

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

TAMARA BELLES DA SILVA

Educação Superior em tempos de crise: análise democrática nas decisões e estratégias das Universidades Federais brasileiras (UFRGS e UFRJ) no caso da Pandemia da COVID-19

PORTO ALEGRE

2020

TAMARA BELLES DA SILVA

Educação Superior em tempos de crise: análise democrática nas decisões e estratégias das Universidades Federais brasileiras (UFRGS e UFRJ) no caso da Pandemia da COVID-19

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração Pública e Social.

Orientadora: Renata Ovenhausen
Albernaz

PORTO ALEGRE

2020

Dedico este trabalho à minha mãezinha amada que sempre sonhou em ver, pelo menos uma de suas filhas graduadas pela UFRGS, e infelizmente, deixou-nos durante a minha trajetória no curso. Essa graduação é pra ti, Mãe!

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora, a Profa. Dra. Renata Ovenhausen Albernaz, por ter aceitado esse desafio comigo e ter sido incansável e atenciosa nesse processo, sempre me apontando a melhor forma de conduzir esse estudo e o melhor caminho a seguir no desenvolvimento deste trabalho. Muito obrigada de coração, professora!

Agradeço às minhas irmãs e sobrinhos, pelo apoio nessa etapa e entenderem quando eu não podia estar presente em algumas reuniões de família para conseguir cumprir os prazos do curso. Amo muito vocês.

Agradeço ao meu namorado, Cristiano, por ter me incentivado e dado suporte desde antes do meu ingresso até a conclusão dessa importante etapa da minha vida. O teu apoio foi muito importante para mim. Eu te amo muito.

Agradeço a Deus por ter me dado saúde e discernimento para aproveitar todas as oportunidades que me foram apresentadas em toda a minha jornada de vida.

E a mim mesma, por nunca ter desistido do meu sonho e ter feito de tudo para chegar até aqui.

“Comprometer-se é dedicar-se incondicionalmente.”

T. Harv Eker

RESUMO

A proposta deste trabalho está em analisar como se desenvolveram os debates, diagnósticos e decisões para solucionar ou minimizar os impactos gerados pela crise da pandemia provocada pelo novo coronavírus, nas Instituições de Ensino Superior Federais brasileiras, no âmbito das universidades federais Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Busca-se averiguar categorias como a participação dos grupos, representação coletiva, processos de deliberação e de controle social democráticos, adotadas. Buscou-se, assim, entender como foram estruturadas a decisão e execução dessas ações em termos democráticos, utilizando como base teorias e pensamentos de autores clássicos e estudiosos acerca dos temas nas áreas de educação e democracia. Para isso, através do método exploratório e comparativo, foram utilizados para fonte para análise, os registros de reuniões e dos processos administrativos internos das instituições, a fim de extrair informações relevantes sobre as tomadas de decisão. A pesquisa constatou a participação e representação de pelo menos dois terços das categorias nos processos de deliberação que trataram sobre a retomada do ensino de forma emergencial e remota nas universidades durante a pandemia.

Palavras-chave: Universidades Federais, Democracia, Deliberação, Participação, Educação, Diagnóstico, Crise, Pandemia.

ABSTRACT

The purpose of this work is to analyze how the debates, diagnoses and decisions were developed to solve or minimize the impacts generated by the pandemic crisis caused by the new coronavirus, in the Brazilian Federal Higher Education Institutions, in the scope of the federal universities Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ) and Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS). The aim was to investigate categories such as group participation, collective representation, and democratic processes of deliberation and social control. Thus, it was sought to understand how the decision and execution of these actions were structured in democratic terms, using as a base the theories and thoughts of classical authors and scholars about the themes in the areas of education and democracy. For this, through the exploratory and comparative method, the records of meetings and the internal administrative processes of the institutions were used as a source for analysis, in order to extract relevant information about the decision-making. The research verified the participation and representation of at least two thirds of the categories in the deliberation processes that dealt with the resumption of teaching in an emergency and remote way in the universities during the pandemic.

Keywords: *Federal Universities, Democracy, Deliberation, Participation, Education, Diagnosis, Crisis, Pandemic.*

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADUFRGS – Sindicato dos Professores das Instituições
ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ASSUFRGS – Sindicato dos Técnico-Administrativos da UFRGS, UFCSPA, IFRS
APG - Associação de Pós-Graduandos
CAMEXT - Câmara de Extensão
CAMGRAD - Câmara de Graduação
COMGRAD - Comissão de Graduação
COMPESQ - Comissão de Pesquisa
COSAT - Comissão de Saúde e Ambiente de Trabalho
CEG - Conselho de Graduação
CEPE - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUN - Conselho Universitário da UFRGS
CONSUNI - Conselho da Unidade da UFRGS
CONSUNI - Conselho Universitário da UFRJ
DCA - Departamento de Ciências Administrativas
DCE - Diretório Central dos Estudantes
DAS - Departamento de Atenção à Saúde do Servidor
EA - Escola de Administração
EAD - Ensino à Distância
ERE - Ensino Remoto Emergencial
GT - Grupo de Trabalho
IFE'S - Instituições Federais de Ensino Superior
MEC - Ministério da Educação
OMS - Organização Mundial da Saúde
PLE - Período Letivo Excepcional
PRAE - Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
PROGESP - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
PROGRAD - Pró-Reitoria de Graduação
PROPESQ - Pró-Reitoria de Pesquisa
SECOM - Secretaria de Comunicação

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 10 |
| 1.1 Objetivos | 13 |
| 1.2 Justificativa | 14 |
| 1.3 Metodologia | 14 |
| 2 DEMOCRACIA E EDUCAÇÃO | 18 |
| 2.1 Teorias Democrática Deliberativa, Representativa e Participativa | 19 |
| 2.2 Democracia no âmbito da educação | 24 |
| 2.3 Democracia e Instituições de Ensino Superior Públicas no Brasil | 28 |
| 2.4 Democracia e educação digital no âmbito do COVID 19 | 32 |
| 3 DEMOCRACIA E DECISÕES NA CRISE PANDÊMICA NA UFRGS E UFRJ | 34 |
| 3.1 Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) | 34 |
| 3.2 Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) | 43 |
| 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 52 |
| REFERÊNCIAS | 56 |

1 INTRODUÇÃO

Desde o surgimento da epidemia da COVID-19, muitos setores econômicos precisaram se readaptar, forçadamente, em suas atividades presenciais, ao serem impactados pela rápida disseminação do novo coronavírus pelo mundo. Medidas básicas de proteção da saúde para conter o avanço da doença, tais como protocolos de higiene e de isolamento social, foram anunciadas pelos órgãos responsáveis na área da saúde, estimulando a sociedade a desenvolver as tarefas de suas profissões em trabalhos no formato *home-office*, levando ao fechamento de estabelecimentos comerciais e obras de engenharia que eram considerados como serviços não essenciais.

Em janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) fez uma declaração alertando para a existência de um vírus, até aquele momento desconhecido, chamado (2019-nCov), surgido na China, no final de 2019, e que já havia infectado pessoas em diversos países, como Alemanha, Japão e Estados Unidos da América, tratando-se, assim, de uma possível Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (Pandemia), devido às ocorrências de casos de contaminação humana que estavam se agravando, e poderiam levar a desestruturação dos sistemas de saúde dos países, principalmente daqueles que não estariam preparados para atendimentos em larga escala (OMS,2020).

Diante deste cenário, o Ministério da Saúde do Brasil emitiu a Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, declarando Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional:

Considerando a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde em 30 de janeiro de 2020;

Considerando que o evento é complexo e demanda esforço conjunto de todo o Sistema Único de Saúde para identificação da etiologia dessas ocorrências e adoção de medidas proporcionais e restritas aos riscos;

Considerando que esse evento está sendo observado em outros países do continente americano e que a investigação local demanda uma resposta coordenada das ações de saúde de competência da vigilância e atenção à saúde, entre as três esferas de gestão do SUS;

Considerando a necessidade de se estabelecer um plano de resposta a esse evento e também para estabelecer a estratégia de acompanhamento aos nacionais e estrangeiros que ingressarem no

país e que se enquadrarem nas definições de suspeitos e confirmados para Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV); e

Considerando que a situação demanda o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, resolve:

Art. 1º Declarar Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional conforme Decreto nº 7.616, de 17 de novembro de 2011... (Portaria nº 188 de 3 de fevereiro de 2020)

Por consequência dessa situação, os reflexos da pandemia do novo Coronavírus logo começaram a ser sentidos também no setor da educação, com o anúncio de que as aulas deveriam ser suspensas, o que levou ao fechamento de muitas escolas e universidades, afetando aproximadamente 1,5 bilhão de estudantes, em cerca de 70% da população estudantil do mundo, de acordo com os dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2020).

Alguns países do mundo optaram pela não adoção das medidas de fechamento e suspensão das aulas e mantiveram o ensino regularmente, como foi o caso da Suécia, que, na contramão dos outros países da Europa, não considerou ser relevante a adoção da quarentena e manteve estabelecimentos, escolas e universidades funcionando normalmente. Outros países, porém, optaram por fechar escolas e universidades, mas adotaram as aulas online no modo de ensino remoto para não interromper e prejudicar os calendários acadêmicos das instituições. (BBC, 2020)

No Brasil, a partir da declaração do Ministério da Saúde, governos estaduais e municipais começaram a adotar as medidas de distanciamento social e prevenção, sendo uma delas o cancelamento das atividades escolares presenciais das redes públicas e privadas, com a finalidade de conter a disseminação do novo Coronavírus, observado o alto número de circulação de pessoas nesses ambientes, o que apresentaria um grande risco à saúde pública, gerando um possível colapso no Sistema Único de Saúde do país, o SUS.

Em março de 2020, o Ministério da Educação (MEC) emitiu a Portaria nº 345 de 19 de março de 2020, que substituiu as aulas presenciais por formatos digitais, para as Instituições de Ensino Superior do âmbito federal, enquanto perdurasse o contexto da pandemia da COVID-19:

Art. 1º Fica autorizada, em caráter excepcional, a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação, por instituição de educação superior integrante do sistema federal de ensino, de que trata o art. 2º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. (Portaria nº 345 de 19 de março de 2020)

Essa medida impactou tanto os estudantes, que precisaram alterar suas rotinas com o acúmulo de tarefas, destacando, ainda mais, as desigualdades entre eles, como as universidades federais que precisaram rever seus métodos de ensino e planejar uma forma de enfrentar as dificuldades tecnológicas por meio de uma ação conjunta de seus servidores docentes e técnicos em educação.

Diante do exposto acima, o presente trabalho busca encontrar respostas para o seguinte problema de pesquisa: Como se desenvolveram os debates e decisões para solucionar ou minimizar os impactos da crise da pandemia nas IES, entre as universidades federais UFRGS e UFRJ, em termos de participação, representação e controle social democráticos? Busca-se verificar se foi construído um espaço público para que houvesse deliberações democráticas, e se houve a participação dos grupos diversos das comunidades acadêmicas, como docentes, técnicos-administrativos e alunos, nos diagnósticos e nas decisões.

Considerando a problemática apresentada para essas universidades em tempos tão incertos, objetivou-se verificar a forma como as situações foram debatidas e sob quais circunstâncias, fazendo uma análise através de uma revisão de autores especialistas temas como democracia deliberativa, participativa e representativa e como esses assuntos se relacionam e impactam na educação, especialmente na educação superior. Também foram apresentadas as formas como a democracia digital, através da tecnologia, pode ser inserida em um contexto tão atual e ao mesmo tempo tão exclusivo. Para isso, foram utilizados registros de sessões de deliberações e processos administrativos que continham informações sobre as tomadas de decisão das universidades em relação às ações realizadas durante a pandemia e o envolvimento com a comunidade acadêmica.

1.1 Objetivos

Este trabalho tem como objetivo levantar, analisar e sistematizar, de modo comparativo, o perfil democrático das decisões adotadas pelas universidades

federais Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Universidade Federal do Rio de Janeiro, desde o início e durante todo o período excepcional da pandemia, em termos de participação dos grupos, instituições colegiadas de representação coletiva, organização dos processos de deliberação e mecanismos de controle social democráticos, tanto em levantamento de diagnósticos, como em decisões estratégicas e de execução.

São objetivos específicos desta pesquisa:

1) Analisar as referências sobre teorias democráticas deliberativas e os processos deliberativos públicos colegiados para, a partir disso, situar as Políticas sobre Educação Superior vigentes em 2020 e as medidas adotadas pelo MEC durante a pandemia do novo Coronavírus.

2) Analisar o referencial sobre a democracia na educação superior, onde constem propostas, desafios e obstáculos para solidificar a democracia em ambientes universitários.

3) Verificar, nos documentos das universidades - Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como elas iniciaram seus processos deliberativos e como eles foram desenvolvidos. Verificar também quais debates foram privilegiados e como eles foram integrados em um sistema que contemplasse todas as variações de necessidades das universidades, bem como verificar quais ações foram executadas e como elas foram estruturadas para essa execução em termos de atendimento das necessidades de todos os grupos e indivíduos universitários.

4) Analisar e comparar os resultados de cada universidade federal escolhida, a fim de se obter um diagnóstico de como as propostas e iniciativas adotadas se aproximam mais ou menos das categorias de um processo democrático deliberativo e de democracia na educação e no ensino superior.

