

# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

## DESCENTRALIZAÇÃO, MUNICIPALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO E O PAPEL DOS CONSELHOS LOCAIS

ROSANE CRISTINA FEU<sup>1</sup>

### Resumo

O processo de descentralização que ganhou força a partir da década de 80 em várias partes do mundo, no Brasil, coincidiu com o processo de redemocratização do regime de governo. Os discursos de fundamentação dos dois processos mostraram-se vinculantes e sobrepostos, apontando muitas vezes para uma relação direta entre a descentralização e o aumento da democracia. No entanto, sabe-se que essa relação não é automática, nem linear (ABRUCIO, 2006). No Brasil, especificamente, os dois processos alimentaram-se mutuamente de importantes mudanças nas relações entre o Estado e a sociedade, e de novas formas de organização político-territorial, incluindo a ascensão e formalização do *status* do município como ente federativo.

Com uma crescente complexidade nas relações entre os entes da federação brasileira, surgem novos arranjos institucionais que permitem o funcionamento de uma nova engenharia político-geográfica (AZEVEDO, 2016). Esses arranjos são necessários a uma nova organização política do poder, e são exigências do processo de descentralização de políticas públicas, em ambos os casos, há rebatimentos diretos sobre a diferenciação do território.

Essa investigação recai sobre as instituições conhecidas como conselhos locais de políticas públicas, com foco nas políticas de educação. No contexto da descentralização da esfera federal para a municipal, esses conselhos foram criados como requisito obrigatório para o repasse de valores e para a legitimação da formulação de políticas locais. No contexto da redemocratização do país, os conselhos foram motivados no sentido de garantir uma participação direta dos cidadãos na formulação das políticas públicas. Nesses sentidos, o desempenho do papel previsto para os conselhos prevê a institucionalização de um espaço político.

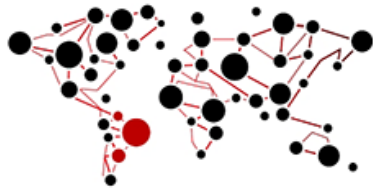
Para qualificar esse espaço político, analisaremos a natureza e o funcionamento dos seguintes conselhos no município de Niterói: o Conselho Municipal de Educação, o Conselho do FUNDEB, o Conselho de Alimentação Escolar e um conjunto de Conselhos Escola-Comunidade (CEC) de doze escolas. Cada um desses conselhos é responsável por um aspecto ou programa específico do processo de descentralização, sendo os CECs responsáveis pela execução de ações das unidades escolares em seu cotidiano (corpo deliberativo) e pela aplicação e fiscalização de recursos federais (corpo financeiro), recebidos através do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola).

Para além do reconhecimento dos conselhos como potenciais espaços políticos, é preciso analisar as relações entre os entes federativos, fazendo-se necessária uma distinção conceitual entre *policy making* e *policy decision-making*, como sugerido por Arretche (2012), a fim de esclarecer as possibilidades e os limites das decisões e funcionamento dos conselhos locais, muitas vezes pré-estabelecidos no escopo dos programas de descentralização, pela grande vinculação do repasse de recursos a metas definidas pelo governo federal. Essa última consideração fomenta o questionamento da efetiva autonomia decisória dos governos subnacionais na criação de novas soluções administrativas.

Reconhece-se que instituições de âmbito local, dotadas de efetivo poder, podem representar um incentivo à participação política, facilitando formas de controle sobre a agenda e as ações de governo. No entanto, apenas sua existência formal não é garantia para que se estabeleçam relações e práticas mais democráticas, transparentes e eficientes, como o discurso fundador da descentralização defende.

Palavras chave: Federalismo Brasileiro, Descentralização, Conselhos Locais, Espaço Político

<sup>1</sup> Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGG/UFRJ). E-mail de contato: [rosanefeu@gmail.com](mailto:rosanefeu@gmail.com)



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

## Abstract

The process of decentralization that has gained strength since 1980s in various parts of the world, in Brazil coincided with the process of redemocratization of the regime of government. The reasoning discourses of the two processes were shown to be binding and overlapping, often pointing to a direct relationship between decentralization and increased democracy. However, it is known that this relationship is neither automatic nor linear (ABRUCIO, 2006). In Brazil, specifically, the two processes fed mutually on important changes in the relations between the State and society, and new forms of political-territorial organization, including the rise and formalization of the status of the municipality as a federative entity.

