

AÇÃO

REIMAGINANDO
A PARTICIPAÇÃO

SOCIAL

REIM

ANDO A

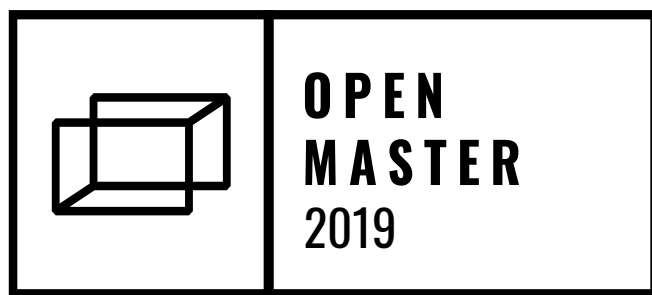
NAN

SOCIAL

A PA

ANDO

DO



SO

AÇÃO

REI

REIMAGINANDO A
PARTICIPAÇÃO SOCIAL

PAR

GINANDO A
ÇÃO SOCIAL

REIMAGI

ANDO A

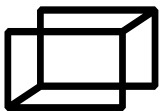
DO A PA

SOCIAL

CIPAÇÃO

GINANDO A
ÇÃO SOCIAL

CIAL REI



**OPEN
MASTER
2019**

REIMAGINANDO A
PARTICIPAÇÃO SOCIAL



Ficha Técnica

Direção-Executiva	Sergio Andrade
Concepção	Sergio Andrade
Produção	Sara Belém
Recepção	Thais Nogueira
Comunicação	Lais Cruz e Talita Perna
Coordenação Administrativa	Mariana Proença
Fotografia	Diego Silveira
Mentoria	Ricardo Borges Martins, Silvia Penteadó Cervellini, Henrique Carlos Parra Parra Filho, Caroline Burle dos Santos Guimarães, André Previato, Elias de Souza, Eduardo Spanó Junqueira de Paiva, Márcia Regina de Mattos Chaves e Sergio Andrade.
Projeto Gráfico	danilodepaulo.studio

Sumário

- 6** Introdução
- 9** Conselhos Nacionais: proposta de sistema de avaliação de desempenho
- 23** #LapennaSou: Conceitos para o engajamento, atuação e participação social jovem no desenvolvimento coletivo, pessoal e territorial
- 33** Para além do MobiLab: transporte público, dados abertos e participação social no Município de São Paulo
- 43** Nem cooptados, nem inimigos: reflexões sobre repertórios e desafios na atuação de movimentos sociais e organizações da sociedade civil

Introdução

As relações entre Estado e organizações da sociedade civil, movimentos sociais e setor privado vêm passando por transformações. Na maioria das vezes, a impressão é a de que a administração pública é impermeável às demandas ou lenta demais para reagir e inovar. Nesta publicação com resultados do Open Master “**Reimaginando a Participação Social**”, edição 2019, você terá a oportunidade de conhecer iniciativas e propostas concretas para um Estado que pode ser, sim, aberto e acolhedor, principalmente em nível local.

É nas prefeituras e em seus equipamentos públicos disseminados pelo território que o cidadão fica face a face com representantes da gestão. Trata-se de um palco para o desenrolar de ações e coprodução de soluções com foco último em serviços públicos de qualidade e atendimento mais empático. Queremos construir uma administração pública que multiplica etapas e dificulta a vida dos indivíduos ou optaremos por uma gestão íntegra, com processos que buscam resultados efetivos?

Nesse momento de descrédito da burocracia, a reinvenção de serviços públicos e a melhoria da gestão, com a participação mais ativa da sociedade, são atos de defesa do Estado. Acabam por fortalecer essa instituição essencial na promoção de bens públicos, na promoção de Justiça e da cidadania. Nesta publicação você vai conhecer, em quatro artigos, resultados do Open Master que vão desde discussões teóricas sobre representação até metodologias práticas aplicadas.

O Open Master é uma iniciativa da Agenda Pública, por meio do seu programa Escola de Políticas Públicas, para a formação baseada em solução de problemas aplicados, que constrói e desenvolve competências a partir do engajamento em questões reais e atuais da administração pública. Os participantes trabalham em colaboração e elaboram um projeto personalizado, respondendo a um desafio urgente da nossa sociedade.

O fundamento pedagógico é a valorização de um modelo de aprendizagem mão na massa, centrado no participante e na sua interação em grupos de afinidade. Durante o processo, com acompanhamento contínuo, white papers, estudos de caso e experiências do nosso Programa Governo Aberto, entrevistas e documentos selecionados pela equipe do Open Master servem como base de aprendizagem. O material composto por atualizadas reflexões sobre a gestão pública, a experiência de cada integrante aliada à interação em grupo induzem a propostas inovadoras para o setor público e ao crescimento pessoal. Ao fim da jornada, os participantes acumulam os saberes e os consolidam coletivamente em uma proposta de solução. Os resultados são expostos na forma de artigos nesta publicação.

É o caso do artigo que trata do portal #LapennaSou, voltado para o engajamento da população de 16 a 24 anos do bairro Jardim Lapenna, na zona leste da capital paulista. Os integrantes do Open Master estudaram as ações em educação, mídia criativa, desenvolvimento

de tecnologia e criação de espaços de cultura, esporte e lazer nessa região de alta vulnerabilidade econômica. Identificaram suas potencialidades e sugeriram processos para garantir a continuidade. Com isso, o bairro se torna um laboratório de inovação, exemplo a inspirar projetos em novos contextos.

Qualificar a participação social passa pela transparência, pela discussão de dados abertos, governança digital, e temas como civicTechs (tecnologias cívicas) e govTechs (soluções inovadoras dentro dos governos). Assim, integrantes do Open Master se voltaram às informações disponíveis sobre o transporte público no município de São Paulo e ao mobilab+, um espaço da prefeitura para prospectar e experimentar soluções inteligentes para problemas de mobilidade, com uso de informações e códigos abertos. Se a existência de um laboratório desse tipo no poder público deve ser celebrada, a análise que oferecemos aqui aponta que a pressão social é determinante para que mais avanços sejam obtidos e novos dados sistematizados e se tornem públicos.

Se a criação de soluções aumenta diante da disponibilidade de dados e tecnologias, diversos conselhos nacionais foram extintos, o que pode indicar a necessidade de pressão social também para a manutenção de conquistas históricas. Por outro lado, não bastam conselhos inativos ou pouco atuantes, assim, um artigo desta publicação aborda métricas claras para avaliar o desempenho dos órgãos colegiados. Com o formato de scorecard, a análise elenca dimensões e indicadores de efetividade e pode se tornar uma referência para aferir o desempenho em outras instâncias do poder público de forma flexível.

Por fim, como movimentos sociais e organizações da sociedade civil e setor privado podem estabelecer relações críticas e independentes de governos, mas, ao mesmo tempo contribuir com a sensibilidade dos indivíduos que representam na formulação de políticas públicas? Trata-se de um desafio estudado pelo quarto grupo de participantes desta edição do Open Master. A participação foi analisada com base em três dimensões: institucionalidade, financiamento e mobilização e, com isso é possível posicionar diferentes organizações em um espectro segundo seu tipo de incidência. O artigo aponta que estruturas horizontais geram mais engajamento, mas podem ficar devendo em organização. A sugestão dos autores para organizações é aceitar essa onda de mudança e perseguir a inovação para ter alcance e impacto.

Há duas frentes para a reflexão e a ação: o envolvimento dos cidadãos e a dinamização das estruturas institucionais do poder público para que ele dialogue com a sociedade civil. A tecnologia nos dá exemplos motivadores e a pressão política por transparência e mais participação em espaços decisórios ajuda a reinventar os modelos de governança. Esperamos que os artigos desta publicação ofereçam insights valiosos para um Estado que oferece melhores serviços porque é feito com e para as pessoas.

EN
MASTER

comprender?
o solucionar?



Conselhos Nacionais: proposta de sistema de avaliação de desempenho

Ana Cecília Aguirre Amo
Jasmin Eymery
Luiza Kormann Carvalho da Fonseca
Raphael Lagnado

MENTORIA

André Previato

1. Resumo

Motivados pelas discussões que se seguiram após a promulgação do Decreto nº 9.759 de 11 de abril de 2019, determinando a extinção de diversos conselhos nacionais e enrijecendo as regras para a recriação dos mesmos, notamos que os argumentos utilizados favoráveis e contrários à medida carecem de critérios claros, quantitativos e qualitativos, para a sustentação de suas posições. Sendo assim, nos propomos a pensar um sistema de avaliação de desempenho de tais órgãos colegiados. Utilizou-se o formato de um *scorecard*, elencando dimensões e seus respectivos indicadores de sua efetividade. Desta forma, pretende-se contribuir para a qualificação do debate em torno do tema, trazendo um instrumento de análise e melhoria para esses Conselhos.

