

CONSELHOS MUNICIPAIS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM MUNICÍPIOS DO NORDESTE

Henrique Guimarães Coutinho
Fundação Joaquim Nabuco
henrique.guimaraes@fundaj.gov.br

GT- 1

Introdução:

O artigo discute a atuação e composição dos Conselhos Municipais da Educação abordando a questão da participação social sobre a alocação dos gastos públicos da educação na esfera local no Nordeste com o objetivo de compreender as características e dificuldades nessa participação e as questões ligadas à presença de indicadores de existência e exercício de democracia no âmbito dos Conselhos Municipais da Educação. Para isto são utilizados os dados de uma pesquisa realizada pela Fundação Joaquim Nabuco em 2010 sobre o Plano de Ação Articulada (PAR) a partir de uma amostra de municípios do Nordeste brasileiro com baixos indicadores educacionais utilizando questionários com perguntas predominantemente fechadas, dirigidas aos conselheiros (as) municipais de educação; professores (as), aos diretores (as), aos pais e mães de alunos (as), aos alunos (as) - que foram analisados tendo como referência os indicadores definidos com base no Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação/Guia Prático de Ações.

O universo pesquisado abrangeu nove estados da Região Nordeste e uma amostra de 264 (duzentos e sessenta e quatro) municípios. A partir deste universo, foi elaborada uma amostra aleatória válida para o Nordeste, onde se aplicariam critérios de estratificação por estado e porte do município entre as 793 escolas de menor Ideb (< 3,0) em 2005, priorizadas pelo PAR, em sua primeira fase. Escolheu-se a Amostra Aleatória Estratificada Proporcional (AAEpr) na qual os estimadores de variância da população são mais eficientes do que na Amostra Aleatória Simples (AAs). No caso específico, foi utilizado intervalo de confiança de 95% e erro amostral de 5%, padrão para esse tipo de estudo, chegando-se a uma amostra de 263,4 (arredondados para 264) municípios, entre os 793 da população. Em relação à estratificação, para o caso em questão foram utilizados dois estágios. No primeiro, foram levados em consideração os estados da Federação, na Região Nordeste, proporcionais ao número de municípios que existiam em 2007, elegíveis para o PAR (nesse caso, municípios com Ideb muito baixo). Em um segundo momento, respeitando as capacidades institucionais dos municípios, garantiu-se a equitativa distribuição por porte: pequenos municípios (até 10.000 habitantes), médios (até 20.000) e grandes (acima de 20.000 habitantes). Em seguida foram sorteadas quatro escolas a serem visitadas, sendo as duas de maior e as duas de menor Ideb no município, entre as escolas urbanas.

Origem e consolidação dos Conselhos Gestores no Brasil

A gestão participativa na educação vem se constituindo como um consenso dentro da agenda das políticas públicas educacionais e tem sido tratada como sinônimo de democracia. Os conselhos se originam fundamentados na perspectiva de que é preciso viabilizar institucionalmente os canais efetivos para a participação e o controle social¹ para os diversos segmentos sociais atuarem no âmbito das políticas educacionais. Para operacionalizar essa participação foram criadas estruturas institucionalizadas e reconhecidas oficialmente para funcionar como espaços de discussão, deliberação e fiscalização das políticas educacionais. Os conselhos gestores surgem no cenário político e na agenda pública como espaços de participação de segmentos sociais locais no acompanhamento, discussão, decisão e fiscalização sobre alocação de recursos públicos direcionados aos programas sociais, constituindo desta forma um tecido institucional estratégico no desenvolvimento e desenvolvimento da gestão democrática de políticas públicas sociais.

