão máximo deliberativo da Universidade, destinado a traçar a política universitária e a funcionar como órgão recursal das decisões tomadas pelo COEPEA em primeira e única instância”. A sua estrutura é dividida em câmaras de acordo com o Regimento Geral da Universidade. Os encontros são quadrimestralmente, salvo convocações extraordinárias pelo Reitor ou requerimento da maioria dos membros e o comparecimento é obrigatório. Se o conselheiro faltar sem motivo justo, a critério do CONSUN, três ou mais reuniões consecutivas, o mesmo perderá o seu mandato.

De acordo com o regimento interno do CONSUN, o Pleno somente deliberará a respeito de propostas elaboradas na forma de pareceres ou de indicações apresentadas por escrito, salvo as questões de ordem ou surgidas no desenvolvimento da reunião que, a critério do Pleno, possam ser discutidas e resolvidas imediatamente. Além disso, os temas que são apresentados dentro de assuntos gerais só serão objeto de deliberação do Pleno se forem indicações encaminhadas previamente à Secretaria Geral dos Conselhos Superiores.

Levando em consideração o processo de participação e deliberação mencionada anteriormente, explanamos os limites críticos da participação que é

estimulada, mas nem sempre ela é vivida de forma igualitária, de acordo com Milani (2008). Na prática, enfrentam dificuldades de influenciar os processos de deliberação democrática local e vai além disso, são consultados e solicitados durante o processo de tomada de decisões, participando somente antes e depois da negociação (MILANI, 2008). A participação, nesse sentido, auxilia no processo de fiscalização da coisa pública, porém, não certifica de forma essencial e espontânea “a legitimidade do processo institucional participativo na construção do interesse coletivo” (MILANI, 2008, p. 555). O interesse coletivo, nesse contexto, está condicionado a formação de pareceres para atingir o âmbito de deliberação, caso contrário, não compõe a pauta de discussões.

Já no COEPEA, de acordo com o Art. 1º do seu regimento interno, o Pleno é o órgão superior deliberativo da universidade em matéria administrativa, didático-científica, tecnológica e cultural, visando assegurar o pleno funcionamento e desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão e terá as seguintes atribuições: aprovar o Projeto Político-Pedagógico da Universidade; aprovar o Projeto de Avaliação da Universidade; aprovar o Plano de Ação Anual da Universidade; aprovar o Calendário Universitário; aprovar a distribuição do orçamento interno da Universidade; aprovar a distribuição de cotas de bolsas de trabalho e de monitoria; aprovar o quadro do pessoal docente e do pessoal técnico-administrativo em educação; homologar os atos e resultados dos concursos públicos para seleção de docentes e de servidores técnico-administrativos em educação; aprovar os projetos de criação e extinção de cursos; estabelecer normas sobre a organização e funcionamento dos cursos de graduação e pós-graduação; aprovar o edital do processo seletivo para ingresso nos cursos de graduação; deliberar sobre a perda de mandato de conselheiro; e deliberar sobre outros assuntos, encaminhados pelo Reitor, no âmbito de sua competência.

O COEPEA, constituído conforme estabelece o Estatuto da FURG, funciona, em caráter permanente, na instrução de seus processos, estudos e demais atividades que lhe incumbem e reúne-se para deliberar em reuniões do Pleno e das Câmaras, ordinárias e extraordinárias. As reuniões são bimestrais e constam no calendário aprovado pelos mesmos. Salvo as reuniões extraordinárias que podem ser convocadas pelo Presidente do conselho ou por requerimento assinado pela maioria dos seus membros justificando a convocação.

De acordo com o Estatuto da FURG, as atribuições das Câmaras do COEPEA são: julgar recursos de decisão do Conselho de Unidade Educacional; apreciar os processos que lhes forem encaminhados e sobre eles emitir parecer, que será objeto de decisão do Pleno; emitir parecer sobre as consultas encaminhadas pelo Presidente do Conselho; propor ao Pleno normas e regulamentos sobre matéria de sua competência; promover a instrução dos processos e cumprir as diligências determinadas pelo Pleno; promover estudos, pesquisas e levantamentos para serem utilizados nos trabalhos do Pleno; deliberar sobre processos que lhe forem encaminhados dentro de limites de delegação de competência definidos pelo Pleno do COEPEA; julgar recursos relativos a processos de ingressos e matrículas; deliberar sobre processos de revalidação e reconhecimento de diplomas; deliberar sobre as alterações curriculares pontuais, em especial no que se refere a: criação, extinção reformulação de disciplinas, supressão e inclusão de pré-requisitos; e credenciar docentes para atuar em cursos de pós-graduação *lato sensu*.

Da mesma forma como ocorre no CONSUN, no COEPEA o conselheiro que estiver impedido de comparecer ou que faltar à reunião do Pleno ou da Câmara poderá ser substituído por seu representante, com direito a voz e voto. A critério do COEPEA, perderá o mandato o conselheiro que faltar, sem motivo justo, a três ou mais reuniões consecutivas do Pleno ou da Câmara.

Com relação as reuniões, o Pleno se instala e passa a deliberar com a presença da maioria absoluta dos conselheiros, salvo em situação em que, estatutária e regimentalmente, seja exigido *quórum* especial. As reuniões terão início no horário predeterminado na convocação, desde que alcançado *quórum* regimental.

De acordo com Faria (2000), é um fluxo de comunicação nos espaços públicos que precede e ajuda a própria formação das vontades dos cidadãos. Os espaços e organizações mencionadas acima são os locais propulsores das deliberações no contexto da universidade. Parte da possibilidade de justificar e operacionalizar o ideal remoto da soberania popular (expressão da deliberação de todos) com base no conceito de democracia deliberativa.

Dessa forma, percebe-se que as decisões nesses ambientes obedecem a uma hierarquia estatutária, o fluxo de discussões obedece a um regimento que abrange competências específicas, bem como conduz a conduta dos participantes no sentido de obrigatoriedade de participação. Além disso, a frequência bimestral e a aprovação

do calendário de reuniões previamente possibilita aos conselheiros a realização de um planejamento para cumprir seus outros compromissos.

Em relação ao componente da **representação**, de acordo com o Art. 7º do regimento geral da universidade, a forma de escolha dos representantes para o CONSUN, conforme Art. 16 do Estatuto, obedecerá ao que segue:

- I. o(s) representante(s) de cada Unidade Acadêmica será(ão) indicado(s) pelo respectivo Conselho da Unidade Acadêmica, dentre os integrantes da Unidade;
- II. o representante do Colégio Técnico Industrial Prof. Mário Alquati (CTI) será indicado pelo seu Conselho, dentre os seus membros;
- III. a representação dos docentes do quadro permanente será indicada a partir de uma consulta a todos os docentes da Instituição, incluídos os do quadro temporário, em processo coordenado por comissão especial a ser constituída pelo CONSUN;
- IV. a representação dos técnico-administrativos em educação do quadro permanente será indicada a partir de consulta a todos os técnico-administrativos em educação do quadro permanente da Instituição, em processo coordenado por comissão especial a ser constituída pelo CONSUN;
- V. a representação dos estudantes de graduação será indicada a partir de consulta a todos os estudantes de graduação regularmente matriculados na Instituição, em processo coordenado por comissão especial a ser constituída pelo CONSUN;
- VI. a representação dos estudantes de pós-graduação será indicada a partir de consulta a todos os estudantes regularmente matriculados em cursos de pós-graduação, em processo coordenado por comissão especial a ser constituída pelo CONSUN;
- VII. a representação da sociedade será indicada a partir de consulta ao Conselho de Integração Universidade-Sociedade.

Cabe salientar que a composição do CONSUN envolve a representação de cada unidade acadêmica, o representante do atual IFRS, a representação dos docentes, dos técnico-administrativos em educação, dos estudantes de graduação e pós-graduação e a representação da sociedade. As duas primeiras representações são mediante indicação, as demais são via consulta a sua respectiva classe.

Por sua vez, de acordo com o Art. 13, a forma de escolha dos representantes para o Pleno do COEPEA, conforme Art. 20 do Estatuto, obedecerá ao que segue:

- I. os representantes das Câmaras do COEPEA serão escolhidos dentre os seus integrantes;
- II. a representação dos docentes do quadro permanente será indicada a partir de uma consulta a todos os docentes da Instituição, incluídos os do quadro temporário, em processo coordenado por comissão especial a ser constituída pelo COEPEA;
- III. a representação dos técnico-administrativos em educação do quadro permanente será indicada a partir de consulta a todos os técnico-administrativos em educação da Instituição, em processo coordenado por comissão especial a ser constituída pelo COEPEA;
- IV. a representação dos estudantes de graduação será indicada a partir de consulta a todos os estudantes de graduação regularmente matriculados na Instituição, em processo coordenado por comissão especial a ser constituída

pelo COEPEA;

V. a representação de estudantes de pós-graduação será indicada a partir de consulta a todos os estudantes regularmente matriculados em cursos de pós-graduação, em processo coordenado por comissão especial a ser constituída pelo COEPEA.