2. Contexto e histórico

O Decreto nº 9.759 de 2019 “extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal”. Parte desses colegiados são os “Conselhos Nacionais”, também chamados “Conselhos de Participação” ou ainda “Conselhos de Políticas Públicas”. Na definição dada pelo Decreto nº 8.243 de 2014 – que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e foi revogado por aquele decreto – os Conselhos Nacionais são uma “instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas”.

A maior parte dos Conselhos Nacionais foi criada, num primeiro momento, nas duas décadas que se seguiram após a Constituição de 1988. Num segundo momento, novos órgãos foram instituídos também por conta da PNPS, em 2014, que veio em resposta a uma demanda por maior participação popular na gestão pública.

Segundo relatório do IPEA, em 2017, existiam 37 Conselhos Nacionais atuando em uma diversidade de áreas de políticas públicas: trabalho, saúde, assistência social, educação, justiça, meio ambiente, segurança, entre outras (IPEA, 2017). Alguns exemplos de conselhos incluem: o Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC), o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) e o Conselho Nacional da Juventude (Conjuve), os quais testaram o scorecard proposto.

Essas instâncias devem disponibilizar em seus canais institucionais - como o website - informações que incluem sua descrição, composição, objetivos, atividades realizadas, regimento interno, legislação relacionada, calendários, relatórios, deliberações, estudos, pautas e atas de reuniões. Os conselheiros não são remunerados e o principal custeio dos Conselhos é relacionado aos gastos de viagem e logística (transporte e hospedagem, geralmente para Brasília) durante as reuniões e Conferências Nacionais que organizam.

Importante ressaltar que o referido decreto atinge os colegiados criados por decreto, atos normativos inferiores a decreto ou atos de outros colegiados, sem afetar os colegiados criados por lei, portanto. Além disso, o decreto também estabelece novos pré-requisitos para a eventual recriação dos órgãos extintos e a criação de novos.

Segundo um levantamento realizado pela Associação Brasileira de ONGs (ABONG, 2019), 52 Conselhos e Comissões estariam afetados pelo Decreto 9.759, incluindo, entre outros, o CTPCC, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT e o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

3. Diagnóstico do problema

Desde a publicação do Decreto 9.759/2019, o debate tem se caracterizado pela polarização entre as narrativas a favor e contra a extinção dos Conselhos.

De um lado, o governo federal e os apoiadores da medida têm apontado a necessidade de desburocratizar e reduzir os gastos públicos, além de diminuir o poder de entidades politicamente aparelhadas. Esta narrativa é exemplificada pelas palavras do Ministro-Chefe da Casa Civil, segundo o qual o decreto deve incentivar “o esforço de racionalização administrativa”, e ainda esses órgãos tem “como gênese a visão ideológica dos governos anteriores de fragilizar a representação da própria sociedade”. No entanto, esta argumentação não oferece dados e fatos que possam evidenciar a suposta ineficiência e o custo elevado desses órgãos.

Por outro lado, as manifestações e outros inúmeros comentários de repúdio ao Decreto, como por exemplo a nota conjunta do Pac-

to Pela Democracia, subscrita por 41 organizações da sociedade civil, avalia a medida como antidemocrática, prejudicando a transparência e o controle social sobre a aplicação dos recursos públicos. Os oponentes ao Decreto denotam a existência dos Conselhos como expressão do avanço da democracia brasileira e de seu compromisso com as diretrizes de governo aberto. No entanto, tampouco oferecem dados comprovando a efetiva incorporação de interesses populares e da facilitação da participação social.

Observa-se então a falta de dados sistematizados e a aparente ausência de ferramentas e indicadores que permitam avaliar o desempenho efetivo das ações desses órgãos, seu impacto sobre a construção de políticas públicas, bem como seus processos de gestão, como, por exemplo, a transparência sobre os gastos, o registro das atas de reuniões e decisões tomadas etc. Igualmente, notamos em pesquisas preliminares a grande disparidade entre a qualidade e a quantidade de dados relativos ao funcionamento dos Conselhos Nacionais, dificultando a participação social em si e distanciando a população destes espaços.

Não obstante, também verificamos a existência de produção acadêmica relevante analisando as dinâmicas e os efeitos das instâncias de participação social no governo, incluindo a identificação de fatores influenciadores da ação e efetividade dos conselhos. Nosso esforço aqui se concentrou em, partindo destas leituras realizadas, sistematizar os critérios aprendidos e aplicá-los em simulacros.

Partimos do princípio de que a atuação dos Conselhos não é uniforme, e que, portanto, é possível que vários destes apresentem limitações em sua atuação e em seus processos de gestão, enquanto outros possam ser reconhecidos por sua relevância e efetiva contribuição no desenvolvimento e monitoramento das políticas públicas. Se o governo percebeu a oportunidade de uma ação frontal contra estes órgãos, entendemos que isso possa ser em parte atribuído à percepção popular de ineficiência da fiscalização e de baixa influência dos Conselhos Nacionais sobre as políticas públicas no dia-a-dia.

Por todos esses motivos, entendemos que a raiz do problema, que também explica a baixa qualificação do debate em torno dos Conselhos, é a ausência de dados e indicadores objetivos disponíveis sobre seu o desempenho. Propomos desenvolver uma solução para esta causa raiz do problema, além de fornecer aos conselhos uma ferramenta de análise e aprimoramento de sua gestão.

4. Solução

4.1 COMO MUDAR?

O presente trabalho se propõe a desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos Conselhos Nacionais em formato de scorecard. Entendemos que a aplicação do sistema proposto aos conselhos deve permitir identificar eventuais ajustes e mudanças nas práticas

instituídas nos conselhos. Os resultados aferidos e a efetividade destes podem, por sua vez, ajudar a aprimorar a própria ferramenta de forma contínua.

O caminho rumo à criação do sistema de avaliação teve como base uma ampla pesquisa bibliográfica dos instrumentos de avaliação de desempenho de órgãos colegiados usados em outros âmbitos, como o setor privado, a cooperação internacional, entre outros; além dos materiais existentes a respeito da necessidade de mecanismos avaliativos que olhem para conselhos. Adicionalmente a estas consultas, conduzimos entrevistas com conselheiros e complementamos as informações coletadas por meio de pesquisas nos portais e sites institucionais de cada conselho.

4.2 SCORECARD

[SAIBA MAIS]

Identificamos quatro eixos de avaliação, que correspondem às dimensões de gestão e desempenho dos conselhos, consideradas como fundamentais na avaliação da efetividade de atuação destes para o cumprimento de seu papel. Cada eixo de avaliação é então ramificado em vários critérios/indicadores mais específicos, os quais são qualificados de acordo com “notas” que exprimem seu nível de maturidade institucional e sua aderência ou não às melhores práticas.

São os eixos de avaliação e seus respectivos critérios /indicadores:

EIXO 1 – INSTITUCIONALIZAÇÃO E GESTÃO

1. Regimento interno (RI) em vigor;
2. Regras e critérios para alteração do RI existentes;
3. Estrutura organizacional formalizada e operante, incluindo os seguintes elementos: mesa diretora, secretaria executiva, câmaras ou comissões temáticas;
4. Frequência estabelecida de reuniões ordinárias;
5. Critérios formalizados para definição e alteração da pauta das reuniões, incluindo quem pode elaborar e/ou alterar a pauta;
6. Regras estabelecidas para a definição e/ou definição prévia das entidades que têm/podem solicitar assento na instituição;
7. Critérios estabelecidos sobre o processo decisório, incluindo regras de votação e prerrogativas da presidência;
8. Mecanismo estabelecido de eleição ou indicação (com critérios) da presidência – quem pode presidir o conselho;
9. Planejamento estratégico existente incluindo plano de metas (anual ou plurianual);
10. Mecanismo de avaliação de progresso no cumprimento do planejamento e das metas estabelecido.

EIXO 2 – REPRESENTAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO

1. Existência de regras sobre como os representantes do governo e da sociedade civil (incluindo o setor privado) podem se tornar conselheiros/ser indicados, com intuito de garantir que o espaço tenha a composição plural e proporcional, induzindo a presença de diferentes segmentos e perspectivas da sociedade;

2. Equilíbrio na distribuição do número de cadeiras destinadas a cada segmento/ grupo de stakeholders - governo e sociedade civil (Ex.: usuários; setor privado; sindicatos; movimentos de base/grupos comunitários; OSCs; outros - a serem definidos em função da natureza de cada Conselho) ;
3. Equidade na definição/distribuição e alternância de poderes sobre os processos de gestão, incluindo: formulação das normas de funcionamento, definição da pauta e tomada de decisão
4. Diversidade - gênero; étnica; orientação sexual; faixa etária etc;
5. Presença e funcionamento efetivo de comissões (por exemplo, temáticas) cuja função é qualificar o debate;
6. Previsão e realização de conferências que possibilitam a troca de informação entre diferentes atores com perspectivas diversas, qualificando a atuação dos conselheiros;
7. Existência de processos para alinhamento/equalização do conhecimento entre os segmentos e subsegmentos representados - Produção e compartilhamento de estudos prévios à tomada de decisão; exposição e justificativa para todo voto de entidade membro do Conselho; acervo e manutenção contínua de materiais produzidos pelas organizações-membros do Conselho ou por outras organizações.

