

O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA NA GESTÃO DAS PÓLITICAS PÚBLICAS NO BRASIL

¹Araci Angélica Chaussê

²Diego Batista Messias

³Solange R. S. Corrêa

Resumo

O presente trabalho tem o objetivo de discutir o papel desempenhado pela sociedade civil organizada na gestão das políticas públicas no Brasil através dos espaços públicos institucionalizados levando eficiência aos serviços públicos. A problemática que norteia essa pesquisa é: quais os mecanismos legais permitem que a sociedade civil organizada (ONG's e Conselhos) participe das decisões da administração pública, com o intuito de transmitir os anseios sociais para a esfera pública? A pesquisa bibliográfica foi o método utilizado para a elaboração deste artigo, através de acervos digitais, com base em estudo de artigos científicos, teses e livros sobre a temática, através da abordagem histórico-dialético, analisa-se sociedade civil, conselhos, fazendo um panorama histórico da implantação da democracia participativa social. Observa-se, então, o controle social da gestão pública, demonstrando a importância do *accountability* e dos diversos setores envolvidos na fiscalização da execução da política pública, com intuito de averiguar como a sociedade civil organizada, em especial as ONG's e os conselhos, pode influenciar o planejamento, a implantação, a execução e a avaliação da gestão de políticas públicas. Destarte, verifica-se que a importância da sociedade civil na gestão de políticas públicas no Brasil é garantida nos diplomas legais, porém, fica evidenciado que apenas com a interação dos diversos atores que compõem a gestão pública, aliado à fiscalização para evitar que ONG's e Conselhos sejam empregados para fins espúrios, é que pode ser sentido esta importância na realidade. O governo precisa assumir o papel de estímulo desta função, só assim, será alcançada a eficiência no âmbito dos interesses públicos e direitos sociais.

Palavras-chave: Sociedade Civil Organizada; Conselhos; ONG's; Democracia participativa; Políticas públicas.

¹ Especialista em Gestão Pública Municipal pela UESC.

² Bel. em Economia pela UESC, Bel. em Direito pela Faculdade de Ilhéus, especialista Processo e Direito do Trabalho pela Universidade Estácio de Sá, especialista em Gestão Pública Municipal pela UESC. E-mail: diegobmessias1@hotmail.com

³ Orientadora dos Coautores deste Artigo. Doutora em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Professora adjunta da Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC. Assessora Técnica de Planejamento da ASPLAN. Email: srscorrea@uesc.br.

Abstract

This paper aims to discuss the role played by organized civil society in the management of public policies in Brazil through institutionalized public spaces, bringing efficiency to public services. The problem that guides this research is: what legal mechanisms allow organized civil society (NGOs and councils) to participate in the decisions of the public administration, with the purpose of transmitting social desires to the public sphere? The bibliographical research was the method used for the elaboration of this article, through digital collections, based on the study of scientific articles, theses and books on the subject, through the historical-dialectic approach, civil society, councils, historical panorama of the implantation of social participatory democracy. The social control of public management is demonstrated, demonstrating the importance of accountability and the various sectors involved in overseeing the execution of public policy, in order to find out how organized civil society, especially NGOs and councils, can influence the planning, implementation, implementation and evaluation of public policy management. Thus, it is verified that the importance of civil society in the management of public policies in Brazil is guaranteed in the legal diplomas, however, it is evident that only with the interaction of the various actors that make public management, together with the supervision to prevent NGOs and Advice are used for spurious purposes, it is that this importance can be felt in reality. The government needs to assume the role of stimulating this function, only in this way, efficiency will be achieved in the scope of public interests and social rights.

Keywords: Organized Civil Society; Advices; NGOs; Participative democracy; Public policy

INTRODUÇÃO

A redemocratização do país foi apoiada amplamente pela sociedade civil organizada, sempre à procura de espaço de participação, sendo impensável dissociar democracia sem a participação da sociedade civil, entre eles os controles públicos e os conselhos.