Os conselhos municipais são considerados como importantes avanços em direção à democratização, uma vez que a participação da sociedade em arenas decisórias e fiscalizadoras passa a funcionar como elemento condicionante para gestão democrática e participativa e, ainda, como garantia de maior transparência na utilização dos recursos da educação. Pode-se observar que este tema é tratado há muito tempo, nos textos de Tocqueville (1962) observa-se que a participação seria uma forma de proteger o sistema democrático da “tirania da maioria” que poderia representar uma ameaça às minorias governadas. A participação, para este autor, tem uma conotação essencial, uma vez que o agir político de cada indivíduo representaria uma maneira de controle cidadão sobre os governantes e a diminuição da distância entre eles. A conscientização por meio da educação, em Tocqueville, levaria a um interesse prático em solucionar problemas comuns e atuar no espaço público deixando de lado interesses da vida privada. Também encontra-se referências a esse fenômeno em textos de Rousseau (1978) que pontuava que o elemento “participação individual” surgia como garantia de bons governos, e os cidadãos, de fato seriam aqueles defensores do bem comum, exercendo através do contrato social o controle sobre as ações governamentais.

O caso brasileiro recente pode ser analisado pela ótica de um país que ao sair de um longo período ditatorial² (que limitou ao extremo os espaços de participação) necessitava com urgência retomar os caminhos democráticos. A retomada da redemocratização no fim na década de 1970, marcada politicamente pela anistia aos exilados, a liberdade de expressão, ao fim da censura e a volta das eleições livres e diretas em todos os níveis de governo, contou com o engajamento ativo de diversos setores sociais e políticos (Movimento Democrático Brasileiro, Ordem dos Advogados do Brasil, União Nacional dos Estudantes, movimentos sociais ligados a diversos setores, as pastorais da igreja católica, etc.).

Neste contexto surgiram os conselhos populares setoriais criados para servirem de fórum de debates, discussões e reivindicações organizadas nos diversos segmentos sociais, que foram o embrião dos conselhos gestores de políticas públicas. O trabalho de Gonh (2001) mostra que no Brasil pode-se identificar as seguintes tipologias de conselhos: (a) os criados pelo poder executivo com o objetivo de estabelecer uma mediação direta com segmentos organizados da sociedade, (b) os populares oriundos

dos movimentos populares que lutavam por mais espaços (através de mobilização e pressão) e (c) os criados por lei (institucionais) frutos de demandas negociadas pelos segmentos organizados da sociedade civil junto ao poder político estabelecendo canais de participação direta da sociedade na gestão e fiscalização dos recursos públicos. A constituição de 1988 possibilitou o desenvolvimento desse último tipo e do desenho institucional capaz de proporcionar a participação de diversos segmentos da sociedade envolvidos com as políticas públicas, garantindo espaço na gestão de programas sociais. A estrutura dos conselhos reservou espaço para a participação permanente de membros do poder público e da sociedade civil organizada. Esse espaço funciona como arena decisória, onde os representantes desses dois setores (Estado e sociedade) podem interagir, discutir e deliberar sobre as diretrizes gerais e específicas dos programas sociais. A composição e o número de conselheiros variam de acordo com o segmento social a ser representado, ou seja, os representantes da sociedade são escolhidos de acordo com cada área temática. Os conselhos gestores são instituições mais sofisticadas do ponto de vista político-institucional, se comparados com os conselhos populares da década de 1970, uma vez que possuem existência jurídica, reconhecimento legal e participação do poder público local.

