

CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: institucionalidades ofensivas ou espaços de burocratização do “Mundo da Vida”?¹

Juliana Brina Corrêa Lima de Carvalho²

Resumo

O artigo teve como objeto analisar até que ponto a formalização dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas como instâncias de participação democratizou a gestão pública no Brasil. Indagou-se, portanto, se a dinâmica real de funcionamento de tais Conselhos sinaliza para a constituição destes como institucionalidades deliberativas ofensivas, nos moldes propostos por Joshua Cohen, ou se comporta apenas um processo de burocratização de instâncias do Mundo da Vida, nos moldes descritos por Jürgen Habermas. Inicialmente, foram articuladas as abordagens de Jürgen Habermas e Joshua Cohen acerca da democracia deliberativa. Em seguida, fez-se breve exposição das características estruturais e dos dados acerca do funcionamento empírico dos conselhos gestores. Por fim,

¹ Administrative Councils of Public Policies: offensive deliberative institutions or elements in the bureaucratizing process of the “World of Life”?

² Mestre em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG (2009). Aluna do curso de extensão em Direito Constitucional e em Direitos Humanos em Harvard University. Especialista em Direitos Humanos, Teoria e Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG (2011). Especialista em Controle da Administração Pública pela Universidade Gama Filho – UGF (2005). Assessora no Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais – TRE/MG.

analisou-se, com fulcro no substrato teórico estudado, em que medida tais instâncias de participação podem ser tomadas como democratizantes da gestão pública no Brasil. Ao final, concluiu-se que o processo de burocratização do Mundo da Vida não é uma variável decorrente da institucionalização mesma dos Conselhos Gestores, mas apenas tem lugar pela ausência de controle público e de uma sociedade civil mobilizada. Isso porque a paridade na representação dos interesses é um processo político de construção de redes de solidariedade dentro e fora dos Conselhos, permitindo aos distintos atores envolvidos que conquistem espaço para a expressão das diferenças e revertam a tradicional prevalência dos interesses estatais e de seus interlocutores habituais. A ofensividade dos Conselhos, bem como sua aptidão para não se limitarem a responder às necessidades advindas da racionalidade administrativa, estão relacionadas ao nível de associação da sociedade civil local, de forma que a instituição e sua lógica não pautem a ação dos atores sociais.

Palavras-Chave

Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Democracia Deliberativa. Mundo da Vida. Burocratização.

Abstract

The object of this essay was, by looking into the formalization of the Administrative Councils of Public Policies, make an analysis of to which extent such formalization has contributed to the democratization of public management in Brazil. It has been inquired, then, how far does the real working dynamics of these Councils bespeaks for their establishment as offensive deliberative institutions, conforming to the definition formulated by Joshua Cohen, or if, according to Jünger Habermas description, the Councils are – merely – elements in the bureaucratizing process that the segments of the World of Life undergo. At first, we have articulated both

Habermas and Cohen approaches to deliberative democracy. Then, a brief explanation of the main characteristics and available data about the functioning of the Administrative Councils was made. Finally, based on the theoretical marks studied, we have made an analysis of to what extent the Councils can be considered as an instrument of the democratizing process concerning public administration in Brazil. The conclusion was that the bureaucratizing process of the World of Life cannot be taken as a variable that derives from the very act of institutionalization of the Administrative Councils; instead, our conclusion is that it occurs due to the absence of public control and the mobilization of the civil society. Interests are represented equally only when a political process, which establishes solidarity nets, come into being. These nets must be established inside and outside the Councils, thus allowing the distinct subjects involved to express their differences. This will lead to the reversion of the traditional prevalence of governmental interests and of their customary speakers. The offensiveness of the Councils, as well as their ability to go further than to – merely - match the demands of the administrative rationality are strongly linked up with the level of association of the local civil society; in a way that neither the institution, nor its logic, will rule the action of the social actors.

Keywords

Administrative Councils of Public Policies. Deliberative democracy. World of Life. Bureaucratizing process.

1 Introdução

Os Conselhos Setoriais emergiram como inovação institucional a partir da Constituição de 1988. Tornados obrigatórios em vários níveis de definição das políticas, foram considerados legalmente indispensáveis para o repasse de recursos federais para Estados e municípios, constituindo-se como peças

importantes no processo de descentralização e democratização das políticas sociais.