A Constituição de 1988 buscou assegurar a administração pública democrática, prevendo a descentralização da gestão e participação social nas políticas públicas, tendo a sociedade civil organizada como intermediadora entre as ações da administração pública e a demanda social. Neste âmbito, quais os mecanismos legais permitem que a sociedade civil organizada (ONG's – Organizações Não Governamentais - e Conselhos) participe das decisões da administração pública, com o intuito de transmitir os anseios sociais para a esfera pública? Para tanto, o ponto de partida é discutir o acesso e a atuação da sociedade civil organizada (ONG's e os Conselhos) às ações governamentais, averiguando se esta participação está lastreada na Constituição/1988 e na legislação infraconstitucional, analisando se há impacto na gestão das políticas públicas, não deixando de lado a análise das repercussões históricas da prática existente de políticas clientelistas e eleitoreiras na gestão de políticas públicas no Brasil, aferindo se a constituição legal dos conselhos de direito favorece para serem espaços de participação social, entre outros.

Enfim, o presente trabalho discute quais os mecanismos permitem que a sociedade civil organizada participe das decisões da administração pública, com o intuito de transmitir os anseios sociais para a esfera pública. Já a pesquisa bibliográfica foi o método utilizado para a elaboração deste artigo, através de acervos digitais, com base em estudo de artigos científicos, teses e livros sobre a temática abordada.

A pesquisa bibliográfica é meio de formação por excelência. Como trabalho científico original, constitui a pesquisa propriamente dita na área das Ciências Humanas. Como resumo de assunto, constitui geralmente o primeiro passo de qualquer pesquisa científica. (CERVO e BERVIAN, 1996, p. 48).

Para a organização do estudo, além das pesquisas referentes ao tema, foram realizadas seleção e leitura de bibliografias pertinentes, de acordo com Lima (2004), a pesquisa documental consiste no exame de materiais, tais como a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei Nº 8080/90, de 19 de setembro de 1990, que não receberam tratamento analítico, e objetiva fundamentar as interpretações da investigação. É

apropriada para explorar temas que consideram dimensões históricas da realidade.

Após as pesquisas, foi realizada a apreciação do material bibliográfico e documental através da abordagem histórico-dialético que, segundo Carvalho et al. (2000), é uma análise que alcança a essência dos fenômenos, revelando-os como inter-relacionados com outros fenômenos com os quais e a partir dos quais constituem totalidades dinâmicas.

Destarte, este artigo almeja refletir sobre os mecanismos de participação da sociedade civil organizada (principalmente ONG's e Conselhos) nas políticas públicas e no controle público (*accountability*) dos programas estatais, além da análise se tais mecanismos permitem a efetiva resposta pretendida pela sociedade, impactando positivamente na gestão das políticas públicas.

2 - CONCEITUANDO POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE CIVIL

Iniciando com o conceito de Simões Pires (2002) as políticas variam conforme a contextualização da sociedade, a demanda dela decorrente e, ainda, de acordo com o regime político, o papel que cabe ao Estado e o ordenamento jurídico que as conforma.

Aduz Menicucci (2006) que para que uma política pública seja bem elaborada se faz necessário uma interação entre algumas dimensões: o processo político, os conteúdos de política e a análise de políticas. O desenho institucional é fundamental ao se discutir políticas públicas, analisar o contexto dos atores, onde estão inseridos, a cultura política, o carisma do candidato na região, é o que vigora na discussão sobre políticas públicas em países em desenvolvimento. Podem ser estudadas tanto a partir da ação governamental quanto as ações que o Governo não faz. Na realidade brasileira a discussão e instituição de políticas públicas se definem mais pela capacidade que a sociedade civil tem de influenciar as ações dos governantes, que pela ação dos agentes institucionais.

Andrade (2016) defende que para se elaborar uma política pública primeiro um problema é identificado, é elaborada a agenda, formuladas as alternativas, tomadas as decisões, só assim acontece a implementação e avaliação.

Para que o resultado de uma política pública seja satisfatório, se faz necessário uma boa interação entre o governo e os diversos atores envolvidos Lima e D'Ascenzi (2013) explicam que o sucesso da implementação de uma política pública decorre, sobretudo, da clareza dos objetivos, do estilo de implementação a ser adotado e da capacidade de mediar

conflitos de interesses. Assim, é necessário que os atores compreendam a política e saibam o que esperam dela, pois o sucesso depende da dinâmica e estrutura dos espaços envolvidos, das ideias, interpretações e valores dos atores envolvidos.

Fomenta Allebrandt (2001) que apesar da aceitação do novo gerencialismo público e da delegação de poderes à grupos sociais comunitários, o Governo é quem continua decidindo sobre as situações problema e formulando políticas para enfrentá-las, mesmo que delegue parte da responsabilidade, para instâncias não governamentais.