No caso do COEPEA, a representação das câmaras é mediante escolha dos seus integrantes, já os docentes, os técnico-administrativos e os estudantes de graduação e pós-graduação são mediante consulta. Nesse conselho não há a representação da sociedade.

No que diz respeito a equidade, o Art. 8º do regimento geral da universidade e conforme o Art. 16 do Estatuto, além do Reitor, como seu Presidente, do Vice-Reitor, como seu Vice-Presidente, e de representante(s) de cada Unidade Educacional, a representação no CONSUN obedecerá ao que segue:

I. O número de representantes dos docentes do quadro permanente, observada a alínea “e” do Art. 16 do Estatuto e o inciso “III” do Artigo 7º deste Regimento Geral, será de cinco docentes;

II. O número total de representantes dos técnico-administrativos em educação, dos estudantes de graduação e de pós-graduação e da sociedade será obtido por meio da expressão:

$$NTOT = NDOC / 0,7$$

$$NTES = NTOT - NDOC$$

Sendo:

NDOC = número total de membros docentes;

NTOT = número total de membros para atender à Lei 9394/96, desprezada a fração;

NTES = número total de representantes dos técnico-administrativos em educação, dos estudantes de graduação e de pós-graduação e da sociedade.

III. O número de representantes dos técnico-administrativos em educação, dos estudantes de graduação e de pós-graduação e dos representantes da sociedade será obtido, respectivamente, através da proporção 2:2:1;

IV. O número de representantes dos estudantes de graduação e o número de representantes dos estudantes de pós-graduação serão diretamente proporcionais ao número de matrículas em cada nível de ensino.

Cabe salientar que os excedentes das frações correspondentes aos cálculos das representações especificadas no inciso III serão contabilizados na representação dos técnico-administrativos em educação. Cada Unidade Acadêmica terá um representante no CONSUN, salvo se o número de docentes efetivos que a componha seja maior do que 50, quando então terá dois representantes.

Já no COEPEA, é mencionado no regimento geral da universidade no Art. 14, conforme disposto no Art. 20 do Estatuto, além do Reitor, como seu Presidente, do Vice-Reitor, como seu Vice-Presidente, dos Pró-Reitores, dos Diretores das Unidades Educacionais e de um representante de cada Câmara, a representação no COEPEA deverá obedecer ao que segue:

I. O número de representantes dos docentes do quadro permanente, observado o Inciso II do Artigo 13 deste Regimento Geral, será de cinco docentes;

II. O número total de representantes dos técnico-administrativos em educação do quadro permanente e dos estudantes de graduação e de pós-graduação será obtido por meio da expressão:

$$NTOT = NDOC / 0,7$$

$$NTE = NTOT - NDOC$$

Sendo:

NDOC = número total de membros docentes;

NTOT = número total de membros para atender à Lei 9394/96, desprezada a fração;

NTE = número total de representantes dos técnico-administrativos em educação e dos estudantes de graduação e de pós-graduação.

III. O número de representantes dos técnico-administrativos em educação será igual a $NTE / 2$, subtraídos os demais membros técnico-administrativos em educação;

IV. O número de representantes dos estudantes de graduação e de pós-graduação será igual a $NTE / 2$;

V. O número de representantes dos estudantes de graduação e o número de representantes dos estudantes de pós-graduação serão diretamente proporcionais ao número de matrículas em cada nível de ensino.

Com relação aos excedentes das frações correspondentes aos cálculos do $NTE / 2$ serão contabilizados na representação dos técnico-administrativos em educação.

A composição do CONSUN é composta: pelo Reitor, como seu Presidente; pelo Vice-Reitor, como seu Vice-Presidente; por um representante de cada Unidade Acadêmica; por um representante do Colégio Técnico Industrial "Prof. Mário Alquati"; por representação dos docentes; por representação dos servidores técnico-administrativos em educação; por representação dos estudantes de graduação; por representação dos estudantes de pós-graduação; e por representação da sociedade. Além disso, faz parte do CONSUN o último ex-reitor que tenha cumprido todo o mandato.

O tempo de mandato de cada um obedece ao prazo de dois anos e as formas de escolha e proporção dos representantes obedecem ao Regimento Geral da Universidade. Além disso, nenhum docente, discente ou servidor técnico-administrativo em educação, com exceção do Reitor e do Vice-Reitor, poderá ser simultaneamente membro do CONSUN e do COEPEA.

Já a composição do COEPEA obedece a seguinte forma: uma Presidência, exercida pelo Reitor; um Gabinete Executivo, com caráter de coordenação administrativa; uma Secretaria, para atender às necessidades administrativas; e nove Câmaras destinadas a analisar, dar pareceres e deliberar sobre os processos a elas

encaminhados (alterada conforme Resolução 016/2017 do CONSUN). As câmaras são denominadas da seguinte forma:

- 1ª Câmara – Ciências Exatas, da Terra e do Mar**
- 2ª Câmara – Ciências Biológicas e da Saúde**
- 3ª Câmara - Engenharias**
- 4ª Câmara – Ciências Sociais Aplicadas**
- 5ª Câmara – Ciências Humanas, Letras e Artes**
- 6ª Câmara – Assuntos Transversais**
- 7ª Câmara – Câmara do Campus de Santa Vitória do palmar**
- 8ª Câmara – Câmara do Campus de Santo Antônio da Patrulha**
- 9ª Câmara – Câmara do Campus de São Lourenço do Sul**

Figura 5: Câmaras do COEPEA.
Fonte: Regimento do COEPEA.

Cada Câmara elegerá, entre os seus membros, um Presidente e um Vice-Presidente, o qual será substituído daquele na sua falta ou impedimento. As reuniões ordinárias e extraordinárias do Pleno terão a duração máxima de três horas, devendo ser encerradas após a votação do assunto em discussão, independente da pauta da reunião. Antes de encerrar a reunião, o Presidente informará sobre a forma de apresentação e aprovação da Ata.

No COEPEA existe uma estrutura determinada e discrepante, no sentido que abrange mais fortemente os docentes. Em contrapartida, os técnico-administrativos e os discentes representam uma parcela menor, levando em consideração cálculos mencionados anteriormente. Inclusive, esse é um ponto de reclamação dos técnicos, uma vez que, na sua percepção, dificilmente terão poder para decidir se todos os professores tiverem contrários a eles. Além disso, acreditam que a universidade é formada pelos professores, mas também pelos técnicos. Todavia, esses últimos não podem concorrer ao cargo de reitor da universidade, por exemplo.

Nesse sentido, levando em consideração a reflexão de Habermas (1997), o qual apresenta alguns postulados sobre a deliberação, considera-se que as decisões devem ser públicas e inclusivas, nas quais todos os possíveis interessados devem ter iguais chances de acesso e participação. Entretanto, no caso em questão, nem todos possuem iguais chances, visto que existe uma proporcionalidade em relação ao total da categoria com a quantidade de participantes no Pleno. Ou seja, as deliberações nesse espaço seguiram a vontade da maioria, que pode ser a maioria que compõe o Pleno também.

De acordo com Teixeira (1997, p. 191), para ocorrer a explosão da participação é necessário mais do que apenas “os mecanismos formais de representação para atender às demandas de amplos setores da população até então fora do sistema político. Exige espaços públicos, de articulação e consenso dos diversos grupos sociais”. Diante disso, entende-se que a representação nesse contexto existe, pois compreende as três esferas que compõem a universidade (professores, técnicos e os alunos). Porém, a sociedade civil não participa desse espaço, a qual deveria ser envolvida e fomentada a sua participação. Cabe salientar que mesmo ocorrendo a representação dos três grandes grupos, não garante a proporcionalidade nas decisões e discussões.

Na componente capacidade **de vocalização**, quanto ao direito a voz, todos os participantes, sejam eles convidados ou integrantes do Pleno, possuem. Já o direito a voto, de acordo com o Art. 12 do regimento do CONSUN, os Conselheiros titulares da representação das Unidades Educacionais, dos docentes, dos discentes, dos servidores técnico-administrativos em educação e da sociedade poderão ser substituídos por seus suplentes, quando impossibilitados de participar de reunião do Pleno ou da Câmara, tendo, os mesmos, direito a voz e voto. Da mesma forma ocorre no COEPEA, conforme mencionado em seu regulamento no Art. 11, onde o conselheiro impedido de comparecer ou que faltar a reunião do Pleno ou da Câmara poderá ser substituído por seu representante, com direito a voz e voto.

De acordo com Art. 14 do regimento do CONSUN e do Art. 13 do regimento do COEPEA, qualquer pessoa poderá ser convidada a participar das reuniões do Pleno e das Câmaras, sem direito a voto. O convite deverá partir de um conselheiro, justificadamente, que solicitará autorização ao Presidente do Pleno ou da Câmara, conforme o caso, devendo ser aprovado no início da reunião. Entretanto, conforme menciona um dos entrevistados:

[...] era submetido a voto pelo CONSUN, se fosse aprovado a gente entrava, se não fosse aprovado não entrava. Uma vez eles bateram na porta na cara [...] Sim, negaram. Não lembro qual foi, só lembro que o reitor era o Garcia na época. Não lembro o tema, só sei que nós ficamos assim na porta, no limite da porta, aí eles literalmente fecharam na nossa cara. Eles votaram contra, não aceitaram que a gente entrasse [...]. (E1).