With a growing complexity in the relations between the entities of the Brazilian federation, new institutional arrangements arise that allow the operation of a new political-geographic engineering (AZEVEDO, 2016). These arrangements are necessary to a new political organization of power, and are requirements of the process of decentralization of public policies, in both cases, there are direct refutations on the differentiation of the territory.

This research falls on institutions known as local public policy councils, with a focus on education policies. In the context of the decentralization of the federal to the municipal sphere, these councils were created as a mandatory requirement for the transfer of values and for the legitimation of the formulation of local policies. In the context of the re-democratization of the country, the councils were motivated in order to guarantee a direct participation of citizens in the formulation of public policies. In these senses, the performance of the role foreseen for the councils foresees the institutionalization of a political space.

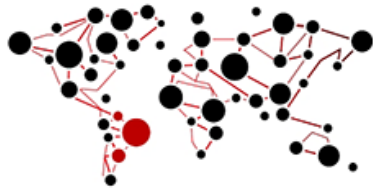
In order to qualify this political space, we will analyze the nature and functioning of the following councils in the Niterói municipality: the Municipal Education Council, the FUNDEB Council, the School Meals Council and a set of School-Community Councils of twelve schools. Each of these councils is responsible for a specific aspect or program of the decentralization process, the CECs, being responsible for executing actions of the school units in their daily life (deliberative body) and for the application and supervision of federal resources (financial body) received through the PDDE (Direct Money in School Program).

In addition to the recognition of councils as potential political spaces, it is necessary to analyze the relations between federative entities, requiring a conceptual distinction between policy making and policy decision-making, as suggested by Arretche (2012), in order to clarify the possibilities and limits of the decisions and functioning of local councils, often pre-established within the scope of decentralization programs, by the great linkage of the transfer of resources to goals defined by the federal government. This last consideration encourages the questioning of the effective decision-making autonomy of subnational governments in the creation of new administrative solutions.

It is recognized that local institutions with effective power can represent an incentive for political participation, facilitating forms of control over the agenda and government actions. However, only its formal existence is no guarantee for establishing more democratic, transparent and efficient relations and practices, as the founding discourse of decentralization advocates.

Key words: Brazilian Federalism, Decentralization, Local Councils, Political Space

## 1. Introdução



# XIII ENANPEGE

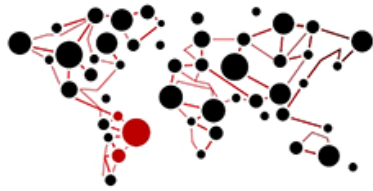
A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

O presente trabalho trata de algumas reflexões necessárias ao desenvolvimento da tese de doutorado desta autora junto ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGG/UFRJ).

Busca-se investigar a natureza e o funcionamento de conselhos de políticas públicas na esfera municipal, instituídos no âmbito dos processos de descentralização e redemocratização do sistema político brasileiro, qualificando-os como espaços políticos.

No discurso de defesa da descentralização, o aumento da transparência, da *accountability*, da eficiência e, principalmente, da democracia era utilizado como argumento a favor do processo de descentralização, no entanto, autores como Abrucio (2006) e Arretche (2012) apontam que a relação entre a descentralização e a democracia não é direta e linear. Segundo Arretche (1996: 1), “a concretização dos ideais democráticos depende menos da escala ou nível de governo encarregado da gestão das políticas e mais da natureza das instituições que, em cada nível de governo, devem processar as decisões”. É nesse sentido que segue essa investigação a respeito dos conselhos, pretende-se qualificar esses conselhos locais como espaços políticos, a fim de responder a alguns questionamentos de interesse para a gestão do território: a) como esses espaços políticos tem intermediado as novas relações entre os entes federativos?; b) de que forma os conselhos realmente auxiliam o município no exercício de sua autonomia decisória acerca das políticas públicas (*self rule*)?; c) esses espaços estão promovendo o aumento do controle social sobre as políticas públicas? d) como a representação espacial pode ser percebida e é tratada através da representação dos conselheiros?