1.2 Justificativa

A escolha pelo tema surgiu devido ao fato de eu ser servidora técnica-administrativa em uma das Instituições de Ensino Superior apontadas neste

trabalho, e que diante do cenário atípico em que estamos vivendo atualmente, percebeu-se a necessidade em adaptar a forma de ensino e a prestação de serviços à nova realidade, gerando impactos também nas minhas atividades funcionais, que passaram a ser desenvolvidas no formato remoto.

As universidades também ensejaram diversos debates científicos em busca de respostas para tratamentos, vacinas e até mesmo aparelhos hospitalares, e isso também se misturou com os debates pedagógicos, ampliando a importância da democratização desses processos decisórios.

A escolha desse objeto de investigação se deu também devido a possibilidade de exploração de um assunto novo - uma auditoria democrática das instituições públicas federais de Ensino Superior - que ganha notoriedade, principalmente, quando as instituições sofrem processos de retração forçada (de recursos, mão de obra, apoio político) ou possibilidade de intervenções políticas que minimizem suas autonomias e potência democrática. Dessa forma, a pesquisa se faz necessária para evidenciar o estilo democrático realizado pelas Instituições de Ensino Superior no contexto da pandemia para manter-se em funcionamento.

Para esse estudo foi considerada também a viabilidade de acesso aos documentos, tendo em vista que todas as ações, regulamentos e legislação específica referente o combate ao coronavírus têm sido amplamente divulgadas por diversos canais de comunicação das Instituições de Ensino Superior Federais escolhidas, e através de veículos de imprensa nacional e internacional, não necessitando a saída a campo para pesquisas.

1.3 Metodologia

O método de abordagem empregado nesta pesquisa foi dedutivo e comparativo, e o método específico escolhido foi o exploratório, pois essa perspectiva visa iniciar uma aproximação com o contexto de decisões democráticas nos ambientes universitários das universidades para aprimorar hipóteses e pesquisas futuras.

A pesquisa foi delineada durante o período de quarentena da pandemia e foi pensada de forma que toda a coleta de dados e informações para a realização deste trabalho pudesse ser feita à distância, minimizando os riscos de contágio através do

contato presencial. A pesquisa foi realizada através de materiais e artigos científicos disponibilizados por meio tecnológico e os documentos publicados pelas universidades públicas escolhidas (em seus sites ou solicitados por email).

A finalidade da pesquisa foi descritiva e comparativa, pois tem como objetivo descrever e comparar, qualitativamente, como foram realizados os debates nas universidades federais escolhidas, através do cenário que se apresentava para elas e com as ferramentas que cada uma dispunha. O objetivo deste trabalho não está em verificar o desempenho das instituições de ensino, atribuindo juízo de valor e opinar sobre qual se saiu melhor durante o contexto da pandemia, pois o resultado esperado a partir dessas análises é verificar a participação da comunidade acadêmica nas tomadas de decisão, seja atuando através de representantes dos pares, seja acompanhando e fiscalizando as decisões daqueles investidos.

Conforme informação disponibilizada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), atualmente, o Brasil conta com 2 Centros Federais de Educação Tecnológica, 2 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e 68 universidades públicas federais, para atender estudantes e profissionais nas cinco regiões do país, sendo muitas delas as únicas em cada Estado. (ANDIFES, 2021).

Para a realização deste trabalho, foram selecionadas, de forma aleatória, e de cada região do Brasil, dez Instituições de Ensino Superior Federais, para comporem uma pequena amostra. A partir de uma análise dos sites institucionais e documentos disponibilizados por cada universidade, foram sendo eliminadas aquelas que menos dispunham de informações acessíveis que pudessem contribuir com o objeto da pesquisa.

As universidades escolhidas para essa amostra foram: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Universidade Federal de Sergipe (UFS), Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal do Tocantins (UFT).

Após a realização do levantamento de dados e materiais que pudessem ser utilizados, foram escolhidas apenas duas universidades, as de maior porte e mais antigas, para análise, também levando em consideração o tempo para conclusão do

trabalho e a quantidade de informações nelas disponibilizadas. Sendo assim, as universidades selecionadas para a pesquisa foram a Universidade Federal do Rio de Janeiro e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

A escolha por analisar a Universidade Federal do Rio de Janeiro foi devido a instituição apresentar o maior número de informações acerca das reuniões e deliberações realizadas pelos órgãos deliberativos durante o ano de 2020 e muitos de seus registros estavam disponíveis para consulta.

A escolha por analisar a Universidade Federal do Rio Grande do Sul se deu por eu ser aluna e servidora técnica-administrativa da instituição, permitindo uma facilidade maior de acesso às informações e comunicações internas através de processos e e-mails.

Para a pesquisa foram analisadas informações e documentos disponibilizados pelos órgãos deliberativos da administração superior de cada universidade (atas dos Conselhos Universitários e Conselhos de Ensino, Pesquisa e Extensão), em 2020, além de documentos disponibilizados pelos grupos de trabalho e frentes de ação criados, especificamente, para lidar com a Crise COVID. Da UFRJ, foram analisadas o total de 25 atas do Conselhos Universitário.

As atas das reuniões do Conselho Universitário e das reuniões realizadas pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) da UFRGS, no ano de 2020, não estavam disponíveis nas páginas dos respectivos Conselhos. Para realizar a pesquisa, foram enviados e-mails solicitando cópias dos registros das sessões, porém, infelizmente, os documentos não puderam ser disponibilizados. Sendo assim, foram utilizadas informações de processos como o SEI 23078.513365/2020-53. Como a análise de atuação em unidades acadêmicas na UFRGS, foram utilizadas as atas 06/2020, 07/2020, 08/2020, 09/2020, 12/2020 e 13/2020 das sessões do Conselho da Unidade da Escola de Administração, do ano de 2020. Também foram analisados os registros das sessões do Colegiado do Departamento de Ciências Administrativas (DCA), da Escola de Administração, sendo utilizados os documentos 04/2020, 05/2020, 07/2020 do ano de 2020.

As atas analisadas do Conselho Universitário da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foram as de números 583, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607 e 608, das sessões realizadas nos períodos de janeiro a dezembro de 2020.

Nesses documentos, foram analisadas as seguintes categorias:

- 1) as questões democráticas de participação e deliberação, em termos de representação das classes da comunidade acadêmica e em geral (de docentes, técnicos-administrativos, discentes, comunidade, gestão universitária), nas decisões envolvendo a crise COVID 19);
- 2) As questões de democracia na educação superior, em termos de acesso ao ensino e ao ensino digital, e a participação dos afetados na construção de diagnósticos e das regras do funcionamento remoto das atividades de ensino, pesquisa e extensão;
- 3) As questões de democracia à informação universitária e de transparência pública na informação sobre a gestão e as atividades universitárias: divulgação de informações da universidade à comunidade universitária e em geral (cumprindo sua função social de bem instruir à sociedade) e das ações que a universidade está tomando para enfrentar os desafios de continuar operando na situação de crise.

Para a análise de comparação dos resultados das universidades, foram utilizadas as seguintes categorias:

| Universidade | Documentos disponibilizados | Se houve participação das categorias nos processos decisórios | Quais as categorias participantes | Tempo para tomadas de decisão |
|--------------|-----------------------------|---|---|-------------------------------|
| 1 UFRJ | Atas/ resoluções | Sim/Não | Docentes, técnicos-administrativos, discentes | Sete meses |
| 2 UFRGS | Processos/ e-mails | Sim/Não | Docentes, técnicos-administrativos | Quatro meses |

As categorias demonstradas no quadro acima serão relacionadas com as referências utilizadas a fim de se obter uma ligação com os conceitos de participação, deliberação e representação democrática, e como elas podem ser vistas e influenciar nos processos de tomadas de decisão conforme será apresentado nos próximos capítulos.

2 DEMOCRACIA E EDUCAÇÃO

Esta seção tem como finalidade abordar definições das teorias democráticas deliberativas e participativas, e como elas relacionam seus debates em ambientes acadêmicos educacionais, como as universidades.

De acordo com Costa (2012), não há um registro exato de quando e como se formaram as organizações políticas, onde alguns poucos governavam e a grande maioria era governada, estabelecendo uma relação de poder aos representantes dos grupos, clãs ou cidades. Sabe-se que as primeiras organizações podem ter surgido na Palestina e seus modelos de organização foram se estendendo a cidades daquela região, do Egito antigo a impérios da Ásia Menor, alcançando o subcontinente indiano, a China, a Mesoamérica e as *polis* gregas, que chegaram a ser governadas por monarquias, aristocracias até a adoção das democracias antigas. Até então, as funções políticas não eram vistas como um privilégio, e sim, como uma forma de exercício de um encargo público, tendo, em algumas sociedades, a realização de sorteios como forma de escolha para representantes de alguns cargos, excluindo, porém, mulheres, estrangeiros e escravos.

O termo democracia, surgiu na Grécia antiga, onde em seu significado *demos* (povo) e *kratos* (governo) formava o seu sentido de 'governo do povo', a partir da defesa de ideias de pensadores como Aristóteles e Platão. Para muitos autores e estudiosos relacionados à ciência política, a ideia de democracia é defendida como um sistema político em que quem o povo deve exercer a sua soberania e tomar as decisões importantes, através de um ente político composto em um pacto político (Estado) cujas funções podem ser preenchidas por algum tipo de eleição que, de forma direta ou indireta (por meio de representantes), escolha alguns sujeitos que decidem e executam ações e políticas em prol do bem estar comum. (DALARI, 1998)

Conforme Lubenow (2010), a partir do termo democracia, foram atribuindo-se desdobramentos, a fim de que se fossem viabilizadas as práticas de comunicação, dando espaço para o aperfeiçoamento das formas de deliberação e participação, surgindo assim as democracias representativa, participativa e deliberativa pelo consenso, pelo dissenso etc. Continua o autor (2010) que algumas dessas teorias entendem que a democracia não tem como objetivo a construção de uma sociedade

perfeita, mas o que ela busca, de fato, é a correção dos obstáculos e das adversidades que impedem essa sociedade de buscar o que ela entende como o seu melhor; e que é através da representação, das discussões e da participação que a população tem a oportunidade de se fazer presente na esfera de decisão pública, atuando de forma fiscalizatória, manifestando-se como cidadão de forma propositiva e reivindicativa ou crítica.

2.1 Teorias Democrática Deliberativa, Representativa e Participativa

Segundo Pateman (1992), na obra "Participação e Teoria Democrática", a democracia seria um método político para se conseguir chegar às decisões políticas, legislativas e administrativas. Ainda que a democracia, enquanto governo do povo, através da máxima participação de toda a sociedade, possa ser um ideal, a autora menciona não haver dúvidas de que se deva tentar colocar esse ideal na prática.

Pateman (1992) aborda, também, que a forma mais comum de democracia é a votação em um líder e a discussão sobre isso. Para Schumpeter, porém (apud PATEMAN, 1992), a democracia seria um método político, ou uma forma de arranjo institucional para se chegar a decisões políticas, onde os indivíduos alcançassem o poder de decisão organizando uma luta competitiva pelo voto do povo, a democracia vai sendo vista como uma forma leal de se cumprir compromissos e de se obter justiça.

Na teoria de Schumpeter (apud PATEMAN, 1992), a participação não deveria possuir um papel especial ou central na vida de todos os cidadãos, mas deveria garantir que eles pudessem participar nas votações e no controle dos termos da eleição e do controle político, mantendo o funcionamento público sob o encargo desses escolhidos, e liberando os demais para outras atividades. Em outras palavras, na teoria de Schumpeter (apud PATEMAN, 1992), para que os arranjos institucionais sejam mantidos funcionando adequadamente é necessário que haja uma quantidade suficiente de cidadãos dispostos a participar para que se mantenha a máquina eleitoral ativa e viva; em assim sendo, sua teoria foca na quantidade reduzida de cargos de liderança, considerando que se dará uma competição entre os pares, o que é de suma importância para que eles sejam dotados de características consideradas essencialmente democráticas, como a iniciativa e a

decisão. Esse método democrático, por ser mais simples e mais minimalista, segundo Pateman (1992), permitiu que ele fosse universalmente aceito nos países de matriz ocidental democrática, e que, depois, a ele foi sendo somado alguns métodos de participação. Nele, permite-se que cada sociedade defina, no seu respectivo tempo histórico, o que constitui o seu bem comum, ou bem de todos ou a vida boa, conscientizando as pessoas de que são elas que devem tomar as decisões sobre a solução de demandas e projetos coletivos.

Já para Rosenfield (2003), as formas de democracia convergem entre si, mas ambas levam ao caminho da soberania popular:

Temos, pois, na democracia, a confluência de duas formas de soberania que, na verdade, constituem uma só: a soberania da maioria e a soberania das leis. Uma insiste sobre o papel do povo na criação de instituições que respondem aos anseios da maioria e, a outra, sobre a objetividade e a permanência das instituições criadas.(ROSENFELD, 2003, p. 53).

Conforme Mendonça (2016), o conceito de teoria democrática deliberativa surgiu da necessidade da criação de diálogos entre indivíduos que necessitavam tomar decisões, as quais envolviam vários atores com ideias distintas acerca de um mesmo objeto. De forma racional, debates eram realizados para que todos pudessem ser escutados e as suas ideias pudessem ser analisadas e discutidas, para que assim, fosse apresentada uma proposta que contemplasse à maioria.

Mendonça (2016) menciona que a teoria democrática deliberativa tem como conceito uma base normativa de procedimentos políticos. Através das suas teorias comunicativas e de discurso, Habermas se destaca entre os autores deliberativistas por apresentar a idéia da democracia que compõe o espírito dos processos deliberativos, ou seja, aquela onde todas as partes interessadas participam e que a opinião formada sobre algum tema se dê com base em argumentos bem embasados, compartilhados e debatidos na esfera pública (espaço de deliberação).