Costa Filho (2012) informa que na atual conjuntura política e econômica, sociedade civil é um termo que vem ganhando novos significados. Partindo da redemocratização e a criação de novos espaços de discussão e participação política, surgem novos atores, que fixam suas lutas e metas na sociedade política, principalmente nas políticas públicas.

Indica Herculano (2000) que sociedade civil pode ser definida como um grupo de pessoas que lutam pelos seus direitos sociais, através de protestos e reivindicações. Conjunto de instituições civis, organizações privadas, ONG's (Organizações Não-Governamentais), conselhos, entidades que não são públicas, não possuem relações com política, partidos políticos, religiões ou seitas. Nesse contexto o cidadão exerce seu direito de manifestar sua satisfação ou insatisfação com os atos governamentais, e exigir direitos garantidos constitucionalmente.

O Estado deve garantir à sociedade civil os direitos determinados constitucionalmente. Existe uma complementaridade entre Estado e sociedade civil, enquanto o estado administra a sociedade e a sociedade fiscaliza o Estado.

3 - SOCIEDADE CIVIL, PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA

O Brasil possui características de um capitalismo moderno, marcado pela concentração de renda e simultaneamente um capitalismo destrutivo que reproduz selvagem e impunemente as desigualdades sociais. Para enfrentar o empobrecimento causado por essas desigualdades, o Estado utiliza duas estratégias: o regime autoritário e excludente ou a aplicação de políticas baseadas no modelo assistencial. Não se pode esquecer, porém, que as políticas sociais nada mais são que uma maneira do Estado mercantilizar o social através de repasses para a iniciativa privada.

De um lado, os programas assistenciais são mobilizados pelo Estado como contraponto ao peso político do proletariado e demais trabalhadores e à sua capacidade de pressão, experimentada no bojo da crise do poder burguês. Busca-se, através deles, neutralizar manifestações de oposição, recrutar um apoio pelo menos passivo ao regime, despolitizar organizações trabalhistas, na tentativa de privilegiar o trabalho assistencial em lugar da luta político-reivindicatória. Assim, a política assistencial é irradiada até os sindicatos. Trata-se da utilização da assistência como meio de regular o conflito social em nome da ordem pública e da segurança nacional. (IAMAMOTO, 1992, p. 83)

Segundo Sposati (2017) a política social é um mecanismo utilizado pelo Estado para tentar neutralizar as inquietações geradas pela relação capital-trabalho. É nesse contexto que se articulam os movimentos sociais buscando o atendimento às suas reivindicações e necessidades. As políticas públicas são mais fruto das lutas populares que uma ação do Estado para prover justiça social. Para a população, o acesso aos bens e serviços é constituído através de espaços políticos de lutas.

Nesse sentido, as políticas brasileiras, apesar do mecanismo assistencial, são fenômenos políticos enquanto expressão do confronto de interesses de classes. (SPOSATI, 2017. p 53)

Ainda segundo Sposati (2017) uma nova forma de cidadania se dá através da busca no espaço das relações sociais, quando os movimentos populares apresentam como eixo determinante de suas reivindicações, a crescente limitação dos benefícios da urbanização, a busca pelo retorno ao Estado de direito, debatendo os direitos humanos. Os movimentos sociais se multiplicam, criando espaços de prática e política, e no confronto com o Estado a coletividade luta pela construção da cidadania. A desigualdade causada pela miséria e opressão, encoraja as classes a buscar a conquista de seus direitos e interesses, efetivados pela consciência das “carências coletivas”.

É a ‘carência’ que define a coletividade possível dentro da qual se constitui a coletividade efetiva”. A transformação de necessidades e carências em direitos, que se opera dentro dos movimentos sociais, pode ser vista como um amplo processo de revisão e redefinição do espaço de cidadania. (DURHAN, 1984, p.27-9)

A luta pela sobrevivência levou a população a organizar-se em busca de seus direitos sociais, garantidos constitucionalmente, como trabalho, alimentação, saúde, moradia, educação. Processo este que exige espaços de debates e mobilização, esclarecimento. A cidadania não pode estar dissociada da questão econômica e pode ser conquistada através da articulação de forças em busca da soberania popular.