Participação social no Brasil

Dentro deste contexto surge a discussão sobre a qualidade da participação em função das grandes dificuldades encontradas nas comunidades mais pobres e vulneráveis em exercer o direito sobre esse espaço de participação e garantir de forma eficaz a melhoria da qualidade da educação. Alguns autores como Melo (2003) apontam que é preciso disseminar “*Empowermen*”³ nos grupos sociais envolvidos diretamente nos programas sociais. Isto por que grande parte do público-alvo das políticas públicas é formada por pessoas excluídas em situação de vulnerabilidade social, ou seja, com poucas possibilidades de participar ativamente do processo. Este conceito engloba ações direcionadas a criar ambientes mais favoráveis junto às comunidades mais pobres e vulneráveis socialmente, dando melhores condições de estabelecer diretamente suas escolhas nos canais de participação. Esse mesmo autor demonstra que a existência desse fenômeno possibilita ganhos positivos, por parte da comunidade, na distribuição dos gastos, uma vez que geram melhores condições de participação, controle social e transparência na execução de programas e na capacidade de incluir setores consideráveis da população, que normalmente são excluídos dos processos decisórios e consequentemente ficam impossibilitados de participar do acompanhamento dos gastos públicos. Em síntese é preciso qualificar as comunidades e dar condições para seus membros participem adequadamente dos conselhos para que efetivamente essas esferas funcionem em condições de proporcionar o que se espera delas: controle e fiscalização sobre os gastos na perspectiva de melhoria constante na qualidade da educação ofertada. A presença da sociedade organizada em arenas decisórias locais é tida como fator fundamental na priorização e direcionamento das políticas educacionais em função da grande extensão do território nacional, de sua heterogeneidade regional e das diversidades locais. Essa questão deve ser encarada como essencial para a alocação dos recursos num contexto de gestão alinhada com as necessidades específicas de cada região ou município brasileiro e a consolidação da atuação efetiva dos conselhos gestores, como canais de participação e social controle dos gastos surge como condição consensual entre aqueles que defendem a gestão participativa e democrática dos recursos da educação.

Educação e Descentralização na educação: um breve panorama do Brasil

Antes de discutir importância dos conselhos da educação é preciso contextualizar o processo de descentralização da educação no Brasil. Como foi visto neste texto esse processo está diretamente relacionado com a retomada democrática concretizado institucionalmente e juridicamente através da Constituição de 1988. Segundo Arretche as políticas educacionais começaram a ser descentralizadas desde década de 1960. De acordo com Arretche (1999):

Diferentemente das demais políticas sociais brasileiras, que, no modelo consolidado nos anos 70 e 80, se centralizam no governo federal, o sistema público de ensino fundamental e médio encontra-se há muito descentralizado nos governos estaduais. Nesses níveis de ensino a atuação do governo federal concentra-se na Quota Federal do Salário Educação (QFSE) e na administração de recursos internacionais provenientes de organismos multilaterais.

A realidade dos sistemas de ensino fundamental e médio no Brasil poderia ser retratada como um quadro onde havia uma grande universalização (acesso) e uma quantidade muito ruim do ensino oferecido e o quadro pode ser sintetizado na seguinte afirmação: o Brasil apresentava bons indicadores de cobertura e péssimos indicadores de qualidade do ensino (ARRETCHE, 1999). A determinação constitucional se mostrou ineficaz e insuficiente para a melhoria do sistema de ensino público. Mas é bom ressaltar que o governo federal controlava de forma centralizada os recursos da educação e a sua distribuição ocorria sem qualquer discussão ou participação das demais esferas federativas. Com isto pode-se observar que havia uma desconcentração de serviços educacionais oferecidos à população, mas não havia participação da sociedade no processo decisório, descaracterizando a descentralização como é conhecida hoje, que conta com a participação da sociedade local nos conselhos municipais. De acordo com Castro (1998) a partir da década de 1990 o sistema de ensino público passou por uma série de reestruturações e redefinições em suas hierarquias (fundamental, médio e superior), onde a esfera federal passou a atuar na posição de planejamento, regulação e avaliação dos programas, e ainda, promovendo inovações e transformações de caráter pedagógico. Em função destas afirmações pode-se concluir que a esfera federal foi perdendo sua condição de executora direta e os estados e municípios vão assumindo essas responsabilidades, passando a compartilhar com o governo federal os custos do financiamento da educação no ensino fundamental e médio.

Apresentação e discussão dos resultados

Foram entrevistados 187 presidentes de Conselhos Municipais da Educação - CME (na ausência deles se entrevistou os vice-presidentes) com o objetivo de se obter uma noção mais próxima da realidade institucional, das relações com o poder político local e noções do funcionamento dos conselhos. O perfil geral desses representantes constituem um quadro onde 68% são do sexo feminino, 19% possuem Ensino Médio

(normal/magistério), 36% possuem curso superior e 43% possuem pós-graduação, revelando uma condição favorável para um bom desenvolvimento das suas atribuições e, ainda, apresentam uma média de idade de 41 anos.

