

A CULTURA POLÍTICA E AS PRÁTICAS DE PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONALIZADAS NO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

Ubirajara Couto Lima – UESB-BA

bira.lima@hotmail.com

Resumo: Este trabalho objetiva apresentar os resultados de um estudo de caso sobre as práticas de participação presentes no Conselho do FUNDEB do município de Jequié, na Bahia, e sua relação com a cultura política local, partindo do pressuposto de que essas práticas institucionalizam a inclusão da sociedade civil na esfera pública e permite visibilizar o confronto entre as duas formas de cultura política - tradicional e democrática, ao passo em que condicionam o papel de acompanhar e controlar a aplicação dos recursos do Fundo como uma das estratégias para a garantia de uma educação de qualidade.

Palavras-chave: Participação; cidadania; educação.

INTRODUÇÃO

No Brasil, a relação entre Estado e sociedade tem sido mediada por uma cultura política marcada pelo autoritarismo, patrimonialismo, clientelismo e o favor. O processo de luta pela democratização, na década de 1980 e que tem como marco formal a Constituição Federal de 1988, fez emergir elementos de uma nova cultura política adjetivada como democrática, orientada pelos valores da autonomia, igualdade, solidariedade e justiça, que passa a coexistir com a velha cultura.

Nesse contexto de universalização dos direitos sociais, entre eles, o direito à educação, são formuladas as legislações que criaram e regulamentaram o FUNDEF, restrito a manter e desenvolver o ensino fundamental, e posteriormente o FUNDEB, ampliado a toda educação básica, ancoradas no princípio da gestão democrática e que instituem também os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS), responsáveis pela fiscalização da repartição, da transferência e da aplicação dos recursos do fundo público.

Partindo do pressuposto de que as práticas de participação são elementos que institucionalizam a inclusão da sociedade civil na esfera pública ao passo em que permite visibilizar o confronto entre as duas formas de cultura política - tradicional e democrática -, desenvolveu-se um estudo de caso, apoiado no referencial metodológico da hermenêutica de profundidade (HP), de Thompson, sobre as práticas de participação presentes no CACS-FUNDEB, do município de Jequié, na Bahia, e sua relação com a cultura política local, objetivando evidenciar: como os valores democráticos são percebidos e se tornam referências para as práticas no espaço do CACS; como a cultura política interfere nas práticas de

participação; e como se confrontam no interior do CACS a cultura política tradicional e a cultura política democrática.

UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

A dupla face da descentralização, a política e a econômica, deixa-se evidenciar como uma clara contraposição de projetos antagônicos no seio da sociedade brasileira. De um lado, no contexto da luta pelo fim da ditadura militar, período caracterizado pela montagem de mecanismos de poder fortemente centralizada, novos sujeitos sociais que por iniciativa da sociedade civil ganham visibilidade na arena pública através da luta de diversos movimentos sociais, de entidades sindicais diversas e de sujeitos oriundos das periferias dos grandes centros urbanos.

De outro lado, enquanto a sociedade civil envidava esforços no sentido de conquistar, universalizar e consolidar direitos sociais, o Estado brasileiro, afinado com as mudanças de ordem econômica que ocorriam nos países do centro do capitalismo, de onde emergiu o modelo neoliberal, definido por Menezes (2001, p.59) como “o receituário econômico e político, de caráter conservador, resultante da crítica ao Estado de Bem-Estar Social”, adota as imposições do capital internacional, então sob o comando dos órgãos multilaterais, e começa a implementar um processo que vai na contra-mão dos desejos democráticos da sociedade civil.

Nos últimos 30 anos, a sociedade civil brasileira, a partir de novas práticas político-culturais, tem buscado modificar as nossas raízes históricas de não-cidadania na formação do Estado e da própria sociedade, bem como dirimir as profundas desigualdades sociais que excluem boa parte da população dos benefícios do desenvolvimento e da modernização em curso no país.