4 - A SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA, NO CONTEXTO BRASILEIRO

Silva (2009) defende que a sociedade civil organizada no contexto brasileiro emergiu em decorrência de diversos processos: a migração da população pobre do campo para as cidades, que se aglomeraram em locais com pouco ou nenhum serviço público. A luta por esses serviços foi um dos fatores que originou a organização da sociedade civil brasileira. Outro processo, conforme Soares (2013), foi a modernização econômica no Brasil quando o regime autoritário assumiu uma visão tecnocrata de desenvolvimento urbano e políticas públicas, tentando integrar a classe média neste projeto. Os atores reagiram e organizaram ações coletivas, para reorganizarem a sociedade civil brasileira.

Um terceiro processo, de acordo com Rubim et al. (2010), se deu quando os setores liberais e a classe média se opuseram à ausência de regras nos processos políticos e civis. A partir da interação entre o processo democrático após a Constituição e a interação das reformas neoliberais com as responsabilidades dos atores da sociedade civil nas políticas públicas, surgem diferentes padrões entre Estado e sociedade civil.

Segundo Avritzer (2012) o ressurgimento da sociedade civil aconteceu com a “liberalização”, nos meados dos anos 70, quando o regime autoritário liberou o controle das proibições de reuniões públicas de associações voluntárias. Estudantes reconstruíram seu movimento, outros profissionais como arquitetos, advogados, engenheiros, reorganizaram suas associações, sindicatos começaram a ser dirigidos pela oposição. Resultante desse processo a sociedade civil se organizava de formas diversas, como os movimentos populares dos pobres urbanos, o movimento sanitário, o movimento pela Reforma Urbana Nacional, o surgimento do MST.

Para Avritzer (2012) o crescimento das associações no Brasil influenciou no processo de formação histórica do país. Junto com as associações de estudantes e de profissionais organizados, os pobres organizaram-se, criando uma nova força, para reivindicarem acesso aos bens públicos, distribuídos de forma desigual nas cidades.

Conforme Dagnino (2004) e o que foi demonstrado, uma das principais características da sociedade civil brasileira foi reivindicar autonomia em relação ao Estado e aos partidos políticos. No Brasil dos anos 1930 a 1980, o Estado interviu fortemente na organização da sociedade. No período de 77 a 85 a sociedade começou a agir sem autorização do Estado e ignorar os limites propostos pelo Estado. Novas associações voluntárias surgiram e as reclamações em público tornaram-se práticas comuns:

organização de abaixo-assinados, demonstrações em frente a edifícios públicos, assembleias de bases, convocação de autoridades estatais.

Segundo Avritzer (2012) a autonomia significou também a tentativa de administrar políticas sem a participação do Estado. Uma das saídas encontradas por estas instituições foi ofertar serviços públicos de responsabilidade do Estado, através de uma articulação com este. Dois movimentos importantes radicalizaram com a ideia de autonomia social e influenciaram de maneira decisiva neste período: o movimento da saúde/sanitarista e o movimento de reforma urbana.

5 - A SOCIEDADE CIVIL APÓS A CONSTITUIÇÃO

O período de 85 a 88 marcou a política brasileira, com a Assembleia Nacional Constituinte sendo convocada. Por permitir emendas populares, foi desencadeado no país uma forte campanha popular em busca de assinaturas para propostas ligadas às políticas públicas. Movimentos na área da saúde, reforma urbana, MST (Movimento dos Trabalhadores Sem Terra), CUT (Central Única de Trabalhadores), se juntaram aos demais movimentos em busca de emendas populares. Como resultado destas reivindicações, direitos garantidos na Constituição foram efetivados posteriormente, como as garantias da saúde, através da Lei 8.142, que regulamentou a participação no sistema de saúde através das conferências de saúde e dos conselhos de saúde. Os conselhos de saúde são instituições deliberativas permanentes compostas por representantes do Estado, prestadores de serviços e representantes da população que atuam na elaboração de estratégias, bem como no controle da execução das políticas de saúde em cada um dos níveis de governo (BRASIL, 1990).

A Constituição também garantiu a participação da sociedade civil nas decisões sobre questões urbanas, no seu § 1º do artigo 182 exigiu a participação da sociedade civil nas decisões sobre questões urbanas e um "plano diretor da cidade aprovado pela Câmara Municipal como obrigatório para todas as cidades com mais de 20.000 habitantes..." (BRASIL, 1988).

6 – DEMOCRACIA PARTICIPATIVA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO

A democracia participativa social no Brasil é firmada em três pilares fundamentais, quais sejam: o orçamento participativo, os conselhos gestores de políticas públicas e as conferências nacionais de políticas e direitos. No orçamento participativo é garantida a participação de todos os cidadãos na confecção da proposta de orçamento, observado os critérios técnicos e legais (BRASIL, 2014).