EIXO 3 – TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY

1. Disponibilidade e publicidade das atas das reuniões do Conselho;
2. Disponibilidade e publicidade das notas, moções, resoluções e recomendações emitidas pelo Conselho;
3. Disponibilidade e publicidade das metas e do plano anual/plurianual estabelecidos pelo Conselho para sua própria atuação;
4. Disponibilidade e publicidade do orçamento anual do Conselho, bem como da discriminação de gastos (planejados e executados);
5. Abertura das reuniões do Conselho e do direito de fala para não-membros;
6. Existência de mecanismo formal de auto avaliação do Conselho e dos conselheiros;
7. Existência de mecanismo formal de avaliação externa/independente do Conselho e dos conselheiros
8. Mecanismos de compliance existentes incluindo Código de Conduta, controles internos e eventuais outros procedimentos de prevenção de atos ilícitos.

EIXO 4 – PROTAGONISMO E CAPACIDADE DE INFLUÊNCIA

1. Mecanismo para receber e considerar manifestações (críticas, elogios, sugestões etc.) e demandas externas (permeabilidade);
2. Existência de processo de resposta (incluindo prazos) para demandas via e-mail, telefone, redes sociais e/ou outros canais (responsividade);
3. Existência de instâncias e eventos de diálogo com órgãos governamentais;
4. Existência de instâncias e eventos de diálogo com organizações da sociedade civil;
5. Emissão de notas, moções, resoluções e recomendações referentes a movimentações de outros órgãos governamentais concernentes a temática do Conselho (fiscalização);
6. Contribuição para a formulação de políticas públicas setoriais/temáticas do Conselho.

As definições dos níveis de maturidade das escalas de pontuação são orientativas, com o objetivo de guiar o exercício de avaliação de um determinado conselho. Portanto, cada conselho deve ser avaliado considerando seu contexto de atuação e suas peculiaridades, que podem requerer flexibilizar as definições propostas, porém sempre respeitando o princípio geral da escala de pontuação, exposto abaixo:

N/D	NOTA 0	NOTA 1	NOTA 2
Não há informação disponibilizada sobre o cumprimento ou não das práticas de gestão	Práticas de gestão menos estruturadas e formalizadas	Práticas de gestão com maturidade intermediária	Práticas de gestão mais estruturadas e formalizadas

O primeiro eixo de avaliação, Institucionalização e gestão, refere-se à formalização do Conselho quanto ao seu funcionamento e seus processos internos. Quanto maior o número de variáveis elencadas presentes e operantes, maior é o seu grau de institucionalização e maturidade de gestão, a exemplo do indicador 1.3:

CRITÉRIO/INDICADOR	ESCALA DE PONTUAÇÃO	CTPCC		CNDH		CONJUVE	
		NOTA	OBSERVAÇÕES	NOTA	OBSERVAÇÕES	NOTA	OBSERVAÇÕES
1.3 Estrutura organizacional formalizada e operante, incluindo os seguintes elementos: mesa diretora, secretaria executiva, câmaras ou comissões temáticas.	<p>0: Não há estrutura organizacional formalizada;</p> <p>1: Existem alguns dos elementos de estrutura organizacional formalizados, e/ou apesar de todos serem formalizados, não todos estão funcionando efetivamente;</p> <p>2: Todos os elementos da estrutura organizacional são formalizados e operantes;</p> <p>N/D: Informação não disponível - não é possível avaliar o nível de atendimento ao critério.</p>	1	Não há detalhamento destas estruturas na página do CTPCC. No entanto, no regimento interno (RI) do próprio Ministério da Transparência, Fiscalização e CGU, é detalhado que compete à Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC) exercer as atribuições de secretaria-executiva nas reuniões do CTPCC (e ao Gabinete da STPC executar as atribuições dessa secretaria executiva).	2	Conforme definido no RI do CNDH e disponibilizado em seu portal, o conselho é composto por: Plenário, Mesa diretora, Comissões, Subcomissões e Secretaria Executiva. Estas são operantes e suas atividades podem ser verificadas no portal do Conselho.	1	O RI prevê: Mesa Diretora; Comissões; Plenário; um Secretário-Executivo. No entanto, não é possível verificar a formalização e operacionalidade destes organismos no site da Secretaria Nacional de Juventude.

O eixo Representação e democratização refere-se aos potenciais democratizantes e inclusivos dos conselhos, assim como à busca de equilíbrio/equidade na representação e no tratamento dos segmentos e stakeholders da temática do Conselho: governo e setores da sociedade civil, levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas. O principal objetivo deste eixo é avaliar o potencial do Conselho de efetivamente representar os grupos sociais com interesses no setor tratado, além de propriamente traduzir e mediar os conflitos no seio deste e entre estes grupos e os órgãos estatais. Para exemplificar, trazemos o indicador 2.2:

CRITÉRIO/INDICADOR	ESCALA DE PONTUAÇÃO	CTPCC		CNDH		CONJUVE	
		NOTA	OBSERVAÇÕES	NOTA	OBSERVAÇÕES	NOTA	OBSERVAÇÕES
2.2 na distribuição do número de cadeiras destinadas a cada segmento/grupo de stakeholders - governo e sociedade civil (Ex.: usuEquilíbrioários; setor privado; sindicatos; movimentos de base/grupos comunitários; OSCs; outros - a serem definidos em função da natureza de cada Conselho)	<p>0: A distribuição do número de cadeiras privilegia um dos 2 segmentos - governo ou sociedade civil;</p> <p>1: A distribuição entre governo e sociedade civil é equitativa (50% das cadeiras para cada segmento), mas não há distribuição equitativa entre os sub-segmentos; e/ ou algum(ns) sub-segmento(s) não é (são) representado(s);</p> <p>2: A distribuição entre governo e sociedade civil é equitativa, assim como é a distribuição entre os subsegmentos</p> <p>N/D: Informação não disponível - não é possível avaliar o nível de atendimento ao critério</p>	2	<p><u>Composição atual:</u> 6 cadeiras para o governo e 7 para a sociedade civil.</p> <p><u>Composição prescrita pela lei definidora:</u> 7 cadeiras para o governo e 7 para a sociedade civil. Atualmente, uma cadeira do governo está vaga.</p> <p>Entre as organizações da sociedade, são permitidas 5 especializadas (projetos de transparência, avaliação de políticas públicas, ética profissional, pesquisa nos temas do Conselho) e duas representativas (um dos órgãos de controle interno, o CONACI, e outra do setor produtivo, a CNI)</p>	2	<p>Composição paritária entre órgãos públicos e organizações da sociedade civil. Dentre os órgãos da sociedade civil, o processo de eleição aberto garante um maior equilíbrio na distribuição entre os subsegmentos abrangidos no tema direitos humanos, conforme pode ser verificado na composição mencionado no indicador 2.1. A composição dos órgãos públicos conta com entidades que atuam diretamente com o tema: duas instituições autônomas (DPU e MPF); o CNJ; os MMFDH, o MRE, o MJSP, além da Polícia Federal, do Poder Executivo; além da Câmara dos Deputados e Senado Federal, do Poder Legislativo.</p>	0	<p>De acordo com o art. 5º do decreto nº 9024/2017, o Conjuve deve ser composto por 20 membros do poder público – sendo 17 do executivo federal, 1 do executivo estadual/distrital, 1 do executivo municipal e 1 do legislativo federal – e 40 membros da sociedade civil. De acordo com o último edital de convocação de eleição, estes devem se dividir em 20 conselheiros "de atuação estadual, distrital, regional ou municipal" e 20 "de atuação nacional", com suas respectivas subdivisões regionais e temáticas.</p>

O terceiro eixo, **Transparência e accountability**, se refere à existência de processos para a disponibilização de informações e a prestação de contas e comunicação com a sociedade sobre os atos do conselho. O foco principal de avaliação é o acesso, pelo cidadão, à informação do conselho. Para tanto, os indicadores para este critério incluem a disponibilidade de atas de reuniões, manifestações, mecanismos de compliance e processos de avaliação interna e externa.