Nesse sentido, fica claro que a capacidade de se expressar é limitada, pois os que não fazem parte do Pleno estão condicionados ao pedido de participação. Sendo ele negativo, como mencionando acima, o direito à voz se anula. Com isso, na

perspectiva de Arnstein (2002), a participação sem uma redistribuição de poder é uma participação vazia, pois os que possuem o poder de decisão alegam que todos foram ouvidos, porém, só são beneficiados alguns, mesmo o pedido de participação estando previsto no regimento de ambos conselhos.

Entende-se que o fato exposto acima está previsto nos regimentos, porém, esse ocorrido anula um dos postulados da deliberação propostos por Habermas (1997), que diz que “devem ser públicas e inclusivas, todos os possíveis interessados devem ter iguais chances de acesso e participação”. Nesse sentido, mesmo os envolvidos tendo interesse de participar sem direito ao voto, o mesmo foi negado.

No componente **definição ou capacidade de agenda**, as pautas, tanto no CONSUN, quanto no COEPEA, de acordo com seus regimentos, são de responsabilidade do gabinete executivo do conselho. Em ambos, o gabinete é constituído pelo seu Presidente, pelo seu Vice-Presidente e pelos Presidentes das câmaras. Os processos chegam na secretaria dos conselhos:

“eu recebo dois processos né, recebi dois processos [...] esse aqui vai ao Pleno, esse aqui é de um assunto que vai ao Pleno e esse aqui não, tá... então, esse aqui que é uma decisão em nível de Câmara, a gente já sabe quando recebe o processo que vai pro relator, o relator apresenta, volta para Câmara, ela aprova e dali sai uma Deliberação daquela Câmara [...] decidiu, terminou ali... claro que pode haver até um recurso daquela decisão, mas aí é um passo seguinte” (E2).

O processo que foi recebido e vai ao Pleno, a Câmara também recebe: o relator analisa, vai para Câmara, a Câmara aprova o parecer, mas não sai uma deliberação, o parecer sobe para o Pleno, no Pleno é que se toma a decisão final e sai uma Deliberação do Pleno. Complementa:

“claro que não sou eu que decido, eu levo a sugestão para reunião do gabinete que decide [...] eu analiso tentando usar o regimento, a letra fria do papel, mas eles discutem né e aprofundam a discussão e chegam a conclusão pro exemplo que aquela alteração que tá ali dentro do processo não tem necessidade de ir ao Pleno [...] essa é uma discussão simples, pode ir para uma Câmara ou até para outra Câmara que não aquela que eu indiquei”. (E2).

Os conselheiros recebem uma cópia de todos os pareceres com certa antecedência para serem estudados antes das reuniões. Portanto, depois de

recebidos os pareceres, eles são organizados e compõe a pauta das reuniões. A organização da pauta fica por conta da secretaria dos conselhos e a decisão da composição da pauta é levada para a reunião do gabinete. Contudo, pode ser alterada durante a reunião, abordando temas trazidos pelos conselheiros e pertinentes para a discussão naquele espaço. De acordo com Marques (2010), um dos pontos para a análise de uma deliberação é definir de forma coletiva a situação de ação, onde estão o “eu” e o “outro”, ocupando um espaço de certezas e intuições pré-reflexivas. Nesse momento, ocorre a definição da questão em pauta.

No componente **relatoria**, o Art. 27 do regimento do CONSUN menciona que o Presidente da Câmara deverá designar um Relator para cada processo. Por sua vez, as proposições com base no Art. 30 é toda matéria sujeita a deliberação do Conselho, podendo se constituir em pareceres e indicações. Complementando, o Art. 31 diz que parecer é a proposição com que a Câmara se pronuncia sobre qualquer matéria.

No COEPEA, também cabe ao Presidente da Câmara designar um Relator para cada processo. A presença às reuniões das Câmaras deverá ser registrada em livro próprio.

Proposição é toda matéria sujeita a deliberação do Conselho, tanto do Pleno, quanto das Câmaras, podendo se constituir em pareceres e indicações. O parecer é a proposição com que a Câmara se pronuncia, perante o Pleno, sobre qualquer matéria. O parecer escrito constará de três partes: o relatório (para exposição da matéria); o voto do relator (para externar opinião pessoal sobre a conveniência da aprovação ou rejeição, total ou parcial, da matéria ou necessidade de dar-lhe substitutivos ou acrescentar emendas); e a conclusão da Câmara (propondo a decisão sobre o assunto). Os pareceres, submetidos ao Pleno, serão assinados pelo Relator.

Entretanto, conforme mencionado por um dos entrevistados, é utilizada uma lista de relatores das Câmaras, onde constam os nomes de todos os coordenadores e é feita uma escolha tentando não sobrecarregar ninguém. Um dos critérios utilizados e mencionado por um entrevistado é a afinidade com o tema:

às vezes acontece esse tipo de coisa, aí a gente direcionada o que tem mais afinidade... entendeu? Por exemplo, é um processo de alteração curricular de um programa de pós-graduação, a gente procura mandar para coordenador de programa de pós-graduação de outro. (E2).

Não foi mencionado um mecanismo de suporte a relatoria. Cabe ao relator escolhido a busca por maiores informações ou demais esclarecimentos sobre o processo em si. Existe a procuradoria oficial, da advocacia federal da união, onde os relatores podem buscar apoio. Percebe-se uma fragilidade da organização da relatoria, uma vez que apenas afinidade e uma simples distribuição é feita. Não existe um procedimento que embase essa decisão, levando em consideração apenas aspectos subjetivos.

No componente **processo decisório**, a apreciação do processo obedece a seguinte sequência, de acordo com o regimento:

I. apresentação do parecer pelo relator, podendo ser dispensada a leitura completa;
II. na ausência do relator, a apresentação do parecer da Câmara será realizada pelo seu Presidente;
III. discussão da conclusão do parecer pelos conselheiros, efetuada a inscrição para tal, de acordo com critérios da Presidência;
IV. apresentação de proposta substitutiva da conclusão da Câmara à Presidência, por parte dos Conselheiros;
V. discussão das propostas apresentadas pelos conselheiros, sendo efetuada inscrição, de acordo com critérios adotados pela Presidência;
VI. encerrada a discussão, e verificada a existência de "quorum", o Presidente procederá a votação, só se admitindo o uso da palavra para formulação ou encaminhamento de votação ou de questão de ordem, a critério do Presidente.

Figura 6: Etapa da apreciação dos processos no CONSUN.

Fonte: Regimento do CONSUN.

No Art. 18 do regimento do CONSUN é exposto que antes do encerramento da discussão de qualquer processo, será concedida vista ao conselheiro que a solicitar, ficando ele obrigado a apresentar seu voto por escrito na reunião seguinte. Já no Art. 19, o processo de votação será indicado *ex-officio* pelo Presidente ou resultante de deliberação do Pleno, podendo ser simbólico, nominal ou secreto.

Nas reuniões das câmaras, de acordo com o Art. 26, reunir-se-ão com maioria absoluta de seus membros e deliberarão por maioria simples, salvo em situação em que, estatutária e regimentalmente, seja exigido *quórum* especial, cabendo ao Presidente, além do voto ordinário, o voto de qualidade nos casos de empate. De acordo com Art. 11 do regimento do CONSUN, as deliberações serão tomadas por maioria simples dos conselheiros presentes, exceto nos casos previstos no § 1º do Artigo 1º desse regimento e nos recursos de decisões do Pleno do COEPEA, cuja decisão dependerá de voto de dois terços (2/3) dos membros do CONSUN. As alterações nesse Regimento dependerão do voto favorável de dois terços (2/3) dos membros do CONSUN.

Das decisões do CONSUN, no prazo de 10 dias, caberá recurso ao Conselho Nacional de Educação, por estrita arguição de ilegalidade. As suas decisões são formalizadas em resoluções promulgadas pelo Reitor.

As decisões das Câmaras do COEPEA serão formalizadas em Deliberações assinadas pelo Presidente da Câmara e pelo Reitor. Das decisões das Câmaras, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, caberá recurso ao Pleno do COEPEA (alterado conforme Deliberação 077/2019 do COEPEA).

De acordo com Art. 9º do regimento do COEPEA, o Pleno somente deliberará a respeito de propostas elaboradas na forma de pareceres ou de indicações apresentadas por escrito, salvo as questões de ordem ou surgidas no desenvolvimento da reunião que, a critério do Pleno, possam ser discutidas e resolvidas imediatamente. Os temas apresentados dentro de Assuntos Gerais só serão objeto de deliberação do Pleno se forem indicações encaminhadas previamente à Secretaria dos Conselhos. As deliberações serão tomadas por maioria simples dos conselheiros presentes. As alterações nesse Regimento dependerão do voto favorável de dois terços (2/3) dos membros do Conselho.