Lubenow (2010), em sua análise sobre como a democracia deliberativa se relaciona com a esfera pública, diante dos modelos defendidos por Habermas, diz que:

A concepção de política deliberativa é uma tentativa de formular uma teoria da democracia a partir de duas tradições teórico-políticas: a concepção de autonomia pública da teoria política republicana (vontade geral, soberania popular), com a concepção de autonomia

privada da teoria política liberal (interesses particulares, liberdades individuais). (LUBENOW, 2010, p. 3)

Para Lubenow (2010, p. 3), as tomadas de decisão devem ser baseadas na comunicação formal e resolvidas institucionalmente, ou, seja "resolver o problema de como a formação discursiva da opinião e da vontade pode ser institucionalizada", incluindo tanto o informal do mundo da vida como o sistema formal de decisão institucionalizada, de somar poder comunicativo com poder administrativo. E complementa, ainda, que o foco habermasiano é institucional, pensando em configurar uma democracia deliberativa procedimental, atentando para "os pressupostos, os arranjos institucionais, os mecanismos de controle político".

Por outro lado, conforme Urbinati (2006), a teoria representativa baseia-se na ideia de que os integrantes de uma sociedade que visam a igualdade devem eleger alguém que consiga dedicar, com exclusividade, as suas horas laborais em atividades em prol do gerenciamento dos interesses comuns dessa sociedade. Essa pessoa deve, através de um bom discurso, traduzir as necessidades da classe que o escolheu perante aqueles que são dotados de poder.

Urbinati (2006) aponta, ainda, que uma teoria representativa não se caracteriza apenas por uma concepção moderna de soberania popular através da manifestação de vontade e do exercício da liberdade política; ela também é responsável pelo fim da política do "sim ou não", e dá espaço para um *locus* público onde as opiniões são contestáveis e as decisões podem ser revistas a qualquer oportunidade, o que permite a sensação de uma justa representação, considerando que ao permitir que outrem tenha voz, a sua manifestação será ativa e de acordo com o previsto nas leis e políticas sobre aquela temática.

Conforme Urbinati (2006), a representação política pode ser capaz de causar uma espécie de propagação da presença do representante, de forma que ela seja transformada em uma atividade constante de reconstrução da legitimidade. Mas mesmo que haja uma autorização eleitoral que define os limites e as responsabilidades de atuação do poder político, isso não significa que essa atuação seja, de fato, a verdadeira natureza jurídica e representativa de uma sociedade democrática. Apesar de uma eleição moldar uma representação, ela não molda, necessariamente, o representante, ou seja, ele não deixará de ser quem sempre foi só por estar na condição de representante de outros. Daí que de uma eleição pode

surgir um governo responsável e limitado, mas não um governo perfeitamente representativo.

Feres & Pogrebinschi (2010) analisam o conceito de representação dado por Hanna Pitkin, na obra *The Concept of Representation*, e mencionam que representar é fazer presente aquele que está ausente, através de uma manifestação do representado, assemelhando-se ao conceito de defesa através de um mandato, instrumento ou eleição, processo que o configure um ato de outrem como ato válido para si. Sobre essa relação de dependência de expressão do representante ao representado, os autores discutem que:

tanto os argumentos defendidos por aqueles que são favoráveis a vincular a presença do representante à ausência do representado por meio de um mandato que torne a ação daquele dependente de instruções deste, como os argumentos endossados por aqueles que acreditam ser a presença do representante suficiente para que a ação do mesmo, na ausência do representado, se dê de forma independente e desvinculada, seriam igualmente plausíveis se concebidos isoladamente. (FERES & POGREBINSCHI, 2010, p. 140)

Segundo Feres & Pogrebinschi (2010), ainda, Pitkin enxergava uma dualidade na ação de representação, visto que, se o representado estava ausente, poderia o seu representante agir de acordo com sua própria vontade, baseando sua decisão na vinculação do mandato, ou poderia agir conforme o esperado pelos representados, independentemente de seus próprios interesses. Essa dualidade poderia gerar uma trava para os debates políticos, levando a conclusões insatisfatórias e apontando que todas as situações advindas dos problemas relacionados à representação política nas democracias contemporâneas não seriam solucionadas enquanto não se revisasse o conceito de representação e suas controvérsias.

No que tange à participação, conforme Pateman (1992), no final do período da década de 60, o termo começou a fazer parte do vocabulário popular, ganhando força nas reivindicações, por parte dos estudantes de nível superior, que desejavam novo espaço para participação, e também outros grupos que lutavam para que seus direitos deixassem de ser apenas teorias e fossem efetivamente implementados. A autora (1992) busca em Rousseau as bases dessa participação, pois ele acreditava que deveria haver igualdade na sociedade, que isso implicava a participação de cada indivíduo nos processos políticos de tomada de decisões, que

essa participação gerava um efeito psicológico de compromisso e que as decisões deveriam ser tomadas por indivíduos, e não por grupos organizados ou representantes, pois só na tomada de decisões o indivíduo aprende a distinguir seus próprios impulsos e desejos e a se tornar um cidadão.

Stuart Mill, segundo interpretação de Pateman (1992), defendia que não adiantava existir o sufrágio universal se o cidadão não estivesse preparado para a participação política, de modo que é preciso investir em instrução do povo, pois pessoas melhores instruídas poderiam participar de forma mais ativa, direta e comprometida.

O termo sufrágio universal surge através de autores clássicos que analisavam que a escolha de um representante que lutasse pelos ideais do povo perante o governo deveria dar-se através do voto. Segundo Dalari (1998), o sufrágio universal foi conquistado durante a Revolução Francesa, que entre seus outros objetivos, teve como tema de debate a busca pela democratização do Estado.

No Brasil, o termo não foi inaugurado na atual Carta Política do país, mas ganhou uma força notável nesta Carta, em vários de seus dispositivos, sendo arrolado, já no preâmbulo e no art. 1º desta Constituição que institui que: "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (...)". E ainda, que essa democracia se efetua como exercício da soberania popular, expressa, no Art. 14º da Constituição Federal de 1988, que diz que "Art. 14º. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei".

Já Bordenave (1983) diferencia a participação em ativa - onde o indivíduo faz parte de algo e é ativo naquela campanha, se ele se engaja para que o processo tenha um resultado satisfatório - e a participação passiva, onde o indivíduo só faz parte do todo, mas não atua por si mesmo pelo todo. Segundo o autor (1983), a participação está manifestada em todo lugar: quando as pessoas interagem com suas famílias; nos seus ambientes de trabalho; em grupos ou movimentos políticos; em associações profissionais de suas categorias, como sindicatos, a fim de buscar melhores condições que beneficiem todas as partes, ou ainda; quando países se reúnem para tomar decisões em conjunto acerca de um determinado assunto que cause impactos no mundo inteiro.

Bordenave (1983) defende, ainda, que a participação tenha um importante papel social de forma que permita aos indivíduos de uma sociedade manifestar as suas opiniões em assuntos que são de interesse de todos, e com isso, conseguir influenciar as decisões das autoridades políticas. Para o autor, o homem apenas conseguirá atingir plenos desenvolvimento e capacidade se tiver condições que oportunizem e promovam a participação de todos. Somente através desses aspectos é que as pessoas poderão se considerar em uma sociedade participativa.

Esses conceitos de democracia deliberativa, participativa, representante, eleições, cidadania foram, até aqui, tratados em termos da sociedade em geral, mas, para as discussões deste estudo, é preciso aproximar esses conceitos dos temas e dos espaços educativos, para vislumbrar como eles podem funcionar nesse *locus* educativo. E será isso o que será discutido no próximo tópico.

2.2 Democracia no âmbito da Educação

De acordo com Saviani (1999), o termo 'sistemas nacionais de ensino' surgiu no século passado, onde a visão de que a educação deveria ser um direito de todos e um dever do Estado tornou-se um princípio. Esse princípio se desdobrou na ideia de que o acesso à educação era um requisito elementar de uma sociedade moderna liberal e capitalista, que tinha como objetivo a constante prosperidade social e o avanço democrático (livrando-se das incertezas políticas do absolutismo do Antigo Regime) e baseando-se em um contrato social cuja finalidade era superar os obstáculos advindos da ignorância para transformar, assim, os indivíduos em pessoas esclarecidas que trabalhariam de forma mais produtiva. Logo, a Educação que temos hoje se encaixa na ideia de democracia e de desenvolvimento apregoados por esse modelo de sociedade moderna liberal capitalista e suas necessidades.

Mas a educação também possui grande importância no crescimento e desenvolvimento de um país por meio de seu vigor de crítica, pois através dela algumas estruturas de classes e paradigmas sociais podem ser questionados para a construção de uma sociedade cada vez mais justa e democrática, em um sentido inclusivo e emancipatório. De modo que se faz necessário evitar que a educação fique concentrada em apenas uma parcela da população ou que esteja sob o domínio daqueles grupos que possuem um pouco mais de informação ou são

detentores de poder econômico que acessam informações e produzem conhecimento de acordo com seus interesses e perspectivas.

A democracia na educação, e conseqüentemente, na sociedade, conforme Libâneo et al (2012, p. 250-252), implica que o sistema de ensino deve ser visto como um projeto de inclusão social, onde os interesses da maior parte da população sejam contemplados, focando-se na construção democrática de um projeto educativo (contando com a participação das próprias escolas, seus gestores, professores, alunos e comunidade escolar em geral) e buscando a qualidade das ações educativas, favorecendo a emancipação social, e tornando a educação um direito básico e universal.

É por esse sentido emancipatório que a democracia e a participação nos processos de gestão educativa e administrativa nos ambientes de ensino também estão entre os assuntos mais discutidos, atualmente, por estudiosos que visam a igualdade e a pluralidade de pensamentos no meio da educação. Nesse contexto, a participação política perpassa os limites da esfera escolar e está prevista na seção I, que trata sobre a educação, na Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos:

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. (Art. 205 da Constituição Federal de 1988)

Para a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a educação é uma atividade social e pública de amplo espectro, pois:

Art. 1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. (Lei 9.394/1996 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional)

No título II, da mesma lei acima citada, podemos verificar a previsão da gestão democrática como um dos princípios norteadores para os meios de ensino, conforme mencionado em seu art. 3º, inciso VIII:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII – valorização do profissional da educação escolar;
- VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX – garantia de padrão de qualidade;
- X – valorização da experiência extraescolar;
- XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
- XII – consideração com a diversidade étnico-racial;
- XIII – garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Lei 9.394/1996 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional)

A referida lei prevê, ainda, em forma de princípios, a garantia de participação de profissionais da educação e da comunidade escolar em sua gestão escolar, conforme mencionado em seu art. 14º:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (Lei 9.394/1996 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional)

Para Saviani (1999), apesar de o ambiente universitário ter como objetivo uma participação democrática, essa atuação não é, de fato, amplamente exercida. Ele aponta que as próprias ações realizadas pelas escolas e universidades, em prol da democracia, com o intuito de tornar o ambiente de ensino igual para todos, não têm garantido que, por exemplo, classes mais populares e trabalhadoras sejam as verdadeiras beneficiárias das decisões.

E essa dificuldade democrática pode ser tanto agravada como melhorada com o uso de novas tecnologias. Gadotti (2000) destaca, nesse tema, que a informatização e o avanço da globalização das telecomunicações contribuíram muito para que se esteja vivendo o que se denomina como sendo a "era do conhecimento", principalmente porque o ensino agrega e se comunica de diversas

maneiras com todas as áreas da sociedade e porque, através da internet, estando em qualquer lugar do mundo, é possível ter acesso a bibliotecas virtuais, imagens, vídeos, áudio ou fotos. Mas o desafio democrático é fazer esses ganhos tecnológicos alcançarem a todos de maneira igualitária. Também, as opções de ensino à distância podem ser uma forma inclusiva de um direito de educação acessível a todos, se estiver ao acesso de todos e não se restringir apenas a servir aos interesses de redução de custos ou a atender às demandas mutáveis do mercado ou do Estado (como tem sido predominantes), pois seu caráter também deve ser emancipatório.

Para Gadotti (2010), para ser de qualidade, as escolas e as universidades precisam sempre trabalhar com bons princípios (democráticos, inclusivos e de qualidade educativa), boas ideias e espírito de inovação. E complementa que, considerando os novos espaços de formação criados pela sociedade, e se beneficiando do uso da informação e das novas tecnologias, a escola e a universidade podem deixar de ser apenas lecionadoras de conteúdos para se tornarem cada vez mais gestoras da informação generalizada, construindo e reconstruindo saberes e conhecimentos socialmente significativos. Menciona o autor, ainda, que a informação tem o papel de articular a cultura e de agregar as pessoas, movimentos, organizações e instituições.

Gadotti (2010) explica que democratizar a educação implica considerar como espaços educativos aqueles destinados para debates, e que esses não podem se limitar a apenas um grupo restrito de pessoas, pois devem ser institucionalizados como espaços plurais e inclusivos, para que todos tenham a oportunidade de apresentar suas demandas, compartilhar as suas vivências e manifestar seus pensamentos. Só assim a educação pode contribuir para encontrar soluções adequadas para a melhoria contínua e o fortalecimento das escolas e universidades e desconcentrar o crescimento intelectual, cultural e cidadão do país.