Em relação à institucionalidade do CME um ponto considerado positivo diz respeito à questão da lei de criação dos conselhos onde 93% afirmou que o conselho foi criado através de lei municipal e em relação à existência de regimento interno apenas 6% dos conselhos não tinham nenhum regimento ou processo de elaboração.

No contexto da identificação de indicadores de gestão democrática observaram-se alguns pontos positivos: (a) Na escolha dos conselheiros foi possível observar um quadro de avanço democrático nessa escolha uma vez que 57% foram eleitos contra apenas 4% de indicação do prefeito do município e 39% foi indicado pelo próprio segmento que representa. Como mostra a tabela 1 abaixo.

Como são escolhidos os conselheiros?		
Respostas	n	%
Eleitos pelo segmento	107	57
Indicados pelo segmento	72	39
Indicados pelo Prefeito	8	4
Total	187	100

Tabela 1

Fonte: Pesquisa Fundação Joaquim Nabuco/Ministério da Educação- 2010

(b) Foi observada uma quantidade razoável de segmentos da sociedade com acento nos conselhos municipais. Pode-se observar, também, uma diversidade significativa de segmentos o que denota uma boa representatividade dentro dos conselhos da educação, ou seja, nos Conselhos Municipais de Educação os segmentos sociais e as instituições políticas municipais envolvidas com a educação estão presentes na composição do conselho, o que pode indicar mais democracia por conta dessa participação. A tabela 2 abaixo mostra esse quadro:

Que segmentos estão representados/têm acento no Conselho Municipal de Educação?		
Respostas	n	%
Secretaria de Educação do Município	180	96
Professor da rede municipal	172	92
Pais de alunos	169	90
Diretor de escola municipal	160	86
Alunos da educação básica	122	65
Câmara Municipal	111	59
Conselho Tutelar	104	56
Sindicato dos Professores	101	54
Sindicato dos Servidores Públicos Municipais	86	46
Escola privada de educação infantil	76	41
Outras Secretarias Municipais	71	38
Organização Não Governamental	62	33
Representante de estabelecimento de ensino superior	31	17

Escola comunitária	25	13
Escola quilombola	7	4
Escola indígena	4	2
Outros	21	11
Não sabe	24	13
Não respondeu	5	3

Tabela 2

Fonte: Pesquisa Fundação Joaquim Nabuco/Ministério da Educação- 2010

Obs.: A soma nas colunas pode ultrapassar 100% porque cada entrevistado poderia apresentar mais de uma resposta

(c) Em relação ao exercício da presidência do conselho o quadro se modifica um pouco, uma vez que, apesar de serem observados diversos segmentos exercendo esse cargo, mas verifica-se, ainda, uma predominância dos representantes da Secretaria de Educação Municipal (17% o presidente é o próprio secretário e 28% são representantes da secretaria) com 45% do total de respostas, mostrando uma forte inserção do poder público local dentro dos conselhos. Contudo pode-se observar a existência de outros segmentos significativos exercendo a presidência dos conselhos como é o caso dos representantes das escolas públicas com 28%; dos 4% de pais de alunos, dos 4% de representantes do sindicato dos professores e dos 3% dos membros da sociedade civil (somando os percentuais chega-se a 37% das respostas) equilibrando um pouco essa balança entre setor público e sociedade civil, e, ainda, mostrando a que os segmentos sociais já se fazem mais presentes no exercício da presidência dos conselhos. A tabela 3 abaixo mostra esse cenário:

O atual presidente do conselho é:

Respostas	n	%
Secretário de educação	31	17
Representante dos pais de alunos	7	4
Representante da secretaria municipal de educação	53	28
Representante das escolas públicas	54	29
Representante das escolas privadas	4	2
Representante da sociedade civil	6	3
Diretor de escola	1	1
Representante religioso	2	1
Estão em articulação para a eleição	1	1
Representante do sindicato dos professores	8	4
Assessor do prefeito	4	2
Ex-secretário da educação	1	1
Representante do sindicato dos trabalhadores rurais	1	1
Participante de Organização não governamental	1	1
Representante de associação comunitária	1	1
Representante dos técnicos pedagogos	2	1
Representante dos funcionários públicos municipais	1	1
Legislativo (político)	2	1
Representante do conselho tutelar	1	1
Não sabe	5	3
Não respondeu	1	1
Total	187	100

Tabela 3

Fonte: Pesquisa Fundação Joaquim Nabuco/Ministério da Educação- 2010

Em relação às atribuições de acompanhamento da política educacional local por parte dos conselhos foi verificado que em 78% dos municípios o Conselho Municipal de Educação participou da elaboração do Plano Municipal de Educação e que existe um acompanhamento da execução desse plano. A tabela 4 abaixo ilustra como o conselho operacionaliza esse acompanhamento e quais estratégias são mais utilizadas como ferramentas de acompanhamento.

O que o Conselho faz para acompanhar a execução do Plano Municipal de Educação?

Respostas	n	%
Monitora a execução das metas	88	95
Mantém reuniões com a Secretaria de Educação	88	95
Participa das Conferências Municipais de Educação	84	90
Analisa os relatórios da Secretaria de Educação	81	87
Participa do Grupo que gerencia a execução do plano	70	75
Participa / promove audiências públicas	50	54
Participa / promove fóruns	45	48
Não sabe	11	12

Tabela 4

Fonte: Pesquisa Fundação Joaquim Nabuco/Ministério da Educação- 2010

Obs.: A soma nas colunas pode ultrapassar 100% porque cada entrevistado poderia apresentar mais de uma resposta

A tabela 5 mostra que 9% dos conselhos possuem espaço próprio para o desenvolvimento das suas atividades, enquanto que os restantes dependem de espaços cedidos ou alugados pelo poder público. E sobre o local de funcionamento foi perguntado onde o Conselho funciona e em 75% dos casos a resposta era que funcionava no prédio da Secretaria Municipal de Educação. Isso pode comprometer a atuação e as atribuições de controle e fiscalização dos recursos da educação por conta dessa aproximação física com o poder público local associado ao fato de que muitos conselheiros são ligados a esse poder e parte dos presidentes dos conselhos estão vinculados à Secretaria Municipal de Educação como foi observado na tabela 3 dessa seção.

O Conselho possui espaço próprio para funcionar

Respostas	n	%
Próprio	17	9
Cedido	105	56
Alugado	23	12
Não possui espaço	42	22
Total	187	100

Tabela 5

Fonte: Pesquisa Fundação Joaquim Nabuco/Ministério da Educação- 2010

A tabela 6 revela um dado preocupante sobre o funcionamento dos Conselhos Municipais da Educação que se refere a ausência de recursos próprios na grande maioria (95%) deles. Isso pode indicar uma dependência, não muito positiva, do conselho em relação ao poder público para poder funcionar e exercer suas atribuições. Como os conselhos são responsáveis por fiscalizar e acompanhar as ações da política educacional local, essa dependência não contribui para essas atribuições e para a independência dessas instituições em relação ao poder público municipal.

O Conselho possui recursos próprios		
Respostas	n	%
Sim	10	5
Não	164	88
Não sabem	13	7
Total	187	100

Tabela 6

Fonte: Pesquisa Fundação Joaquim Nabuco/Ministério da Educação- 2010

A tabela 7 ilustra algumas situações interessantes de exercício das atribuições dos Conselhos Municipais da Educação que podem ser consideradas como avanços dentro do processo de gestão democrática e participação na política educacional local. Em primeiro lugar a questão do acompanhamento dos resultados do Ideb no município onde 80% dos respondentes apontaram como prática do CME e 53% responderam que debatem esses resultados nas escolas, assim como 58% afirmaram que debatem a execução do PDE escola com as próprias escolas municipais. Outro dado relevante foi que 80% dos respondentes afirmaram acompanhar as ações do Plano de Ações Articuladas (PAR) em seus municípios. Isto aponta para uma condição de exercício das atribuições reservadas aos conselhos o que contribui para o processo de mais democracia e transparência na gestão municipal da educação.