Parte-se do pressuposto de que uma maior publicidade das ações, reuniões e manifestações do colegiado deve, em tese, fortalecer sua transparência perante a sociedade. Neste eixo em particular, considerando a centralidade da transparência para sua avaliação, consideramos os casos em que a informação do indicador não se encontra disponível como nota “0”, ao invés de um “N/D”, por entender que a mera falta de disponibilização da informação já configura seu o não-cumprimento. A exemplo, o indicador 3.2, relativo à publicação de notas, moções e recomendações:

CRITÉRIO/INDICADOR	ESCALA DE PONTUAÇÃO	CTPCC		CNDH		CONJUVE	
		NOTA	OBSERVAÇÕES	NOTA	OBSERVAÇÕES	NOTA	OBSERVAÇÕES
3.2 Disponibilidade e publicidade das notas, moções, resoluções e recomendações emitidas pelo Conselho	<p>0: As manifestações do Conselho não são disponibilizadas ou publicizadas.</p> <p>1: As manifestações do Conselho são disponibilizadas e publicizadas de forma pontual e/ou discricionária;</p> <p>2: As manifestações do Conselho são sempre disponibilizadas e publicizadas;</p>	1	Na mesma página dos documentos das atas estão disponíveis atos do Conselho e manifestações resultantes de reuniões passadas. É razoável supor que o CTPCC ainda não emitiu tais documentos como resultado de sua última reunião, em 12/08/2018.	2	São disponibilizadas no portal do CNDH. Cabe notar aqui que não há nenhuma resolução do ano vigente (2019).	0	Tais documentos não são encontrados na página do Conjuve. Ademais, existe uma aba "Resoluções" que está sem conteúdo.

Por fim, o eixo **Protagonismo e Capacidade de Influência** refere-se à capacidade do Conselho de se tornar um ator relevante e incidir sobre o debate e a formulação de políticas públicas referentes à sua área de atuação. Para tanto, os indicadores desta dimensão buscam verificar a existência e a qualidade do diálogo com órgãos governamentais, a participação em eventos e o histórico de contribuição para formulação de políticas públicas, entre outros elementos. Abaixo temos o indicador 4.6, referente à existência de políticas públicas que tenham sido criadas a partir de discussões realizadas em reuniões dos conselhos, ou fortemente influenciadas por manifestações destes:

CRITÉRIO/INDICADOR	ESCALA DE PONTUAÇÃO	CTPCC		CNDH		CONJUE	
		NOTA	OBSERVAÇÕES	NOTA	OBSERVAÇÕES	NOTA	OBSERVAÇÕES
4.6 Contribuição para a formulação de políticas públicas setoriais / temáticas do Conselho	<p>0: O Conselho não tem histórico de contribuição/influência na formulação de políticas públicas;</p> <p>1: O Conselho tem contribuído para a formulação de políticas públicas;</p> <p>2: O Conselho não apenas contribui para a formulação de políticas públicas por outros órgãos do governo como também é autor/impulsiona políticas públicas de forma determinante;</p>	1	<p>O conselheiro entrevistado afirma que "toda a legislação nacional de transparência teve no conselho uma instância essencial de sua construção". Paralelamente, na página de documentação do CTPCC, encontram-se nas atas a discussão de temas importantes para a pauta setorial, como aquela que viria a se tornar a Lei de Acesso à Informação, o Cadastro Positivo de Empresas, a Parceria para o Governo Aberto (OGP), a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, entre outros. Todavia, não pode ser verificada de forma prática, tampouco existe uma página detalhando para além das atas, o próprio papel do Conselho na autoria e formulação destas iniciativas.</p>	2	<p>Conforme pontuado no indicador 4.5, por meio de manifestações constantes, além do diálogo mantido com órgãos públicos, o CNDH contribui para formulação de políticas públicas. A exemplo, a recomendação 10 de 25 de outubro de 2017, que recomendava veto ao artigo 12-B do PLC 7/2016 (que dispunha alteração da Lei 11.340/2006 ou "Lei Maria da Penha") foi acatada pela presidência à época, quando sancionada como Lei 13.505/2017. Cabe aqui ressaltar que a matéria então vetada foi incorporada pela Lei 13.827 de 2019.</p>	0	<p>Criação da Frente Parlamentar da Juventude, do Sistema Nacional da Juventude (Sinajuve) e do Estatuto da Juventude, de acordo com informações fornecidas por conselheiro do Conjuve em entrevista.</p>

A aplicação dos critérios de avaliação do scorecard aos três conselhos em questão se prestou a verificar sua aplicabilidade em escala real, permitindo assim replicar a ferramenta em diferentes conselhos públicos e de outros níveis de governo.

O CTPCC teve a maioria (13) dos 31 índices pontuados com a nota 1, indicando cumprimento apenas parcial da maior parte das recomendações do scorecard. Ademais, não atende ou não disponibiliza informações relativas a 15 critérios, apontando espaço considerável para melhorar sua atuação e transparência. Notamos aqui o momento particular pelo qual passa o Conselho: tendo sido esvaziado desde

2015, foi formalmente reinstituído pelo presidente Michel Temer por meio do Decreto 9.468 de 2018, e realizou reuniões em dezembro de 2018 e abril deste ano. No período em que vem se reestruturando, alcança plenamente apenas 3 dos índices analisados.

Exemplo mais completo, o CNDH cumpre plenamente a maioria (15) de seus critérios, não cumprindo ou não disponibilizando apenas 8 destes. Seu portal inclui links para descrição institucional (“O Conselho”), leis instituidoras (“Legislação”), manifestações (“Resoluções”, “Moções e Notas”, “Recomendações”), entre outras. Embora não cumpra plenamente todos os critérios, o CNDH se mostra como uma boa base para a melhora da transparência em relação às ações dos outros conselhos.

Por fim, o Conjuve tem desempenho similar ao CTPCC, com 14 critérios pontuados com a nota 1, e apenas 3 cumpridos satisfatoriamente. Cumpre destacar que sua página de “Resoluções” está vazia, suas “Relatorias” de reuniões foram atualizadas pela última vez em 2015 e que o item mais recente na página “Notícias” data de 3 de dezembro de 2018, dentre outras deficiências.

O sistema de avaliação se trata de uma ferramenta experimental e que visa aprimoramentos e mudanças a depender do contexto de análise. Pretendemos aqui, na medida do possível, influenciar as discussões em torno do tema, de forma que estas não se baseiem apenas em acusações de aparelhamento, de um lado, e exaltações de uma noção vaga de “participação”, de outro, mas sim nos resultados em termos de políticas públicas que estes órgãos podem gerar para a sociedade.

Esperamos que a aplicação efetiva deste mecanismo de avaliação a diferentes conselhos sirva para progressivamente melhorar o scorecard proposto, tornando-o uma ferramenta mais flexível, abrangente e replicável e, em última instância, auxiliando estes órgãos colegiados em sua visão perante a sociedade, sua geração de valor e consenso e suas relações com outros órgãos governamentais.

Referências bibliográficas

ABONG. *Moção contra o fechamento dos Conselhos e Comissões*. Publicado em 15 abr. 2019. Disponível em: <<http://abong.org.br/2019/04/15/mocao-contra-o-fechamento-dos-conselhos-e-comissoes>>.

BNDES *et al.* *Guia de boas práticas em transparência e participação social*. Curitiba, 2017. Disponível em: <http://brasilandia.ms.gov.br/Guia_de_Boas%20Praticas_Transparecia_Participacao_Social_SG.pdf>.

BRASIL. *Controladoria Geral da União. Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção – CTPCC*. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/conselho-da-transparencia>>.

BRASIL. *Decreto nº 9.759, de 7 de maio de 2019*. Declara a revogação, para fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e no art. 9º do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, de decretos normativos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9784.htm>.

BRASIL. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Conselho Nacional de Direitos Humanos*. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh>>.

BRASIL. *Secretaria Nacional de Juventude. Conselho Nacional de Juventude*. Disponível em: <<http://juventude.gov.br/conjuve>>.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. *Proposta de Metodologia para Elaboração do Plano de Trabalho do CTPCC*. Brasília, 2019.

IPEA. *Representação da sociedade civil nos conselhos e comissões nacionais: relatório de pesquisa*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/170531_relatorio_pesquisa_representacao_sociedade_civil_conselhos_comissoes_nacionais.pdf>.

PACTO PELA DEMOCRACIA. *Esvaziar a participação é enfraquecer a democracia*. Publicado em 16 abr. 2019. Disponível em: <<https://www.pactopelademocracia.org.br/blog/esvaziar-a-participacao-e-enfraquecer-a-democracia>>.

PIRES, R. (ORG.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. v. 7. Brasília: Ipea, 2011.

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Secretaria Nacional de Articulação Social. Departamento de Participação Social. Conselhos e Comissões Nacionais*. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/participacao-social/conselhos-nacionais/conselhos-e-comissoes-2014.pdf>>.