Nesse sentido, compreende-se que o nosso histórico autoritarismo advém da inexistência de uma esfera pública democrática – como espaço de produção de consentimento e regulação de conflitos sociais, assim como pela ausência de mediações institucionais e sociais e de um sistema político que funcionasse como representação de interesses. Para Fedozzi (2005, p. 142), essas características de nossa formação histórica “foram úteis à exclusão sócio-política dos segmentos de baixa renda”, de modo que suas demandas são “estatizadas” através da cooptação clientelista e/ou assistencialista.

O autor acrescenta que somente com a superação dessa herança autoritária e patrimonialista na gestão sócio-estatal, nas instituições sociais e na cultura política, entendida aqui como “o conjunto de atitudes, normas e crenças mais ou menos partilhadas pelos membros de uma determinada unidade social”, haverá condição para viabilizar os princípios republicanos e democráticos fundamentais à cidadania. Vê-se que as tentativas de consolidar uma efetiva participação e usufruir das suas conquistas vão sendo ao longo da nossa curta história democrática sendo reprimidas por uma cultura política dominante que, funciona também, como um condicionante dessa participação (BOBBIO, 1991).

De forma incontestável, a promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco na trajetória de luta por direitos civis, políticos e sociais. Conhecida também como a Constituição Cidadã, ela estabeleceu a universalização de vários direitos, a destacar a educação e a saúde, bem como determinou uma inédita configuração federativa, consubstanciada pela descentralização político-administrativa, a desconcentração dos recursos com partilha mais equânime da arrecadação em favor dos Estados e municípios e, algo primordial, a participação da comunidade na gestão das políticas públicas.

A Carta Magna tem um papel fundamental para a consolidação da democracia participativa ao criar instrumentos de democracia direta como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, bem como formular o princípio da participação na gestão das políticas públicas, regulamentado em leis complementares que estabelecem a criação de conselhos gestores de políticas públicas setoriais com participação paritária da sociedade civil.

Apesar de não ser um conselho gestor, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, tanto em sua criação quanto em sua composição, orienta-se também por essas formulações. É no interior deste espaço que se configura o desafio à participação do cidadão no controle social sobre as ações do Estado, no caso o município, então com seu sistema legalmente constituído. E essas práticas de participação em sua relação com a cultura política local configuraram-se como objeto de estudo da pesquisa de mestrado e cujas significações serão apresentadas a seguir.

CONSELHEIROS DO FUNDEB: SUJEITOS DA PESQUISA

Os dados coletados sobre a identificação dos conselheiros permitiram uma construção do perfil do grupo, levando em consideração os seguintes referenciais: idade, sexo, grau de instrução, ocupação, segmento que representa e filiação partidária. Devo ressaltar que a identificação dos sujeitos e dos contextos, enquanto campos de interação, é um pré-requisito metodológico do trabalho hermenêutico, a fim de que se possa compreender a maneira como os sujeitos percebem a realidade ao seu redor, suas opiniões, crenças e compreensões. Para efeito de explicitação, os contextos deste estudo são o setor educação do município, que funciona como cenário, e o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, espaço onde se desenvolvem as práticas de participação, objeto deste estudo.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB de Jequié é composto por 22 conselheiros, nomeados pelo Decreto Municipal Nº. 8967, de 18 de maio de 2007, divididos entre titulares e suplentes, em consonância com o princípio da paridade previsto pela lei 11.494/2007, objetivando garantir um equilíbrio entre a representação do Poder Executivo municipal e a sociedade civil. Considerando que objetivo desta pesquisa é analisar as práticas de participação presentes no Conselho e sua relação com a cultura política local, foram entrevistados somente os conselheiros com participação efetiva, no período 2007-2008, o que perfaz um total de nove conselheiros, todos titulares, já que os suplentes não têm comparecimento assíduo às reuniões plenárias e tampouco participam das comissões criadas dentro do Conselho. E no caso específico da representação dos pais apenas um dos titulares indicados comparece, situação semelhante no que diz respeito à representação dos alunos.