Libâneo et al (2012) apontam que esses objetivos educacionais emancipatórios e democráticos exigem que haja uma articulação entre os segmentos que compõem a escola, que devem ser todos envolvidos no projeto político-pedagógico (PPP), incluindo os gestores da escola, os professores, os pais, os alunos bem como a comunidade em geral. E que, para medir o desempenho dessa educação, em sua eficiência, apenas critérios de custos e insumos, ou mesmo só os de resultados (notas dos alunos), não bastam, devendo-se também considerar, nesses critérios de

qualidade de ensino, os próprios fatores democráticos relacionados à participação dos envolvidos no universo educacional que ocupam. E isso deve ser feito, ainda com mais intensidade, no ambiente universitário.

2.3. Democracia e Instituições de Ensino Superior Públicas no Brasil

As instituições de ensino superior públicas brasileiras são dotadas de autonomia administrativa conforme previsão legal, expressa no Art. 207, da Constituição Federal de 1988:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (Art. 207 da Constituição Federal de 1988).

Conforme a Lei 9.394 de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a gestão democrática e a participação estão garantidas para a sua aplicabilidade também no ensino superior público:

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.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes. (Lei 9.394/1996 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional)

Segundo Feres Júnior e Lázaro (2013), nos últimos anos, o ensino superior no Brasil tem passado por grandes transformações, apontando que até pouco tempo atrás, a maioria da população, e até mesmo aqueles que faziam parte dos grupos que tinham o poder de decisão ou aqueles incumbidos de fazer a gestão do ensino superior, consideravam que a educação e a universidade eram a forma mais concreta de 'melhorar' a sociedade, podendo construir carreiras de impacto social ou ensejando atividades e descobertas acadêmicas e técnicas. Mas, essa visão

pactuava como um modelo conservador de pensar o ensino superior, restringindo este a critérios de meritocracia, já que se pressupunha que apenas poucas pessoas conseguiriam chegar e manter aquele patamar elevado de intelectualidade que exigia o ensino superior.

Essa meritocracia, atestam Feres Júnior e Lázaro (2013), também era alimentada pelo fato das avaliações das universidades públicas serem melhores do que as privadas, mas movimentos têm ocorrido para dar visibilidade e importância para a democratização da educação, principalmente no ensino superior, e esses vêm conseguindo ultrapassar essas barreiras, nos últimos anos, através de políticas públicas para ampliação de vagas e de reservas de vagas, através de ações afirmativas, nas universidades públicas e de bolsas para universidades privadas, o que têm transformado a ocupação democrática das universidades brasileiras.

Feres Júnior e Lázaro (2013), verificam que, a partir dos anos 1990, movimentos nacionais, como os pela Reforma Universitária, com a proposta de mudanças nos dispositivos legais e contando com a participação de grande parte de representantes da sociedade brasileira, tinham por ideia tornar o Ensino Superior um assunto de todos. Esses movimentos possibilitaram discussões sobre uma maior democratização do acesso às universidades públicas e sobre a normatização para o ensino privado, fazendo com que a comunidade acadêmica se mobilizasse na luta de mudanças efetivas na Lei de Diretrizes e Bases e para superar as várias barreiras enfrentadas pela universidade pública, notadamente as orçamentárias, a fim de melhorar a destinação e de aumentar o aporte de recursos à educação superior pública e também em bolsas nas universidades privadas.

Sobre a democratização por meio de espaços de representação para as várias categorias sociais envolvidas no ensino superior, Mattos (2012) historia que, a partir da década de 1960, movimentos estudantis, como a União Nacional do Estudantes (UNE), organizaram congressos e seminários a fim de discutir as propostas que mudariam o país, em especial, a reforma universitária, tida como essencial também pelo governo, pois se passou a perceber que a educação superior oferecida até então estava inadequada às exigências do desenvolvimento dos países, em termos de industrialização, gestão e planejamento, e dos novos desígnios democratizantes; essas propostas na reforma do ensino também foram debatidas entre reitores, professores e representantes dos movimentos sociais, incluindo os universitários, UNE e diretórios acadêmicos, sendo que estes últimos lutavam pela democratização

da universidade e a participação maior dos estudantes em órgãos colegiados, tais como Conselhos Universitários, Conselhos Técnicos e Conselhos Administrativos. E diante disso, termina Mattos (2012), foi preciso democratizar também os órgãos colegiados, de forma que as vagas para a participação dos discentes fosse ampliada em pelo menos mais um terço dos membros, conhecido também como *co-governo*, que consistia em deliberar, em última instância, também junto ao movimento universitário, temas que versavam sobre as reformas dentro dos órgãos deliberativos. As manifestações dos estudantes deram origem à *greve pelo um terço* para tentar conseguir seus objetivos, tendo esta sido finalizada em agosto de 1962, exigindo o que já estava previsto na Lei de Diretrizes e Bases, mas cuja efetivação dependia de regulamentação nos Conselhos Universitários de cada universidade.

Vieira e Vieira (2003) apontam, também, que a proposta de reestruturação apresentada pela reforma de 1968, introduzindo o sistema departamental, pode ter influenciado no aumento de procedimentos normativos, elevando, conseqüentemente, a burocratização nas estruturas universitárias. Com isso, as articulações para as representações das categorias começam a surgir gradualmente, estimulando e fortalecendo o processo de sindicalização político-partidária, especialmente quando de demandas relacionadas à gestão do ensino superior.

A partir desses movimentos, os processos democráticos nas instituições de ensino superior públicas têm sido um tema debatido e defendido constantemente por todas as categorias que frequentam as universidades federais brasileiras (alunos, docentes, técnicos, contratados) e organizações vinculadas a eles (sindicatos, associações de pesquisa e ensino, instituições de fomento) de modo que a luta contra os paradigmas antidemocráticos nos espaços das universidades é tão antiga quanto as suas definições nos seus estatutos jurídicos.

Nos últimos anos, destacam, Vieira e Vieira (2003), as mudanças contínuas pelas quais atravessa a sociedade, com novas tendências, valores, significados, têm afetado as estruturas acadêmicas que precisam estar organizadas de forma a orientar e conduzir essas transições e mudanças, e isso também afeta os centros de poder dessas instituições, levando-os a superar a lógica meramente burocrática e antiquada. Comparado aos modelos de gestão atuais, esse processo de transição tem gerado a implementação de mudanças, mesmo que de forma gradativa, a fim de que a gestão e o planejamento se adiram à novas formas de aprendizado e de

aplicação que se realizem em um ambiente de atualização constante, apressando as soluções do futuro.

Vieira e Vieira (2003) mencionam, ainda, que para produzir conhecimento e inovação, almejando uma atualização das universidades federais brasileiras, seria necessário uma reestruturação organizacional e de gestão de desempenho, mas que essa deve ser feita de forma democrática e contextual, e não impositiva e geral, a fim de que as particularidades de cada instituição e de seu contexto venham a ser respeitados, levando a desenvolvimentos regionais, e aperfeiçoando os planos de desenvolvimento institucional, as práticas administrativas e as diretrizes acadêmicas nesse sentido

Como veremos no caso da UFRGS e UFRJ, a institucionalização de processos mais democráticos e que promovam a participação de todos os interessados nos espaços universitários para mobilizar essas mudanças exigidas nas universidades estão previstas e garantidas na maior parte de suas normativas estatutárias e regimentais, oferecendo a oportunidade de representação por todas as categorias nos debates e decisões de âmbito institucional nos órgãos colegiados e conselhos superiores.

Mas, apesar desses movimentos por democracia de acesso, autonomia e gestão, e dessas regulamentações, questiona-se, neste estudo, se as universidades já estão levando a cabo, e em que medida, esse formato democrático, inclusivo e contextualmente situado de Ensino Superior, por meio de espaços de construção coletiva de decisões sobre ações, direitos e deveres que contemplem todos os grupos da comunidade acadêmica, quebrando, assim, a antiga lógica em que certos privilegiados, legitimados por padrões hierárquicos advindos da suposta meritocracia ou escorados na burocracia conservadora, ainda ditam as regras de funcionamento do Ensino Superior Brasileiro.

2.4. Democracia e educação digital no âmbito do COVID 19

Um problema bastante discutido no processo democrático de gestão e deliberação de universidades no contexto da crise de pandemia da COVID 19 foi a questão da democracia de acesso ao ensino na educação digital, pois foi a solução

por métodos de ensino remoto e virtual que garantiram a continuidade, com segurança de saúde, das atividades acadêmicas das universidades.

Afinal, se as tecnologia de informação são um caminho sem volta, pois, conforme Germani (apud Mehl e Silva, 2017, pág. 73), a evolução acelerada da tecnologias de informação e comunicação (TIC's), desenvolvidas para o uso através de aparelhos móveis ou não, e as ferramentas de aplicativos voltados para qualquer público, têm construído modos de vida e de sociabilidade muito diferentes das de décadas anteriores na organização da vida pessoal, no trabalho, na produção de cultura e de conhecimento, como fazer com que essas tecnologias não tornem a universidade ainda mais excludente?

Não há como negar que há muitas vantagens nessas tecnologias, em termos de amplo acesso às informações e no facilitar a forma como a sociedade se relaciona com instituições públicas, como as universidades, facilitando a transparência das publicações oficiais e formas mais eficazes de participação e controle social. Ainda, segundo Rossetto et al. (2011), a participação tem ganhado força com essas novas formas de comunicação, enriquecendo a democracia com a multiplicação de temáticas de interesse da sociedade civil levadas à discussão. Sendo assim, pode-se avaliar que o surgimento das mídias sociais e suas ferramentas podem servir como aliadas da democracia, também nas universidades, estimulando a transparência pública e o acesso às oportunidades de educação, cidadania e de participação a um número cada vez maior de pessoas.

Silva et al. (2016, pág. 17) esclarece que o termo “democracia digital”, aliás, envolve o acesso a uma mescla entre as tecnologias digitais de comunicação e as práticas democráticas, apresentando um novo campo de estudo que tem se consolidado nos últimos anos como “e-democracia”, “democracia eletrônica” ou até mesmo “ciberdemocracia”.

Considerando que essa grande inserção tecnológica está cada vez mais presente nas rotinas das pessoas hoje em dia, é inegável o fato de que a educação também está sendo afetada ao passar a utilizar, massivamente, das ferramentas tecnológicas. Usadas para compartilhar e produzir conteúdos que são importantes para as diversas áreas de ensino e pesquisa, para a construção do pensamento, para aproximar e integrar pessoas localizadas em diversas partes do país e do mundo, as mídias digitais podem ser algo altamente rico e inovador, auxiliando nos momentos de elaboração e transmissão de aulas à distância ou até mesmo para a

realização de reuniões e atividades on-line, como o que tem acontecido nas universidades analisadas neste estudo. Mas essa inserção da tecnologia nas atividades diárias pode acabar por evidenciar ainda mais as desigualdades entre as pessoas, seja professores e demais funcionários mais antigos que não conseguem se adaptar à essa nova realidade, ou até mesmo os alunos domiciliados em zonas rurais, ou pessoas menos favorecidas economicamente, sem equipamentos adequados e com baixa qualidade de de serviços de internet em seu bairro ou cidade, afetando o acesso a essa educação, como foi o caso dos debates ocorridos em ambas as universidades analisadas neste estudo, como será visto adiante.

3 DEMOCRACIA E DECISÕES NA CRISE PANDÊMICA NA UFRGS E UFRJ

Esta seção tem como objetivo verificar se as tomadas de decisões e estratégias adotadas e desenvolvidas pelas Instituições de Ensino Superior Federais, baseadas e fundamentadas nas orientações e legislação dos governos federal e estaduais, ministérios e órgãos superiores, a fim de minimizar o impacto nas atividades de ensino e pesquisa, tiveram a participação da comunidade acadêmica em suas diversas categorias e como ocorreram essas participação e debates.

Para análise deste trabalho, foram consideradas as seguintes Instituições de Ensino Superior Federais brasileiras: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Tais universidades foram escolhidas como objeto deste estudo após uma pesquisa e análise entre todas as IFE's brasileiras, quando verificou-se que, dentre as que disponibilizavam informações *on-line* tanto acerca das ações institucionais como sobre as ações a respeito da crise relacionada ao coronavírus, essas duas estavam entre as que mais dispunham de informações e que essas eram mais completas. A escolha por analisar a UFRGS também se deu devido ao fato de eu ser aluna e servidora técnica-administrativa, o que facilitava o acesso de informações com colegas servidores e na rede intranet.

3.1 Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

A Universidade Federal do Rio de Janeiro foi fundada por meio de Decreto nº 14.343, em 7 de setembro de 1920, e foi a primeira universidade federal criada pelo governo, mas que, até meados de 1937, ela só existia em lei. Foi só a partir de uma reorganização e incorporação de algumas unidades que a universidade foi sendo constituída, no intuito de se adequar às instituições universitárias existentes até o momento. (UFRJ, 2020).