#LAPENNASOU

CONCEITOS PARA O ENGAJAMENTO, ATUA
PARTICIPAÇÃO SOCIAL JOV
DESENVOLVIMENTO COLETIVO, PES
TERRIT



#LapennaSou: Conceitos para o engajamento, atuação e participação social jovem no desenvolvimento coletivo, pessoal e territorial

Ana Kelson Batinga de Mendonça
Andrelissa Teresa Ruiz
Claudia Pereira
Luana Moraes Amorim
Thaís Martins Domingues
Valter Pereira Santos Júnior

MENTORIA

Silvia Penteado Cervellini

1. Resumo

Este artigo propõe uma metodologia de processo de engajamento da população jovem (16 a 24 anos) para atuação e participação social, com foco na potencialização do desenvolvimento coletivo, pessoal e territorial. Optou-se por ter como base o caso do bairro Jardim Lapenna, uma localidade demograficamente ocupada por uma população majoritariamente juvenil e permeada pela vulnerabilidade socioeconômica. A partir do levantamento de dados e análises, bem como da percepção dos jovens sobre o bairro, o trabalho propõe um método de engajamento realizado em quatro (4) tempos, desde a realização de oficinas até a criação de um Grupo de Trabalho (GT) organizado pelos jovens e para os jovens.

2. Introdução: contextualização

O bairro do Jardim Lapenna, pertencente ao distrito de São Miguel Paulista, Zona Leste de São Paulo, apresenta um longo histórico de mobilizações sociais. Desde 2017, o bairro conta com o *Colegiado do Plano de Bairro Jardim Lapenna*, formado por um grupo de lideranças e organizações sociais, que tem como base o Plano de Bairro, instrumento de desenvolvimento previsto pelo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei Municipal nº 16.050, de 2014). O colegiado é formado, em sua totalidade, pelo público adulto e idoso, sem a participação da juventude, ainda que a região tenha em sua composição demográfica uma população majoritariamente jovem.

Neste trabalho, portanto, partimos do caso do bairro Jardim Lapenna para contribuir com uma metodologia de engajamento do público jovem para atuação e participação social, em contexto de vulnerabilidade socioeconômica, com o objetivo de proporcionar o desenvolvimento coletivo, pessoal e territorial.

Como primeira abordagem, será realizada a seguir uma contextualização do problema, com o intuito de promover maior compreensão das dimensões e especificidades do caso, analisando três vetores: demografia e mercado de trabalho; participação e atuação social; e permeabilidade

1.1. DEMOGRAFIA E MERCADO DE TRABALHO

Os jovens têm sido um dos grupos mais acometidos pelos altos índices de desemprego que seguiram o período de recessão pós-2014.

O Jd. Lapenna possui uma população mais jovem do que a média dentro do Distrito de São Miguel e da cidade de São Paulo e conta com altos índices de desemprego. A proporção da população desempregada entre 16 e 24 anos na região Leste 2, na qual se encontra São Miguel, foi de 43,6%, a maior da cidade (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE SÃO PAULO, 2018).

1.2. PARTICIPAÇÃO E ATUAÇÃO SOCIAL

A Constituição Federal de 1988 preconizou a descentralização administrativa, propiciou experiências de participação social como o Orçamento Participativo, e garantiu a criação dos Conselhos de Políticas Públicas, constitucionalmente formalizados. Como consequência, foram constituídos espaços participativos institucionalizados que carregam jargões, linguagens e ritos próximos àqueles existentes na administração pública.

Contudo, esses tipos de linguagens presentes nas instâncias de participação social muitas vezes não dialogam com os modos de ação social e de comunicação pertencentes às experiências de atores mais jovens. Se a institucionalização de arranjos participativos, de um lado, democratizou o acesso aos debates de políticas públicas e aproximou representantes de representados, por outro lado, gerou outras dificuldades no engajamento dos jovens na forma de participação e atuação social com vistas ao desenvolvimento local.

1.3. PERMEABILIDADE JOVEM NO TERRITÓRIO

No Jardim Lapenna, assim como em outras periferias urbanas, a presente vulnerabilidade socioeconômica reflete nos processos de mobilização e engajamento cidadão. Afinal, como participar de processos coletivos que podem ser demorados, enquanto questões mais urgentes relacionadas à sobrevivência ainda estão na ordem do dia? De acordo com dados de 2010, 53% dos habitantes do Jardim Lapenna se encontra em alta ou muito alta vulnerabilidade, enquanto que na totalidade do Município de São Paulo essa proporção cai para 16%.

2. O problema

As principais dificuldades encontradas pela análise do contexto são: falta de oportunidades de trabalho, emprego e renda; institucionalização da participação social – que gerou dificuldade de aproximação jovem por conta de ritos e linguagens próprios; supremacia adulta nos espaços de debate e sua percepção a respeito da incapacidade dos jovens na participação e atuação social; vulnerabilidade socioeconômica que permeia a realidade local; falta de espaços de cultura, lazer e entretenimento para os jovens; imaginário de ausências na periferia que afetam negativamente a percepção dos jovens sobre o seu local de moradia.



A literatura acadêmica sobre participação da juventude tem debatido e pesquisado as causas e as dificuldades da participação da juventude e as novas formas de participação as quais os jovens tomam parte (BOGHOSSIAN; MINAYO, 2009). Sem adentrar no debate, propomos que tanto a estrutura participativa precisa ser mais aberta, flexível e permeável a diversos tipos de linguagens como também as atuações da agência dos atores devem partir de um entendimento de trabalho colaborativo. Partindo do pressuposto de que o jovem se engaja por conta de marcadores de itinerários pessoais (PERONDI, 2015), as iniciativas de potencialização do engajamento jovem devem em seu momento inicial (T1) considerar os itinerários pessoais para costurar pontes com a ação coletiva e os ganhos da ação conjunta.

3. Metodologia

Como produto deste trabalho, propomos uma metodologia de processo “inverso”, em que primeiro se engaja o jovem para que ele se sinta sensibilizado e estimulado a se envolver direta e efetivamente na participação e atuação social (Figura 2). Essa metodologia possui uma perspectiva de desenvolvimento integrada e também a compreensão de que os tempos da participação e atuação social são de médio a longo prazo. Desta maneira, propomos quatro (4) diferentes tempos nesse processo:

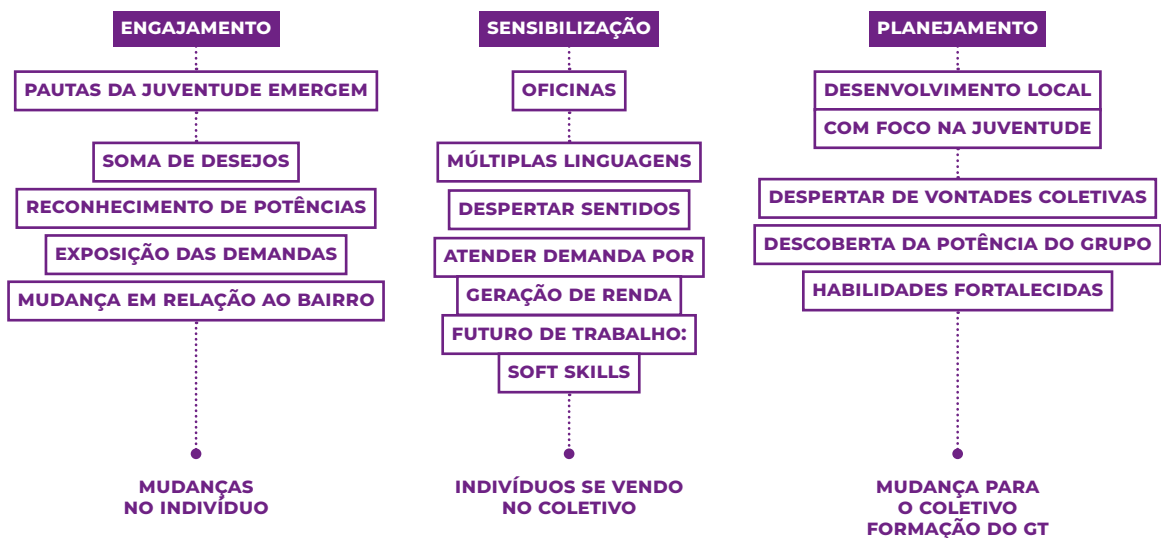
T1: De modo a inicialmente priorizar o itinerário pessoal do jovem, será ofertado um cardápio de oficinas (detalhes no item 5) para que ele tenha interesse em participar, mesmo que inicialmente, por motivos pessoais. As oficinas, preferencialmente, devem estar relacionadas às tendências para o futuro do trabalho, envolvendo habilidades verbais, analíticas e gerenciais (de tomada de decisões e avaliação sistêmica), capacidade de aprendizado continuado e habilidades sociais e de trabalho em equipe.