DEMOCRACIA NA VISÃO DOS CONSELHEIROS

Os avanços ocorridos na sociedade nos últimos vinte anos estão reconhecidos pelas referências que os entrevistados fazem à conquista da democracia ou a algum outro processo que está diretamente ligado à democratização, como a conquista de direitos e a participação. A indagação sobre a compreensão do que significa a democracia trouxe à tona significados que corroboram isso:

[...] Acho que é o direito que eu tenho de opinar sobre algo que vai interferir sobre mim e sobre a minha vida... são as decisões que vão interferir na parte de determinado grupo, de uma comunidade, do povo... ela deve ser compartilhada, não pode ser decidida por alguém ou num grupo pequeno e simplesmente imposta... eu acho que tem que ser ouvido, discutido,

participativo... o poder não pode estar na mão de uma equipe técnica... (Rep. D).

[...]Eu vejo a democracia como respeito acima de tudo às idéias de cada um e posicionamentos de cada um, né... mas o respeito das idéias de cada e responsabilidade também de cada um para com suas idéias, para com sua participação... eu vejo a democracia como um espaço aberto, mas um espaço aberto onde cada um seja respeitado nas suas idéias, nos seus anseios, mas que cada um também tenha responsabilidade para com essa democracia (Rep. B).

[...] Eu que nasci na década do militarismo, aquela trajetória toda aí do militar mandando, mas quando eu vejo aquele passado lá atrás pra hoje já é um avanço... (Rep. F).

No depoimento a seguir o entrevistado salienta algumas importantes conquistas da democratização a exemplo dos espaços como os conselhos, mas destaca que essa democracia não é plena e aponta como principal fator a desigualdade social e a exclusão. Essa concepção também é partilhada por muitos autores, entre eles Vita (2004), segundo o qual a distribuição muito desigual de recurso políticos, tais como riqueza, dinheiro, educação, tempo livre para a atividade política são cruciais para os níveis desiguais de participação política:

[...] mas também não posso dizer que não há democracia na sua totalidade, a partir do momento que tem ainda esses espaços que são possíveis... [...]mas eu não percebo a democracia no Brasil do jeito que a gente tem a intenção que ela seja configurada... [...]pela estrutura mesmo que a gente tem de exclusão... pela tradição que a gente tem desses espaços que são outorgados para participar... (Rep. E).

Há uma referência constante nos depoimentos sobre o sentido de democracia enquanto participação. E o mais interessante é que em praticamente todas as falas encontra-se a idéia central para os teóricos da democracia participativa (ROUSSEAU, 1983; PATEMAN, 1992), amparada no princípio da soberania popular, ou seja, a participação direta nas decisões.

Nas argumentações está presente a idéia de democracia no seu sentido originário e fundamental: as decisões vêm de baixo porque os cidadãos participam de sua elaboração. E estão autorizados a participar os membros da comunidade porque o poder encontra-se amplamente distribuído – igualdade política. Desse modo, democracia e participação são conceitos entrelaçados.

Entretanto, o depoimento de um dos entrevistados, quando indagado por mim sobre o conceito de democracia, não nos permite esquecer que o projeto democrático e participativo enfrenta uma disputa político-cultural, a que Dagnino (2004) proclama como “confluência perversa”:

[...] Democracia... é uma boa pergunta... boa pergunta... seria um governo voltado para atender as vontades do povo... mas a gente sabe que a

democracia, ela tem caído mesmo no crivo da democracia capitalista... (Rep. E).

A autora supracitada partindo da premissa de que a disputa simbólica é parte constitutiva de toda disputa política, afirma que há uma crise discursiva resultante de uma confluência perversa entre o projeto democratizante, participativo e o projeto neoliberal. A perversidade está no fato de que apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos demandam uma sociedade civil ativa e propositiva. Desse modo, na concepção da autora, a disputa política entre projetos políticos distintos assume então o caráter de uma disputa de significados para referências aparentemente comuns, a saber, participação, sociedade civil, cidadania e democracia. Esta última, ao lado da política, dentro do projeto neoliberal que opera com uma concepção minimalista, sofre restrições em relação ao espaço, à arena da política, aos participantes, aos processos, à agenda e ao campo de atuação.