Para Dagnino (2002), a democratização e o exercício da cidadania por meio da participação nos espaços públicos decisórios permitem a criação de espaços regulados, onde a convivência e o debate entre diferentes atores possibilitam a construção de uma dimensão pública que se distingue da lógica predominante que é produzida pelo Estado ou pelo mercado. Mas a construção da democracia dá-se de forma contraditória e fragmentada, uma vez que as relações entre o Estado e a sociedade civil são sempre tensas e permeadas pelo conflito.

Ainda segundo Brasil (2014), os conselhos são criados por lei e são locais de discussão de diversos atores sociais sobre políticas públicas, mediando o Estado e a sociedade, pois entre seus membros estão os membros da sociedade civil e representantes estatais. As conferências ocorrem a cada dois anos nas três esferas de representação de poder público: municípios, estados e federal. As políticas públicas são discutidas e aprovadas, direcionando e orientando a ação governamental. Tanto os conselhos quanto a conferência gozam de força deliberativa, balizando quais políticas devem ser priorizadas pelo Estado, buscando o desenvolvimento nacional.

Para Côrrea (2013), o desenvolvimento acarreta em uma melhoria do bem estar social. Diferente do crescimento econômico que é mensurado por números, de forma quantitativa, o desenvolvimento é qualitativo, engloba diversos aspectos como qualidade de vida e felicidade, respeito e dignidade humana, harmonia com a natureza, avaliando até mesmo a parte subjetiva.

Assim, o desenvolvimento não surge se não houver uma mudança social profunda, algo que pode ser norteado pela participação social democrática.

O desenvolvimento requer mudanças comportamentais e paradigmáticas, visando alterar o rumo até agora delineado, mas essas mudanças dependem de um contexto complexo, profundamente enraizado na sociedade. (CÔRREA, 2013, p. 26)

7 - A GESTÃO PÚBLICA E O CONTROLE SOCIAL

Miguel (2005) afirma que a democracia participativa tem, em uma de suas vertentes, o controle público das ações governamentais, principalmente, intervindo nas políticas públicas propostas pelos gestores através de *accountability*

De acordo com Arato (2002), *accountability* pode garantir a participação da sociedade nas políticas públicas, consolidando a democracia participativa. Para Miguel (2005), *accountability* é uma forma que os constituintes tiveram para penalizar os governantes, possibilitando a prestação de contas dos gestores e apreciação de tais contas pela população.

Conforme Paludo (2014), este instituto, *accountability*, surge como ferramenta que facilita a fiscalização por setores da sociedade, se consagrando no controle público da gestão governamental. O *accountability* pode ser realizado pelo próprio Estado, quando a fiscalização é realizada por órgão do próprio Estado, pelo Ministério Público, pelos Tribunais de Contas, pelos Conselhos de Ética e/ou pode ser exercido pela própria sociedade através do voto e por meio de setores da sociedade (sociedade civis, ONG's, movimentos sociais, organizações midiáticas) que supervisionam o desempenho da administração pública.

É notório que para atingir a finalidade de eficácia e eficiência na gestão pública, o controle social deve ser constante, aproveitando o reforço oferecido pela fiscalização realizada pelo próprio Estado, monitorando as atuações governamentais, denunciando, pressionando politicamente e mobilizando a população para exigir a gestão coerente com os anseios do povo.

8 – O ACESSO E A ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA (ONG'S E OS CONSELHOS) NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Assinalam Marques e Pereira (2011) que as ONG's a partir da redemocratização passam a desempenhar um papel fundamental para as políticas públicas. Inicialmente, a sua importância se concentra na fase de formulação de tais políticas, depois elas, apesar de não substituir o Estado, facilita o rompimento da burocratização, se tornando uma “longa manus” para executar e agir onde o Estado demoraria ou não alcançaria.

Aduz Dagnino (2004) que há uma confluência perversa entre o projeto de democracia participativa e o projeto neoliberal, no qual o Estado mínimo se isenta de seu

papel garantidor dos direitos passando suas responsabilidades sociais para a sociedade civil organizada.