Tais Conselhos constituem-se como espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais. Em três fatores, portanto, reside sua novidade histórica: no fato de serem espaços públicos de composição plural e paritária; no fato de terem no processo dialógico o principal instrumento de resolução dos conflitos inerentes à diversidade dos interesses em jogo; no fato de funcionarem como instâncias deliberativas com competência legal para a formulação de políticas e para a fiscalização de sua implementação.

Pergunta-se, entretanto, até que ponto a formalização de tais instâncias de participação democratizou a gestão pública no Brasil. A presente pesquisa teve, portanto, como objeto, analisar se a dinâmica real de funcionamento dos conselhos gestores sinaliza para a constituição destes como institucionalidades deliberativas ofensivas, nos moldes propostos por Joshua Cohen, ou se comporta apenas um processo de burocratização de instâncias do Mundo da Vida, nos moldes descritos por Jürgen Habermas.

Para delinear este estudo, a pesquisa trabalhou com dados secundários, consubstanciados na bibliografia nacional e estrangeira, por meio de investigação de tipo teórico e comparativo.

Inicialmente, foram articuladas as abordagens de Jürgen Habermas e Joshua Cohen acerca da democracia deliberativa. Em seguida, fez-se breve exposição das características estruturais e dos dados acerca do funcionamento empírico dos conselhos gestores. Por fim, analisou-se, com fulcro no substrato teórico estudado, em que medida tais instâncias de participação podem ser tomadas como democratizantes da gestão pública no Brasil.

2 Democracia Deliberativa: as abordagens de Jürgen Habermas e de Joshua Cohen

Leonardo Avritzer (AVRITZER, 2000, p. 25) registra que a teoria democrática desenvolveu-se por meio de uma relação histórica circular com o conceito de deliberação. Alguns autores, na esteira de Rousseau, Rawls e Schumpeter, utilizam o termo tendo em vista o momento agregativo em que ocorre a tomada de decisão (conceito decisionístico de deliberação); outros autores, como Habermas e Cohen, utilizam-no com o sentido de um processo argumentativo de avaliação das razões envolvidas em determinada questão (conceito argumentativo de deliberação) (AVRITZER, 2000, p. 25).

Habermas foi um autor cuja obra vincula-se à tentativa de reintrodução do debate argumentativo na análise do político. Na obra “Mudança Estrutural da Esfera Pública”, o autor demonstra preocupação com a formação de uma esfera em que o uso público da razão estabelece uma relação entre participação e argumentação públicas, na qual a autoridade do melhor argumento prevalece contra a hierarquia sócio-econômica. Na obra “Between Facts and Norms”, por sua vez, o autor desenvolve a percepção de que a legitimidade na política não pode estar ligada apenas à expressão das maiorias no processo de formação da vontade geral, mas também estaria ligada a um processo de deliberação coletiva que contasse com a participação racional de todos os indivíduos possivelmente afetados por decisões políticas.

Tal como expõe o autor, a Modernidade estruturou-se por meio de princípios societários distintos: a lógica comunicativa que leva à organização da solidariedade no Mundo da Vida; e a lógica estratégica de um sistema impessoal e não lingüístico de coordenação da ação com vistas à produção da riqueza e do poder, por meio, respectivamente, do Estado e do Mercado. O Mercado é o sub-sistema funcionalmente organizado, baseado no código positivo da recompensa monetária. O Estado, por sua vez, é o sub-sistema centrado no código negativo da coerção. “Ao longo das estruturas sistêmicas e estabelecendo uma relação distinta com cada uma delas, situa-se

o campo da interação social, organizado em torno da idéia de um consenso normativo gerado a partir das estruturas da ação comunicativa.” (AVRITZER, 1994, p. 29)

O Mundo da Vida, por fim, é o domínio da racionalidade comunicativa, a qual é a possibilidade de utilização racional da linguagem com vistas à construção de consensos racionais sobre os mundos objetivo, subjetivo e social. Tal diferenciação sistêmica permite que o Mundo da Vida detenha um processo abstrato de produção de normas e se racionalize. A tal processo de racionalização, relaciona-se a democracia e a política torna-se independente do Estado e do Mercado.

Jürgen Habermas postula que o poder comunicativo não esgota a totalidade do poder, porquanto existiria, ainda, a categoria do poder estratégico, que consubstancia a dimensão do Estado Moderno em que o poder, gerado comunicativamente na esfera pública, é gerido administrativamente e empregado no interior do sistema político (HABERMAS, s/d, p. 217). A capacidade de o poder gerar instituições políticas (poder comunicativo) difere-se, pois, da administração do poder em tais instituições (emprego estratégico do poder).