T2: Uma vez estabelecido um vínculo de convivência, respeito e confiança entre os participantes, as oficinas deverão passar a fomentar a utilização das ferramentas apresentadas para propiciar um maior conhecimento sobre o território e compartilhamento. Além de levantar informações, os jovens deverão analisar os dados e realizar uma troca dos conhecimentos adquiridos, comparando com os conhecimentos prévios como moradores do bairro. Além da compreensão das especificidades do bairro, também deverá ser analisada a relação deste local com o todo da cidade.

T3: O terceiro momento será o da formação do Grupo de Trabalho (GT) dos jovens para os jovens, agora potencializados enquanto indivíduos e se reconhecendo na potência da atuação coletiva. O papel do GT é ser o lócus de atuação coletiva. No primeiro momento o GT deverá contar com um facilitador, que apresentará um histórico e casos de participação social jovem para que o grupo crie um repertório de estratégias. Num segundo momento, com a ajuda do facilitador, o GT irá levantar os problemas do território, inclusive aqueles identificados no processo das oficinas, e esboçar alternativas de soluções.

T4: O cuidado deve ser com a autossustentabilidade e a motivação da atuação do GT. Neste momento o facilitador pode ser mantido ou não, a depender das escolhas do grupo. Independentemente disso, mecanismos devem ser criados pelos jovens para que os mesmos se mantenham atuantes na potencialização do desenvolvimento pessoal, coletivo e territorial.

FIGURA 2. SOLUÇÕES PROPOSTAS
ELABORAÇÃO DOS AUTORES

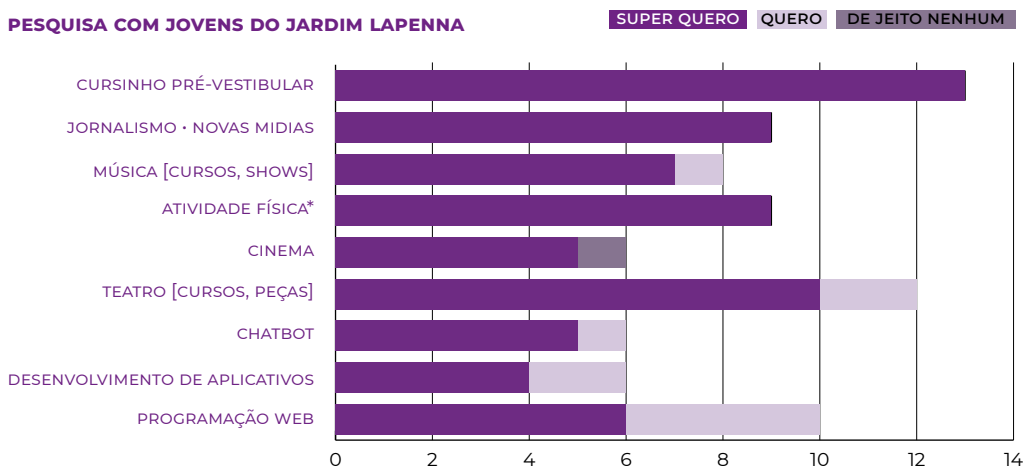


4. Resultado da Pesquisa de Campo

Para conhecer quais ações que poderiam engajar os jovens de forma mais efetiva, foi realizada pesquisa qualitativa com o público-alvo, sendo a entrevista realizada em dois formatos: perguntas direcionadas (com um cardápio de oficinas) e perguntas abertas e exploratórias, sobre percepções e interesses. No total, foram ouvidos 15 jovens entre 16 e 24 anos, moradores do Jardim Lapenna, com vida estudantil ativa, sendo que cerca de 80% apenas estuda e 20% estuda e trabalha.

Dentro do contexto de demandas e necessidades levantadas pelos entrevistados, oficinas como desenvolvimento de aplicativos, programação e criação de sites, chatbot, e novas mídias apareceram como as opções de maior interesse.

Para além das oficinas relacionadas à inovação e tecnologia, os pesquisados apontaram como grande necessidade para o bairro a existência de um cursinho pré-vestibular e a questão sociocultural, com espaços e atividades para que possam se reunir, trocar ideias, experiências e socializar.



*[capoeira, judô, boxe, jiu-jitsu, krav-maga, yoga]

5. Formas e Soluções

A escolha das atividades e oficinas deve ser feita em alinhamento com os jovens e sua implementação pode ser orquestrada a partir de organizações sociais e/ou da atuação de coletivos. A Fundação Tide Setubal possui o Galpão ZL, já instalado no Jardim Lapenna. As três temáticas selecionadas a partir da perspectiva de habilidades do Futuro do Trabalho foram: 1. Inovação, Tecnologia e Novas Mídias; 2. Cultura, Lazer e Esportes; 3. Educação.

5.1 OFICINAS NO GALPÃO ZL

5.1.1. INOVAÇÃO, TECNOLOGIA E NOVAS MÍDIAS

CHATBOT

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO PESSOAL: desenvolvimento de habilidades na área de tecnologia, que está em franco crescimento na cidade de São Paulo, aumentando as chances de empregabilidade e trabalhabilidade dos jovens. Com possibilidades da criação de projetos a ser implementados no próprio bairro, por exemplo, respondendo dúvidas sobre o plano de bairro.

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL: exemplo de aplicação no território - chatbot local - no formato de Uber ou iFood – com chances de utilização dos comerciantes do bairro.

PROGRAMAÇÃO WEB

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO PESSOAL: possibilidades de inserção no meio acadêmico, na realização de pesquisas e no desenvolvimento de aplicações em prol da comunidade. Também é um segmento que gera grandes possibilidades de empreendedorismo, em que o especialista pode abrir o próprio negócio e operá-lo de qualquer lugar e a qualquer hora.

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL: Exemplo de aplicação, o projeto final da oficina pode ser o desenvolvimento de um portal para o bairro: #LapennaSou. O desenvolvimento do portal #LapennaSou pode funcionar como um portal de notícias para trazer informações sobre o território e adjacências, serviços, participação cidadã, publicidade, agenda cultural, entre outros.

DESENVOLVIMENTO DE APLICATIVOS

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO PESSOAL: Os aplicativos possuem potencial de grande permeabilidade entre os moradores devido ao crescente uso do smartphone pela maioria dos brasileiros, sendo uma ferramenta de grande potencial da perspectiva do bairro. Também é um segmento de grande potencial de desenvolvimento de habilidades de tecnologia para a vida profissional do jovem.

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL: potencialmente os aplicativos podem ser voltados a identificação de problemas na infraestrutura urbana e zeladoria (a serem acessados para contribuir com o plano de

bairro, por exemplo); troca de informações entre estudantes e professores sobre temas relacionados a exames pré-vestibulares.

JORNALISMO E NOVAS MÍDIAS

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO PESSOAL: desenvolvimento de habilidades de comunicação e mobilização, também no quesito de jornalismo investigativo, por exemplo, auxiliando no levantamento das necessidades do bairro a partir de percepções dos moradores. Em termos de mercado de trabalho é uma área em alta, principalmente entre jovens, e que também influenciará na forma como os alunos se relacionam e enxergam o território.

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL: O projeto de Jornalismo Comunitário pode se tornar um excelente canal de comunicação para os moradores do bairro. Pode trazer a história do local, quem ajudou e ajuda a construí-lo, notícias sobre o lugar. O resultado da oficina pode ser a formação de uma equipe de repórteres.

5.1.2. CULTURA, LAZER E ESPORTES

ATIVIDADES NO GALPÃO ZL E OUTROS ESPAÇOS PÚBLICOS DO TERRITÓRIO

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO PESSOAL: Uma das maiores reclamações dos jovens do Jardim Lapenna é falta de espaços coletivos para diversão e troca de ideias. Proporcionar a eles atividades que sirvam como entretenimento e bem-estar pode motivá-los a se engajar em outros assuntos do bairro. A longo prazo, os jovens podem pensar em desenvolver o empreendedorismo social no segmento da economia criativa para potencializar esses eventos como, por exemplo, desenvolver produtos de marca própria como bonés, camisetas, organizar junto à prefeitura o fechamento de alguma rua para a realização periódica de um evento musical.

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL: O território passa a ter espaços de entretenimento não apenas para os jovens, mas para a população em geral. Além do uso do Galpão ZL, a população passará a ocupar os espaços públicos para alguns eventos. Nesse sentido, o comércio do entorno possui o potencial de se desenvolver, pois haverá mais pessoas circulando e maiores chances de comercialização.