Em verdade, para Marques e Pereira (2011), atribui-se às ONG's funções e deveres que devido aos processos burocráticos impossibilitam a ação do Estado. As ONG's capitam as demandas sociais e o recurso público, desenvolvendo ofertas específicas para determinado público alvo, através de objetivos traçados pelo governo, baseados nas deliberações oportunizadas pela democracia participativa social. Nesta relação é preciso manter a fiscalização tanto estatal quanto social, pois, algumas vezes aparecem casos de organizações que são criadas apenas para arrecadar recursos públicos, não contribuindo com serviços públicos, sem retorno à sociedade.

Em outra via, Rubim et al. (2010) informam que estão os conselhos atuando com a formulação e a implementação das políticas públicas no seio estatal, não ofertam serviços, mas influem mediante deliberações e controle da gestão pública. Assim, podem-se citar dois tipos de conselho: os conselhos de programa que estão ligados à execução das políticas públicas e os conselhos temáticos que discutem as diretrizes da gestão, porém sem obrigatoriedade.

O problema, para Marques e Pereira (2011), examinado nos conselhos é o aparelhamento que, por vezes, o agente político faz, fomentando que aliados façam parte do corpo de membros com o intuito de aprovar e direcionar as ações públicas de acordo com a própria vontade, exercendo uma função meramente formal, legitimando as decisões do Executivo.

Para Moraes (1998), a relação entre o conselho e o governo foi posta em posição central, lateralizando a relação com a opinião pública, reduzindo o conselho à sua existência formal, reproduzindo as deliberações as diretrizes estipuladas pelo Executivo, priorizando uma demanda virtual, pouco importando os anseios reais.

Lembra-se que a sociedade civil faz parte do conselho, enfrentando assim um desafio, que segundo Faria (2000), deve-se indagar a legitimidade da atuação das organizações da sociedade civil nos conselhos, todavia, a discussão não pode invalidar a atuação da sociedade.

Neste entendimento, não se pode negar a importância da participação da sociedade civil na gestão e formulação das políticas públicas em nosso país, tampouco, deve-se esquecer de que a implantação da democracia participativa social é recente no Brasil, tornando a relação entre o Estado e a sociedade civil passíveis de desconfiança, que deve

ser mitigada com a redução da cultura centralizadora e antidemocrática que ainda influem na formatação, execução, controle e avaliação no processo de gestão das políticas públicas nacionais.

9 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a redemocratização do Brasil, e a promulgação da Constituição de 1988, a participação cidadã foi compreendida como a principal da nova ordem democrática, trazendo mudanças importantes na forma como o Estado passa a se relacionar com a sociedade. O cidadão passa a ser compreendido como um ator importante nas mudanças da gestão pública, passando a sociedade civil a ter mecanismos capazes de transformar a realidade social. Ele deixa de ser usuário de uma política clientelista e torna-se cidadão de direitos, protagonista das ações do Estado, criando uma cultura de cidadania, tornando-se coparticipantes da gestão pública.

De acordo com Alexandre (2015), no Brasil, a redemocratização foi apoiada pela sociedade civil organizada, buscando através de organizações e movimentos sociais, espaços de participação, não sendo possível pensar em democracia sem a participação da sociedade civil, mais precisamente através dos controles públicos e dos conselhos.

Por esta razão, Alexandre (2015) afirma ainda que a participação da sociedade civil vem assumindo espaços de discussão e controle, adquirindo afirmação política, desde a década de 80, mas garantir esta participação dentro de uma perspectiva real, onde as relações de poder acontecem, ainda se estabelece como um problema ético e político, tanto para os governantes como para os sujeitos coletivos/organizações. Estar presente nas esferas de poder, junto ao Estado, discutindo, questionando, fiscalizando ações, recursos e políticas torna-se uma tarefa desafiadora.

A Constituição de 1988 assegurou uma administração pública democrática, buscando descentralizar a gestão, através da participação social nas políticas públicas. A sociedade civil organizada foi colocada como mediadora entre administração pública e as demandas sociais.

A descentralização sugerida pela democracia participativa vem transformando as esferas públicas, principalmente devido a força deliberativa da participação social e os

mecanismos de *accountability* que permite a fiscalização social das gestões de políticas públicas, abrindo espaços públicos não-estatais fomentadores das organizações civis.