A apreciação de cada processo no Pleno do COEPEA obedecerá a seguinte sequência:

I. Apresentação do parecer pelo relator, podendo ser dispensada a leitura completa;
II. Discussão da conclusão do parecer pelos conselheiros, efetuada a inscrição para tal, de acordo com critérios da Presidência;
III. Apresentação da proposta de alteração das conclusões da Câmara à Presidência, por parte dos conselheiros;
IV. Discussão das propostas apresentadas pelos conselheiros, sendo efetuada inscrição, de acordo com critérios adotados pela Presidência;
V. Encerrada a discussão e verificada a existência de "quórum", o Presidente procederá à votação, só se admitindo o uso da palavra para formulação ou encaminhamento de votação ou de questão de ordem, a critério do Presidente.

Figura 7: Etapas da apreciação dos processos no COEPEA.

Fonte: Regimento do COEPEA.

O relator de um processo, caso não seja membro do Pleno, participará da reunião do Pleno do COEPEA, sem direito a voto, para exposição e defesa da conclusão da Câmara. No caso da impossibilidade da presença do Relator do processo, ele será substituído pelo representante da Câmara no Pleno. Antes do encerramento da discussão de qualquer processo, será concedida vista ao conselheiro que a solicitar, ficando ele obrigado a apresentar seu voto por escrito na reunião seguinte, salvo prazo maior concedido pelo Pleno. Em caso de impugnação justificada ao pedido de vista, o Pleno decidirá.

As formas de decisão são mediante o voto, estando de acordo ou não com o parecer feito pelo relator de cada processo. No Art. 11 do regimento do CONSUN é

explanado que as deliberações serão tomadas por maioria simples dos conselheiros presentes, exceto nos casos previstos no Artigo 1º do regimento e nos recursos de decisões do Pleno do COEPEA, cuja decisão dependerá de voto de dois terços (2/3) dos membros do CONSUN. Durante as reuniões, dada a instalação do pleno, o mesmo passará a deliberar com a presença da maioria absoluta dos Conselheiros.

Já no COEPEA, de acordo com Art. 18, o processo de votação será indicado *ex-officio* pelo Presidente ou resultante de deliberação do Pleno, podendo ser simbólico, nominal ou secreto. O Pleno poderá deferir pedido de destaque para votação de emendas e de quaisquer proposições por títulos, capítulos, seções, grupos de artigos ou artigo. Essa ideia é complementada pelo Art. 20, que poderá haver destaque, também, em qualquer matéria, para ter andamento como proposição independente. E o Art. 21 diz que a precedência na discussão ou votação de uma proposição sobre outra será decidida pelo Presidente.

Por sua vez, sobre a participação, **no componente acesso às informações**, todas as atas das reuniões são disponibilizadas no site da universidade. Durante a entrevista, ao questionarmos sobre as atas:

“atas são todas publicadas tão logo as reuniões são encerradas a gente tem que fazer a ata depois de aprovada pela mesa diretora, que é a reitora e o vice [...] eu faço manuscrito, nós não temos outra, já tentamos gravar e degravar dá muito trabalho e na prática assim eu me acostumei a fazer uma síntese da fala das pessoas e vou anotando”. (E2).

Além disso, contam com a ajuda da editora gráfica, onde contam com alguns revisores para fazer a correção ortográfica do texto e depois disso são publicadas. Contudo, sobre as atas, um dos entrevistados menciona que

“[...] porque tinha a ata, e é absolutamente impossível de ler se você não tiver conhecimento de como funciona, de como as relatorias acontecem, quem é o relator e o que faz um relator e por isso mesmo acho que acaba sendo um espaço viciado porque quem faz política entende e quem não faz, não entende”. (E3).

Outros complementam a ideia exposta anteriormente:

“a ata é feita e, depois dela feita, ela é enviada para os conselheiros, aí os conselheiros olham “eu disse isso, mas não era assim”, aí ele pede mudança do que ele não disse, mas ele tem o direito de mudar a ata. Eu posso dizer algo, depois tu me mandar a ata e eu mudar, a ata é feita assim, por isso que é difícil pegar a ata, claro, é um documento oficial. ” (E4).

Além disso, menciona que as atas são validadas nas reuniões:

“o que acontece no processo, oficial, todo o início da reunião dos conselhos, a primeira coisa, é a leitura da ata. Sim! Sempre. Eles vão consertando, o que que eles fazem eles mandam pro conselheiro, já! Quando eles fazem um ajuste, pois é lido em geral, não vai dar nenhum problema, que já foi ajustado, porque o processo correto é pegar a ata e vou apresentar oficialmente e todo o conselho vai discutir, por exemplo, a minha retirada “não, não, não foi isso que eu disse”, não, lamento dizer, mas isso que tu disseste e tá feito uma discussão”. (E4).

Em relação ao **componente nível de participação**, esse quesito acompanha o regimento e os seus números de representações. Dessa forma, a maioria dos representantes são os professores, seguido dos alunos e técnicos. Essa é uma reivindicação da classe, *“é preciso ter claro que estruturalmente, institucionalmente, não é democrático, é oligárquico ou aristocrático, pronto, pra gente não ofender ninguém, é uma ideia de um governo de poucos, mas bons, a ideia de Aristóteles”* (E4). Complementa essa posição mencionando da composição que era no mínimo 70% docentes e que é evidente que a perspectiva docente, do fazer docente, é diferente do técnico, do fazer técnico. E diz que:

“a própria tomada de decisão que o próprio conselho toma, o seu formato não é democrático e nem poderia ser, porque a universidade, para ser reitor ou reitora, tem que ser docente em primeiro lugar, antes de qualquer coisa, e dentro dos docentes você tem restrições também... nenhum docente mestrado, mestrando pode ser candidato para reitor, tem que ser doutor, fim de conversa [...] e a questão que eu boto não é universal, né... é um peso de 70% para professores, os outros 30% divididos entre os outros dois segmentos.” (E1).

Foram escolhidos três fenômenos que ocorreram na história da universidade para questionar os participantes sobre a deliberação e participação na condução desses projetos. Os três eventos que foram questionados aos entrevistados são: a EBSEH, o Future-se e o Ensino Remoto.

Iniciando, **no caso da EBSEH**, foi mencionado que:

“na primeira tentativa de aprovar a EBSEH a gente foi lá no CIDEH, foi uma manhã assim, debate intenso, conseguimos até o vice-reitor votou com a gente, foi a surpresa do reitor na época, era o Cousin e o Ernesto, até o Ernesto votou contra, surpresa sim. O voto dele nem contou. Eles contaram o voto dele como favorável e ele disse não, meu voto não é favorável. Ainda sobre a EBSEH, a reitoria foi cercada de alguns conselheiros por nós, éramos contra a EBSEH, o pessoal tocando a banda de lata, tocando tambor na volta apitando e a votação foi toda ali [...] e depois teve a segunda tentativa... aí nesse dia, eles se deslocaram para a reitoria e aí não houve a reunião, e aí na segunda tentativa eles fizeram a reunião lá na rua, no meio da rua, no meio daquela gritaria, no meio de tudo e deram por aprovado adesão e etc”. (E1).

Corroborando sobre a discussão da EBSEH:

“eu acho que depende do que e de como e do momento que a gente vive também... eu acho assim, que, por exemplo, a questão da EBSEH não foi uma coisa também amplamente discutida com a comunidade acadêmica, não foi até hoje... a gente tem resquícios dessa falta de discussão e agora que foi realmente implementado os problemas que a gente vive, principalmente nos funcionários, nos técnicos do Hospital Universitário, enfim, mas por outro lado, também, uma questão do Future-se foi amplamente discutida”. (E3).

O contraponto da ideia de ampla discussão sobre a EBSEH:

“quando a FURG discutiu pela primeira vez a EBSEH no conselho, ainda foi no final da gestão do Santos, a gente tava no ano de 2012 [...] embora tenha sido criada como medida provisória, ela foi como questionado né, porque a criação de empresa só pode ser via lei [...] quando foi ficando necessária a tomada de decisão, dado agravamento que a não-adesão tava representando [...] a gente começou trazendo pessoas específicas né, pessoas que tinham envolvimento, pessoas lá do MEC, pessoas das universidades, mas ela foi basicamente, ou algo assim, então, eu tirava uma deliberação dessas, esse era um futuro possível, esses seminários era para a comunidade se conhecer, então, a gente estava sempre presente e a gente colhia esse sentimento”. (E7).

Notamos que no caso da EBSEH existem visões opostas. De um lado afirma-se que foi amplamente discutido e que inclusive essa é uma prática da universidade:

“vai variar de uma universidade para outra, a FURG ela tem a sua estrutura deliberativa, o que todos nós da universidade sabemos. Como sabe-se que esse modelo ele traz limite para o debate e para a participação, porque essa ideia da representação nem é sempre como se imagina, então o que a gente procura é fazer seminários, oportunidades né, eventos públicos que possa colocar o debate”. (E7).