5.1.3. EDUCAÇÃO

CURSINHO PRÉ-VESTIBULAR

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO PESSOAL: Estímulo e sentimento de que pode ter chances reais de se sair bem nos exames vestibulares. Desenvolvimento do senso de organização, foco e dedicação. Orgulho de fazer parte de algo que pode levá-lo a alcançar voos maiores.

BENEFÍCIOS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL: Ampliação do número de moradores do território ingressando na faculdade, o que pode gerar,

a longo prazo, novas formas de desenvolvimento local. Mesmo que os estudantes saiam do bairro depois de formados, podem se tornar mentores, professores ou colaboradores do Galpão ZL e ajudar na formação de novos jovens, criando assim um círculo virtuoso e autossustentável.

5.2. FORMAS DE DIVULGAÇÃO E MOBILIZAÇÃO PARA A PARTICIPAÇÃO JOVEM NAS OFICINAS E ATIVIDADES

A respeito da divulgação/mobilização, segue, abaixo, algumas ideias levantadas em cocriação: evento no Facebook, Grupo no WhatsApp, cartazes em locais de grande circulação, divulgação nas escolas, panfletos nos comércios, lambe-lambe, entregar panfletos no formato porta-a-porta, lançamento do projeto de plano de bairro com participação e engajamento jovem com show de algum artista de expressão entre o público-alvo e entusiasta das questões das periferias e outdoor social – tipo de publicidade nos muros das casas de moradores do território, gerando renda para essas pessoas e visibilidade para o projeto.

6. Monitoramento e Continuidade do Processo

O laboratório de Mídia Criativa e as soluções levantadas em diagnóstico devem se inserir em um processo de monitoramento e avaliação. Para tal, pode ser aplicado o Ciclo PDCA para o monitoramento das soluções e construção de novas ações. Assim, os jovens se inserem no Planejamento a partir das primeiras oficinas; o Desenvolvimento diz respeito à execução das soluções propostas e das oficinas realizadas; o Controle deve ser realizado a partir de reuniões periódicas para monitoramento e debate sobre o andamento do processo. Dependendo da solução proposta, podem ser criados junto aos jovens indicadores para acompanhamento do desenvolvimento territorial. Por fim, a partir do Controle, o Grupo de Trabalho formado deverá se encontrar em reuniões previamente estabelecidas para avaliação do processo e proposição de ajustes e novas ações.

Referências bibliográficas

CORSEUIL, C. H.; POOLE, J.; ALMEIDA, R. *The Impact of Digital Technologies on Worker Tasks: Do Labor Policies Matter?*. IPEA Discussion Paper 234. IPEA: Brasília, 2018.

BOGHOSSIAN, C.; MINAYO, M. *Revisão sistemática sobre juventude e participação nos últimos 10 anos*. Saúde e Sociedade, v. 18, n. 3, p. 411-423, 2009.

FUNDAÇÃO TIDE SETUBAL. (2016). *Conexão São Miguel Paulista: uma década de experiências da Fundação Tide Setubal no enfrentamento de desigualdades em periferias urbanas*. São Paulo: Fundação Tide Setubal, 2016.

OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE SÃO PAULO. *O mercado de trabalho nas oito regiões do município de São Paulo*. São Paulo, 2018. Relatório interno.

PERONDI, M. *Experiências de participação social de jovens e sentidos atribuídos às suas vidas*. 2015. Trabalho apresentado no GT03 - Movimentos sociais, sujeitos e processos educativos. Anais da 37ª Reunião Científica da ANPED. Florianópolis, outubro de 2015.

SPOSITO, M. *Algumas hipóteses sobre as relações entre movimentos sociais, juventude e educação*. Revista Brasileira de Educação, n. 13, p. 73-94, jan./abr. 2000.

SMITH, G. *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

TSEKOURA, M. *Debates on youth participation: from citizens in preparation to active social agents*. Revista Katálysis, v. 19, n. 1, p. 118-125, 2016.

Para além do MobiLab: transporte público, dados abertos e participação social no Município de São Paulo

Barbara Heliadora Ribeiro Cesar Dantas
Cristiano Cipriano Pombo
Daniel Alves Lino Junior
Felipe Ferreira Fontes
Paulo Robson Coelho Sampaio

MENTORIA

Caroline Burle dos Santos Guimarães
e Henrique Carlos Parra Filho



o qu
que

JOHN JOHN

MADE IN HEAVEN



1. Resumo

A participação social é indispensável para o alcance de uma sociedade democrática e seus mecanismos constituem um dos pilares da Constituição. A tecnologia tem impulsionado inovações sociais que objetivam promover e aperfeiçoar a cooperação e o diálogo entre cidadãos e Estado. A interseção entre esses dois conceitos fez emergir novas práticas e ferramentas e trouxe consigo temas como dados abertos, governança digital, civic techs e gov techs.

Nosso objetivo é analisar a simbiose entre tecnologias cívicas¹, dados Abertos e transporte público no município de São Paulo (SP). Para tal, avaliamos a forma como dados são disponibilizados pela administração municipal, contextualizando com o MobiLab (Laboratório de Mobilidade). Ao final, indicamos propostas para a promoção de maior participação social.

2. Metodologia

■ 1. Tecnologias cívicas, ou *civic techs*, são tecnologias que possibilitam engajamento, participação ou que qualificam o relacionamento entre a sociedade e o governo. Essas tecnologias, via de regra, objetivam melhorar a participação social, a tomada de decisão pelo poder público e a qualidade de seus serviços prestados à sociedade.

2. Disponível em: <<http://dados.gov.br/pagina/cartilha-publicacao-dados-abertos>>. Acesso em 23 ago. 2019.

Para a realização deste artigo, revisou-se a literatura de dados abertos, documentos norteadores das práticas de abertura de dados no Brasil, além da legislação. Além da revisão documental, foram realizadas entrevistas com profissionais que trabalham no CMTT, no Mobilab e em startups que atuam com dados abertos de transporte e mobilidade.

3. Delimitando o problema

A) CENÁRIO

No Brasil, a abertura de dados envolveu três marcos importantes na última década: 1) a Parceria para Governo Aberto, iniciativa internacional na qual o Brasil é colíder desde 2011; 2) a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA), política do governo brasileiro para dados abertos, em 2016; e 3) a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011).

Recentemente, o governo federal publicou uma cartilha, com o objetivo de “orientar as organizações governamentais brasileiras quanto às boas práticas de publicação de dados na Internet e o devido cumprimento dos critérios técnicos relacionados ao paradigma de dados abertos²”. Com base nesta cartilha, analisamos a abertura dos dados de transporte na cidade de São Paulo, considerando as três leis de dados abertos governamentais:

“1) Se o dado não pode ser encontrado ou indexado na Web, ele não existe; 2) Se o dado não está disponível num formato aberto e legível por máquina, ele não pode ser reutilizado; 3) Se dispositivos legais não permitem que ele seja compartilhado, ele não é útil”. (EAVES, 2009).

B) AVALIAÇÃO

A maturidade dos processos de disponibilização de dados abertos pela Prefeitura de São Paulo foi analisada pelo relatório Índice de Dados Abertos, o qual atingiu um escore de 75%, considerado muito positivo (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS; OPEN KNOWLEDGE BRASIL, 2017).

O índice listou os problemas tanto nos dados abertos quanto nos canais de distribuição em que foram inseridos, dividindo os resultados em usabilidade e processo. A primeira categoria relaciona-se à dificuldade de uso do dado em si. A segunda, com a capacidade de transformação destes dados em informação. No estudo, identificamos dificuldades de se acessar o dado e omissão/inadequação da licença. E quatro foram os principais problemas de cada uma das categorias:

Usabilidade	Processo
Dataset incompleto	Restrição de acesso
Dataset desatualizado	Dificuldade de localizar dados
Indisponibilidade de formato aberto	Download da base completa indisponível
Dificuldade de trabalhar dados	Licença não transparente
“Check-out”	Avaliar o encontro

ELABORAÇÃO DE FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS E OPEN KNOWLEDGE BRASIL (2017).

C) DIAGNÓSTICO

Nesse mesmo relatório, o setor de transporte, apesar da boa avaliação obtida por São Paulo, foi classificado como abaixo das expectativas, apresentando como algumas de suas lacunas a ausência de dados abertos relevantes à mobilidade e transporte e a dificuldade de trabalhar com os dados disponíveis:

“Em geral, os bancos de dados de transporte público são desagregados em várias fontes diferentes (...). Quatro fontes foram avaliadas, sendo três da administração municipal (Portal Geosampa, Portal de Dados Abertos e SPTrans) e uma da estadual (CPTM). A primeira fonte traz informações sobre os corredores de BRT, itinerários e estações de trem e metrô, terminais, paradas e itinerários de ônibus e mapa cicloviários. Informações sobre horários foram encontradas de forma separada nos demais links. Não foram encontradas informações sobre horários por linha e estação/parada de cada meio de transporte público nem as conexões entre os diferentes modais de transporte (...)” (FGV; OKB, 2017, p. 21-22).