Na primeira parte desse trabalho apresentamos um breve levantamento do processo de descentralização da política de educação, da escala federal para a municipal, contextualizando a redemocratização política e o movimento de municipalização das políticas sociais. Na segunda parte do trabalho, a partir do aporte teórico que está em estudo, estabelecem-se considerações acerca do papel dos conselhos locais como instituições e como espaços políticos. Por fim,



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

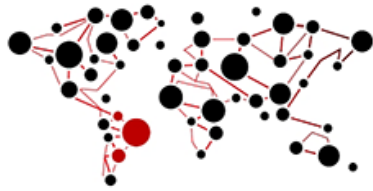
apresentam-se os conselhos de políticas públicas em estudo no município de Niterói.

A análise dessas relações entre os entes federativos busca responder empiricamente os limites da autonomia dos municípios, e do papel dos conselhos nesse exercício, esclarecendo quem regula (*policy decision-making*) e quem executa (*policy making*) as políticas públicas descentralizadas. Pretende-se demonstrar que o governo federal permanece com o forte papel de regulação, coordenação e formulação das políticas, enquanto ao município resta a execução das políticas. As diferenças sócio-espaciais resultantes são marcadas pela natureza das instituições em funcionamento para a execução das políticas, a exemplo dos conselhos.

## 2. Municipalização e Descentralização das Políticas Públicas de Educação

Abrucio (2006: 78) define descentralização “como um processo nitidamente político, circunscrito a um Estado nacional, que resulta da transferência (ou conquista) efetiva de poder decisório a governos subnacionais”. Segundo o autor essa é uma acepção mínima necessária uma vez que o termo descentralização também é usado para se referir a outros três fenômenos: delegação de funções de órgãos centrais a agências mais autônomas (processo de desconcentração administrativa); repasse de maior responsabilidade de uma cúpula a funcionários da “ponta” (horizontalização de organizações); e transferência de atribuições do Estado à iniciativa privada (privatizações e concessões). Apesar de não poderem ser equiparados à descentralização, esses processos podem ser impulsionados por políticas descentralizadoras.

No Brasil, a descentralização das políticas públicas enfrenta a complexidade da forma como o Estado brasileiro está territorialmente organizado, uma vez que a organização político-administrativa está baseada em um “sistema federativo em que a distribuição espacial do poder é feita entre unidades político-administrativas autônomas de limites territoriais estabelecidos em escalas diferenciadas”



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

(RODRIGUES, 2006: 91). Com o *status* de ente federativo dado aos municípios com a Constituição de 1988, a diversidade ficou mais complexa.

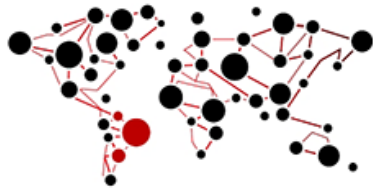
Abrucio (2006) explica que as novidades no federalismo brasileiro inauguradas pela Constituição de 1988 surgiram da união de forças descentralizadoras democráticas com grupos regionais tradicionais, que aproveitaram o esgotamento do modelo desenvolvimentista do Estado para projetar o fortalecimento dos governos subnacionais. Desta forma, a municipalização ganhou projeção no contexto de redemocratização do país, onde lideranças de discurso municipalista associavam o tema da descentralização à democracia.

A legitimação dos governos locais para a construção de uma gestão mais democrática de políticas públicas, pautada na participação política, estava amplamente fundamentada em uma gestão territorial de proximidade (Carvalho, 2006), ou seja, pelo ideário de que os governos locais são os mais capazes para atender às demandas relacionadas às especificidades do cotidiano social. O município seria, portanto, a escala do poder público que mais se aproxima dos problemas localizados, sendo considerada a escala mais propícia para estimular a participação da sociedade civil nos processos decisórios (Rodrigues, 2006).

Considerar a complexidade da Federação Brasileira é determinante para o desenho do processo de descentralização. Na Federação não há poderes hierarquizados, portanto, é preciso compreender quais são os papéis dos entes federativos, no que se refere a atribuições e obrigações constitucionais; e quais serão as relações estabelecidas entre eles na execução dessas atribuições: cooperativas ou competitivas.