As normas de funcionamento e descrição de atribuições dos órgãos e centros da universidade estão dispostas no Estatuto e no Regimento Geral da UFRJ, mencionando que a gestão democrática, conforme o disposto no parágrafo único do Art. 15º do Estatuto da UFRJ, é um princípio a ser obedecido pelos órgãos colegiados que fazem parte da composição da Estrutura Superior, indicando que a representação docente deve ser, no mínimo, em 70%, garantindo a participação de discentes, técnicos-administrativos, antigos alunos e membros da comunidade externa. (Art. 15º do Estatuto da UFRJ, 2021)

O estatuto prevê uma participação maior do corpo docente, pois a categoria contribui para a ampliação, difusão e transmissão do conhecimento e para a formação democrática da vida universitária através da sua atividade, conforme dispõe o Art. 89 que versa sobre os deveres do Corpo Social da universidade (docentes, discentes, técnicos-administrativos e comunidade em geral). (Art 89, Parágrafo único do Estatuto da UFRJ, 2021)

Conforme o Regimento Geral da UFRJ, a estrutura dos órgãos de deliberação da administração superior é formada por :

Art. 18. A Estrutura Superior é constituída dos seguintes órgãos de jurisdição sobre toda a Universidade Federal do Rio de Janeiro:

I – de deliberação:

- a) Conselho Universitário;
- b) Conselho de Curadores;
- c) Conselho de Ensino de Graduação;
- d) Conselho de Ensino para Graduados; e
- e) Conselho de Extensão Universitária. (Regimento Geral da UFRJ, 2021)

Conforme o disposto no Art. 26 do Regimento Geral da UFRJ, ao Conselho Universitário compete exercer a jurisdição superior e, entre outras atividades, aprovar as diretrizes da política universitária e os planos setoriais referentes a cada área da universidade, tendo a sua composição definida de acordo com o Art. 64 do Estatuto da UFRJ:

Art. 64. O Conselho Universitário, órgão deliberativo máximo da Estrutura Superior, é composto dos seguintes membros:

I – Reitor, seu presidente;

II – Vice-Reitor;

III – os 7 (sete) Pró-Reitores das áreas de:

a) Graduação; Pós-Graduação e Pesquisa; Planejamento, Desenvolvimento e Finanças: Pessoal; Extensão; Gestão e Governança; e Políticas Estudantis.

IV – os Decanos dos Centros Universitário;

V – 2 (dois) representantes dos Professores do Fórum de Ciência e Cultura, 2 (dois) representantes dos Professores do Campus UFRJ-Macaé Professor Aloísio Teixeira e 1 (um) representante dos Professores do Campus UFRJ-Duque de Caxias Professor Geraldo Cidade;

VI – 2 (dois) Professores Titulares, por Centro Universitário;

VII – 1 (um) Professor Associado, por Centro Universitário;

VIII – 1 (um) Professor Adjunto, por Centro Universitário;

IX – 1 (um) representante dos Professores Assistentes;

X – 1 (um) representante dos Professores de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico;

XI – 1 (um) representante dos Professores Eméritos;

XII – 5 (cinco) representantes dos Servidores Técnico-Administrativos;

XIII – 5 (cinco) representantes do Corpo Discente;

XIV– 1 (um) representante dos Antigos Alunos de Unidades Acadêmicas;

XV – 1 (um) representante do Governo Municipal; e

XVI – 1 (um) representante do Governo Estadual.

(Art. 64. do Estatuto da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021)

Os representantes das categorias que compõem o Conselho Universitário são eleitos ou escolhidos por seus pares, em eleições convocadas e coordenadas pelos respectivos segmentos ou entidades representativas. (Art. 64 do Estatuto da UFRJ, 2021)

Segundo definição apresentada no Art. 1º do Regimento do Conselho de Ensino de Graduação, o Conselho de Ensino de Graduação é um órgão deliberativo em matéria didática e pedagógica, presidido pelo Pró-Reitor de Graduação, composto por conselheiros eleitos para representar o corpo discente (três representantes titulares e três suplentes), o corpo docente (cada um dos Centros de ensino sendo representados por dois representantes titulares e dois suplentes, além dos Campus de Macaé, Xerém e o Colégio de Aplicação, que possuem um representante titular e um suplente cada) e corpo técnico-administrativo (três representantes titulares e três suplentes), além de um representante efetivo e suplente para os antigos alunos. Todos os representantes docentes são eleitos por seus pares através de eleições. Os processos para os representantes discentes e representantes da categoria dos técnicos-administrativos são realizados por seus pares, cabendo às entidades representativas a organização do pleito. (Art. 1º do Regimento do Conselho de Ensino de Graduação da UFRJ, 2021)

Entre outras atribuições, ao Conselho de Ensino e Graduação compete deliberar, aprovar, normatizar e planejar planos e programas sobre as atividades na áreas de ensino de graduação e educação básica, bem como nas áreas de pesquisa e extensão em graduação, apontando pareceres sobre regimentos de Centros e Unidades dessas áreas, antes de encaminhamento para as deliberações no Conselho Universitário. (Art. 2 do Regimento do Conselho de Ensino de Graduação da UFRJ, 2021).

Por sua vez, o Conselho de Ensino de Graduação se divide em cinco câmaras, sendo elas as Câmara do Corpo Docente; Câmara do Corpo Discente; Câmara de Currículos; Câmara de Legislação e Normas e Câmara de Fomento, sendo cada uma delas presidida por um presidente eleito por seus pares. As reuniões do Conselho devem ser realizadas, ordinariamente, uma vez por semana, em dia e hora pré-definidos, e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo Sub-Reitor de Ensino de Graduação e Corpo Discente, ou por nove dos conselheiros, com justificativa expressa, respeitando um prazo de 48 horas de antecedência, dando ciência ao presidente. As deliberações realizadas pelo

Conselho, segundo o Art. 6º, são tomadas por maioria simples e, em casos especiais, declarada pelo presidente e aprovada pelo Colegiado, com a presença mínima de dois terços do plenário e por maioria absoluta. (Art. 3 e 6º do Regimento do Conselho de Ensino de Graduação da UFRJ, 2021)

Segundo as informações disponíveis no site institucional da UFRJ, a partir do aumento das notícias pelo mundo acerca do COVID-19, a Reitoria da Universidade Federal do Rio de Janeiro, com base em suas atribuições conferidas, mobilizou-se e iniciou o processo de pesquisas acerca do assunto, resolvendo instituir, estrategicamente, o Gabinete Emergencial de Crise da UFRJ, com o intuito de avaliar e definir as ações no âmbito da UFRJ enquanto durasse o período de emergência de saúde pública. Através da Portaria nº 2291, de 17 de março de 2020, nomeou-se para a sua composição reitores e pró-reitores, docentes e técnicos das unidades para ficarem com a responsabilidade pela pesquisa e divulgação das informações da nova doença no âmbito da universidade. (UFRJ, 2020).

Conforme consta no documento ata da sessão 585 de 2020, reunião do CONSUN, realizada no dia 12 de março de 2020, através de reuniões internas realizadas pelo Gabinete Emergencial de Crise da UFRJ, e investidos das atribuições de seus cargos, foi pensado sobre a criação de um grupo de trabalho composto por especialistas e que tivesse como objetivo específico a pesquisa aprofundada e o acompanhamento sobre o avanço da epidemia no mundo e no Brasil, bem como que se pudesse planejar ações de orientação, comunicação, assistência, diagnóstico e tratamento de possíveis casos surgidos na comunidade acadêmica. (UFRJ, 2020)

Com base nessa iniciativa, a proposta foi apresentada em reunião ordinária do Conselho Universitário da UFRJ, e o assunto foi debatido junto aos conselheiros representantes das categorias, conforme registrado na ata da reunião do dia 12 de março de 2020, oficializando a criação do Grupo de Trabalho Multidisciplinar da UFRJ sobre o Coronavírus Disease-19 (COVID-19), regulamentado através da Portaria nº 2236, de 18 de março de 2020, e composto por uma equipe de especialistas de diversas áreas, docentes e técnicos das unidades acadêmicas da universidade, bem como por pesquisadores da área da saúde nomeados pela Reitora da UFRJ.

Uma das primeiras ações da instituição de ensino superior foi a de ampliar a informação de acesso do público universitário e da comunidade em geral sobre a

crise Covid sobre a doença em si. Para tanto, fez-se a criação de um site para manter as comunidades acadêmica e externa informadas acerca das atualizações sobre o Coronavírus e para compartilhar informações sobre as ações que estavam sendo desenvolvidas no âmbito da universidade. Neste site foram divulgados, em uma ação de transparência e informação públicos, documentos elaborados pelo Grupo de Trabalho Multidisciplinar da UFRJ, que disponibilizou o que foi intitulado de “Boletim Técnico da UFRJ sobre a COVID-19: Doença causada pelo novo coronavírus”. O mesmo inicia com um breve relato sobre a doença recentemente descoberta na China e ao longo do documento explicita sobre os meios de transmissão, como a doença se manifesta, os riscos de disseminação no Brasil e no mundo e as classificações dos casos, orientação para prevenção bem como, orientações acerca da suspeita de contaminação até sua confirmação e tratamento. (UFRJ, 2020)

Após estudos e reuniões para entendimento do assunto, o Grupo de Trabalho Multidisciplinar elaborou e divulgou também cartilhas e diretrizes aos docentes, discentes e técnicos-administrativos orientando que viagens desnecessárias fossem canceladas e quem houvesse retornado do exterior ou tivesse tido contato com alguém com a doença, mesmo que assintomático, fosse orientado ao cumprimento de uma quarentena de 14 dias longe do contato com outras pessoas. (UFRJ, 2020)

No dia 23 de março, através de uma nota divulgada no site da universidade, a Reitoria da UFRJ se pronunciou sobre a decisão de suspender as aulas e suas atividades presenciais administrativas por tempo indeterminado, adotando o trabalho remoto, baseada nas informações divulgadas pelo Grupo de Trabalho Multidisciplinar e com base nas decisões do Governo Federal brasileiro (Instrução Normativa nº 021 de 16 de março de 2020, do Ministério da Economia, que instituiu o regime de trabalho remoto para os servidores públicos federais, e da Portaria nº 345 de 19 de março de 2020, do Ministério da Educação [MEC] que instituiu o ensino remoto para as universidades federais).

O Grupo de Trabalho Multidisciplinar, desenvolveu também um documento intitulado Plano de Contingência para enfrentamento da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19) no âmbito da universidade, o qual tem sido atualizado sistematicamente, em colaboração com as suas unidades administrativas (através de levantamentos, e de acordo com as novas informações recebidas acerca do

vírus, estando, atualmente, em sua terceira versão). Neste documento constam informações, entre outras, sobre os objetivos, ações e planejamento para o funcionamento de todas as unidades da instituição de ensino durante o período que durar a pandemia, servindo também como orientação para toda a comunidade acadêmica.

De acordo com as informações constantes na página oficial da universidade e com os documentos disponibilizados contendo os registros das sessões, durante o ano de 2020, as reuniões do Conselho Universitário aconteceram de duas a três vezes por mês, a fim de dar celeridade nos processos decisórios e demandas em relação a pandemia, mas de forma que os prazos das demais instâncias deliberativas também fossem respeitados já que essas também estavam se reunindo paralelamente com outros representantes de segmentos, áreas e unidades. Foi constatada a garantia e a participação da maioria das categorias entre docentes, técnicos-administrativos em educação, discentes e outras entidades representativas em todas as reuniões realizadas, conferidas pela lista de presença das reuniões de acordo com o indicado no regimento. (UFRJ, 2020)

Nas atas das sessões analisadas, os debates acerca da suspensão das atividades presenciais e a definição de que seria necessária uma alternativa para que se desse continuidade nas atividades administrativas e nas atividades acadêmicas, de forma que não fosse configurado um ensino à distância (EAD), foram bastante intensos e controversos. Com diversas manifestações das categorias, foram pontuadas muitas decisões tomadas pela Reitoria, que não haviam sido consultados os órgãos colegiados, tendo sido tomadas apenas com base nas suas atribuições legais, levantando questionamentos e discussões pelos conselheiros nas reuniões, como foi o caso da Portaria nº 3.188 de 04 de maio de 2020, que versava sobre a adoção do trabalho remoto e determinava aulas em ambientes virtuais. Apesar de a Reitora da UFRJ, em sessão, se manifestar afirmando que o ato havia sido em caráter de proteção aos servidores e alunos, com intuito de seguir as recomendações dos ministérios e organizações, os conselheiros entenderam que a medida, ainda assim, excluía grande parcela da comunidade acadêmica e que ela não havia sido debatida de forma democrática, com a presença de todas as categorias, muito menos havia sido decidida junto com os demais órgãos colegiados, Conselho de Ensino de Graduação, Conselho de Ensino para

Graduados e o Conselho de Extensão Universitária, conseguindo desse modo, que a referida portaria perdesse seus efeitos. (Atas nº 586 e 587 CONSUNI, UFRJ)

Em análise das atas do CONSUNI, percebeu-se que, considerando que as atividades não poderiam permanecer por tanto tempo suspensas e que, em algum momento, teriam de ser retomadas, mesmo que de forma remota, iniciaram-se os debates para que fosse realizada uma proposta de retorno que pudesse contemplar a maioria da comunidade acadêmica, devendo ser discutida e analisada, também, nas demais instâncias, com a participação da comunidade acadêmica, principalmente docentes e discentes, os mais afetados pela nova realidade.

Os conselheiros falaram sobre a necessidade de ações de capacitação para que os docentes conseguissem se adaptar à nova realidade para dar suas aulas no formato on-line, caso necessário, de forma que pudessem aprender ou auxiliar aqueles com dificuldades na utilização de ferramentas de vídeo conferências disponíveis ou, oferecendo cursos para adaptação de seus planos de ensino. A partir disso, os representantes discentes presentes também apresentaram manifestações em relação à inclusão digital, argumentando que, já que o assunto poderia vir a ser ignorado em outras instâncias deliberativas, pelo menos naquele Conselho Universitário, deveria ser pensando numa forma de haver uma democratização na escolha do método de ensino que seria adotado nos próximos meses e também garantir o oferecimento de acesso às tecnologias aos seus alunos, priorizando essas questões nos debates, a fim de garantir a inclusão do maior número de pessoas possível nesse momento atípico.