Tanto Estado quanto Mercado são estruturas expansivas que tendem a colonizar determinados campos do Mundo da Vida, por meio dos processos de, respectivamente, burocratização e monetarização, que substituem as estruturas de solidariedade produzidas pela ação comunicativa. Coloca-se, pois, o desafio de se pensarem formas de “conciliar a aceitação do papel desempenhado pelo Mercado e pelo Estado, com a perspectiva de fortalecimento de uma terceira arena capaz de proporcionar à sociedade instrumentos de defesa contra processos de mercantilização e burocratização das relações sociais.” (AVRITZER, 1994, p. 25 - 26)

Para Habermas, a esfera pública limita-se à função de defesa do mundo da vida contra sua colonização pelo sistema. Segundo sua “teoria do sitiamento”, as inovações surgem na periferia do sistema e migram, progressivamente, para o centro do Estado, por meio de consensos públicos. A esfera pública seria, portanto, defensiva, informal e não

institucionalizada; nunca decidiria, apenas criaria consensos que são comunicados ao sistema político (AVRITZER, 2000, p. 40).

Avritzer aponta que tal concepção habermasiana não oferece solução satisfatória para o conflito entre sistema e Mundo da Vida. “A limitação da esfera pública à função de defesa do mundo da vida põe em dúvida a capacidade desta última de redefinir a relação entre o público e as esferas de exercício da autoridade (...)” (AVRITZER, 1994, p. 31-32)

Com o escopo de estabelecer uma identidade entre a defesa do mundo da vida e os movimentos da sociedade civil, Jean Cohen e Andrew Arato distinguem no conceito de mundo da vida uma dimensão ligada ao reservatório de tradições imersas na linguagem e na cultura e outra dimensão, mais institucional, que envolve aparatos que não se ligam nem a tal reservatório, nem aos sistemas de coordenação de ação. É esta última dimensão do mundo da vida que os autores identificam com a sociedade civil, a qual seria ofensiva contra sua colonização pelo sistema (AVRITZER, 1994, p. 37 - 39). Este novo conceito “permite a criação de novas formas de mediação entre os subsistemas e o mundo da vida, por intermédio da constituição de formas institucionais permanentes de limitação do mercado e do Estado.” (AVRITZER, 1994, p. 38) Identificamos, neste trabalho, os conselhos gestores com estas novas formas de mediação.

Joshua Cohen, por sua vez, procura pensar os elementos institucionais do conceito de deliberação argumentativa, enquanto formas de cessão de um espaço decisório por parte do Estado em favor de uma forma ampliada e pública de participação. Parte-se da concepção de que o Estado possui informações incompletas para a tomada de decisões e faz-se necessário que os atores sociais tragam essas informações para que a deliberação contemple plenamente os problemas políticos envolvidos. Tais informações são partilhadas e discutidas em um arranjo deliberativo que pressupõe que as soluções mais adequadas precisam ser construídas coletivamente e não estão detidas a priori por nenhum dos atores envolvidos no debate (AVRITZER, 2000, p. 41 - 45). Ademais, releva sublinhar a inadequação empírica da tese habermasiana segundo a qual as inovações surgem apenas da periferia,

porquanto a experiência mesma do orçamento participativo surgiu no centro.

A questão central, porém, a ser analisada é se a institucionalização da esfera pública conduz necessariamente à sua burocratização. Para respondê-la, estudaremos a experiência do espaço institucionalizado consubstanciado nos conselhos gestores de políticas públicas.

3 Conselhos Gestores de Políticas Públicas

3.1 Natureza, composição e atribuições

Os conselhos gestores constituem-se como espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais. No que se refere a sua composição, a legislação impõe, como mencionado, o respeito ao princípio da paridade entre Estado e sociedade, como mecanismo de equilíbrio nas decisões. A representação governamental nos Conselhos é feita, em geral, por agentes públicos titulares de cargos de direção na Administração direta ou indireta, por indicação do chefe do Poder Executivo. A sociedade civil é representada por conselheiros escolhidos por seus pares, em fórum próprio, dentre as entidades e organizações não-governamentais, movimentos, associações comunitárias, sindicatos, devendo essa composição ser prevista por lei específica, de acordo com as particularidades de cada contexto. As reuniões do Conselho devem ser abertas à comunidade, que não detém direito de voto.