A transferência de atribuições da escala federal para os níveis estaduais e municipais depende da adesão desses últimos aos programas e projetos que compõem as políticas públicas. “Trata-se do problema da coordenação federativa, aspecto fundamental do federalismo e do processo de descentralização dentro dele” (ABRUCIO, 2006: 93).

Ao examinar a capacidade dos governos centrais em obter a cooperação dos governos subnacionais para as políticas de interesse nacional, Arretche (2012)



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

afirma que a presença de determinados mecanismos institucionais terá grande relevância. É aqui que se encontra o fundamento para a criação dos conselhos locais de políticas públicas, que sendo temáticos e garantindo representação plural, tornam-se um instrumento imprescindível na engenharia político-geográfica para que se deem as transferências de responsabilidades e de recursos intergovernamentais entre entes federativos.

Essas transferências têm assumido importância crescente na Federação Brasileira marcada pelas persistentes desigualdades sócio-espaciais e de capacidade na geração da riqueza. Ao assumirem um caráter de redistribuição de renda, as transferências de recursos, que possibilitam a execução de políticas; e também de responsabilidades, visando o aumento da eficiência, atendem a critérios de equilíbrio do pacto federativo, garantindo a oferta de bens e serviços em todo território nacional (AFFONSO, 1995; PRADO *et al*, 2003; RODRIGUES, 2006).

Em relação à descentralização das políticas públicas de educação, os mecanismos coordenadores utilizados pelo governo federal passaram pela combinação de repasses de recursos e incentivos financeiros e administrativos com o cumprimento de metas preestabelecidas, ou a adoção de programas formulados para todo o território nacional. A transferência de verbas segundo metas ou políticas-padrão estipuladas nacionalmente garantiu um perfil mais programado e uniforme à descentralização, sem retirar a autonomia dos governos subnacionais em termos de gestão (ABRUCIO, 2006).

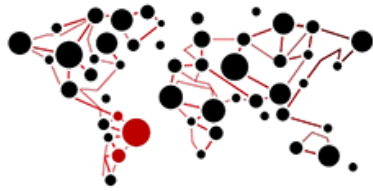
Um modelo de redistribuição horizontal<sup>2</sup> de recursos que tem sido apontado como política descentralizada de sucesso é o Fundeb<sup>3</sup>. O rateio do fundo é proporcional ao número de alunos matriculados na respectiva rede de ensino, e a distribuição dos recursos é vinculada à assunção efetiva de encargos, buscando-se adequação ente transferências e atribuição. Em parte, os repasses também estão

---

<sup>2</sup> Redistribuição caracterizada por PRADO (2003) *apud* RODRIGUES, 2006 como a que objetiva garantir um padrão na oferta de bens e serviços em todo território nacional.

<sup>3</sup> Criado com o nome de Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) pela Emenda Constitucional nº 14/1996 e regulamentado pela Lei nº 9.424/1996. O Fundef foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998.





# XIII ENANPEGE

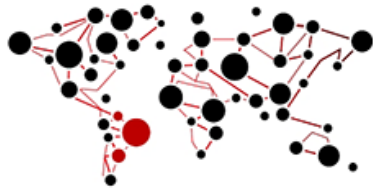
A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

vinculados a alcance de metas educacionais, como a melhoria da aprendizagem (aferida pelo aumento da proficiência dos alunos verificada pela Prova Brasil e pelo fluxo escolar), e a da valorização do profissional da educação (elaboração de planos de carreira para os professores).

A política de alimentação escolar foi uma das primeiras a ser descentralizada, e atualmente, ocorre entre as escalas federal-estadual, e federal-municipal. O sucesso da descentralização também se deve às dimensões continentais do território brasileiro que torna irracional a compra e distribuição centralizadas, e as grandes diferenças regionais brasileiras que impactam os costumes alimentares da população. A descentralização permitiu mais racionalidade na compra e distribuição dos alimentos (com queda abrupta de desperdício); incentivo à agricultura local, já que o programa de alimentação escolar incentiva a compra da agricultura familiar; e a adequação aos hábitos alimentares.