Mesmo com o incremento da participação da sociedade, as políticas públicas do Brasil necessitam serem modernizadas, pois, ainda enfrentam uma gama de ameaças. De um lado o governo ainda não está preparado para compartilhar o poder, do outro lado a sociedade civil precisa vencer as diferenças e avançar nas práticas gerenciais e no controle social, atuando nos espaços públicos de forma a obter os resultados esperados, satisfatórios para ambos os lados. Será preciso avançar a democracia participativa, com o fortalecimento das organizações da sociedade civil como agentes ativos.

Se de um lado, ideologicamente, os Conselhos Municipais são espaços onde a participação social é consolidada e a cidadania é fortalecida. São nos espaços dos Conselhos que a população luta por seus direitos, respeitando também seus deveres como cidadão, para assim, em conjunto com o governo local, ser responsável pelas políticas públicas. Por outro lado, os Conselhos podem ser utilizados apenas para ratificar as escolhas do Executivo. Evidencia-se, assim, que se faz necessário o comprometimento dos gestores e administradores em dialogar com a sociedade civil organizada e esta, por sua vez, precisa adentrar na formulação das políticas públicas, não com intuito de arrecadar fundos e, sim, de executar com eficiência os serviços públicos.

Por fim, a importância da sociedade civil na gestão de políticas públicas no Brasil é garantida nos diplomas legais (Constituição/1988 e legislação infraconstitucional), desde o planejamento até a fiscalização e avaliação dos resultados da aplicação de tais políticas. Porém, fica evidenciado que apenas com a interação dos diversos atores que compõem a gestão pública, aliado à fiscalização para evitar que ONG's e Conselhos sejam empregados para fins espúrios, é que pode ser sentido esta importância na realidade, tendo a sociedade civil organizada como interlocutora entre a população e a esfera governamental, como executora e, até mesmo, fiscalizadora da implantação das políticas pleiteadas pelos cidadãos, sendo primordial que o governo assuma o papel de estímulo desta função, só assim, será alcançada a eficiência no âmbito dos interesses públicos e direitos sociais.

Diante o exposto, resta evidenciado que o presente artigo atingiu os objetivos traçados, respondendo ao problema proposto, tendo consistência devido à análise histórico-dialética do material bibliográfico e documental pesquisados. Percebe-se que os trabalhos científicos utilizados para este trabalho, auxiliaram enormemente para que o resultado

fosse alcançado, sendo de grande valia e, sem os quais, restaria impossível a conclusão do presente artigo.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Danilo. **Conheça o Ciclo das Políticas Públicas**. 2016. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/ciclo-politicas-publicas/>>. Acesso em: 10 de jun. de 2018.

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira**. – São Paulo: Instituto Pólis, 2006. 124p.

ALEXANDRE, Agripa Faria. **Memória Política da Redemocratização Brasileira: aspectos institucionais e culturais**. 2015. Disponível em: <[http://www.historia.uff.br/nec/sites/default/files/3_memoria_politica_da_redemocratizaca_o_brasileira-_aspectos_institucionais_e_culturais.pdf](http://www.historia.uff.br/nec/sites/default/files/3_memoria_politica_da_redemocratizaca_o_brasileira_-_aspectos_institucionais_e_culturais.pdf)>. Acesso em: 15 de jun. de 2018.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. **Participação da Sociedade na Gestão Pública Local na Produção das Políticas Públicas: atuação dos Conselhos Municipais em Ijuí/RS, de 1989 a 2000**. 2001. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3685/000306079.pdf?sequence=1>>. Acesso em 15 de jun. de 2018.

ALMEIDA, Luiz Paz de; MAMED, Danielle de Ouro; NOGUEIRA, Caroline B. Contente. **O Papel da Sociedade Civil Organizada (ong's e oscip's) Para Efetivação das Políticas Públicas Ambientais no Brasil**. Disponível em: <www.derechoycambiosocial.com/revista033/papel_da_sociedade_civil_organizada_para_efetivacao_das_politicas_publicas_ambientais_no_brasil.html> Acesso em: 10 de jun. de 2018.

ARATO, Andrew. **Representação, Soberania Popular e Accountability**. Lua Nova, São Paulo, 2002.

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade Civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política**. 2012. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762012000200006>. Acesso em: 10 de ago. de 2018.

BEWHRING, Elaine Rossetti. **Desestruturação do Estado e Perda de Direitos**. 2. Ed. – São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitui...> Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. **Lei No. 8080/90, de 19 de setembro de 1990**. Brasília: DF. 1990. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm Acesso em: 16 jun. 2018.