Quanto à dinâmica de funcionamento, cada Conselho elabora seu regimento interno que, depois de aprovado em plenário, é submetido à apreciação do chefe do Poder Executivo, que o aprova por meio de decreto. As decisões do Conselho devem ter a forma de resolução e devem ser

publicadas no Diário Oficial. Quanto à natureza, os Conselhos são instância de caráter deliberativo, porém não executivo; são órgãos com função de controle, mas não à base de anulação do poder político; não quebram o monopólio estatal de produção de direito, mas podem obrigar o Estado a elaborar normas em co-gestão com a sociedade civil.

Os conselhos podem, portanto, ser caracterizados como: espaços públicos de composição plural e paritária; espaços que têm no processo dialógico o principal instrumento de resolução dos conflitos inerentes à diversidade dos interesses em jogo; espaços que funcionam como instâncias deliberativas com competência legal para a formulação de políticas e para a fiscalização de sua implementação.

3.2 A pluralidade, a paridade, o diálogo e a deliberação na experiência empírica dos conselhos

A prática nos Conselhos tem demonstrado que, mesmo que entre sociedade e governo exista uma igualdade numérica, essa igualdade por si só não é suficiente para garantir o equilíbrio no processo decisório. Os principais fatores que contribuem para isto são: a) a dificuldade dos atores, tanto governamentais como não governamentais, em lidar com a pluralidade. Muitas vezes, dispositivos legais já reduzem a heterogeneidade na composição dos conselhos, excluindo a priori a possibilidade de representação de certos grupos de interesses; b) a fragilidade das relações entre o conselheiro e a entidade que ele representa – tanto os conselheiros governamentais como os não governamentais têm encontrado pouco respaldo e acompanhamento de suas ações por parte daqueles a quem representam o que, muitas vezes, faz com que as decisões tomadas nos conselhos sejam consideradas meros compromissos pessoais, a não serem honrados pelas instituições. Ademais, são comuns as tentativas de cooptação pelo Estado dos representantes da sociedade civil; muitos destes acabam por se perceberem como espécie de servidores. **Questiona-se se isto não expressaria um processo de burocratização do Mundo da**

Vida, tal como descrito por Habermas (1); c) a qualificação dos conselheiros para o exercício de suas funções – se o acesso às informações quanto ao funcionamento da máquina administrativa coloca os conselheiros governamentais em vantagem em relação aos não governamentais, entre estes últimos as diferentes capacidades também oferecem obstáculos à igualdade de participação nos processos deliberativos. A aquisição desta qualificação tem exigido um investimento de tempo e energia que acaba sendo roubado ao tempo dedicado à manutenção dos vínculos com as bases representadas, além do que a rotatividade da representação fica prejudicada. **Questiona-se, assim, se tal distanciamento do representante com suas bases significaria, também, um processo de burocratização do Mundo da Vida (2).**

Verifica-se, ainda, que as formas de resolução de conflitos de interesses no interior dos conselhos nem sempre têm passado pela explicitação das diferenças e pela construção de acordos por meio do debate. Ao contrário, uma análise do funcionamento de tais mecanismos demonstra haver dificuldades de explicitação de interesses, bem como de reconhecimento da existência e legitimidade do conflito e do debate como mecanismo de tomada de decisões. São elementos excludentes de certos assuntos no espaço de discussão dos conselhos: a) a dificuldade de definição de assuntos pertinentes/ relevantes, visto que, enquanto para alguns segmentos “formular políticas públicas” significa traçar grandes diretrizes norteadoras da área, para outros o papel deliberativo do conselho é exercido quando se responde de forma efetiva às necessidades imediatas da população em cada caso; b) o controle do Estado sobre agenda temática dos conselhos, tendo em vista que o debate em torno dos “assuntos relevantes” tem sido limitado pela imposição unilateral dos interesses do Estado, uma vez que, em muitos casos, o regimento interno do conselho concede ao presidente deste – que, em geral, é o representante do Executivo – a prerrogativa de elaborar a pauta a ser discutida. **Questiona-se, pois, se a definição da pauta de deliberações do conselho a partir das necessidades advindas da racionalidade administrativa significaria a ocorrência do processo de**

burocratização do Mundo da Vida (3); c) a recusa do Estado em partilhar poder de decisão, por meio de tentativas de desqualificação dos conselhos como espaço público e de questionamento da legitimidade de suas decisões. Os conselheiros governamentais questionam a legitimidade do conselho, comparando-a àquela conferida nas urnas ao governo eleito, bem como denunciam o desconhecimento, por parte dos conselheiros não-governamentais, do funcionamento da máquina administrativa. Ademais, a indefinição quanto à posição ocupada pelos conselhos no conjunto do sistema político e o contexto permeado de referências autoritárias em que se dá a relação Estado - sociedade civil nos conselhos fazem com que a vocação deliberativa destes dependa da importância que o projeto político do governo atribui à participação social em cada caso específico.

