ISSN: 2358-8829

CLIENTELISMO: INFLUÊNCIAS E CONSEQUÊNCIAS NA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Lindinalva Minervina da Costa[1]
José Fernando da Silva Alves[2]
Cristianne de Lima Santos[3]

INTRODUÇÃO

O clientelismo se caracteriza pela troca de benefícios, recursos ou acesso a serviços por apoio e lealdade em relações marcadas pela assimetria de poder (D'Avila Filho, 2003). Na educação pública, a mediação de direitos por vínculos pessoais pode comprometer a igualdade de acesso e a participação da comunidade nas decisões. Essa tensão merece atenção porque a gestão democrática é princípio da educação brasileira e depende de condições para que profissionais da educação, estudantes, famílias e comunidade local participem das decisões que lhes dizem respeito (Brasil, 1988, 1996).

Diante disso, este trabalho tem como objetivo analisar as influências e consequências do clientelismo para a gestão democrática da educação, com ênfase nas instituições públicas e nos mecanismos de participação escolar. Busca-se compreender de que modo relações clientelistas podem interferir na transparência administrativa, na participação coletiva, na autonomia institucional e na distribuição de recursos e oportunidades, bem como identificar caminhos apontados pela literatura para o fortalecimento de uma cultura democrática. A relevância do estudo reside na necessidade de compreender que a democratização da escola depende tanto de marcos legais quanto de práticas institucionais capazes de enfrentar relações de favorecimento, personalismo e concentração de poder.

A pesquisa, de abordagem qualitativa, articula revisão bibliográfica e análise documental. A síntese das fontes aponta que a personalização do acesso a recursos, a concentração decisória e a baixa transparência podem fragilizar a participação escolar. A análise indica que critérios públicos e colegiados com capacidade efetiva de deliberar favorecem a concretização dos princípios da gestão democrática.

[1] Especialista em Psicopedagogia pelo CEAM-PE. E-mail: lindycosta.educ@gmail.com.
[2] Doutor em Ciências da Educação pela Universidade da Amazônia (UNAMA-AM). E-mail: jfernandinho2.2@hotmail.com.
[3] Especialista em Psicopedagogia pela UNIVISA-PE. E-mail: tiannesantos@hotmail.com.

ISSN: 2358-8829

METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental. A opção por esse percurso metodológico decorre do objetivo de compreender conceitos, relações e interpretações construídas na literatura acerca do clientelismo e da gestão democrática, sem pretensão de produzir generalizações estatísticas ou apresentar dados empíricos inéditos.

O levantamento bibliográfico priorizou produções acadêmicas relacionadas a três eixos: a) clientelismo, patrimonialismo e relações de poder no contexto brasileiro; b) gestão democrática, participação e autonomia na educação pública; e c) tensões entre mecanismos democráticos formais e práticas políticas particularistas. Foram considerados estudos publicados em periódicos científicos, com ênfase em produções indexadas na SciELO, além de obras de referência no debate sobre clientelismo e gestão educacional.

A análise documental contemplou a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9.394/1996 e a Lei nº 15.388/2026, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). A leitura analítica das fontes orientou a sistematização em cinco categorias: particularização do acesso a bens públicos, concentração de poder, fragilização da participação, transparência e controle social, e estratégias de fortalecimento democrático.

REFERENCIAL TEÓRICO

O conceito de clientelismo possui longa trajetória nas Ciências Sociais e não deve ser reduzido a uma simples troca ocasional de favores. D'Avila Filho (2003), ao discutir a literatura sobre o tema, destaca que as relações clientelistas tendem a envolver assimetria de poder, hierarquias informais, acesso desigual a recursos e fragilidade de canais institucionais autônomos. Nessa lógica, bens, serviços ou oportunidades que deveriam ser acessados por critérios públicos podem ser mediados por relações pessoais, produzindo dependência e reciprocidade política.

No Brasil, o clientelismo relaciona-se historicamente a formas de organização do poder em que as fronteiras entre o público e o privado se tornam pouco nítidas. Essa herança não significa que as instituições contemporâneas funcionem necessariamente segundo padrões clientelistas, mas indica a permanência de tensões entre procedimentos universais e práticas particularistas. Batista (2018) observa que, no âmbito municipal, traços patrimonialistas e clientelistas podem coexistir com instituições modernas e com dispositivos legais de participação, gerando contradições entre a autonomia formal dos sistemas de ensino e a efetiva democratização de suas práticas.

ISSN: 2358-8829

No campo educacional, essa problemática adquire especial relevância porque a gestão democrática do ensino público está inscrita como princípio constitucional e legal da educação brasileira. A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 206, inciso VI, a gestão democrática do ensino público; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) reafirma esse princípio e, em seu art. 14, vincula sua efetivação à participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico e à participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e fóruns equivalentes (Brasil, 1988; Brasil, 1996). Mais recentemente, o novo Plano Nacional de Educação reforça a participação e o controle social, o funcionamento de conselhos escolares e a transparência como dimensões estruturantes da gestão democrática (Brasil, 2026).

Souza (2009) compreende a gestão democrática como processo político e coletivo, sustentado pelo diálogo, pela participação ativa, pela construção de regras e pela circulação de informações. Essa concepção orienta a análise da qualidade da participação e da capacidade de diferentes segmentos influenciarem as decisões escolares.