Ainda que sob forte influência desse processo de resignificação e até a despeito dele, alguns entrevistados falam com bastante otimismo das mudanças relacionadas ao processo de democratização do país, resgatando fatos que demonstram que as mudanças realmente estão ocorrendo:

[...] A gente percebe alguns sinais de mudanças porque se a gente analisar... um exemplo, quem pensava dez, vinte ou trinta anos atrás termos no poder supremo do país, no caso um presidente da república, um operário, uma pessoa simples, mas simples no sentido do estudo, mas uma pessoa que tem um poder... então a gente percebe mudanças... e o governo federal tem tido uma política muito interessante, temos muitos projetos, muitas coisas para educação... agora o que é preciso na realidade é fazer com que esses projetos de fato aconteçam nas escolas... outra coisa importante como sinal positivo de mudança são os conselhos que nós temos a nível de Brasil, né... nós temos o conselho municipal de saúde, conselho municipal de educação, merenda escolar, transporte... transporte, não... do FUNDEB, do menor e adolescente... são vários, “ene” conselhos que nós temos nesse país e que “é o que isso?”... fazer com que a sociedade participe mais do processo político-administrativo do país... acaba sendo isso (Rep. H).

[...]Uma das mudanças é a descentralização da questão política, essa questão dos conselhos de acompanhamento, de controle... isso é bom pro país...ele vive esse momento... (Rep. I)

É importante observar que as mudanças acima descritas são amplamente significativas para todo o processo democrático, apesar de reconhecermos que a democracia como uma forma de relação social presente nas instituições públicas ainda está muito distante de se efetivar. Isso ratifica o pensamento de Avritzer (1995) quando observa que os atores políticos não incorporaram os valores democráticos e o conflito entre renovação e continuidade nas práticas cotidianas.

Um aspecto até então não mencionado e que se constitui num dos pilares da democracia é o processo de escolha dos representantes. Os depoimentos a seguir fazem referências bem demarcadas sobre os condicionantes da cultura política que incidem sobre esse processo de escolha:

[...] Com essas eleições de Jequié aconteceu uma coisa engraçada... como é que a gente tá pertinho... vendo a possibilidade de construir ou melhor reconstruir... e aí de repente a gente dá uma parada e volta... elege um candidato que num determinado momento foi oposição... que em 92, 93 era considerado de oposição... agora esse candidato faz um monte de coligações, vem uma situação de governo, e aí as pessoas todas apóiam candidatos que historicamente vêm encurralando Jequié o tempo inteiro... aí você pergunta o que precisa ainda mudar? Acho que nossa consciência histórica mesmo... acho que a gente precisa avançar muito na consciência histórica... (Rep. E).

[...] na Bahia, eu achava que tava melhor e agora... tá andando pra trás de novo... eu não tô entendendo mais nada... eu achei que a gente tinha se libertado, mas que agora todo mundo tá botando algema de novo... eu não tô entendendo mais nada... em relação ao Brasil, eu acho que é uma caminhada grande... que nesses últimos anos a gente rompeu bastante... até a questão de todas as corrupções aparecendo já é um grande avanço... Se a gente for analisar o que tá acontecendo em Jequié hoje a gente tá trocando de grupos... na verdade, estão todos na mesma panela mesmo... no momento da conveniência se divide em grupos... depois que a eleição passa eles se juntam tudo de novo... (Rep. D).

O que se observa nas verbalizações acima é que os instrumentos necessários para a construção de uma democracia sólida, em que a participação política seja privilegiada, não se materializaram ou continuam a funcionar de forma precária, pouco alterando as predisposições negativas por parte dos cidadãos em relação à política. Uma outra questão é que o sistema partidário brasileiro evidencia fragilidades na sua capacidade de mobilização política das pessoas e não se constitui em canal reconhecido de agregação e intermediação entre Estado-sociedade (BAQUERO, 2007).