Tem-se, pois, que os Conselhos não estão cumprindo sua plena vocação deliberativa: a grande maioria dos estudos aponta a baixa capacidade de inovação das políticas públicas a partir da participação da sociedade civil nos Conselhos, sugerindo que essa participação assume contornos mais reativos do que propositivos. Os Conselhos estariam mais capacitados a impedir o estado de transgredir do que a induzi-lo a agir, exercendo na prática antes um controle de prestação de contas do que uma efetiva formulação de políticas públicas. **Questiona-se, pois, o porquê de os conselhos, apesar de se constituírem como espaços institucionalizados, nos moldes da teoria da democracia deliberativa pensada por Joshua Cohen, têm se limitado a ser esferas defensivas (4).**

A divisão de funções entre os Conselhos e as instituições administrativas acaba ocorrendo a partir de acordos possíveis de serem estabelecidos em cada contexto específico, variando à medida que se altera a correlação de forças entre os participantes. Quando tais correlações são muito desfavoráveis, o conselho pode ser levado ao isolamento, passando a uma existência meramente formal; ao invés de atuar, pois, para a reinvenção institucional, ele se constitui enquanto institucionalidade paralela, com pouco efeito democratizante sobre as instituições estatais e relegado à função de legitimador das decisões do Executivo.

2.3 *Conselhos: institucionalidades ofensivas ou fenômenos burocratizantes?*

A partir da análise da bibliografia a respeito da experiência empírica de funcionamento dos conselhos, questionamo-nos se poderiam se constituir como processos de colonização/ burocratização do Mundo da Vida os seguintes fenômenos observados: (1) o fato de muitos dos representantes da sociedade civil se perceberem como espécie de servidores; (2) o distanciamento do representante com suas bases; (3) o fato de a definição da pauta de deliberações do conselho se dar, em alguns casos, a partir das necessidades advindas da racionalidade administrativa. Questionamo-nos, ainda, (4) o porquê de os conselhos, apesar de se constituírem como espaços institucionalizados, nos moldes da teoria da democracia deliberativa pensada por Joshua Cohen, têm se limitado a ser esferas defensivas.

Respondendo às questões (1) e (2), tem-se que a identificação do conselheiro como membro da máquina administrativa só indicaria um processo de burocratização na hipótese de significar uma transferência de práticas burocráticas na relação entre o representante e a sociedade civil, por meio da estratificação e do distanciamento entre aquele e as bases sociais. Tem-se, porém, que tal processo de burocratização não é uma variável decorrente da institucionalização mesma dos conselhos, mas apenas tem lugar pela ausência de controle público e de uma sociedade civil mobilizada. Isso porque a paridade na representação dos interesses é um processo político de construção de redes de solidariedade dentro e fora dos conselhos, permitindo aos distintos atores envolvidos que conquistem espaço para a expressão das diferenças e revertam a tradicional prevalência dos interesses estatais e de seus interlocutores habituais. A capacitação dos conselheiros deve,

pois, ser parte de uma qualificação política mais ampla, através do aprendizado da convivência direta com a multiplicidade de interesses, da superação da matriz cultural de submissão frente ao Estado e da superação da idéia de política como atividade privativa das elites.

Quanto às questões (3) e (4), tem-se que a ofensividade dos conselhos, bem como sua aptidão para não se limitarem a responder às necessidades advindas da racionalidade administrativa, estão relacionadas ao nível de associação da sociedade civil local, de forma que a instituição e sua lógica não pautem a ação dos atores sociais. Nas palavras de FARIA (2000, p. 67), retomando o pensamento de James Bohman,

“(…) burocratização e democracia só são inconsistentes se tais instituições não forem controladas publicamente. O problema, para esse autor, é que as instituições burocráticas, inclusive as legislativas, quase não apresentam tal controle público e são estruturadas de forma hierarquizada, não democrática. (...) Para restaurar esse potencial, [o potencial deliberativo das instituições] Bohman propõe a formação de esferas públicas políticas em torno de cada uma dessas instituições, que seriam compostas por atores afetados pelas estratégias que visam solucionar os problemas.” (FARIA, 2000, p. 67)

Se Habermas não propõe a operacionalização institucional da deliberação, não há que se supor que sempre que houver um desenho institucional: (a) a população irá participar, porquanto práticas sociais inseridas em uma tradição de associativismo comunitário antecipam desenhos deliberativos importantes para a qualidade mesma da deliberação; (b) haverá burocratização, porquanto esta não se desenvolve em espaços de sedimentadas práticas sociais de controle e mobilização.