Por outro lado, existem visões opostas que entendem o caso da EBSEH como carente de discussão. Nesse sentido, de acordo com Pateman (1992), a qual propõe os níveis de participação, podemos entender esse caso como o nível de pseudoparticipação, onde são feitas apenas consultas, não ocorrendo participação na tomada de decisões. Entretanto, conforme é tratado por Dobes e Rizzati (2003), o processo decisório em universidades é um processo complexo por causa dos objetivos ambíguos, bem como em razão da diversidade de seus integrantes e clientes. A diversidade no campo universitário pode gerar conflitos por causa do tipo de organização e estilo gerencial na tomada de uma decisão, que tem como fio condutor das decisões o gerenciamento do respeito aos objetivos básicos e à missão das universidades.

Traçando um comparativo da EBSEH com o Future-se, entendemos que:

“O Future-se foi democrático por essa questão de discutir entre todos e realmente teve um interesse nisso, né, de fomentar isso. E aí a EBSEH não,

foi algo mais superficial, pode-se dizer assim, não sei se essa é palavra. Pode dizer assim. Não teve a discussão democrática, ampliada, de todas as unidades, do envolvimento de toda a universidade para tomar a decisão da EBSEH, foi tomado em outras instâncias. O Future-se foi diferente. Todo mundo discutiu, todos [...] mas o [...] faz uma referência da diferença de um projeto do outro, que um incluía a todos os trabalhadores e trabalhadoras se fossem técnicos ou docentes e o outro exclusivamente era um setor de trabalho que era os técnico-administrativos que a gente conseguiu, por exemplo, negociar, né, quando a gente perdeu a gente diz que foi redução de danos, porque a gente conseguiu negociar com a Reitoria no sentido de que os trabalhadores técnico-administrativos não fossem transferidos para a EBSEH, como foi na maioria das universidades.” (E1).

Teixeira (1997) trata de mecanismos que podem dar a falsa impressão de participação, os quais não substituem os mecanismos de representação, mas podem influenciar persuasivamente. Dessa forma, para ser efetivada a participação é necessário a criação de espaços que possibilitem aos indivíduos exercer seus direitos de informação, de opinião e possam se articular de forma coletiva, questionando as decisões políticas do Estado, oferecendo fundamentos e alternativas para novas decisões em busca do processo de transparência para avaliar os métodos e resultados (TEIXEIRA, 1997). Acrescenta-se, no que diz respeito a deliberação, levando em consideração os procedimentos próprios da organização do poder dessas sociedades (regra da maioria, eleições e divisão de poderes), que “a teoria democrática deliberativa afirma que o processo de decisão do governo tem de ser sustentado por meio da deliberação dos indivíduos racionais em fóruns amplos de debate e negociação” (FARIA, 2000, p. 47).

Por sua vez, no caso do Future-se:

“[...] mas nesse aí nós organizamos um cronograma de reuniões com as unidades para conversar sobre isso com todos os que haviam preparado a fala principal, mas sempre um de nós também para acompanhar no mesmo dia, ou no outro dia [...] a gente sabia né que a Reitoria estava comprometida, tava contrário ao Future-se”. (E5).

Sobre o motivo do posicionamento contrário ao projeto, é mencionado que:

“[...] então sempre defenderam aquilo ali, o único motivo que eu coloquei para eles serem contra, foi esse, quem é que vai controlar o orçamento, no caso do future-se esse orçamento não ficaria no controle da reitoria”. (E1).

Na mesma linha de raciocínio:

“no Future-se a gente participou bem ativamente, apesar da gente não ser gestão na época [...] é, não, ele foi dentro da Universidade, institucionalmente ele foi bem discutido, como poucas coisas são na verdade, assim lembro que a gente teve várias rodadas de reunião e palestras, enfim, tanto com o Danilo e com a Cleusa, né. Com a reitora e o vice-reitor sobre isso, enfim. Eles foram em todos os institutos, em todos os campi”. (E3).

Entretanto, o mesmo entrevistado, que defende amplas discussões na universidade, diz que:

“o Future-se era uma oportunidade muito grande, uma minuta de um projeto, então, entendendo que era uma coisa muito grave que precisava ser, precisava se entender a gravidade, a mobilização contra aquele que era uma coisa muito ruim, apresentamos [...] mas o Future-se foi rejeitado pelo conselho depois de tudo isso [...] não queriam ele mesmo que ele tivesse virado lei”. (E7).

Dessa maneira, entende-se que o caso do Future-se é oposto ao caso da EBSERH tratado anteriormente. Nesse segundo caso, a universidade de uma maneira geral era contrária e com isso houveram diversas discussões em prol da divulgação do projeto. Todavia, a elaboração da visão de democracia discursiva/deliberativa tem como foco a maneira como os cidadãos fundamentam de forma racional as regras do jogo democrático. Nesse sentido, a operacionalização desse procedimento ideal de deliberações e tomada de decisão depende, de acordo com a teoria do discurso, da institucionalização dos procedimentos e também das condições de comunicação e da interrelação de processos deliberativos institucionalizados com as opiniões públicas informalmente constituídas (FARIA, 2000).

Ou seja, o processo deliberativo pressupõe a comunicação e a discussão de todos os projetos e não somente daqueles que são contrários a vontade da reitoria, por exemplo. Com isso, pode-se julgar novamente como um nível pseudoparticipação, proposta por Pateman (1992), e até mesmo dos degraus 1 e 2 apontados por Arnstein (2002), entendidos como degraus de “não-participação”, pois se preocupam em educar ou curar os participantes através dos tomadores de decisões. O propósito no degrau 1 é o de educar ou contar com o apoio, tornando a participação um objeto de relações públicas dos grupos que possuem o poder de decisão. O degrau 2 se refere a terapia grupal disfarçada pela participação, onde o intuito é a cura das “patologias” dos sem-nada através do envolvimento em atividades.

No que diz respeito ao Ensino Remoto:

“bom, não tivermos opção pelo ensino remoto né, escolher sim ou não que a gente não teve, nós vamos trabalhar por uma minimização dos problemas do ensino remoto e nós vamos lutar por condições de trabalho para os docentes [...] então obviamente que a gente estaria também na luta em defesa dos estudantes do acesso universal, então todo estudante da Universidade, independente das suas condições financeiras, teria que ter acesso ao ensino remoto, e é para ter então, tem que ter para todo mundo funções de trabalho para os professores”. (E5).

Tal posicionamento também é tratado em outra entrevista:

“a gente percebeu que a gente não tinha mais como falar sim ou não, então a gente trabalhou com uma redução de danos que é péssimo, essa questão, mas foi que a gente começou a perceber isso porque se a gente ficasse a gente não ia ter força dentro do sindicato para lutar porque muitos colegas que falam que participavam tavam participando da assembleias e das discussões anteriores também, até quando sabe assim que sofreu muita crítica”. (E1).

Na perspectiva estudantil:

“a FURG faz um caminho bem diferente, a gente teve extensa discussões a respeito disso como seria, de que maneira seria feito isso, mas ao mesmo tempo também a gente tinha uma noção [...] a gente tinha uma noção bem pé no chão, principalmente dada a situação do governo federal e a situação do MEC e a citação do Ministério da Saúde, não haveria retorno presencial das aulas este ano, enfim. Não tinha interesse de controle da pandemia, não tinha nenhum tipo de política pública para isso, então a gente já entendeu desde o início que muito provavelmente o ensino remoto seria uma coisa posta e eu acho que isso também foi a compreensão da universidade, mas ao mesmo tempo também a gente teve esse espaço muito grande de diálogo pra gente ver de que maneira isso seria feito, né”.

Por fim, sobre os limites e fragilidades da participação, ao analisarmos as entrevistas transcritas, é mencionado que mesmo existindo estruturas formalizadas dos processos participativos e democráticos:

“falta envolvimento das pessoas nessas instâncias, falta isso, se dar uma valorização maior para isso dar conta que a universidade não tá lá pronta e tudo decidido da cabeça de alguém da reitoria, ou seja, lá o que for é uma herança nossa presidencialista aqui, mas tem muita gente pensando por todos”. (E6).

Tal posicionamento é confirmado pela E5:

“a gente tem um problema que as pessoas tendem a achar que a culpa é da reitoria, óbvio que algumas decisões passam por aí, mas acho que aonde tem para nós professores e professoras a gente tem um nível de participação alto nas decisões da universidade”.

Complementando a visão dos técnicos, a representação estudantil entende o processo na mesma linha de raciocínio:

“eu acho que depende do que e de como o momento que a gente vive também... eu acho assim que, por exemplo, a questão da EBSERH não foi uma coisa também amplamente discutida com a comunidade acadêmica, não foi até hoje, a gente tem resquícios dessa falta de discussão [...] enfim, mas por outro lado também uma questão do Future-se foi amplamente discutida”. (E3).

