

## **GESTÃO DEMOCRÁTICA - UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA COM BASE NA SUA EXPERIMENTAÇÃO E APLICAÇÃO**

Bruno Luís de Noronha Carvalho – Universidade Federal de Viçosa  
Carlos Eduardo Artiaga Paula – Universidade Federal de Viçosa

### **1. Introdução**

Democracia é “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados” (BOBBIO, 2000, p. 22). O princípio democrático consagrado na Constituição Federal brasileira de 1988 permeia as relações sociais, sobretudo a Administração Pública, cujo objetivo é alcançar os fins do Estado, como educação, saúde pública, segurança, cultura dentre outros, em observância a regras e princípios específicos, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Os influxos da democracia na Administração pública tornaram possível e defensável a existência de uma democratização da gestão para possibilitar a participação das pessoas nas atividades estatais, como regular, fiscalizar, avaliar e decidir sobre o rumo da vida política e social das instituições, o que é possível quando se proporciona condições adequadas para tal, como educação e conhecimento aptos a interagir com a vida do Estado (SOUZA, 2009).

Pode-se então conceituar gestão democrática ou participativa ou social como um

processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social público, privado ou de organizações não - governamentais). O adjetivo social qualificando o substantivo gestão será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais em que todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação (TENÓRIO, 2005, p. 102).

São vantagens da gestão social: a) possibilitar a participação nas decisões do sistema público; b) dar a todos o direito de se expressar e opinar; c) compartilhar ações entre participantes; d) maior autenticidade das ações públicas, pois a sociedade se encontra inserida nas decisões (TENÓRIO, 2005).

Todavia, há também desafios nesta modalidade de gestão: as pessoas devem se expressar livremente, sem coação. Devem, ainda, ter condições (materiais, tempo disponível e educação formal) adequada para exercerem uma decisão livre e consciente e também por vezes é morosa e burocrática.

Logo, embora a gestão democrática seja defensável no campo teórico, há ainda forte dificuldade de aplicação e efetivação prática. Por isso, o presente estudo visa, a partir de uma

revisão de literatura, verificar situações práticas de experimentação e aplicação da gestão democrática e discorrer sobre as vantagens e desvantagens/ dificuldades ou fragilidades que envolvem essa forma de gestão.

## **2. Metodologia**

Este estudo, que ainda está em desenvolvimento, é bibliográfico e descritivo-exploratório. Buscou-se por artigos científicos publicados no período compreendido entre 2015 a 2019 nas plataformas “SciELO” e “Google Acadêmico”. Para as buscas, foi utilizado o operado lógico “and”, cujo resultado é a interseção dos conjuntos de documentos que contiverem as palavras usadas nas pesquisas. Foram empregados os seguintes descritores: “administração pública”; “gestão pública compartilhada”; “gestão compartilhada de municípios”; atuação conjunta de municípios” e “gestão pública democrática”.

A partir os critérios de pesquisa acima, foram obtidos 791 resultados totais. Foram excluídos artigos em idioma diferente do português e trabalhos cujo inteiro teor não estivesse disponível gratuitamente. Em seguida, foram lidos o título e resumo para localizar artigos que estivessem de acordo e relacionado com o tema em questão, e a partir desta análise foram selecionados 10 (dez) resultados que se encaixam no tema da pesquisa. Do montante dos artigos selecionados, apenas 4 (quatro) retratavam casos práticos sobre a experiência de gestão democrática. Como o presente estudo ainda está em desenvolvimento, será retratado, neste resumo, apenas os resultados obtidos em dois artigos para verificar a experiência prática com a gestão democrática.

## **3. Resultados e Discussão**

A pesquisa ainda se encontra em andamento e, portanto, nesse resumo, serão abordados dois casos práticos que se adéquam ao objetivo de pesquisa. No primeiro, Pimenta (2015) retrata o caso do Vila Jardim do Vale, um bairro da cidade de Belo Horizonte o qual foi constituído por ocupação irregular. A autora retrata como os moradores deste bairro precisaram e ainda precisam se articular e organizar para consolidar um cenário participativo com o poder público e, assim, estabelecer uma possível interlocução entre as partes. Para tanto, a prefeitura de Belo Horizonte, em 2011, criou a Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Compartilhada (SMAGC) e além disso, utiliza de canais e instâncias participativas com o intuito de aumentar a potência cívica da comunidade, tais como orçamento participativo, fóruns e audiências públicas.

Apesar das boas intenções municipais em promover a participação social, muitos obstáculos são encontrados nesta experiência de gestão. Algumas vias e canais de comunicação entre a prefeitura e a comunidade acabam interferindo no processo de gestão participativa e afastando o cidadão do contexto público. São retratados no artigo grande morosidade nos processos, burocracia e grandes normatividades na seleção dos participantes para inserção nas tomadas de decisão. Estes fatores acabam fazendo que o cidadão procure outros meios realizar

suas reivindicações ou até mesmo que ele deixe de reivindicar e participar daquilo que é de interesse público, o que não cumpre com os ideais deste tipo de gestão.