Serão abordados a seguir os significados de participação suscitados pelos entrevistados, a partir de suas concepções e experiências.

PARTICIPAÇÃO NA VISÃO DOS CONSELHEIROS

Quando indagados sobre o que compreendem sobre participação os entrevistados foram logo conceituando, cada um à sua maneira, e esses conceitos acabam trazendo outros termos que seriam co-necessários para a construção de um processo verdadeiramente democrático de emancipação, autonomia: envolvimento, compromisso, responsabilidade social, olhar coletivo, engajamento, partilha:

[...]Envolvimento... compromisso, comprometimento... eu só participo quando eu me comprometo com... afora esse compromisso, esse

comprometimento, acho que a participação, ela não passa de uma palavra bonita... (Rep. E).

[...]eu vejo a participação acima de tudo como responsabilidade, com ética, não é... então a pessoa participa, mas é uma participação com compromisso de mudança, transformação e compromisso principalmente com o outro... (Rep. B).

Ao serem indagados se as pessoas têm participado mais ou menos da vida social e política do país e a que eles atribuem o grau de participação defendido, os entrevistados acabam se dividindo. Ainda que a maioria considere que há uma maior participação, esta estaria condicionada a determinados fatores de ordem individual, social, política e econômica que a impediriam de ser concretizada no conjunto amplo da sociedade, conforme podemos observar:

[...] Eu acho que de certa forma, mais... não mais como a gente gostaria de ver, não mais consciente do papel como cidadão...muitos é um mais por interesse. Precisa ser um aumento qualitativo... (Rep. H).

[...] varia do contexto em que está esse tipo de participação... como é que ele se faz... de modo geral a gente tem participado mais... de modo geral... de modo muito geral... porque esses espaços eles estão sendo... as pessoas estão sendo convidadas a participar dentro de um limite de participação, né... (Rep. E).

No último depoimento percebo que o entrevistado traz sinais da realidade brasileira ao considerarmos que vivemos num sistema dual, onde conseguem participar da competição política e obter usufrutos apenas uma elite e uma pequena parcela da população que se organiza por meio de associações e outras entidades da sociedade civil, enquanto a maior parte da população tem sua participação resumida ao sufrágio universal e por estar relegada ao desamparo é alvo fácil da manipulação política, beneficiada pelo clientelismo. A consequência de tais práticas é a contribuição para reforçar a cultura política tradicional e dificultar a construção da noção de direito.

AS PRÁTICAS DE PARTICIPAÇÃO NO CACS-FUNDEB DE JEQUIÉ

Uma questão abordada pelos conselheiros diz respeito à complexidade que é o cumprimento da árdua tarefa de acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, além de supervisionar o senso escolar e a elaboração da proposta orçamentária. Não resta dúvida de que há a necessidade de uma formação que habilite os conselheiros para executar com qualidade as funções que lhe cabe e os depoimentos abaixo contemplam essa assertiva:

[...] é difícil também porque no nosso caso que... é muita coisa voltado para a área mesmo contábil... a gente precisaria de pessoas técnicas para nos orientar... eu acho que falta isso... e para que a gente pudesse se assessorado... é muita coisa, é muito papel, muita conta, muita coisa para se acompanhar... (Rep. F).

Todavia, enquanto há uma concordância quanto à necessária preparação dos conselheiros do CACS para como tratar e interpretar os dados que demonstram os gastos (investimentos, para mim!) com a educação do município, tive a minha atenção e preocupação atraídas para o lamentável fato de alguns membros sequer saberem o que é o FUNDEB, muito menos quais suas funções, além da pouca atuação desempenhada.