A compreensão da gestão democrática é aprofundada pelas contribuições de Paro, Lück, Libâneo e Cury. Paro (2016) concebe a gestão escolar como mediação para os fins educativos e destaca a participação efetiva dos sujeitos da escola; Lück (2017) associa a gestão participativa à melhoria institucional e à formação humano-social; e Libâneo (2017) situa direção, coordenação e participação no âmbito do trabalho coletivo que organiza a escola. Cury (2007), por sua vez, vincula a gestão democrática ao direito à educação e às exigências do ordenamento jurídico brasileiro. Em diálogo com Lima (2018), essas perspectivas evidenciam que a democracia escolar não se esgota em procedimentos formais: requer participação, corresponsabilidade, publicidade das decisões e relações institucionais orientadas pelo interesse coletivo. Sob esse enfoque, o clientelismo constitui obstáculo substantivo à gestão democrática, pois substitui critérios públicos e impessoais por relações particularistas de favorecimento, podendo restringir a igualdade de participação e fragilizar a transparência e a autonomia dos espaços coletivos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A concentração e a assimetria de poder fragilizam a participação nas decisões escolares. D'Avila Filho (2003) aponta a assimetria como traço relevante das trocas clientelistas. Em instituições educacionais, relações excessivamente verticalizadas podem restringir a circulação de informações e tornar instâncias participativas meramente consultivas ou homologatórias. A gestão democrática exige o movimento inverso: criação de condições para que diferentes

ISSN: 2358-8829

segmentos tenham voz, acesso às informações e possibilidade concreta de participar da construção das decisões. Souza (2009; 2025) reforça que diálogo, participação e transparência são elementos constitutivos, e não acessórios, da democratização da gestão.

A particularização do acesso a recursos públicos compromete a transparência, a equidade e a autonomia institucional. Quando critérios de decisão não são explicitados, aumenta a possibilidade de tratamentos desiguais e de apropriação particular de recursos institucionais. Batista (2018) demonstra que práticas políticas tradicionais podem permanecer latentes nos municípios e tensionar a gestão democrática dos sistemas de ensino. Zientarski, Menezes e Silva (2019), ao analisarem o neopatrimonialismo, ressaltam que a conversão do público em espaço de interesses privados dificulta a concretização da participação social. Nesse sentido, a transparência deve ser entendida não apenas como divulgação formal de informações, mas como condição para o controle social e para a responsabilização pública das decisões.

Os estudos também permitem identificar estratégias de enfrentamento. A primeira consiste no fortalecimento dos órgãos colegiados, com composição representativa, formação dos membros, calendário regular de reuniões, acesso prévio às informações e possibilidade real de deliberar. A segunda envolve a definição e publicização de critérios objetivos para distribuição de recursos, escolha de prioridades e ocupação de funções, reduzindo margens para favorecimentos pessoais. A terceira diz respeito à formação política e cidadã da comunidade escolar, de modo que participação seja compreendida como direito e responsabilidade coletiva, e não como concessão da gestão.

A revisão indica que a concentração do poder, a desigualdade no acesso à informação e a fragilidade do controle social favorecem a reprodução das práticas clientelistas. A escola pode contribuir para enfrentá-las ao assegurar que os diferentes segmentos participem da definição de regras e prioridades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida evidencia que o clientelismo representa uma tensão significativa para a gestão democrática, pois introduz nas instituições públicas uma lógica de personalização das relações, seletividade no acesso a recursos e assimetria de poder. Na educação, seus efeitos podem alcançar a participação da comunidade, a transparência das decisões, a autonomia dos colegiados e a equidade na distribuição de oportunidades, enfraquecendo princípios que sustentam a escola como espaço público.

A revisão também demonstra que a existência de dispositivos legais democráticos constitui avanço indispensável, mas não elimina automaticamente práticas historicamente

enraizadas. A Constituição Federal, a LDB e o Plano Nacional de Educação oferecem fundamentos importantes para a participação, o controle social, a transparência e o fortalecimento dos conselhos. A materialização desses princípios, entretanto, requer que os mecanismos participativos sejam efetivamente incorporados ao cotidiano institucional e tenham capacidade de influenciar decisões.

Conclui-se que o enfrentamento das práticas clientelistas passa pelo fortalecimento dos colegiados, pela definição de critérios públicos e impessoais, pela transparência administrativa, pela formação cidadã e pela ampliação dos espaços de diálogo. Mais do que cumprir formalidades, consolidar a gestão democrática significa construir uma cultura institucional na qual recursos e decisões sejam tratados como bens públicos e na qual a participação dos diferentes segmentos seja reconhecida como elemento constitutivo da qualidade social da educação. Recomenda-se que pesquisas futuras aprofundem investigações empíricas em redes e unidades escolares, de modo a compreender como essas tensões se manifestam em contextos locais e quais práticas têm produzido resultados mais consistentes na prevenção de relações clientelistas.

Palavras-chave: Clientelismo; Gestão democrática; Participação; Transparência; Políticas públicas.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Neusa Chaves. A gestão democrática da educação básica no âmbito do Plano de Ações Articuladas municipal: tensões e tendências. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, e230008, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. **Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE)**. Brasília, DF: Presidência da República, 2026.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007.

D'AVILA FILHO, Paulo M. O clientelismo como gramática política universal. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 149-160, 2003.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: Heccus, 2017.

LIMA, Licínio C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 68, p. 15-28, 2018.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2016.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 123-140, 2009.