





**Presidente**

Aline Soares

**Diretor de Educação Continuada, Seleção, Formação e Certificação de Competências**

Paulo Marques

**Coordenadora-Geral de Educação a Distância**

Natália Teles da Mota Teixeira

**Conteudista**

Lais Vanessa Carvalho de Figueirêdo Lopes

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e Enap.

© Enap, 2019

**Escola Nacional de Administração Pública**

Diretoria de Educação Continuada, Seleção, Formação e Certificação de Competências

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF

Telefone: (61) 2020 3096 - Fax: (61) 2020 3178



**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**



**Enap**  
**Enap**



## 2014 - Política Nacional de Participação Social e o Compromisso Nacional pela Participação Social

Em 2014, o governo federal lançou a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Compromisso Nacional pela Participação Social, iniciativas com o objetivo de sistematizar as diretrizes em relação aos canais de participação no poder Executivo.

A PNPS busca orientar órgãos e entidades da Administração Pública federal para melhor utilização das diversas instâncias e mecanismos de participação social existentes, o que permite alcançar um maior grau de aderência social, transparência e eficácia às políticas públicas.

Essa política abre, ainda, caminho para as novas formas de participação social, por meio das redes sociais e dos mecanismos digitais de participação via internet.

Além dos espaços tradicionais, ganharam relevância novas dinâmicas de organização e participação social, expressões da sociedade da informação e da era digital, que demonstram a transversalidade das demandas por direitos.

Tais dinâmicas se materializam em novas formas de ativismo, empoderamento e articulação em rede. Esse movimento recente, explicitado de forma mais evidente no Brasil nas manifestações de junho de 2013, desafia a gestão pública a oferecer respostas mais rápidas, diversificadas e efetivas ao conjunto de demandas sociais.

Por sua vez, a diversificação das formas de participação da sociedade civil pode ser percebida também na garantia direta de direitos e nas ações que têm o interesse público como objeto compartilhado com a ação estatal.

Por meio das parcerias com o Estado, a sociedade civil organizada pode incidir mais diretamente no ciclo de políticas públicas, com atuação relevante em diferentes papéis.



A presença das Organizações da Sociedade Civil pode ser observada na etapa de formulação da política, por meio da participação em conselhos, conferências e compartilhamento de experiências de tecnologias sociais inovadoras; na execução, por meio da celebração de acordos com o poder público e a efetiva implementação de projetos e ações de interesse público; e no monitoramento e avaliação, no exercício do controle e reflexão sobre meios e resultados do ciclo das políticas públicas.



A atuação da sociedade civil organizada nas fases de implantação ou execução de políticas públicas, por meio de parcerias, tem origem na Constituição Federal de 1988.

A política de assistência social, por exemplo, indica que a coordenação e a execução das ações serão descentralizadas às esferas estadual e municipal e se estenderão à atuação de “entidades beneficentes e de assistência social” (art. 204, I).

Isso ocorre, também, no caso dos direitos da criança e do adolescente e na política para os idosos, ao prever que estes deverão ser assegurados pela “família, a sociedade e o Estado” (art. 227 e art. 230).



No caso das ações e serviços públicos de saúde, a previsão da participação da sociedade é expressa (art. 197, 198 e 199), como também ocorre com a educação (art. 205), a proteção ao patrimônio cultural brasileiro (art. 216, §1º); a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), entre outras políticas.

Sem que se abra mão do papel do Estado, as parcerias com organizações da sociedade civil para a realização de políticas de interesse público complementam e aprimoram o caráter democrático e descentralizado da administração pública, impactando a concepção e a gestão do próprio Estado.

Essa forma de operacionalização democrática confere recursos de inovação às políticas públicas, tais como maior capilaridade, porosidade territorial e incorporação de mecanismos e tecnologias próprios de uma sociedade civil que, diariamente, experimenta e encontra soluções para questões estruturais do país e detém parte importante do conhecimento e estratégias para enfrentá-las.

Além disso, a transferência de tecnologias sociais e das práticas democráticas para o nível administrativo faz com que o processo de formulação de políticas não se restrinja aos gabinetes do poder Executivo, chegando mais perto dos anseios e necessidades da população, incorporando-a, de fato, como parte fundamental do processo de decisão.



**A colaboração mais intensa entre o Estado e as OSC aponta direções, cria novos consensos e reorganiza prioridades para a ação estatal, contribuindo para superar desafios sociais existentes, persistentes e complexos.**



Ao mesmo tempo, e num processo cíclico, as próprias organizações são fortalecidas, consolidando o campo democrático no país.