Os representantes discentes mencionaram, ainda, conforme o registro nas atas, que ensino remoto não pode ser considerado o mesmo que o Ensino à Distância, pois o aluno que opta por um ensino EAD sabe que ele necessita das ferramentas tecnológicas para acessar os conteúdos e dar continuidade aos seus estudos e atividades. Diferente dos muitos alunos do ensino presencial que possuem realidades distintas e, por vezes, não têm acesso a internet, celular ou computador. E se os têm, muitas vezes necessitam dividir com irmãos e familiares. (Ata nº 587 - CONSUNI, UFRJ, 2020)

Como a temática sobre a retomada do ensino estava gerando grandes debates e foram apontadas muitas divergências, foi proposta, na ata 587, a criação de um Grupo de Trabalho para retomada acadêmica, que pudesse realizar consultas a docentes e técnicos-administrativos em educação, concentrando relatórios e

formulários, a fim de verificar as demandas de cada área e cada categoria, traçando, assim, diretrizes e protocolos para regulamentar as atividades. Os conselheiros mencionaram também que as questões acerca do trabalho remoto não estavam bem definidas e que se fazia necessário tratar do tema com um olhar especial, principalmente em relação ao registro de ponto que, até então, não havia nada regularizado, em comparação às ações de outras universidades que estavam com as demandas estabelecidas, como por exemplo a UFRGS, que já dispunha de portarias e informações com códigos para que fossem lançados na frequência, para que os servidores não fossem prejudicados. (Ata nº 587 - CONSUNI, UFRJ, 2020)

Para que fosse possível verificar quantos e quais eram os alunos que não tinham alguma forma de acesso e se chegar a uma solução, foram propostos Grupos de Trabalho da Graduação envolvendo a participação das Direções Acadêmicas juntamente à Coordenação de Desenvolvimento Educacional e Suporte Acadêmico, para realizar reuniões semanais e para elaborar questionários, coletando, assim, dados dos estudantes e pesquisas em relação às suas necessidades de acesso à internet e conteúdos digitais, para que fosse possível fornecer kits de internet, consistindo em entrega de equipamentos e distribuição de chips de celulares. Representantes discentes também propuseram que carros da UFRJ fossem disponibilizados para o transporte até as unidades de retirada dos kits, tendo em vista que muitos estudantes estavam relatando dificuldades de locomoção até a universidade, por falta de passagens ou recursos para pagar transportes coletivos. (Atas nº 586, 587, 594 e 598 - CONSUNI, UFRJ, 2020)

Para que as sessões pudessem continuar sendo realizadas remotamente, devido ao distanciamento social, os conselheiros debateram sobre a necessidade de uma regulamentação através de alterações no regimento do CONSUNI, aprovando que as deliberações fossem feitas à distância. A Resolução nº 08 de 25 junho de 2020, que alterou uma série de dispositivos para se adequar à nova realidade de deliberações remotas, foi aprovada na ata da sessão 590ª do CONSUNI, com participação de todos os representantes das categorias, tendo apenas quatro abstenções sobre o objeto proposto. (Ata nº 590 - CONSUNI, UFRJ, 2020)

Conforme os documentos das sessões nº 591, após a Resolução 07/2020 emitida pelo Conselho de Ensino de Graduação (CEG), que previa a regulamentação do ensino remoto e as datas do calendário acadêmico, os conselheiros se manifestaram repudiando a forma como o documento havia sido

apresentado e defenderam que a decisão deveria ser revista e ajustada para viabilizar e garantir que as aulas pudessem ser gravadas e também pudessem ser disponibilizadas de forma assíncrona aos alunos que, porventura, apresentassem problemas para assistir as aulas de forma síncrona. Dessa forma, os debates seguiram nas sessões seguintes a fim de que se desse um encaminhamento razoável, tendo sido estabelecido o Período Letivo Excepcional (PLE), para que as aulas pudessem ser retomadas por via remota no período emergencial, por meio da aprovação da Resolução 09/2020, mas que ainda aguardava o ajuste do calendário acadêmico. A aprovação do PLE pelos conselheiros foi exaustivamente debatida e considerada tardia, visto a importância de distinção de ensino remoto pois esse possui particularidades que precisam ser respeitadas, quando comparadas ao ensino presencial, e os debates deveriam ser feitos com seriedade, para que não houvesse margem para erro, e que dessa forma, as propostas de todos seriam analisadas, para garantir um processo democrático e oferecer um diálogo com a comunidade acadêmica. (Atas nº 591, 592 e 596 - CONSUNI, UFRJ, 2020)

Apesar das manifestações contrárias dos servidores técnicos-administrativos e discentes, somando $\frac{2}{3}$ das categorias, os seus representantes nas instâncias anteriores e no Conselho de Ensino de Graduação (CEG) consideraram que os seus apontamentos feitos em todos os debates foram ignorados, visto que a proposta do período previa um intervalo de poucas semanas entre um semestre e outro e a decisão poderia gerar sobrecarga de trabalho para as secretarias acadêmicas e também dificuldade de acompanhamento pelos estudantes. Mesmo assim, a Resolução nº 14, de 08 de outubro de 2020, foi aprovada em sessão definindo o calendário acadêmico para os semestres de 2020/1, 2020/2 e 2020/3. (Ata nº 598 - CONSUNI, UFRJ, 2020)

Em todas as atas analisadas das sessões do Conselho Universitário da Universidade Federal do Rio de Janeiro, apesar das manifestações e apontamentos nem sempre serem considerados satisfatórios pela maioria dos conselheiros em virtude da pequena quantidade de representantes das categorias de técnicos-administrativos e discentes nas instâncias de deliberação e por outras questões envolvendo outros órgãos, nos debates observados, verificou-se uma tentativa de garantir-se a presença e participação de todas as categorias, conferidas nas listas de presentes.

3.2 Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

A Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) foi criada em 1895 a partir da fundação das Escolas de Farmácia e Química, seguidas, pela criação da Escola de Engenharia, com sede em Porto Alegre. Essas três faculdades foram o início da educação superior no Rio Grande do Sul. Em 1950, a UFRGS foi federalizada passando a integrar a esfera administrativa da União.

Conforme disposto em seu Regimento Geral, a gestão democrática aparece em seus artigos como forma de princípio, a fim de garantir a isonomia entre as partes para o benefício da sociedade:

Art. 2º - A UFRGS, como Universidade Pública, é expressão da sociedade democrática e pluricultural, inspirada nos ideais de liberdade, de respeito pela diferença, e de solidariedade, constituindo-se em instância necessária de consciência crítica, na qual a coletividade possa repensar suas formas de vida e suas organizações sociais, econômicas e políticas. (Art. 2º do Regimento Geral da UFRGS)

O regimento aponta ainda:

Art. 3º - A Universidade, regida pela legislação federal, por este Estatuto e pelo Regimento Geral, guiar-se-á pelos seguintes princípios constitucionais:

- I - liberdade de ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- II - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- III - gratuidade do ensino;
- IV - gestão democrática;
- V - valorização dos profissionais do ensino;
- VI - garantia de padrão de qualidade;
- VII - indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- VIII - respeito à dignidade da pessoa humana e seus direitos fundamentais. (Art. 3º do Regimento Geral da UFRGS, 2021)

Em relação a estrutura organizacional da UFRGS, os órgãos de deliberação da Administração Superior são formados, conforme o Regimento Geral da universidade:

Art. 9º - São órgãos da Administração Superior da Universidade:

- I - Conselho Universitário;
- II - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão;
- III - Conselho de Curadores;
- IV - Reitoria. (Art. 9º do Regimento Geral da UFRGS, 2021)

Conforme disposto no Art. 10 do Regimento Geral, o Conselho Universitário (CONSUN) é o órgão máximo de função normativa, deliberativa e de planejamento da Universidade, e é composto, segundo o Art. 11º, por:

Art. 11 - O Conselho Universitário é integrado:

I - pelo Reitor, como Presidente, com voto de qualidade, além do voto comum;

II - pelo Vice-Reitor;

III - pelos Diretores das Unidades Universitárias e Institutos Especializados;

IV - pelos Presidentes das Câmaras de Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão;

V - pelas representações discente, docente e dos servidores técnico-administrativos, segundo definição no Regimento Geral da Universidade;

VI - por um representante dos antigos alunos da Universidade e por representantes da comunidade do Estado do Rio Grande do Sul, sendo 1 (um) das entidades empresariais, 1 (um) das entidades de trabalhadores, 1 (um) das entidades culturais e 1 (um) do setor de ciência e tecnologia, escolhidos de acordo com o disposto no Regimento Geral da Universidade;

VII - pelos Diretores dos órgãos de ensino fundamental, ensino médio e educação profissional;

VIII - pelo Presidente do Hospital Universitário da UFRGS;

IX - pelos Diretores-Gerais dos campi fora de sede. (Art. 11º Regimento Geral da UFRGS)

Assim como o Conselho Universitário exerce um papel decisório, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) apresenta grande importância para as deliberações da universidade, por ser um órgão técnico, exercendo, conforme exposto no Art. 14 do Regimento Geral, funções deliberativa, normativa e consultiva sobre ensino, pesquisa e extensão. Ele é integrado por um Plenário e pelas Câmaras de Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão, cujas competências são definidas em seu Regimento Interno. (Art. 14 do Regimento Geral da UFRGS).

Conforme consta na página da Câmara de Extensão da UFRGS, atualmente ela é formada por doze membros representantes docentes de cada unidade acadêmica e dois membros representantes discentes, sendo um titular e um suplente. Há também a previsão de mais seis vagas, que estão vagas, para representação discente, sendo três titulares e três suplentes, o que prejudica, em muito, a representatividade desta classe. (Câmaras CEPE, UFRGS, 2021)

Para a Câmara de Graduação, a informação é de que ela é composta por doze membros representantes docentes de cada unidade acadêmica, estando um cargo vago, sendo onze ativos. São previstas para a representação discente cinco vagas para titulares e cinco vagas para suplentes, tendo a participação apenas de três representantes discentes entre titulares e suplentes, o que sinaliza um déficit de democracia na UFRGS na representação dessa categoria. (Câmaras CEPE, UFRGS, 2021)

Já a Câmara de Pós-Graduação é composta por doze membros representantes docentes de unidades acadêmicas e dez vagas para representantes discentes, entre cinco titulares e cinco suplentes. Além disso, há a Comissão Lato Sensu, composta por sete membros. Todos os cargos estão preenchidos. (Câmaras CEPE, UFRGS, 2021)

As informações acerca da Câmara de Pesquisa apontam que, atualmente, ela é composta por doze membros representantes docentes de várias unidades acadêmicas e seis vagas para representantes discentes do Diretório Central dos Estudantes (DCE), com apenas um titular e um suplente ativos, o que também representa um déficit de participação democrática dessa categoria. Há, ainda, quatro vagas destinadas e ocupadas por representantes da Associação de Pós-Graduandos, sendo dois titulares e dois suplentes, todas ocupadas. (Câmaras CEPE, UFRGS, 2021)

De acordo com os dados apresentados acima, pode-se perceber que não há informações de representação de servidores técnicos-administrativos em todas as câmaras. Também pode-se constatar que o número de representantes discentes ativos é muito baixo, o que acaba por impactar muito nos processos decisórios como o que será analisado a seguir.

Conforme informação fornecida pela Secretaria do Conselho Universitário (CONSUN) da UFRGS, devido a falta de servidores e problemas decorrentes da pandemia, as atas das sessões realizadas no ano de 2020 ainda não foram todas registradas e aprovadas pelos conselheiros, não podendo, portanto, serem publicadas. A secretaria manifestou, ainda, que está sendo trabalhada a possibilidade de disponibilização das gravações das reuniões já realizadas pelo formato remoto no site, mas alertou que isso ainda pode levar tempo, considerando que são necessárias muitas ferramentas para essa ação acontecer, tornando o processo um tanto dificultoso. Também foi informado que as reuniões estão sendo

transmitidas, em fase de testes, pela plataforma YouTube, enquanto permanecer o período de pandemia, mas a tendência é que, futuramente, todas as reuniões remotas de 2020 e de 2021 estejam disponíveis para visualização na página do CONSUN.

A Secretaria do Conselho de Ensino e Pesquisa (CEPE) também se manifestou informando que as restrições ocasionadas pela suspensão das atividades presenciais impactaram os servidores que têm enfrentado dificuldades em relação à elaboração das atas das sessões do CEPE e de suas Câmaras, considerando a proporção de pessoal disponível para as transcrições e quantidade de reuniões realizadas nesse período. A secretaria afirmou, ainda, que eles estão trabalhando com muita dedicação para, muito em breve, disponibilizar à comunidade os referidos registros das sessões.

Conforme as notícias sobre a disseminação rápida do vírus, na semana seguinte ao início do semestre letivo, a Reitoria emitiu as Portarias nº 2286 e nº 2291, de 17 de março de 2020, suspendendo as aulas e atividades regulares presenciais e adotando o regime de trabalho remoto para as áreas administrativas, por tempo indeterminado.

Para ampliar o acesso à informação para comunidade universitária e à comunidade em geral sobre a crise do COVID, foi criado um Comitê de Enfrentamento a COVID-19 na UFRGS, designado pelo Reitor, através de Portaria nº 2249, de 13 de março de 2020, sendo composto pelos seguintes representantes: dois membros do Gabinete do Reitor, sendo um deles o presidente, um membro da SECOM, dois membros da PROGESP/DAS, um membro da Faculdade de Medicina, um membro da Escola de Enfermagem, um representante da Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD), um representante da Pró-Reitoria de Pesquisa (PROPESQ), um representante da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE), um representante da ADUFRGS, um representante da ASSUFRGS, um representante do Diretório Central dos Estudantes (DCE) e um representante da Associação de Pós-Graduandos (APG).