No segundo caso prático estudado, Cirilo e De Almeida (2015) retratam a experiência de gestão compartilhada na Ilha do Combu, uma Área de Preservação Ambiental (APA). A Ilha do Combu é de domínio da União, habitada por uma comunidade que não apresenta recursos básicos e essenciais como coleta de resíduos, ligação elétrica legal etc. Os autores tiveram como objetivo avaliar o processo de gestão compartilhada a partir da análise de atuação do conselho gestor da unidade ambiental e também por meio de entrevistas com as famílias residentes do local.

O Conselho Gestor é previsto na Constituição Federal e se articula com a sociedade através de espaços e instrumentos que influenciem o desenvolvimento político da sociedade e favoreça o processo democrático. Através da análise das atas de reunião do conselho gestor, foi constatada uma frequência popular extremamente baixa nas reuniões realizadas. A comunidade não vê esperança nos órgãos administrativos, pois grande parte das atividades planejadas ou não foram finalizadas ou sequer aconteceram. Um dos agravantes, ressaltados pelos autores, é em relação ao plano de manejo, principal documento norteador da gestão da unidade, que até a data da pesquisa ainda não existia.

O quadro abaixo sintetiza as vantagens e desvantagens na aplicação prática da gestão social:

**Quadro 1:** Vantagens e desvantagens da experiência de gestão democrática observadas nos casos práticos estudados

<b>TÍTULO DO ARTIGO</b>	<b>DESvantagens OBSERVADAS</b>	<b>VANTagens OBSERVADAS</b>
A interlocução entre poder público e cidadãos na proposta de gestão compartilhada da prefeitura de Belo Horizonte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Os cidadãos devem se adequar as normatividades impostas.</li> <li>- Existe uma seleção para que possam participar das tomadas de decisão</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação da SMAGC</li> <li>- Utilização de canais como orçamento participativo, conferências, fóruns, audiências públicas com o</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demora no processo participativo</li> <li>- Cidadãos buscam outros meios para resolver seus problemas</li> </ul>	objetivo de melhorar a vida da população.
O conselho gestor da área de proteção ambiental da ilha do Combu e a experiência da gestão compartilhada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Excesso de burocracia e morosidade</li> <li>- Ausência da população nas reuniões do conselho administrativo</li> <li>- Dificuldade, por parte do conselho administrativo, em realizar e concluir atividades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação de um conselho gestor, com previsão constitucional, como forma de promover participação popular e favorecer o processo democrático</li> </ul>

**Fonte:** Elaborada pelo autor

Enfim, nos dois casos, até então analisados, as experiências com a gestão social não foram plenamente bem sucedidas, o que demonstra inúmeros desafios práticos na implementação dessa forma de gestão.

#### 4. Considerações Finais

Esta pesquisa ainda se encontra em andamento, portanto, precisa ser expandida para abranger mais casos práticos de modo a verificar as suas abrangências e aplicações. Mas, até então, observou-se que há uma dificuldade grande em aplicar e estabelecer a gestão democrática diante dos problemas apresentados anteriormente.

Primeiro porque abrange todo o Estado e os setores públicos. Segundo, porque enfrenta e carece de uma mudança cultural, tarefa essa deveras árdua. O gestor e o servidor público devem almejar, interagir e considerar a participação do cidadão na decisão. Em outras palavras, não basta ouvir. A manifestação do cidadão deve efetivamente interferir na tomada de decisão. E, muitas vezes, essa vontade de ter a participação social não existe. Pelo contrário, a cidadão é visto como um “empecilho”, um “problema” no desenvolvimento das atividades administrativas ao invés de um apoiador ou um colaborador no exercício da função pública. Logo, efetivar a gestão democrática envolve também uma mudança cultural tanto por parte do

gestor quando por parte do cidadão, o que exige medidas sócio-educativas amplas e que demoram a efetivar-se.

## 5. Referências:

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia** (uma defesa das regras do jogo). Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986. 171 p

CIRILO, Brenda Batista; DE ALMEIDA, Oriana Trindade. O Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu e a experiência da gestão compartilhada. **Revista de Estudos Sociais**, v. 17, n. 35, p. 101-119, 2015.

PIMENTA, Laura Nayara. A interlocução entre poder público e cidadãos na proposta de gestão compartilhada da prefeitura de Belo Horizonte. **Organicom**, v. 12, n. 23, p. 51-64, 2015.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educ. rev.**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 123-140, Dec. 2009. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-46982009000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982009000300007&lng=en&nrm=iso)>.access on 13 July 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-46982009000300007>.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re) visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em questão**, v. 3, n. 5, p. 101-124, 2005.