As parcerias com o poder público alicerçam as organizações da sociedade civil e aumentam sua capacidade de atuação. Nesse movimento, as pautas gestadas no bojo da sociedade civil são incorporadas à agenda pública, incluindo também grupos tradicionalmente marginalizados na política.

Essa incorporação abre caminho para ganhos de escala das estratégias de enfrentamento aos problemas sociais e sua universalização pode promover maior incidência das OSC.

Ainda que a participação da sociedade civil tenha se ampliado notavelmente nos espaços de formulação e incidência, do ponto de vista normativo, a execução de políticas públicas, por meio de parcerias, não era acompanhada de uma legislação clara e consistente.

Nesse sentido, a Lei nº 13.019/2014 trouxe novo tratamento à relação das organizações da sociedade civil com o Estado, ao reconhecer e valorizar sua autonomia e peculiaridades e, ao mesmo tempo, fortalecer a transparência na aplicação de recursos públicos.

A nova lei busca criar um ambiente normativo capaz de acompanhar o protagonismo da sociedade civil.

Um desafio que se descortina com o novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil é o de criar as condições para a incorporação crescente da sociedade civil no ciclo de

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap



Enap  
Enap



políticas públicas, refletindo uma concepção ampliada de espaços, formas e atores da participação social.

Esse entendimento está na base de um projeto de democracia que, além de representativa, adota também princípios da democracia participativa direta, contribuindo para que a igualdade formal garantida em nosso ordenamento jurídico se traduza em uma sociedade efetivamente livre, justa e solidária.



**As parcerias entre Estado e sociedade na formulação, na execução, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas oferecem ganhos democráticos legítimos e permitem aflorar características da nossa sociedade, como a criatividade, capilaridade e proximidade dos beneficiários.**



Aproximadamente 820 mil organizações da sociedade civil existem, no Brasil, e atuam em diferentes áreas, como assistência social, educação, cultura, saúde, esporte, agricultura familiar e promoção do desenvolvimento sustentável, entre outros – e em defesa dos direitos de grupos historicamente excluídos, como pessoas com deficiência, mulheres, jovens, povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, quilombolas, lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros (LGBTs).

Cada uma das organizações, individualmente ou em rede, atua nas mais diferentes localidades do país em causas públicas. Sem a contribuição e a generosidade dessas entidades e a riqueza de iniciativas que desenvolvem, o Brasil pararia.

**Mas qual será a percepção dos gestores públicos quanto à participação das OSC nas políticas públicas?**

Em 2012, 53 gestores da alta burocracia federal foram consultados quanto à decisão de implementar políticas públicas por meio da cooperação com organizações da sociedade civil. As respostas das entrevistas semidiretivas foram sistematizadas por pesquisadores do Ipea.

Os resultados apontam que os gestores entrevistados atribuem às organizações funções e competências que a burocracia não poderá substituir em curto e médio prazos, tais como expertise, capilaridade, flexibilidade e engajamento nas políticas.

Entretanto, a burocracia é considerada indispensável à implementação bem-sucedida das políticas, por ter quadros permanentes e melhor infraestrutura, condição complementar à continuidade e institucionalização das políticas.

Essas distinções retratam visões que diferem daquelas que, nos anos 1990, constituíram o arcabouço do modelo neoliberal, no qual os apelos à eficiência, pela via da delegação estatal às organizações, constituíram o núcleo das reformas legislativas visando maior engajamento das OSC nas políticas.



Em uma visão contemporânea e democrática, as organizações são consideradas uma via para reforçar ou fortalecer políticas do Estado, e não como meras substitutas a elas.



Um bloco de perguntas visou captar as justificativas para a seguinte questão: por que atuar em parceria com organizações da sociedade civil?

Os três motivos dominantes apresentados pelos gestores foram:

- internalizar o conhecimento especializado (expertise) das organizações;
- fortalecer a rede de atuação de OSC; e
- aproveitar sua capilaridade territorial.

Foram mencionados também:

- ampliar a legitimidade da política pública;
- suprir a falta de quadros da burocracia para a implementação; e
- a proximidade das demandas dos beneficiários diretos da ação.

Conforme os dados apresentados no gráfico abaixo, os motivos apresentados com maior frequência sugerem a incorporação de atributos ausentes da burocracia pública, que servem a esta para:

- i) qualificar as políticas (expertise);
- ii) ampliar o alcance regional/populacional das políticas (capilaridade); e, em sua outra face;
- iii) suprir a ausência de quadros para implementar as ações e atuar em consonância com as demandas e expectativas dos beneficiários (proximidade).

**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**  
**Enap**



**Enap**  
**Enap**