Uma proposta durante esse período de discussão foi que:

“conseguisse ter algum espaço mais auto-organizado de deliberação dos estudantes, a gente conseguisse por exemplo um conselho estudantil, uma cadeira de conselho estudantil dentro de algum órgão colegiado alguma coisa assim”. (E3).

Complementa:

“como a gente não tem inserção no CONSUN e no COEPEA, precisaria de outro espaço do movimento estudantil para estar de fato deliberando dentro da universidade. Acho que essa também é uma demanda dos técnicos, principalmente assim que a gente conversa temos uma relação próxima e é isso assim a gente pode participar da discussão, mas os processos de deliberação são ambientes viciados, são ambientes fechados, acho que a gente precisaria de mais inserção dos estudantes nesses espaços, então já teve uma demanda de vocês terem mais voz, não sei se essa é a palavra, enfim, mais efetividade talvez nesse processo de deliberação né”. (E3).

No que diz respeito as fragilidades tratadas logo acima, conforme é refletido por Teixeira (1997), a participação é um processo complexo e contraditório de relação entre sociedade civil, Estado e mercado. Ou seja, no próprio conceito de participação já é apresentada a contradição e a complexidade entre as partes envolvidas. Diante disso, por um lado existe uma sociedade civil ativa através de ações organizadas que busca a aceitação de responsabilidades políticas e deveres, mas depende da criação e do exercício dos seus direitos diante do controle social do Estado e mercado, através de critérios estabelecidos nos espaços públicos. Mesmo o contexto em questão não tratar especificamente da sociedade civil, traz à tona a discussão das fragilidades. As discussões, de acordo com os entrevistados, estão intimamente atreladas ao posicionamento da universidade em relação à decisão que deve ser tomada.

Além disso, foi mencionado que futuramente os processos serão todos eletrônicos e que a FURG está atrasada para essa determinação do Governo: *“será tudo no computador, não terá mais papel”* (E2). Também contam com uma ouvidoria, a qual recebe as demandas e reclamações, que são direcionadas ao órgão que compete e o mesmo é obrigado a responder e ela direciona para o responsável.

Ao traçarmos um comparativo dos entrevistados, percebemos que os técnicos mencionam sobre as suas dores, fragilidades e manifestam sua discordância em relação ao processo deliberativo na universidade. Por sua vez, o olhar estudantil compactua na visão dos técnicos, inclusive denominando esses espaços como viciados. Cabe salientar que o único técnico entrevistado que não compactua dessa visão é o integrante da secretaria dos conselhos.

Em contrapartida, na visão dos professores, encontramos nuances entre os que estão aposentados e os que estão ativos, bem como dos que ocupam cargos na

gestão institucional. Dos aposentados, percebemos uma quebra de vínculo com a universidade, tornando-os menos polidos para falar. Já os professores que estão na ativa possuem um compromisso, analisando e se expondo superficialmente. Por sua vez, os professores que ocupam cargos de gestão foram os que menos mencionaram os problemas e apresentaram menos interesse em problematizar e refletir sobre o processo deliberativo na universidade. Dessa forma, podemos entender que os papéis sociais exercidos por cada um dos entrevistados afetaram nas reflexões propostas ao longo dessa pesquisa.

A seguir segue um quadro baseado no modelo de análise que buscar sintetizar os resultados obtidos em cada componente:

Quadro 2: Síntese dos resultados do modelo de análise.

Conceito	Dimensão	Componentes	Indicadores	Resultados
DEMOCRACIA NA UNIVERSIDADE	DELIBERAÇÃO	Espaço (conselho)	Funcionamento / Regramento / Capacidade (poder de alcance)	CONSUN e COEPEA / regramento baseado nos regimentos / poder de alcance amplo
		Representação	Sociedade civil, entidades representativas - docentes, estudantes e técnicos - como são definidos / equidade / composição	Sociedade civil não participa / docentes, técnicos e alunos participam / indicação e eleição
		Capacidade de vocalização	Oportunidade de expressão das partes	Todo o pleno tem oportunidade e os convidados também
		Definição ou capacidade de agenda	Definição das pautas / possibilidade de inserção	Pautas são definidas pelo gabinete executivo dos conselhos
		Relatoria	Definição da relatoria / limites de atuação do relator / fragilidades / suporte aos relatores	Não há uma definição clara, por vezes indicação
		Processo Decisório	Descrição do processo / formas de decisão / recursos à decisão	As decisões são tomadas nas reuniões pelo pleno
	PARTICIPAÇÃO	Acesso às informações	Assimetrias / acesso às informações / transparência nas informações	Disparidade entre a participação dos técnicos e dos professores / alunos julgam como "espaços viciados"
		Nível de participação	Nível de participação dos atores / poder em participar / contribuições de participação	Todos podem participar mediante aprovação do pleno, porém direito a voto somente dos representantes que compõe o pleno
		Limites e fragilidades da participação	Principais dificuldades técnicas, administrativas e políticas para a participação	Acumulação de tarefas, falta de interesse em fazer parte, falta de discussão

Fonte: Elaborado pelos pesquisadores.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho estimula a reflexão da comunidade acadêmica acerca do processo deliberativo na universidade, principalmente sob a perspectiva dos atores que vivenciam esse processo. O produto final deste trabalho é trazer à tona o entendimento dos conselheiros do papel que desempenham em dois espaços essenciais na gestão da universidade.

Diante disso, foi realizada uma revisão da literatura e a partir desse panorama questionamos: *Quais os limites e possibilidades do processo deliberativo-participativo em uma universidade federal do extremo sul do Brasil?* Percebemos que a participação e, por sua vez, o processo deliberativo é um ponto crucial na tomada de decisão na universidade. Os atores envolvidos entendem o seu papel e reconhecem a importância desses espaços, sentem-se parte, fazem parte e buscam as discussões pertinentes para tornar a universidade um espaço democrático, deliberativo e participativo.

O problema regulador desta pesquisa é analisar o processo deliberativo-participativo na universidade federal no extremo sul. O processo é deliberativo e também participativo, onde os processos que envolvem a tomada de decisão percorrem diferentes etapas, de acordo com a sua magnitude. Alguns permanecem na esfera das Câmaras e Pleno, tantos outros percorrem até a discussão no próprio Pleno e espaços de debate sobre o tema. Além disso, durante a coleta de dados não foi relatado um procedimento específico para determinar como cada processo segue. Nesse sentido, a magnitude acima citada não está especificada no estatuto, nem tampouco está claro para todos os participantes e envolvidos no processo de deliberação.

Para atender o primeiro objetivo específico foi descrito o fluxo do processo deliberativo nos dois principais conselhos da universidade, sendo eles o COEPEA e o CONSUN. Em ambos conselhos existem estatutos que regem o seu funcionamento, desde a periodicidade das reuniões, a participação, a frequência dos representantes, até a divisão por Câmaras. Neste ponto, fica claro que existe uma organização no que diz respeito aos papéis e as responsabilidades em ambos os conselhos.

Com relação ao segundo objetivo específico, de compreender o modelo deliberativo desses conselhos da universidade estudada a partir da perspectiva da teoria habermasiana de deliberação, foi levado em consideração a reflexão de

Habermas (1997). Para este autor, a elaboração da visão de democracia discursiva/deliberativa foca na maneira como os cidadãos fundamentam de forma racional as regras do jogo democrático. A operacionalização desse procedimento ideal de deliberações e tomada de decisão depende, de acordo com a teoria do discurso, da institucionalização dos procedimentos e também das condições de comunicação e da inter-relação de processos deliberativos institucionalizados com as opiniões públicas informalmente constituídas (FARIA, 2000, p. 49). Nesse sentido, são apresentados alguns postulados sobre a deliberação e menciona que as decisões devem ser públicas e inclusivas, onde todos os possíveis interessados devem ter iguais chances de acesso e participação.

Contudo, nesta pesquisa nem todos os envolvidos possuem iguais chances, visto que existe uma proporcionalidade em relação ao total da categoria com a quantidade de participantes no Pleno. Ou seja, as deliberações nesses espaços seguiram a vontade da maioria, que pode também ser a maioria que compõe o Pleno. Os participantes dos conselhos que representam a minoria questionam que sua opinião não terá a mesma representatividade que as dos demais, inclusive foram comentadas estratégias entre as categorias para conseguirem representarem uma maior parcela no caso das votações.

Quanto as decisões são públicas, mas não aberta ao público, pois para participar de uma reunião um membro do pleno deve convidar e é considerada a aprovação do presidente. Este foi um ponto mencionado por um dos entrevistados no caso da votação da EBSEH, para alguns foi feito da maneira que consta no estatuto e para outros foi realizada no estacionamento de um prédio na FURG com muito barulho e manifestações contrariando a decisão da universidade.

Por sua vez, o terceiro objetivo específico buscou analisar como se dá o envolvimento das representações dos discentes, docentes e técnicos na deliberação na universidade. O envolvimento das representações dos discentes está presente em ambos os conselhos, porém, não enquanto diretório acadêmico central. Como estratégia desse núcleo é um alinhamento prévio com os envolvidos para estarem a par das discussões que ocorrem nesses espaços. Quanto aos docentes, ao assumirem a coordenação dos cursos e institutos automaticamente são incluídos ao Pleno, uma vez que a primeira é pré-requisito para a segunda. Quanto aos técnicos é realizado o processo de eleição, porém, esses últimos frisam sua insatisfação em relação a sua proporção de ocupação nesses espaços.