4 Considerações Finais

O retrato da participação da sociedade civil brasileira nos espaços públicos de controle da Administração Pública revela que o processo de construção democrática é contraditório e fragmentado, vinculado a uma multiplicidade de fatores. De um lado, o Estado possui um desenho autoritário que permanece resistente aos impulsos participativos; de outro, o peso das matrizes culturais de autoritarismo social e visões hierárquicas excludentes é um obstáculo ao funcionamento dos espaços públicos e se confronta com os novos padrões que emergem com os arranjos participativos. Tais fatores, articulados, contribuem para a emergência de relações sociedade civil - Estado sempre tensas e permeadas pelo conflito, o qual se vincula à maior ou menor aproximação entre os diferentes projetos políticos que subjazem a tais relações.

A constituição do interesse público no interior dos novos arranjos participativos no Brasil é, portanto, um processo inovador na sociedade brasileira e enfrenta dificuldades, principalmente no que concerne ao fato de tais espaços serem inerentemente marcados pelo conflito. Entretanto, cabe lembrar que é deste que eles retiram sua força, representando um avanço democrático na medida mesma em que publicizam tal conflito e oferecem espaço para que ele seja tratado de forma legítima.

Os encontros sociedade-Estado dentro dos conselhos são regidos por uma lógica contraditória, marcada pela correlação entre os traços autoritários das instituições estatais brasileiras e o recente adensamento da sociedade civil. O exercício da participação nos espaços dos conselhos, porém, tem contribuído para o questionamento de alguns aspectos de nossa tradição política e tem exigido que o Estado confira publicidade a suas ações e que a sociedade se qualifique para o embate e rompa sua passividade.

De fato, a mera institucionalização de espaços para o exercício do controle popular é insuficiente para garantir sua efetividade, a qual depende da qualidade das relações entre Estado e sociedade. Tal

qualidade, por certo, é fundamentalmente assegurada pela politização, qualificação e organização da sociedade civil.

5 Bibliografia

- AVRITZER, Leonardo. “Sociedade Civil: além da dicotomia Estado-Mercado.” In: AVRITZER, Leonardo (org.). *Sociedade Civil e Democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- _____. “Teoria democrática e deliberação pública.” *Lua Nova*, n. 50, 2000, p. 25-46.
- AVRITZER, Leonardo (org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- AVRITZER, Leonardo; CUNHA, Eleonora Schettini Martins; MOTA, Áurea Cristina; JARDIM, Laura Silva; QUIROGA, Inês; PASSOS, Jaqueline. *Relatório de Pesquisa apresentado à FAPEMIG como resultado do projeto “Reinventado os mecanismos de inclusão e controle social nos conselhos de saúde.”* Belo Horizonte: DCP – FAFICH – UFMG – mimeografado, janeiro/ 2005.
- COELHO, Vera Schattan P. “Conselhos de saúde enquanto instituições políticas: o que está faltando?”. In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (orgs.) *Participação e Deliberação – Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004.
- COELHO, Vera Schattan P. ; VERÍSSIMO, José. “Considerações sobre o processo de escolha dos representantes da sociedade civil nos conselhos de saúde em São Paulo”. In: AVRITZER, Leonardo (org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (orgs.) *Participação e Deliberação – Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004.
- DAGNINO, Evelina. “Sociedade civil, espaços públicos e construção democrática no Brasil: Limites e possibilidades.” In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- FARIA, Cláudia Feres. “Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman”. *Lua Nova*, n. 50, 2000, p. 47-68.

- HABERMAS, Jurgen. “Hannah Arendt.” IN: *Perfiles Filosófico-Políticos*. Trad. Manuel Jiménez Redondo. Madrid: Taurus, s/d, p. 200 - 222.
- RAICHELIS, Raquel. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. São Paulo: Cortez, 1998.’
- TATAGIBA, Luciana. “Os Conselhos Gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil”. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- _____. “A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo”. In: AVRITZER, Leonardo (org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.