Outros programas para a descentralização têm inovado ao fazer avançar a ponta do processo até às unidades escolares, a exemplo do PAR (Plano de Ações Articuladas) e do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola). A execução do PAR está baseada no preenchimento pelas Secretarias de Educação das necessidades materiais específicas de cada uma das suas unidades de educação. As compras são realizadas pelo governo federal, garantindo um menor preço pela quantidade de produtos comprados, e entregues diretamente à escola. Os recursos do PDDE são disponibilizados diretamente à unidade escolar, de acordo com o diagnóstico feito pelo governo federal baseado no censo escolar, respondido e enviado ao MEC pelo CEC (Conselho Escola Comunidade) de cada uma das unidades escolares do país.

Perceba-se aqui que, como coordenador do processo de descentralização, o governo federal detém a *policy decision making*, regulando as políticas e estabelecendo as metas a serem alcançadas; mas no que se refere à execução, ou à designação formal de responsabilidades de governo (*policy making*), a responsabilidade realmente recai sobre os governos subnacionais. Se por um lado, existem críticas de que se não há domínio sobre a *policy decision making*, então não há autonomia real para os governos subnacionais, de outra forma, há aqueles que



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

defendem a importância da manutenção do papel de coordenador do governo central como uma forma de garantir o equilíbrio do pacto federativo e a diminuição das desigualdades sócio-espaciais, ao mesmo tempo, evitando-se aumento dessas disparidades.

Arretche (2012: 24) defende que “ambos os níveis de governo são fortes, porém em diferentes dimensões da produção de políticas públicas”. A autonomia política e a administração própria das receitas permitem margens de discordância do município em relação à União, e a possibilidade do exercício do *self-rule*. Arretche (*op cit.* 22) afirma ainda:

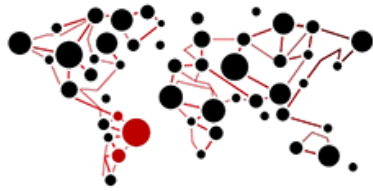
Contudo, ainda que os poderes regulatórios da união exerçam forte influência sobre a agenda e as políticas das unidades constituintes, seria equivocado concluir que as unidades constituintes não são atores relevantes na formulação e implementação de políticas públicas (ARRETCHÉ, *op cit.* 22).

O *self-rule* é possível, apesar de reconhecidamente limitado. Para Barroso (2002), na organização das políticas de educação, o município, e sua administração, assume um poder determinante sobre a organização e o funcionamento do sistema educativo, pois define e controla: a execução do currículo; a organização administrativa e pedagógica; o controle sobre a formação, nomeação e gestão do pessoal docente; a avaliação dos alunos; a distribuição de recursos.

Para efetividade de todos os programas descritos aqui sucintamente, os conselhos são instrumentos essenciais porque compõem, necessariamente, o quadro de instituições estruturais para os processos de descentralização. Por garantirem a representação social, os conselhos também podem aumentar o controle social sobre as políticas públicas, desencadeando melhorias para a democracia. Essa possibilidade, no entanto, não será concretizada apenas pela existência dos conselhos, mas, sobretudo, pela qualificação dos mesmos como espaços políticos.

### 3. A Qualificação de um Conselho Local como Espaço Político





# XIII ENANPEGE

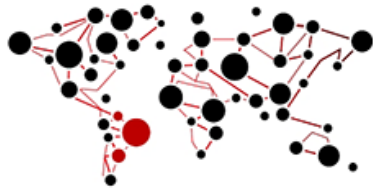
A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

Os conselhos de políticas públicas são espaços institucionalizados, que resultaram de complexas redes de relações sociais, políticas e econômicas. Como arranjo institucional, os conselhos estabelecem princípios reguladores de atividades, tornando-se referências para a tomada de decisão e até mesmo para o comportamento social (Amin & Thrift, 2001; Putnam, 1996; North, 1993).

A descentralização de políticas públicas, ainda que coordenadas, apresentará resultados diferentes em espaços distintos, não apenas porque a execução das políticas não é uma fórmula perfeita que pode ser repetida em qualquer ambiente social, mas também porque os resultados serão diretamente impactados por fatores geográficos, sejam esses institucionais, estruturais, ou da ação política territorializada (ARRETCHE, 2000). O problema da localização ganha destaque diante do reconhecimento de que projetos e programas semelhantes, a exemplo de políticas de descentralização, apresentam resultados diferentes segundo a localização em que são aplicados (CASTRO, 2009). José Reis (2005) afirma que como a coordenação das instituições não é a mesma em todo território, os “mesmos instrumentos” podem produzir resultados diferentes. O autor afirma que isso ocorre também no setor público, em que códigos informais permeiam os mecanismos concretos de coordenação das relações.