Conforme a necessidade de realização de reuniões e encontros virtuais motivadas pelo distanciamento social e a necessidade de deliberação para tratar de temas importantes para a universidade e que demandam celeridade, foi instituída, pelo Reitor da UFRGS, a Portaria nº 2716, de 22 de abril de 2020, a fim de regulamentar a participação e a votação à distância nas reuniões do Conselho

Universitário e do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, adequando-se aos regimentos e regulamentos dos respectivos órgãos.

Em maio de 2020, o Reitor da UFRGS, utilizando-se de suas atribuições legais, designou e nomeou um Grupo de Trabalho, estabelecido através da Portaria nº 2864, de 05 de maio de 2020, com o objetivo de realizar um levantamento das atividades de áreas afetadas, como ensino, pesquisa, extensão, assistência estudantil, administrativo e bibliotecas, a fim de elaborar um documento de proposta que contemplasse um modelo de retorno às atividades presenciais de acordo com os protocolos de higiene e segurança, analisados pelo Departamento de Atenção à Saúde (DAS). Esse documento, intitulado Relatório GT - Modelo de Retorno às atividades presenciais, foi construído com consulta aos Diretores de Unidades Universitárias, Chefes de Departamentos, COSAT's e membros da Administração Central, através do Ofício-Circular 255/2020 - GR (23078.515791/2020-21), esses que colaboraram enviando suas sugestões para que pudessem compor o relatório.

Conforme informações constantes no processo SEI 23078.513365/2020-53, que trata do retorno às atividades, a Pró-Reitoria de Graduação, através do ofício Nº 025/2020/PROGRAD/UFRGS, destinado ao Reitor da UFRGS e ao Presidente do Conselho de Ensino e Pesquisa (CEPE), menciona a iniciativa do trabalho realizado por parte da comunidade acadêmica para a construção de estratégias de retorno às atividades, debatidas através de reuniões realizadas virtualmente, tendo como consequência, a criação de um ambiente de colaboração, no qual foi disponibilizado um documento editável para sugestões e contribuições.

A partir da elaboração desse documento, constituiu-se o GT de sua Consolidação, composto por representantes da PROGRAD, CAMGRAD, Fórum de COMGRAD's, Coordenadores de COMGRAD's, Chefes de Departamento, Diretores de Unidades, Técnico-Administrativos e representantes discentes, o qual ficaria responsável pela organização e compilação das sugestões recebidas e seu devido encaminhamento. A proposta foi encaminhada à Câmara de Graduação para apreciação que, por sua vez, também se reuniu cinco vezes no mês de maio para análise, conforme parecer registrado no documento nº 216453, constante no processo, da proposta de implementação do Ensino Remoto Emergencial (ERE) e do calendário acadêmico do semestre 2020/01, recomendando-a ao Plenário da Câmara de Graduação. (SEI 23078.513365/2020-53, UFRGS, 2021)

Para citar um exemplo de participação nesse processo, por parte de uma unidade acadêmica, podemos mencionar a Escola de Administração, que atuou colaborando nesse processo de retomada das atividades, por meio da realização de ações, levantamentos e pesquisas com docentes e discentes, a fim de extrair um melhor diagnóstico a ser incorporado na nova rotina da Escola.

O Conselho da Unidade, órgão máximo de deliberação da Escola de Administração, é composto pelo Diretor da Escola, seu presidente; o Vice-Diretor; pelo Chefe do Departamento; pelos Coordenadores de Graduação, de Pós-Graduação, de Pesquisa e de Extensão; pelo Diretor do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração; pelo Bibliotecário-Chefe; um representante discente; um representante docente, e um representante dos técnico-administrativos em educação, sendo os três últimos eleitos por seus pares. (Art. 6º do Regimento da Escola de Administração da UFRGS, 2021)

O Colegiado do Departamento de Ciências Administrativas também teve grande importância na atuação da unidade, considerando que uma de suas competências é a atribuição de tarefas de ensino, pesquisa e extensão aos docentes do departamento, além de propor ao Conselho da Unidade a admissão, dispensa e as modificações nos regimes de trabalho dos mesmos, a partir de indicações de representantes do Departamento, nas instâncias previstas no Regimento da Escola. (Art. 21º do Regimento da Escola de Administração, UFRGS, 2021)

De acordo com os registros das sessões do Colegiado do DCA e do Conselho da Unidade da Escola de Administração, as articulações para o Ensino Remoto Emergencial entraram cedo nas pautas das reuniões dos órgãos, a fim de buscar alternativas e metodologias para o enfrentamento da crise sanitária, em termos de estrutura, administrativa e, principalmente, acadêmica, por meio de levantamentos e consultas à comunidade da EA, para evitar que as atividades dos docentes e discentes fossem prejudicadas.

Em sessão do dia 13 de maio, membros do Colegiado do DCA manifestaram preocupação em relação ao cenário da pandemia, mas também em função da adoção das tecnologias, que impactaria na forma como os docentes iriam ministrar suas aulas, considerando que a universidade vinha enfrentando dificuldades nas resoluções de problemas nas plataformas tecnológicas de ensino e também porque muitos docentes poderiam não estar tão familiarizados com as ferramentas de ambientes virtuais. A preocupação se mostrou ainda maior em relação aos alunos

que, em sua grande maioria, não possuíam acesso a computadores ou internet, inviabilizando a participação nas aulas em casa, em formato síncrono. Todos os debates e sugestões dos membros foram encaminhados, pelo Chefe do Departamento, ao Conselho da Unidade para análise. (Ata nº 04/2020, Colegiado do DCA, 2020).

Para que fossem dados encaminhamentos no assunto, foram designados Grupos de Trabalhos, compostos por representantes da Direção, Departamento de Ciências Administrativas (DCA), Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), as Comissões de Graduação dos cursos de Administração e Administração Pública e Social, Gerência Administrativa e Setor Acadêmico, aprovados em reunião do Conselho Unidade, conforme a ata 07/2020 de 03 de junho de 2020. Também foi apresentado um documento construído com o intuito de estabelecer objetivos e etapas, com prazos para orientação e finalização das propostas de retorno. Os Grupos de Trabalho da Escola de Administração foram divididos em cinco grupos: o GT de Protocolos e Infraestrutura, para tratar de questões como protocolos de segurança, infraestrutura e tecnologia nos espaços físicos da EA; o GT de Relacionamento, para pensar em formas de comunicação e divulgação das ações realizadas para a comunidade da EA durante o período da pandemia; o GT de Diretrizes Acadêmicas, para pensar nas estratégias didático-pedagógicas para a retomada; o GT de Apoio aos Docentes, para dar suporte nas questões didático-pedagógico, tecnológico e de saúde; e o GT de Apoio aos Discentes, pensado para estabelecer estratégias de apoio e inclusão dos estudantes no processo de retomada das atividades. Os Grupos de Trabalho foram compostos por representantes docentes, técnico-administrativos e discentes, indicados por seus pares e especificados no relatório, para que houvesse participação e colaboração de todas as áreas e setores. (Ata nº 07/2020, CONSUNI/EA, 2020)

Após a realização das reuniões entre as equipes dos Grupos de Trabalho, as propostas de modelo de retorno às atividades, elaboradas por cada GT, foram apresentadas em reunião aberta do Conselho da Unidade, momento onde cada representante dos grupos pôde compartilhar as ideias debatidas durante os encontros e expuseram seus projetos para a retomada do ensino. A partir das análises e discussões, foi constituída e aprovada, pelos conselheiros, uma Comissão de Consolidação, que ficaria responsável pelo ajuste e compilação das informações apresentadas pelos GT's, para que elas pudessem ser encaminhadas

também para as instâncias superiores da universidade. (Ata nº 08/2020, CONSUNI/EA, 2020)

Apesar de haver previsão de um representante discente na composição do Conselho da Unidade e no Colegiado do Departamento de Ciências Administrativas, essa participação não é, de fato, exercida, estando os seus cargos vagos. Conforme observado nas páginas dos respectivos órgãos da Escola de Administração e nas análises das atas das sessões mencionadas acima, não verificou-se a participação discente na lista dos presentes, sendo os assuntos tratados e aprovados no período de 2020 por apenas dois terços das categorias.

Um fator importante percebido nas pesquisas e informações encontradas nas páginas da Escola de Administração e da UFRGS foi o das iniciativas e ações de capacitação desenvolvidas pelas unidades acadêmicas e em parceria com a Escola de Desenvolvimento de Servidores da UFRGS (EDUFRGS), para o auxílio no trabalho remoto para os servidores técnico-administrativos e docentes, nas quais foram oferecidos cursos à distância sobre ferramentas e ambientes virtuais, de utilização de sistemas de processos e capacitações voltadas para a saúde mental, temáticas pertinentes para os servidores nesse novo modelo adotado. (Escola de Desenvolvimento do Servidor, UFRGS, 2020)

Uma das alternativas encontradas pela comunidade acadêmica para auxiliar nas questões de acessibilidade e inclusão em tecnologia e ferramentas virtuais, com a finalidade de evitar a evasão dos alunos, o projeto de extensão intitulado Reconecta UFRGS, por exemplo, foi pensado e criado em parcerias do Parque Científico e Tecnológico Zenit, o Instituto de Informática, Escola de Administração e a Pró-Reitoria de Extensão, com o intuito de arrecadar computadores antigos e doados pela comunidade em geral, para que fossem reformatados e arrumados para serem distribuídos a alunos que se encontravam em vulnerabilidade socioeconômica e eram beneficiários PRAE. Para ser contemplado, o estudante interessado em receber um computador doado pelo projeto Reconecta preenchia um cadastro, conforme regulamento no site, comprovando matrícula no semestre vigente e benefício PRAE. A distribuição dos computadores foi realizada mediante sorteio público através das mídias sociais do projeto, onde aquelas pessoas que estavam interessadas em fazer a doação podiam destinar computadores, notebooks, tablets e monitores e o projeto se encarregava do restante, como a restauração e

reconfiguração do equipamentos e a sua entrega aos alunos carentes. A ideia do projeto auxiliou muitos jovens (Reconnecta, UFRGS, 2020)

Com a organização e contribuição da comunidade e das unidades acadêmicas, o processo de tomada de decisão para definição da adoção do ensino remoto se deu através da colaboração e de diversas reuniões paralelas entre todos Grupos de Trabalhos desenvolvidos no âmbito da universidade, e de forma que, se não toda, a maior parte da comunidade acadêmica da UFRGS pudesse ser contemplada, sendo posteriormente, remetidas para análises e aprovação em plenárias do Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão (CEPE). Após amplos debates, ajustes, e com a aprovação e sistematização dos documentos enviados, elaborou-se a Resolução nº 25 de 27 de julho de 2020, que regulamentou o Ensino Remoto Emergencial (ERE) no âmbito do ensino da graduação, enquanto permanecer a situação emergencial de saúde e se aprovou os ajustes das datas do calendário acadêmico para o ano de 2020. (Processo SEI 23078.513365/2020-53, UFRGS, 2020). O processo foi bastante descentralizado, o que gerou uma boa capilaridade das decisões.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para a realização deste trabalho e o levantamento de dados fez-se uma triagem entre dez universidades, escolhidas das sessenta e oito federais brasileiras existentes, analisando todas as informações e documentos disponíveis nas páginas institucionais de cada uma delas. A partir disso, foram sendo eliminadas as universidades que não dispunham de informações que pudessem ser incorporadas à pesquisa.

Sendo assim, foi possível constatar que muitas das universidades brasileiras não possuem as informações completas nos seus portais oficiais, principalmente nos espaços destinados aos órgãos deliberativos, que deveriam ser fornecidos para a comunidade em geral, pelo princípio democrático da transparência pública. Em alguns dos portais, os textos são vagos, ou não são atualizados, ou apresentam apenas o nome de cada representante das categorias, mas não constam as informações essenciais como as datas das sessões, pautas, nem mesmo as atas, que são os documentos de registro das mesmas.

Em outras poucas universidades verificou-se que as informações são organizadas e completas, sendo disponibilizadas em páginas destinadas aos órgãos de administração superior, com sistemas para consulta das pautas, atas e até documentos utilizados e apresentados em algumas sessões. Essas ações facilitam muito as consultas sobre os processos que estão em pauta nas universidades, como é o caso do ensino remoto adotado de forma emergencial. Situações atípicas como essa e que pedem por uma alteração nos seus regimentos, se for disponibilizada e pensada de forma coletiva, a partir de uma gestão realmente democrática, faz o resultado da ação ser o que tende a beneficiar todas as partes.

Principalmente neste período de pandemia, em que todos os contatos estão sendo realizados remotamente, as dificuldades representativo-participativa tende a se acentuar. E, para que haja participação, deve haver vontade política e informação. Apesar de constatar que a recíproca nem sempre é verdadeira, pois apesar de haver algumas informações, a não participação também pode acabar se tornando uma escolha. Essa ausência participativa nos órgão de deliberação foi encontrada, principalmente no caso das categorias discentes e de técnicos

administrativos em ambas as instituições analisadas - UFRGS e UFRJ - mas se acentuou na UFRGS.