Em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o Conselho:		
Respostas	n	%
Acompanha a divulgação dos resultados	150	80
Acompanha as ações do PAR no município	142	76
Debate nas escolas a execução do PDE Escola	109	58
Debate os resultados nas escolas	100	53
Nenhuma ação / Não acompanha	18	10

Tabela 7

Fonte: Pesquisa Fundação Joaquim Nabuco/Ministério da Educação- 2010

Um dado importante foi revelado e se refere à integração do Conselho Municipal de Educação e o Conselho do Fundeb no município onde 66% afirmaram que existe essa integração. A tabela 8 abaixo ilustra a forma como é feita o acompanhamento da alocação dos recursos do Fundeb no município por parte do Conselho Municipal de Educação. Observa-se que 63% acompanham diretamente às reuniões do Conselho do Fundeb e 47% acessam os relatórios enviados pela prefeitura do município. Essa integração pode ser considerada como um elemento positivo entre essas duas instâncias por que fortalece a ação fiscalizadora e dissemina com mais transparência as ações do executivo local em relação à educação, além de trazer mais participação e controle

social para o processo, aumentando o espaço democrático da sociedade na política educacional.

Como o CME acompanha o recebimento e a aplicação dos recursos do Fundeb		
Respostas	n	%
Participando das reuniões do Conselho do FUNDEB	118	63
Pelo Demonstrativo de Execução Físico-Financeira da Prefeitura	87	47
Participando do Censo Escolar	72	39
Acompanhando a execução do Programa de Transporte Escolar	69	37
Acompanhando a execução do Programa de Apoio à EJA	60	32
Informando- denunciando irregularidades no uso dos recursos	41	22
Não acompanha	38	20
Participando da elaboração do orçamento	37	20
Pelo Demonstrativo de Execução Físico-Financeira do Tribunal	31	17
Pelo Diário Oficial da União	23	12
Internet	3	2
Relatório da Fundeb	2	1
Site do MEC	2	1
Outros meios	5	5

Tabela 8

Fonte: Pesquisa Fundação Joaquim Nabuco/Ministério da Educação- 2010

Obs.: A soma nas colunas pode ultrapassar 100% porque cada entrevistado poderia apresentar mais de uma resposta