Em uma perspectiva geográfica, pode-se argumentar o quanto um arranjo institucional, como os complexos formados pelos conselhos locais e pelas novas relações possibilitadas e condicionadas pelos mesmos, pode interferir na diferenciação espacial, ou ainda, como a territorialidade das representações presentes nesses conselhos explicam as diferenças nos resultados de uma mesma política.

Pelo que foi colocado até aqui, compreende-se que os conselhos locais podem ser examinados como instrumentos indispensáveis de uma nova engenharia político-geográfica, necessária para o equilíbrio do sistema federativo brasileiro, e desenhada como resposta às novas relações entre Estado e sociedade, em um contexto de redemocratização e descentralização de políticas públicas. No entanto, considerando que os conselhos são organizados com base em representação para



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

tomada de decisão e ação política, os mesmos também podem ser investigados como possíveis espaços políticos para o exercício da democracia, não através da participação direta, mas segundo o modelo representativo<sup>4</sup>.

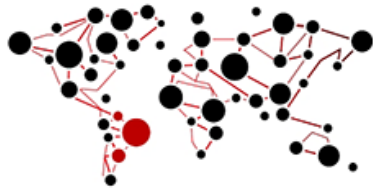
A ação política, bem como as demais ações sociais, se dá no espaço e não no vazio, ela se realiza no confronto entre diferentes, que ocorre em um espaço concreto. Ambos, confronto e espaço, são condições fundadoras do espaço político. A política, compreendida como essência das normas socialmente instituídas para o controle das paixões, é condição do surgimento do espaço político, onde é possível a convivência/conflito entre os diferentes. Se, por um lado, o espaço político pode ser delimitado, preliminarmente, pelas regras da interação social, instituídas pelo consentimento que visa à previsibilidade (CASTRO, 2012); por outro lado, espaços políticos devem ser espaços de discussão, de questionamento e de conflitos inerentes à política, dito em outras palavras, devem comportar o dissenso, e não apenas o consenso (AZEVEDO, 2016).

Como dito anteriormente, interessa a essa pesquisa investigar os conselhos locais em Niterói como espaços políticos, qualificando a participação política de seus conselheiros e a territorialidade dessas representações no sentido de perceber se essas, de alguma forma, seriam responsáveis por diferenciações no espaço de interferência direta dos resultados das políticas de descentralização. Esse interesse baseia-se na premissa de que “um espaço político demarca um território onde interesses se organizam, e as ações possuem efeitos necessariamente abrangentes em relação à sociedade e ao seu espaço” (CASTRO, 2012: 66).

O objeto empírico das propostas apresentadas até aqui são os conselhos locais do município de Niterói, ligados às políticas de educação. A observação direta, os questionários e entrevistas semi-abertas e presenciais serão direcionadas à população-alvo representada pelos conselheiros dos Conselhos Escola

---

<sup>4</sup> Adota-se a tese de Azevedo (2016), para quem o modelo representado pelos conselhos não é um modelo de democracia participativa, mas o complemento da democracia representativa na escala municipal, sanando uma falta na organização político-espacial brasileira.



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

Comunidade (CEC) de 12 (doze) unidades de educação, um recorte de um universo de 92 (noventa e duas) escolas.

Todas as escolas do município de Niterói possuem CEC, criado como exigência para recebimento das transferências do PDDE, que é a primeira política de repasse de recursos do Governo Federal diretamente à escola, levando a política de descentralização ao extremo do processo, em um nível máximo de proximidade com a população.

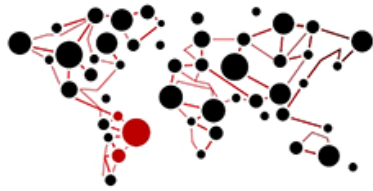
Os CECs devem ter, obrigatoriamente, representação dos funcionários, dos professores e dos responsáveis pelos estudantes matriculados na escola. Sua função é deliberar sobre a aplicação dos valores recebidos pela escola através do PDDE, aprovar a prestação de contas de todos os recursos que chegam à escola, e participar e responder pelas decisões administrativas e pedagógicas a respeito da comunidade escolar.