Houve uma apreciação de um dos conselheiros quando indagado sobre o papel do CACS, asseverando que este poderia qualificar a sua ação caso ultrapassasse a barreira de apenas cuidar da homologação das contas e passasse a desenvolver uma ação conjunta com o Conselho Municipal de Educação, aliás essa é uma possibilidade aventada pela lei que institui o FUNDEB, quando sugere no artigo 37 que os municípios poderão integrar o Conselho do Fundo ao CME, instituindo para isso câmara específica:

[...] os conselhos tem tido uma característica muito triste que é o conselho apenas de homologação... o que já foi feito pelo poder público chega pro conselho e o conselho aprova ou não aprova, homologa aquilo ali e pronto... mas eu sinto que a gente tá andando na contramão... o conselho precisa ser propositor... quais são as propostas... quais é o melhor lugares pra gente tá investindo nisso e não nisso... por isso que o conselho do FUNDEB precisa estar de mãos dadas com o CME... porque se o conselho de educação deve propor as políticas, as diretrizes pra educação municipal, o (CACS) FUNDEB deve estar atento pra ver a aplicação desses recursos dentro dessas políticas... (Rep E).

Especificamente sobre a questão da parceria CACS-CME, é necessário esclarecer que essa possibilidade de o CACS funcionar como uma câmara dentro do CME foi objeto de discussão em reuniões do Conselho. O que poucos sabem é que a lei municipal nº. 1.726, de 22 de maio de 2007, que dispunha sobre a criação do CACS-FUNDEB, previa no artigo 16º que no prazo de noventa dias o Poder Executivo enviaria um novo projeto de lei integrando o Conselho do Fundo ao CME. Enquanto os simpáticos a essa integração comemoravam, foi encaminhado um novo projeto para a Câmara de Vereadores, que se transformou na lei nº. 1.777, de 1º de julho de 2008, devidamente promulgada sem assegurar a integração preceituada na lei federal, mas em perfeita consonância com o desejo do mandatário da secretaria municipal de educação, do chefe do executivo e de alguns membros do conselho do FUNDEB, inclusive do seu presidente.

A presença expressiva do executivo municipal influenciando na condução das ações do CACS-FUNDEB, pode ter sido abrandada a partir da determinação da lei federal 11.494 para que

o presidente do Conselho não seja o secretário de educação do município. No entanto, é clara a ingerência do executivo que se dá pelo não atendimento às reivindicações e pela dificuldade imposta ao acesso às informações solicitadas, ainda que tenham sido feitas oficialmente. Conforme observa Aragão (2003, p. 260),

a sociedade civil continua manietada pelo poder do Estado nas suas diversas ramificações. Urge criar condições para que possamos romper com a cultura política dominante e ousarmos formular uma nova proposta de socialização baseada na educação para a cidadania participativa, transformadora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa revelou que os conselheiros, mesmo reconhecendo a importância da conquista e da consciência dos direitos, denunciam expressamente a distância existente entre as definições legais e a prática cotidiana do exercício desses direitos, incluindo o de educação. Essas expressões estão abrigadas no entendimento de que o exercício de participação tem como fundamento maior a conquista de maior igualdade social. Os conselheiros expressaram também, a partir da sua convivência com as carências da população e toda a dificuldade enfrentada em acessar minimamente os serviços públicos de qualidade que a consciência dos direitos não é algo que todas as pessoas tenham apreendido, permanece restrita a uma minoria.

Apesar de muitos entrevistados associarem a conquista da democracia ao aumento da participação, é minoritário o sentido de participação política, o que torna a democracia participativa como um desafio a ser perseguido, pois muitos sujeitos que no presente estão tentando exercitá-la ainda não têm clareza do seu significado.

A forma como o Brasil não conseguiu até o momento efetivar a garantia de acesso aos direitos sociais básicos, conforme citado nos vários depoimentos dos entrevistados é sinal suficiente para concluirmos que não temos uma democracia plena. E é com esse propósito que as falas ressaltam a necessidade da participação da população para continuar a luta pela garantia desse direito.