Através da análise dos documentos selecionados para pesquisa, constatou-se, nas listas dos presentes das atas das reuniões, a participação de, pelo menos, dois terços das categorias, entre titulares e suplentes, de docentes e técnicos-administrativos, avaliando que a maior parte das discussões em ambas as universidades - UFRGS e UFRJ - conseguem realizar debates, relativamente democráticos, nas reuniões de seus órgãos superiores deliberativos e consultivos e que isso se manteve no tempo de pandemia.

Os processos de eleição para cargos de representação de todas as categorias estão, sim, previstos nos estatutos e regimentos de ambas as universidades e de suas unidades, garantindo a participação além de docentes, também de técnicos-administrativos e discentes. O problema é que não há participação suficiente, já que ela é voluntária e, muitas vezes, minoritária, para dar voz às demandas específicas de cada uma dessas comunidades, o que prejudica a qualidade democrática desses órgão deliberativos, no sentido de eles serem fórum de discussão e decisão da vida acadêmica e de sua função social.

Esse foi um fato observado nas duas universidades analisadas: A baixa quantidade de representantes discentes durante as sessões, isso quando ela existia. O que nos leva a questionar: será que se trata de fato de que não há interesse da categoria em se organizar para escolher um representante que participe dessas reuniões a fim de garantir informação aos seus pares ou também para apresentar sugestões elaboradas por eles? Qual a causa dessa ausência? Isso geraria novos caminhos de pesquisa, que esta investigação sugere ser realizada.

O quadro abaixo, representa uma demonstração de como foram comparados os resultados obtidos nas Universidade Federal do Rio de Janeiro e Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

| UNIVERSIDADE | UFRJ | UFRGS |
|--|---------------------|---------------------|
| CATEGORIA | | |
| Início da suspensão das atividades presenciais | 23 de março de 2020 | 16 de março de 2020 |
| Regulamentação das votações à distância | 25 de junho de 2020 | 22 de abril de 2020 |

| | | |
|--|--|---|
| Houve participação de todas categorias nos processos decisórios (reuniões) | Participação de representantes no Conselho Universitário | Participação através dos GT's; Participação através de representantes nos órgãos de deliberação máxima |
| Categorias participantes de decisão | Docentes, técnicos-administrativos, discentes | Maioria docentes e técnicos-administrativos |
| Aprovação do Período Letivo Remoto | PLE aprovado em 09 de julho de 2020 | ERE aprovado em 27 julho de 2020 |
| Aprovação do Calendário Acadêmico | 08 de outubro de 2020 | 27 de julho de 2020 |
| Período de definição dos debates | Sete meses | Quatro meses |
| Início do semestre letivo 2020/1 | 30 de novembro de 2020 | 19 de agosto de 2020 |
| Documentos disponibilizados/analizados | Atas do Conselho Universitário, resoluções e portarias. | Processos internos, e-mails, resoluções. |

Quadro 1

Avaliando as universidades analisadas, UFRGS e UFRJ, em termos de registro e disponibilização dos processos decisórios, a Universidade Federal do Rio de Janeiro apresentou o maior número de documentos disponibilizados para pesquisa, considerando todas as informações constantes em seus portais institucionais, desde o início da pandemia, como a promoção de informações públicas de prevenção da doença e informação de protocolos para a retomada do ensino presencial. Porém, foi observado que os debates efetivamente realizados pelos órgãos deliberativos da UFRJ foram um tanto extensos, confusos, sem uma organização entre as categorias para que as decisões fossem tomadas de forma colaborativa e prática. Apesar de haver inúmeras reuniões, verificou-se uma certa individualidade dos representantes em todas elas, como se fossem meramente uma conversa entre conselheiros que defendiam ações para a sua categoria. A interpretação foi de que algo precisava ser definido de qualquer forma, mas não havia um ponto de partida para as soluções, já que elas não eram concretamente apresentadas. Mesmo havendo a criação de Grupos de Trabalho para diversas finalidades, ficou perceptível que as decisões tomadas em um momento que deveria ser de participação da comunidade acadêmica foram sendo realizadas por alguns

poucos detentores de cargos, sendo os muitos debates realizados, às vezes, desconsiderados nas outras instâncias, conforme mencionado em ata pelos próprios conselheiros, que pediam por uma gestão realmente mais democrática, e não só de fachada democrática. Pode-se perceber que a retomada do ensino de forma emergencial e remota só foi aprovada pois a universidade não poderia permanecer tanto tempo parada, tendo sido as datas do calendário acadêmico aprovadas e definidas para o semestre vigente e para os dois semestres seguintes.

Em relação a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, apesar de não ter sido possível analisar as atas dos Conselho Universitário e Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão, que estão com dificuldades de pessoal para o registro das atas e aprovação das mesmas, pode-se perceber uma participação da universidade como um todo, no seu processo de retomada de atividades e adoção do regime remoto, principalmente pela descentralização das fontes de informação nas Unidades e pela formação de grupos de trabalho e construção conjunta de normativas.

Em termos de participação, mesmo não havendo representação em todos os cargos nas sessões de deliberação, percebeu-se uma mobilização da comunidade universitária que, de certa forma, através das pesquisas realizadas, foi envolvida por todos os centros e unidades acadêmicas, sendo a temática das consultas de cunho acadêmico, administrativo ou social. Os Grupos de Trabalhos formados a partir de uma cúpula, conseguiram atingir boa parte da comunidade, através da interação, comunicação, compartilhamento de informações e participação. É claro que isso não significa que todas as decisões tomadas no período tenham sido satisfatórias a todos, até porque seria quase impossível ceder à vontade de todos, sendo as decisões por maioria ou por consensos. Mas, o mais importante, e o que é pertinente ao objetivo deste estudo, foi saber que as deliberações da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e da Universidade Federal do Rio de Janeiro foram realizadas de forma relativamente democrática, obedecendo o seu princípio de gestão democrática e da transparência e de acordo com suas normativas.

REFERÊNCIAS

ANDIFES. Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/> Acesso em 25/01/2021.

AVRITZER, Leonardo. **Experiência democrática, sistema político e participação popular**. FERES JÚNIOR, João e LÁZARO, André. **A democracia chega à universidade brasileira**. pág. 59. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo. 2013.

BBC News Brasil. **Coronavírus: a Suécia acertou ao não adotar uma quarentena?** Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52428807>. Acesso em 10/09/2020.

Brasil. Ministério da Saúde. Novo Coronavírus. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/>. Acesso em 14/08/2020.

Brasil. Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br>. Acesso em 14/08/2020.

Brasil. Planalto. Constituição Federal de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 19/10/2020.

Brasil. Lei 9.394/1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12907:legislacoes&catid=70:legislacoes.

Brasil. Portaria 97.935 de 16 de março de 2020. Universidade Federal de Santa Maria. Disponível em: <https://www.ufsm.br/coronavirus/>. Acesso em 09/10/2020.

Brasil. Resolução 024 de 11 de agosto de 2002 . Universidade Federal de Santa Maria. Disponível em: <https://www.ufsm.br/coronavirus/>> Acesso em 09/10/2020.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade; por uma teoria geral da política**. tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 14ª Edição. 2007.

BORDENAVE, Juan. **O que é Participação**. 6ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

COSTA, N. N. **Ciência Política**. 3º edição. Rio de Janeiro: editora Forense. 2012.

DALARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 2º Ed. Saraiva. São Paulo. 1998.

Ensino Remoto Emergencial. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/ensinoremoto/legislacao/> Acesso em: 15/09/2020.

FERES JÚNIOR, João & POGREBINSCHI, Thamy. **Teoria Política Contemporânea: uma Introdução**. Rio de Janeiro. Elsevier. 2010.

FERREIRA, T. T. da S.; CARVALHO, Francisco de .R. **Judicialização do Direito à educação: gestão democrática em tempos da COVID-19**. Revista Brasileira de Educação do Campo, v. 5, p. e10665, 4 dez. 2020.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na Educação: Uma Nova Abordagem**. São Paulo. Editora e Instituto Paulo Freire. 2010

GADOTTI, Moacir. **Perspectivas Atuais da Educação**. Porto Alegre. Ed. Artes Médicas. 2000.

GADOTTI, Moacir; FREIRE, Paulo & GUIMARÃES, Sérgio. **Pedagogia: diálogo e conflito**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIORDANO, D. X. F. **Um olhar sobre o trabalho dos gestores escolares no contexto da pandemia**. Educação Básica Online, p.125–133, 2021. Acesso em: 10 abr. 2021.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência Moral e Agir Comunicativo**. Trad. Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro. 1989.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria e práxis: estudos de filosofia social**. Trad. Rúrion Melo. São Paulo: Ed. Unesp. 2013.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemonia e Estratégia Socialista: por uma política democrática radical**. São Paulo: Intermeios. 2015.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. Edição 10. São Paulo: Cortez, 2012.

LUBENOW, Jorge Adriano. **Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos**. Kriterion [online]. 2010, vol.51, n.121, pp.227-258. ISSN 0100-512X.

MARCONI, M.A.LAKATOS, E.M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5º Ed. São Paulo: Atlas S.A, 2004

MATTOS, A. L. R. DE R. **A UNE como instrumento de subversão: a Frente da Juventude Democrática contra a esquerda estudantil durante a greve universitária de 1962**. Revista Espaço Acadêmico, v. 12, n. 133, p. 119-130, 3 fev. 2012.

MEHL, João Paulo; SILVA, Sivaldo Pereira da. **Cultura Digital, Internet e Apropriações Políticas: experiências, desafios e horizontes**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2017.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. **Antes de Habermas, para além de Habermas: uma abordagem pragmatista da democracia deliberativa**. Soc. estado Brasília, v. 31, n. 3, p. 741-768, dez. 2016.

OLIVEIRA de Souza, J. M., & OLIVEIRA, Silva A. **A representação do ensino, pesquisa e extensão para os alunos e professores por meio da associação livre de palavras**. *Revista Iberoamericana De Educación*, 52(3), 1-12, 2010.

Organização Mundial da Saúde. Disponível em: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/strategies-plan-s-and-operations>. Acesso em 31/08/2020.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/coronavirus>. Acesso em 01/09/2020.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

ROSENFELD, L. Denis. **O que é Democracia**. Ed. São Paulo: Brasiliense, 2003.

ROUANET, Luiz. P. **Democracia deliberativa: entre Rawls e Habermas**. Veritas, Porto Alegre, 56 n.1. [online]. 2011: Democracia, Ética e Filosofia Política.

ROSSETTO, G. P. N; SILVA, M. P. A. E; CARREIRO, R. **Democracia digital e participação: um estudo sobre iniciativas civis no Brasil**. Lumina, v. 5, n. 2, 11 dez. 2011.

SANTOS, Mario Rosa dos; CHAVES, Manoel Rodrigues; SILVA, André Vasconcelos da; Neves, Fausto Teodoro; **Estrutura Organizacional e Funcionamento das Universidades Brasileiras: revisão de literatura**, p. 144-157. Anais do Simpósio de Metodologias Ativas: Inovações para o ensino e aprendizagem na educação básica e superior. Blucher Education Proceedings, v. 2, n. 1. São Paulo: Blucher, 2017.

SAVIANI, Demerval. **Escola e Democracia**. Ed. Campinas, SP. Autores Associados. Coleção polêmicas do nosso tempo; v5. 1999.

SILVA, Sivaldo Pereira; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso. **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

URBINATI, Nadia. **O que torna a representação democrática?** Lua Nova, São Paulo, n. 67, p. 191-228. 2006.

Universidade Federal de Santa Maria. Disponível em: <https://www.ufsm.br/coronavirus/>. Acesso em 07/08/2020.

Universidade Federal de Santa Maria. Em números. Disponível em: <https://portal.ufsm.br/ufsm-em-numeros/publico/index.html>. Acesso em 19/10/2020.

Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://coronavirus.ufrj.br/> Acesso em 04/09/2020.

Universidade Federal de Tocantins. Disponível em: <http://www.uft.edu.br> Acesso em 09/02/2021.

Universidade Federal do Amazonas. Disponível em: <http://www.ufam.edu.br>. Acesso em 09/02/2021.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/coronavirus/>. Acesso em: 07/08/2020.

Universidade Federal de Sergipe. Disponível em: [UFS - http://www.ufs.br](http://www.ufs.br). Acesso em 09/02/2021.

Universidade Federal de Mato Grosso. Disponível em: <http://www.ufmt.br/ufmt/site/>. Acesso em 09/02/2021.

Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Disponível em: <https://www.unila.edu.br/> Acesso em 09/02/2021.

Universidade Federal do Espírito Santo. Disponível em: <http://www.ufes.br/>. Acesso em 09/02/2021.

Universidade Federal da Paraíba. Disponível em: <http://www.ufpb.br/>. Acesso em: 09/02/2021.

UNESCO. Disponível em: <https://pt.unesco.org/covid19/educationresponse/>. Acesso em: 15/09/2020.

VIEIRA, Mónica Brito & SILVA, Filipe Carreira da. **Democracia deliberativa hoje: desafios e perspectivas**. Rev. Bras. Ciênc. Polít. [online]. 2013, n.10, pp.151-194. ISSN 0103-3352.

VIEIRA, Euripedes. Falcão.; VIEIRA, Marcelo. Milano. Falcão. **Estrutura organizacional e gestão do desempenho nas universidades federais brasileiras**. Revista de Administração Pública, v. 37, n. 4, p. 899-920, 2003.

VIEIRA, Euripedes Falcão; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. **Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança**. Revista Administração Contemporânea, Curitiba , v. 8, n. 2, p. 181-200, 2004.