## 4. Considerações Finais

Até o momento do envio deste trabalho, foram realizados os movimentos de identificação e aproximação dos CECs das doze unidades de educação que compõem o recorte para investigação proposta nessa pesquisa. Ainda não foram aplicados questionários e entrevistas junto aos conselheiros.

Através da investigação dos CECs pretende-se qualificá-los como espaços políticos, e buscar a explicação de como as relações de poder estabelecidas nesses espaços refletem uma territorialidade da representação, ligada diretamente a territórios de significado específico nas comunidades escolares.

Por reconhecer-se que instituições políticas são forças organizadoras do território, pretende-se identificar possíveis diferenças de resultados dos projetos e programas relacionados à descentralização das políticas de educação em diferentes espaços, e explicar possíveis relações com a atuação dos conselhos locais.



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

## 5. Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz. Para Além da Descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. *In: Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil & Espanha*. Rio de Janeiro: FGV Editora. 2006. p.77-125.

AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (org). **A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995.

AMIN, Ash & THRIFT, Nigel. **Living in the Global**. *In: Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*. 2ª ed., Oxford, 2001.

ARRETCHE, Marta. Mitos da Descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 11 (31), 1996, p. 44-66.

ARRETCHE, Marta. **Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro: Revan. São Paulo: FAPESP, 2000.

ARRETCHE, Marta. **Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora. Editora Fiocruz, 2012.

AZEVEDO, Daniel. **A democracia participativa como sofisma: uma interpretação geográfica da democracia**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro/ Programa de Pós-Graduação em Geografia. Rio de Janeiro, 2016, 307 p.

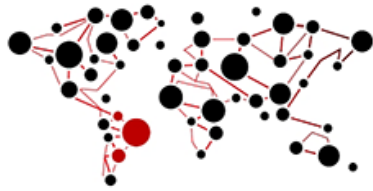
BARROSO, João. Gestão Local da Educação: entre o Estado e o mercado, a responsabilização coletiva. *In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.) Política e Gestão na Educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP & A.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Constituição Federal**. Brasília: 2019.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTRO, Iná Elias. **Geografia e política: territórios, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CASTRO, Iná Elias. Escalas Federativas de Decisão Política no Brasil: limites institucionais do desenvolvimento regional. *In: BICALHO, A. M.; GOMES, P. C. C. (Org). Questões metodológicas e novas temáticas na pesquisa geográfica*. Rio de Janeiro: Publit, 2009. p. 9-26.



# XIII ENANPEGE

A GEOGRAFIA BRASILEIRA NA CIÊNCIA-MUNDO:  
produção, circulação e apropriação do conhecimento  
DE 2 A 7 DE SETEMBRO DE 2019 · SÃO PAULO

CASTRO, Iná Elias. O espaço político: limites e possibilidades do conceito. *In*: Castro, Iná Elias; Gomes, Paulo César e Corrêa, Roberto Lobato. **Olhares Geográficos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2012. p.43-73.

CASTRO, Iná Elias. Espaços Políticos e Novos Desafios da Relação Estado-Sociedade no Brasil. *In*: SPOSITO, Eliseu Savério *et al.* **A Diversidade da Geografia Brasileira: escalas e dimensões da análise e da ação**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2016.

MANN, Michael. O Poder Autônomo do Estado: suas origens, mecanismos e resultados. *In*: HALL, John A. (org) **Os Estados na História**. Rio de Janeiro: Imago Ed., 1992.

NORTH, Douglas. **Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico**. Cidade do México: FCE. 1993.

PRADO, S R R; QUADROS, W; CAVALCANTI, C E **A Partilha de Recursos na Federação Brasileira**. São Paulo: FUNDAP. Brasília: IPEA, 2003.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV Editora. 1996.

REIS, José. Uma epistemologia do território. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Abril 2005, vol. 13 nº 1, p. 51-74. ISSN 1413-0580.

RODRIGUES, Juliana Nunes. **As Transferências Intergovernamentais de Recursos do FPM e do ICMS como Estratégia de Equilíbrio Sócio-Espacial**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio de Janeiro/ Programa de Pós-Graduação em Geografia. Rio de Janeiro, 2006.

---