_____. **Gestão Democrática dos Recursos Públicos**. 5. ed. Brasília: ESAF, 2014.

CARVALHO, Alex et al. **Aprendendo Metodologia Científica**. São Paulo: Em Nome da Rosa, 2000.

CALDAS, Ricardo Warendorff. **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

CERVO, Amando Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica**. São Paulo: Makron Books, 1996.

COSTA FILHO, Samuel. **A Atividade Política de Combate à Inflação: as políticas públicas de regime de metas e banco central independente como um retrocesso social**. 2012. Disponível em: <http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/economia/arquivos/files/Informe_27.pdf>. Acesso em: 15 de jun. de 2018.

CORRÊA, Solange Rodrigues dos Santos. **Avaliação Social Multicritério da Implantação do Porto Sul, Ilhéus, Bahia**. UFRRJ, 2013

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades**. In: Dagnino, E. (orga.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil – participação e cidadania: de quem estamos falando?** In: MATO, Daniel (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES/Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95 – 110.

DURHAM, E. R. **Movimentos sociais - a construção da cidadania**. In: NOVOS ESTUDOS CEBRAP, nº 10, São Paulo: CEBRAP, 1984. p. 24-30

FARIA, Cláudia Feres. **Democracia Deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman**. Lua Nova, São Paulo, 2000.

FISCHER, R. M. **Desafios da Parceria Governo e Terceiro Setor**. Primeiro Encontro da Rede de Pesquisas sobre o Terceiro Setor na América Latina e Caribe, Rio de Janeiro: Centro de Estudos da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1999.

HERCULANO, Sergio. **Ongs e Movimentos Sociais: a questão de novos sujeitos políticos para a sustentabilidade**. 2000. Disponível em: <http://www.professores.uff.br/seleneherculano/wpcontent/uploads/sites/149/2017/09/Ongs_movs_sociais_v4_e_sustentabilidade.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2018.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos**. São Paulo : Cortez, 1992.

LIMA, M. C. **A engenharia da Produção Acadêmica [monografia]**. São Paulo: Saraiva, 2004.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luicano. **Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas**. 2013. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf> Acesso em: 12 de jun. de 2018.

MENICUCCI, Telma M. Gonçalves. **Gestão de Políticas Públicas: estratégias para**

construção de uma agenda. 2006. Disponível em: <<http://www.redcreacion.org/documentos/congreso9/TMenicucci.html>>. Acesso em: 14 de jun. de 2018.

MARQUES, Marcelo de S., PEREIRA, Pedro H. M. **Sociedade Civil e Participação: a influência das ONGs na democracia brasileira.** 2011. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/SNPGCS/article/viewFile/1542/1134>>. Acesso em: 20 de set. de 2018.

MIGUEL, Luis Felipe. **Impasses da Accountability: dilemas e alternativas da representação política.** Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n. 25, p. 25–38, nov. 2005.

MORAES, Célio Vanderlei. **A participação Popular na Gestão das Políticas para a Infância e Adolescência em Santa Catarina.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

PALUDO, Augustinho V. **Entendendo o Accountability.** 2014. Disponível em: <<http://www.comopassar.com.br/2014/01/27/entendendo-o-accountability/>>. Acesso em: 21 de ago. de 2018.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Concepção, Financiamento e Execução de Políticas Públicas no estado Democrático de Direito.** 2002. Disponível em: www.mariacoeli.com.br/.../Artigo-Concepção-Financiamento-e-Execução-de-Políticas...Acesso em: 10 de jun. 2018.

RUBIM, Albino, FERNANDES, Taiane e RUBIM, Iuri. **Políticas Culturais, Democracia e Conselhos de Cultura.** Salvador : Edufba, 2010.

SILVA, Ademir Alves da. **A Gestão da Seguridade Brasileira: entre a política pública e o mercado.** 3 ed. – São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Patrícia Carla da. **Revolução Industrial.** 2009. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/revolucao-industrial/27484/>>. Acesso em: 21 de jun. de 2018.

SOARES, Fernanda P. **Autoritarismo, Tecnocracia e Natureza: representações da pátria brasileira em o fruto do vosso ventre, de herberto sales (1976).** 2013. Disponível em <<https://core.ac.uk/download/pdf/48136450.pdf>>. Acesso em: 15 de ago. de 2018.

SPOSATI, Adaiza de Oliveira (et al.). **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** São Paulo: Cortez, 2014. 157p.