Ademais, a afirmação de que a sociedade e o Estado brasileiro não se democratizaram ganha substancialidade. Tem sido evidente a capacidade da elite brasileira em se adaptar e distorcer mecanismos modernos da política democrática e, por conta disso é notória a predominância das relações hierárquicas, discriminatórias e preconceituosas. Por outro lado,

patrimonialismo, o clientelismo e a corrupção exercem uma absoluta influência nas relações entre o Estado e a sociedade e os atores políticos não conseguiram ainda incorporar os valores democráticos, permanecendo uma tensão entre renovação e continuidade das práticas institucionais e uma instabilidade política societária permanente no país. Essas questões se evidenciaram na análise das práticas de participação no CACS-FUNDEB, tanto na relação entre seus membros como destes com a administração municipal.

O desprestígio do CACS pode ser identificado pela ausência de condições para o trabalho, desde um espaço próprio, funcionário disponível, material permanente, material de consumo, além do não atendimento a reivindicações pela disponibilização dessas condições elencadas, bem como às solicitações de planilha de gastos, acompanhamento no processo de licitação do transporte escolar, relação de profissionais remunerados pelo FUNDEB, apoio técnico e outros. Desse modo, posso afirmar que no período da pesquisa, nem o cumprimento do papel formal e burocrático de acompanhar e controlar a aplicação dos recursos do Fundo como uma das estratégias necessárias para a garantia de uma educação de qualidade foi realizado a contento. O caráter conciliador, identificado pelos entrevistados, e de certa maneira complacente com a administração municipal, funcionou como um grande impedimento para o avanço da participação e do controle social no município.

No entanto, as evidências reveladas até aqui de modo algum invalidam a necessidade e a importância da participação da população na gestão das políticas públicas nos governos locais, isto porque a pesquisa também evidenciou práticas de resistência e contestação que possibilitaram ao CACS, enquanto canal democrático, a publicização do conflito, de discussão e deliberação, de modo que foram permitindo aos sujeitos tornar visíveis suas demandas que, confrontadas com as de outros sujeitos, revelaram o quanto esses espaços são marcados pela pluralidade democrática. Tenho a crença de que é desse modo que poderemos construir novas formas de participação e controle social.

O exercício de participação nos conselhos, enquanto engendramento de um projeto político democrático e democratizante, constitui-se num processo em que o erro é tão pedagógico quanto o acerto e ambos são fundamentais para que possamos construir mecanismos que vinculem os processos de segregação e diferenciação com uma cultura política de igualdade. E os sujeitos que participam desse processo, formados no exercício da democracia e da cidadania, já estarão erigindo uma nova realidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, José Wellington Marinho de. **Os conselhos municipais do Fundef: gestão democrática e controle social**. 2003, 294 p. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação, Salvador, 2003.

AVRITZER, Leonardo. Cultura política, atores sociais e democratização: uma crítica às teorias da transição para a democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 28, p. 109-122, 1995.

BAQUERO, Marcello; PRÁ, Jussara Reis. **A democracia brasileira e a cultura política no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

BOBBIO, Norberto. Política. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1991.

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

_____.Congresso. **Lei 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Legislação, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 10 jul. 2007.

_____. **Lei nº. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Legislação, Brasília, DF, dez. 1996. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/Ftp/leg/lein9394.doc>>. Acesso em: 03 fev. 2007.

_____. **Lei nº. 9.424**, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. Legislação, Brasília, DF, dez. 1996. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/Ftp/leg/LEI%20n9424m.doc>>. Acesso em: 03 fev. 2007.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. Política & Sociedade – **Revista de Sociologia Política**. Florianópolis, v. 1, n. 5, p.137-161, 2004.

FEDOZZI, Luciano. Participação nos governos locais do Brasil contemporâneo. In: GRAU, Nuria Cunill (Org.). **Gestão pública e participação**. Salvador: FLEM, 2005.

MENEZES, Raul Miranda. Processo de gasto e descentralização na política educacional brasileira. **Em Aberto**, Brasília, DF, v.18, nº. 74, 2001.

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

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social ou princípios do direito político**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Coleção Os pensadores).

THOMPSON, J.B. **Ideologia e Cultura Moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

VITA, Álvaro de. Democracia deliberativa ou igualdade de oportunidades políticas? In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Org.). **Participação e deliberação**: teorias democráticas e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004.