Conclusões

Os resultados desse trabalho trazem para o debate acerca de Conselhos Municipais da Educação, participação e controle social nas políticas educacionais algumas confirmações já levantadas em estudos e pesquisas anteriores como: (1) a presença, ainda, marcante do poder político local no controle dos conselhos, nas figuras de secretários municipais de educação no exercício da presidência do conselho, gerando uma situação anacrônica onde o conselho é gerido por aquele que deve ser fiscalizado. (2) a pouca estrutura dos conselhos que ainda carecem de melhores condições físicas para o seu funcionamento, estando atrelado e dependente da Secretaria Municipal de Educação para poder funcionar gerando uma situação de dependência institucional. (3) a ausência de recursos próprios para garantir seu funcionamento sem depender do poder público local. Contudo o estudo revelou situações que podem ser consideradas como avanços significativos em comparação com estudos e pesquisas anteriores (GUIMARAES, 2007; DAVIES, 2002) acerca de ações desenvolvidas pelos conselhos que proporcionam a ampliação do espaço democrático através dos exercício da participação, acompanhamento, discussão e fiscalização dos gastos e das políticas educacionais locais gerando mais transparência controle por meio da atuação dos Conselhos Municipais de Educação. Observou-se com esse estudo forte participação dos conselhos na elaboração dos Planos Municipais de Educação, integração dos Conselhos Municipais com os Conselhos do Fundeb, preocupação por parte dos conselhos em acompanhar e discutir com a comunidade escolar os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), acompanhar as ações do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Estudo mostrou ainda que o processo de escolha dos conselheiros está mais democrático visto que a maioria é eleita pelo segmento que representa e uma parte muito pequena é indicada pelo prefeito e mesmo a inserção do poder público local na presidência do conselho, apesar de ser ainda significativa, vem diminuindo se comparamos com estudos anteriores e se associarmos com a questão de que foi detectada a presença de diversos segmentos sociais dentro do conselho, mostrando uma pluralidade na representação social, é possível afirmar que as diretrizes de gestão democrática com participação da sociedade e controle social dos gastos públicos na educação na esfera local através da atuação dos Conselhos Municipais da Educação vem avançando, apesar de ainda se carecer de maiores investimentos, de mais recursos, de maior participação da sociedade para que se atinja um patamar satisfatório e que sejam superados os diversos obstáculos relativos a um cenário de maior participação da sociedade como um todo. Mas é importante ressaltar que o quadro revelado por este estudo é bastante promissor uma vez que foram identificados avanços importantes e relevantes em direção a uma educação democrática e participativa.

Referências

- ARRETCHE, Marta T.S. (1999). Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado Federativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.14, nº 40, pp111-141.
- CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Avaliação do sistema educacional brasileiro tendências e perspectivas. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio Comprido: v. 6, n. 20, jul./set., 1998
- CORREIA. M. V. C. Que controle social: os conselhos de saúde como instrumento. 2a ed. Rio de Janeiro (RJ): Fiocruz; 2000.
- DAVIES, Nicholas. O FUNDEF e o orçamento da educação – desvendando a caixa preta. São Paulo: Autores Associados, 1999.
- GUIMARÃES, Carlos Augusto Sant’Anna; COUTINHO Henrique Guimarães; MARQUES, Helena Maria de Barros. *Conselhos Gestores na Educação: perfil, discurso, funcionamento*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2009.
- GOHN, Maria da Glória (2001). Conselhos gestores e participação sócio - política. São Paulo, Ed. Cortez. (Coleção questões de nossa época; v. 84).
- MELO, Marcus André (2003). Empowerment e Governança no Brasil: Questões conceituais e análise preliminar de experiências selecionadas. Background paper. World Bank – Brazilian Office. DRAFT.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques (1978). Do contrato social. Ensaio sobre a origem das línguas : Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens : Discurso sobre as ciências e as artes. São Paulo, 2..edição: ed. Abril Cultural, 1978.

- TOCQUEVILLE, Alexis de, 1805-1859 (1962) A Democracia na América. Belo Horizonte: Itatiaia, 1962.

Notas:

1. O controle social é um componente da gestão democrática, designa várias ações e mecanismos por meio dos quais a sociedade civil sabe, conhece e interfere na elaboração e gestão das políticas públicas. Compreende-se o controle social como sendo a capacidade da sociedade civil de participar e influenciar na gestão pública, podendo orientar as ações do Estado e dos gastos governamentais na direção dos interesses da coletividade (CORREIA, 2000: 53). O controle social nesta abordagem é entendido como o controle da sociedade sobre a gestão pública.
2. O Regime Militar foi iniciado em 1964 e encerrado com a eleição indireta do mineiro Tancredo Neves em 1985 pelo colégio eleitoral
3. *Empowerment* pode ser compreendido, de acordo com Melo (2003), como: “o processo de fortalecimento dos recursos e das capacidades dos setores pobres e excluídos para participar ativamente do processo decisório e das implementações de decisões públicas que afetam suas vidas”. Não há uma tradução literal para a língua portuguesa, o termo que se aproxima mais seria “empoderamento”, mas não há consenso sobre isso na literatura recente.