Por fim, quanto ao quarto objetivo específico, que foi identificar os limites e fragilidades do processo deliberativo e participativo nas instâncias deliberativas da universidade, foi identificado a obrigatoriedade da participação e, por consequência, a falta de interesse dos docentes, também em virtude do acúmulo de tarefas que desempenham na universidade. Os técnicos não estão satisfeitos com a sua parcela de participação, nem com a sua impossibilidade de serem reitores e enfatizam que são e fazem a universidade, assim como os professores. Já os alunos entendem a necessidade desses espaços, mas julgam como locais viciados, feitos por e para quem participa deles.

Entender a dinâmica da universidade foi extremamente desafiador, uma vez que envolve uma série de estatutos, leis, configurações e nomenclaturas. Com certeza são espaços reconhecidos e muito importantes no processo deliberativo, mas que por muitas pessoas é até mesmo desconhecido. Isso é identificado ao longo dos três anos que nos dedicamos a essa pesquisa e quando comentamos sobre ela nos deparamos com diversos questionamentos, isso nos mais diversos contextos. Percebemos um engajamento dos professores, sejam dos que estão na ativa, como também dos que já estão aposentados. Um interesse em discutir e deliberar, pois a Universidade é construída por nós. Contudo, foi notável que os pesquisados que estão “desvinculados” da universidade tiveram menor pudor na fala, em contrapartida aos atores como diretores de institutos, que frisaram uma atuação ao “pé da letra”.

Em síntese, a participação nas instituições universitárias é um conceito multidimensional que envolve espaços políticos, acadêmicos, culturais, esportivos e cooperativos (VIRGILI LILLO; GANGA CONTRERAS; FIGUEROA AILLAÑIR, 2015). Por um lado, está formada por todas as ações relacionadas às ações de associação a outras pessoas em situações e processos com objetivos finais claros e conscientes, tanto para ela, quanto significativos para o sistema social. Por outro lado, a participação do corpo discente na universidade presume a apropriação de uma posição ativa na organização da mesma (MERHI, 2011).

6.1 Limitações do estudo e sugestões para pesquisas futuras

Com relação às limitações, durante o desenvolvimento desta pesquisa foram destacados alguns pontos relevantes que podem ser desenvolvidos e, conseqüentemente, melhorados em estudos futuros, tais como:

- a) Entrevistas presenciais, pois estreitam os laços;
- b) Participação nas reuniões dos conselhos, COEPEA e CONSUN;
- c) Ouvir todos os participantes do Pleno; e
- d) Análise das atas dos conselhos.

Quanto à agenda de pesquisas, sugerimos uma pesquisa com maior abrangência, envolvendo na análise os demais espaços de deliberação que fazem parte da universidade. Além disso, entrevistar os alunos com o intuito de entender se esse espaço é reconhecido por eles também. Por fim, contrapor os dados coletados com as informações que constam nas atas, bem como entender a configuração desses espaços, participando das reuniões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA SENADO. MP altera eleição de reitores das universidades federais e institutos técnicos. **Senado Notícias**, 26/12/2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/12/26/mp-altera-eleicao-de-reitores-das-universidades-federais-e-institutos-tecnicos>> . Acesso em: 05 mar. 2020.

ALBUQUERQUE, G. O. **Debate sobre a EBSERH em instâncias de controle social: um estudo exploratório**. 2017. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/30987>> Acesso em: 23 abr. 2021.

ALLEBRANDT, S. L. Conselhos Municipais: Potencialidades e Limites para Efetividade e Eficácia de um Espaço Público para a Construção da Cidadania Interativa. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, XXVII, 2003, Atibaia-SP. **Anais da 27ª EnANPAD**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2003. p. 1-15.

ANDREAZZI, M. F. S. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: inconsistências à luz da Reforma do Estado. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v. 32, n. 2, p. 275-284, 2013.

ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.

AVRITZER, L. Teoria democrática, esfera pública e participação local. **Sociologias**, Porto Alegre, ano I, n. 2, p. 18-43, jul./dez. 1999.

AVRITZER, L. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade da ação. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

AVRITZER, L. Um balanço da participação social no Brasil pós-constituição de 1988. In: **Experiência democrática, sistema político e participação popular**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 11-20.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2010.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação?** 6. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1998. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 9394/96, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 29 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011.** Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares — EBSEH; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 — Código Penal; e dá outras providências. Poder Executivo, Brasília, 16 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12550.htm> Acesso em: 23 abr. 2021.

CADAVAL, F.; BATISTA, J. FURG aprova diretrizes acadêmicas para preparar o reinício das atividades de graduação e pós-graduação. **Portal da FURG**, 13/07/2020. Disponível em: <<https://www.furg.br/noticias/noticias-institucional/furg-aprova-diretrizes-academicas-para-preparar-o-reinicio-das-atividades-de-graduacao-e-pos-graduacao>> Acesso em: 23 abr. 2021.

CARVALHO, R. F. Limites, possibilidades e desafios no processo de gestão e participação das IFES/UFT. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 18, n. 2, p. 351-372, jul., 2013.

CATANI, A.M.; OLIVEIRA, J.F. A educação superior. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.). **Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB.** 2. ed. São Paulo: Xamã, 2007. p. 73-84.

CHAUÍ, M. A. Universidade Pública sob Nova Perspectiva. In: ANPED, Conferência de abertura, 2003. **Anais...** Poços de Caldas: ANPED, 2003.

COHEN, J. L. Sociedade Civil e Globalização: Repensando Categorias. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, 2003, p. 419-459, 2003.

CONSUN/FURG. **Plano de Desenvolvimento Institucional.** Rio Grande: FURG, 2011. Disponível em: <<https://pdi.furg.br/images/stories/documentos/pdi%202011-2014.pdf>> Acesso em: 28 mar. 2020.

CÔRTEZ, S. V. Conselhos de Políticas Públicas: o falso dilema entre institucionalização e democratização da gestão pública. In: RUBIN, A. A.; FERNANDES, T.; RUBIN, I. (Orgs.). **Políticas Culturais, Democracia & Conselhos de Cultura.** Salvador: EDUFBA, 2010.

COSTA, F. L. Condicionantes da reforma do Estado no Brasil. In: X CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Santiago, Chile, 18-21 Out. 2005. **Anais...**

DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: do que estamos falando? In: MATO, D. et al. **Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil entiempos de globalización.** Caracas: FACES, 2004. p. 95-110.

DICIONÁRIO BRASILEIRO DA LÍNGUA PORTUGUESA MICHAELIS. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

DICIONÁRIO ETIMOLÓGICO. Disponível em:
[<https://www.dicionarioetimologico.com.br/>](https://www.dicionarioetimologico.com.br/) Acesso em: 28 mar. 2020.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf> Acesso em: 27 abr. 2021.

FADUL, É. M. C. Limites e Contradições de um Modelo Decisório Inovador. **O&S. Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 15, p. 149-158, 1999.

FARIA, C. F. **Democracia Deliberativa**: Habermas, Cohen e Bohman. São Paulo: Lua Nova, n. 49, 2000.

FARIA, J. H. **Gestão Participativa**: relações de poder e de trabalho nas organizações. São Paulo: Atlas, 2009.

FÁVERO, M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FISCHER, T. Poder local: um tema em análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 4, p. 105-113, 1992.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular** : planejamento e organização da educação nacional. Cadernos de formação. V. 6. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2013.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa?** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOHN, M. G. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: RIBEIRO, A. C. T. et al. **Repensando a experiência urbana da América Latina**: questões, conceitos e valores. Buenos Aires: CLACSO, 2000. p. 175-201.

GOHN, M. G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, n. 7, p. 9-31, 1º sem. 2002.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

GUSSO, H. L.; ARCHER, A. B.; LUIZ, F. B.; et al. Ensino superior em tempos de pandemia: diretrizes à gestão universitária. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 41, e238957, 2020. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302020000100802&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 abr. 2021.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. v. II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011.

LÜCHMANN, L. H. H. A Representação no interior das experiências de participação. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007.

MAZZILLI, S. Ensino, pesquisa e extensão: reconfiguração da universidade brasileira em tempos de redemocratização do Estado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 27, n. 2, 2011.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, mai./jun. 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. "É a maior revolução na área de ensino no país dos últimos 20 anos", diz ministro. **Portal do MEC**, dez. 2019. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/52641>> Acesso em: 23 abr. 2021.

MISOCZKY, M. C. **A produção social no campo da atenção à saúde após a Constituição de 1988**: uma narrativa de sua produção social. Porto Alegre: Dacasa, 2002.

MISOCZKY, M. C.; ABDALA, P. R. Z.; DAMBORIARENA, L. A Trajetória Ininterrupta da Reforma do Aparelho de Estado no Brasil: Continuidades nos Marcos do Neoliberalismo e do Gerencialismo . **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 3, p. 184-193, 2017.

MOURA, S. Renovação do discurso ou discurso do futuro? **Revista Terra Gente**, Porto Alegre, n. 43, set./out. 1988.

PAULA, A. P. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar., 2005.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, L. C. B. A Reforma da Gestão Pública. **Correio Braziliense**, 2002.

PEREIRA, L. C. B. Réplica: comparação impossível. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, jan./mar. 2005.

PEREIRA, L. C. B. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 50, n.1, jan./mar. 2010.

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, v. 23, n. 2, p. 19-31, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pp/v23n2/a03v23n2.pdf>> Acesso em: 23 abr. 2021.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de investigação em ciências sociais**. 4. ed. Lisboa: Gradiva, 2005.

RAINHA, J. C. Teoria Hegemônica e Democracia. **Revista Sinais**, n. 03, v. 1, p. 170-181, Jun. 2008.

RAMOS, R. Entre revolução política e evolução social: uma história do conceito de democracia (Portugal, século XIX). **Ariadna histórica, Linguajes, conceitos, metáforas**, 2012.

ROCHA, E. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, F. T.; MUSSE, J. S.; SANTOS, R. F. (Coords.). **20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social**. Brasília: ANFIP, 2008. p. 131-148.

ROMÃO, W. M.; MARTELLI, C. G. Estudo sobre as instituições participativas: o debate sobre sua efetividade. **Revista Pensamento & Realidade**, Ano XVI, v. 28, n. 1, 2013.

RUBIN, I. (Org.). **Políticas Culturais, Democracia & Conselhos de Cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010.

SANTOS, A. L. F. Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas santos. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29. **Anais...** 2006.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. D. P. B. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SILVA JÚNIOR, J. R.; FARGONI, E. H. E. Mundialização da educação superior: Notas sobre economia, produção de conhecimento e impactos na sociedade civil. **Revista Trabalho & Educação**, v. 28, n. 3, p. 35-49, set./dez, 2019.

SILVA JÚNIOR, J. R.; FARGONI, E. H. E. Future-se: o ultimato na universidade estatal brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 41, n. e239000, p. 1-17, 2020.

SOUZA, D. B.; CASTRO, D. F. Gestão democrática da educação sob perspectiva comparada Brasil-Portugal: entre a exigência legal e a exequibilidade real. **Educação & Sociedade**, v. 33, n. 121, p. 1195-1213, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n121/a15v33n121.pdf>> Acesso em: 23 abr. 2021.

TATAGIBA, L. Os Conselhos e a Construção da Democracia no Brasil: um rápido balanço de duas décadas de participação conselhistas. **Argumentos**, v. 15, n.1, 2018.

TEIXEIRA, E. C. As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**, Salvador, n. 26/27, p. 179-209, jan./dez. 1997.

TENENTE, L. Reitores eleitos nas universidades federais e não empossados por Bolsonaro criticam 'intervenções' do governo. **G1**, 07/12/2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/12/07/reitores-eleitos-nas->

universidades-federais-e-nao-empossados-por-bolsonaro-criticam-intervencoes-do-governo.ghtml> Acesso em: 23 abr. 2021.

TUNES, E. C.; SANTOS, A. C. Deliberação habermasiana e efetividade na construção da regulação brasileira. **Argumentos**, v. 15, n.1, jan./jun. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. HU/FURG discute adesão à Ebserh. **Portal da FURG**, 16/16/2014. Disponível em: <<https://www.furg.br/noticias/noticias-arquivo/furg-23525>> Acesso em: 23 abr. 2021.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A - ENTREVISTA INDIVIDUAL – REPRESENTANTES

1. Como funcionam as câmaras do COEPEA?
2. Como são escolhidos os representantes?
3. Quem preside?
4. Como é a distribuição das relatorias dos processos?
5. Como é tomada de decisão?
6. Em alguns casos, cabe recurso?
7. As decisões são realizadas mediante o que? As deliberações abrangem qual nível?
8. Como são escolhidos os relatores? Que tipo de suporte é oferecido aos relatores?

**APÊNDICE B - PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO E DELIBERAÇÃO –
COM AS ENTIDADES (APROFURG, APTAFURG, DCE)**

1. A entidade tem representação nos conselhos da universidade? Explique os motivos (mesmo com o não). Deveria ter essa representação? Explique.
2. Caso tenha, como é feita a escolha dos representantes? São escolhidos por quem, por quanto tempo?
3. Quais são as funções exercidas pelos conselheiros?
4. Existe uma prestação de contas? Qual o período? Onde fica disponível?
5. Como se dá esse processo?
6. Caso não tenha representação, como a entidade é consultada em relação a deliberações na universidade?
7. É qualquer tipo de deliberação? Ou algum tipo específico? Alguma vez a entidade teve que solicitar a inserção no processo de deliberação? Se sim, em qual situação e por quê?
8. Como é o processo de tomada de decisão? Como avalia a metodologia do processo? Como seria?
9. Todos possuem direito a voto?
10. Todos podem se expressar diante de uma pauta?
11. Como são organizadas as pautas?
12. Existe um direcionamento prévio?
13. Qual a opinião em relação aos processos de deliberação da FURG? Explique.
14. Nas situações: Ensino Remoto, Future-se e EBSERH a entidade foi convidada a contribuir com a deliberação? Como foram esses processos?
15. Considera que a FURG acolheu contribuições da entidade em algum dessas deliberações?
16. Como foi a recepção as ponderações feitas pela entidade nos casos específicos?
17. Como são as recepções a participação da entidade na reunião dos conselhos?

APÊNDICE C - PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL – COM A REITORIA

1. A Sociedade Civil poderia participar mas por que não participa?
2. Em algum período houveram atores?
3. Existe alguma preocupação em reafirmar a importância da sua presença nesses espaços?
4. Quando participaram, como era?
5. Existe algum cuidado no sentido de fomentar essa participação?
6. Possuem direito ao voto?

APÊNDICE D - COMO ACONTECE O PROCESSO DE DELIBERAÇÃO – COM A SECRETARIA DOS CONSELHOS

1. Como é a composição administrativa do conselho?
2. Possui apoio técnico para operar? Se sim, quais recursos possui?
3. Existe alguma publicação que informe a sociedade civil das reuniões?
4. Como é a composição administrativa do conselho?
5. Possui apoio técnico para operar?
6. Quais recursos possui?
7. As decisões são realizadas mediante o que?
8. As deliberações abrangem qual nível?
9. Possuem algum suporte institucional? E legal?
10. Como decidem? Todos tem direito a voto ou somente uma parcela?
11. Quais os meios utilizam para comunicação (blog, site, jornal)?
12. Existe uma pauta semanal, como é feita? Existem “desvios” na pauta?
13. Como são escolhidos os relatores?
14. Qual é o processo padrão das câmaras, a organização?
15. Como avalia o processo de deliberação?
16. As reuniões são abertas a que público?
17. As entidades são convidadas a participar dos processos deliberativos? Em quais circunstâncias?
18. Como funcionam as câmaras do COEPEA? Como são escolhidos? Quem preside? Como é a distribuição das relatorias nessas câmaras?

APÊNDICE E – CONVITE PARA PARTICIPAR DA PESQUISA



CONVITE PARA ENTREVISTA INDIVIDUAL

Prezado , conforme contato prévio, você está sendo convidado a participar de uma pesquisa do Mestrado em Administração da FURG, para desenvolvimento do estudo “Casa de ferreiro, espeto de pau? Uma análise da deliberação e participação no âmbito de uma Universidade Federal no Rio Grande do Sul”, da mestrandia Thamara Luiza da Costa, da Universidade Federal de Rio Grande – FURG, orientada pelo professor Dr. Lucas Santos Cerqueira.

O estudo tem como objetivo “é analisar a o processo de deliberação e participação na universidade federal de Rio Grande”.

Especificamente, o objetivo dessa coleta com os representantes das câmaras do COEPEA tem por objetivo entender como funciona o processo de deliberação nessas câmaras.

A entrevista estruturada será enviada via e-mail devido as restrições impostas pela pandemia da COVID-19 que restringe o contato presencial entre as pessoas, e não deixa de ser uma opção que preserva os envolvidos na pesquisa. É importante ressaltar que, o participante possui total liberdade de abandonar o estudo a qualquer momento, sem nenhum prejuízo. Pondera-se ainda, que o pesquisador se compromete ao apresentar os resultados da pesquisa após a sua conclusão.

A sua participação contribui de forma enriquecedora ao presente estudo e para a produção do conhecimento científico qualificado para a sociedade. Desde já agradecemos a sua disponibilidade e apoio.

Obs: Garantimos que os participantes não serão identificados e que manteremos o caráter confidencial das informações pessoais.

Prof. Dr. Guilherme Lerch Lunardi

Coodemador do Programa de Pós-Graduação em Administração FURG

Prof. Dr. Lucas Santos Cerqueira

Thamara Luiza da Costa