Todavia, essa análise apenas considerou como dados de transportes aqueles de critérios operacionais. Aqui, objetivamos trazer uma perspectiva mais abrangente sobre o tema de mobilidade urbana, ao incrementar à análise preocupações tais como a definição dos preços das passagens e o levantamento de problemas e índices de acidentes. Considerando este tipo de análise, cabem duas críticas sobre o uso prático dos dados públicos:

Primeiro, no endereço de responsáveis pela gestão do transporte público e mesmo nos portais de dados abertos e transparência³, não há informações atualizadas da composição do preço da passagem. Segundo, dentre os dados disponíveis que são relevantes ao transporte e à mobilidade, muitos estão pulverizados em diferentes órgãos, formatos, órgãos e endereços, o que dificulta sobremaneira a sistematização desses dados em relatórios.

4. Análise do problema

Para analisar a interseção entre dados abertos de São Paulo e a área de transporte público, adaptamos a metodologia usada em relatório publicado pela FGV em parceria com a Open Knowledge Brasil (FGV; OKB, 2017). Além dos tópicos listados no estudo – como usabilidade e processo –, optamos por incluir a categoria participação e controle social.

“O problema mais comum entre os bancos de dados é a dificuldade em trabalhar os dados, ou seja, na usabilidade dos mesmos para realizar análises e tirar informações.” (ibid.)

Este relatório esclarece que os gargalos da não estão relacionados à indisponibilidade ou à restrição dos dados. Pelo contrário, o maior desafio para a abertura de dados é a compreensão do porquê e de como divulgar os dados de forma correta. Essa tendência também é percebida pelos especialistas que trabalham com dados abertos.

Para Rafael Zenorini, fundador e CEO da Refinaria de Dados, que estruturou mais de cem fontes de dados públicos para trabalhar com soluções tecnológicas, “dados abertos e Lei de Acesso à Informação são conceitos bonitos no papel, mas poucos estabelecidos na prática. Assim, o caminho, que deveria ser simples, mostra-se árduo, e fontes que dizem ter uma API⁴, na verdade oferecem listas de índice. Muitas fontes nem disponibilizam o dado, como manda a lei”.

No transporte público em São Paulo, os estudos e a avaliação descrita por Zenorini se confirmam: até há dados disponibilizados, mas são, na maioria, incompletos ou fechados em si mesmos, e não na melhor forma para ser trabalhados.

5. A participação social na área dos transportes em São Paulo

Para construir um panorama dos dados de transportes na cidade de São Paulo, tomou-se como referência a cartilha de dados abertos do

■
3. Portal da Transparência da Prefeitura de São Paulo (<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br>); Portal de Dados Abertos de São Paulo (<http://dados.prefeitura.sp.gov.br>); e Portal SP Trans (<http://sptrans.com.br>).

4. Sigla para interface de programação de aplicações (*application programming interface*, no original), rotinas e padrões para acesso a software de aplicativo ou plataforma na internet.

governo federal, as 35 Boas Práticas para Dados na Web (W3C, 2017) e o Índice de Dados Abertos para Cidades, de São Paulo (FGV; OKB, 2017). Na área de transporte público, temos:

Usabilidade	<ul style="list-style-type: none">· Ausência de meios exigidos pela metodologia: horários por linha e estação / parada e conexões entre diferentes modais de transporte· Dificuldade na usabilidade dos dados· Dados desatualizados
Processo	Download da base completa indisponível
Participação e controle social	Baixa representação no Conselho Municipal de Transporte e Trânsito (CMTT)

No último ponto, observamos que em São Paulo a participação social na questão do transporte público ocorre por meio de Conselhos Municipais e/ou canais de atendimento da cidade, sendo o principal deles o SP 156.

Na cidade de São Paulo, há três espaços de discussão: o Conselho Municipal de Transporte e Trânsito (CMTT), o Conselho-Diretor do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT); e a Comissão de Acompanhamento da Regulamentação do Fretamento (CAREF). Destes, apenas o segundo tem mais de dez anos de vida, o que demonstra recente histórico de participação social na temática do transporte e mobilidade urbana.

O CMTT foi constituído pelo decreto nº 54.058/2013 e possui formação tripartite. São 21 cadeiras para representantes de órgãos municipais, 21 cadeiras para operadores do transporte (sindicatos e representantes de classes) e 21 cadeiras para representantes da sociedade civil, sendo estas últimas divididas em representantes temáticos (11 cadeiras) e representantes das 5 regiões administrativas (2 para cada região, sendo 10 cadeiras ao total).

Como consequência dessa composição, o órgão se caracteriza por audiências públicas em que a gestão municipal meramente informa ações. “Tarifa e bilhetagem nunca foram discutidos com a gente. Quando levantamos algo, eles levam, mas não recebemos devolutiva”, afirma a conselheira Ana Carolina Nunes, representante temática de Mobilidade a Pé. Além dessa, são elencadas como críticas ao CMTT o atraso da publicação de atas de reuniões. “Há dificuldade de acesso a dados específicos de outras áreas, que afetam o transporte e poderiam ser usados na tomada de decisões”, diz Ana Carolina. Ela integra o MobiSampa, que reúne cidadãos, usuários do transporte e militantes da mobilidade visando estruturar a participação social no setor – uma espécie de antítese ao que o CMTT atualmente se apresenta, sem canais de interação oficiais entre população e conselho, mesmo com reuniões abertas.

Portanto, no que diz respeito à participação social, o CMTT apresenta, na prática, característica mais consultiva do propriamente

deliberativa, o que vai de encontro com as atribuições do CMTT no decreto que o instituiu⁵:

I - Garantir a gestão democrática e a participação popular na proposição de diretrizes destinadas ao planejamento e à aplicação dos recursos orçamentários destinados à melhoria da mobilidade urbana (...);

Outra forma de participação no Transporte Público é pelo serviço SP 156. Contudo, o site exhibe questões voltadas ao setor de forma que a maior gama dos temas que podem mudar o transporte público encontra-se no item “Não encontrou o serviço que estava procurando?”, em que o cidadão pode se manifestar sobre linhas, itinerários e pontos de ônibus, sobre a SPTrans e sobre o serviço Olho Vivo.

Em suma, temos nos transportes públicos, as seguintes problemáticas:

1. Dados abertos insuficientes ou não usuais
2. Pouca participação social questões problema:

6. Casos de sucesso e limitações

A) O MOBILAB

Uma das experiências mais bem-sucedidas no país nessa equação de unir dados abertos e participação social foi o MobiLab (Laboratório de Inovação em Mobilidade), um hub de inovação que nasceu na Prefeitura de São Paulo em 2014. Num sistema gigante, que tem hoje 1.187 linhas de ônibus, 29 terminais e uma frota de cerca de 14 mil veículos, coube ao MobiLab trazer inovação na esteira dos protestos de junho de 2013, quando passeatas contra o aumento na tarifa do transporte público ganharam as ruas e jogaram luz sobre os problemas do setor – o CMTT também surgiu após as manifestações.

Criado após duas maratonas de programação, uma da SPTrans em setembro de 2013 e outra da CET em março de 2014, o MobiLab promoveu a criação de APIs no transporte público. Sua maior conquista foi a abertura dos dados de GPS dos ônibus, o que levou muitas startups de civic tech a criarem aplicativos e plataformas integrando informações do transporte público ao cidadão. Fundado por uma equipe multidisciplinar, o MobiLab tem unido diferentes secretarias e vem trabalhando em prol da abertura de dados – não à toa surgiram 15 startups de civic tech no espaço de coworking do MobiLab.

Além do GPS dos ônibus, foi possível verificar vagas para pessoas com deficiência e idosos; ciclovias e bicicletários; custos, receitas e investimentos nos transportes (Verificação Independente do Transporte Público de São Paulo), informações georreferenciadas (GeoSampa), Secretaria de Mobilidade e Transportes, SPTrans e CET, Linha Circular de Turismo, Painel Mobilidade Segura, Amostra de Dados e MobiAudio.

■ 5. MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Decreto nº 54.058, de 1 de julho de 2013. Cria o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte - CMTT, no âmbito da Secretaria Municipal de Transportes. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-54058-de-01-de-julho-de-2013>>

Alguma das iniciativas impulsionadas pelo Mobilab, em especial as que envolvem abertura de dados da SMTT, tem encontrado dificuldades de avançar na troca de gestão na cidade. Quando consultado, entre junho e agosto de 2019, o portal de Verificação Independente do Transporte Público de São Paulo⁶ estava fora do ar.

Com relação ao transporte, os dados da SPTrans se mostram desatualizados e insuficientes para que trabalhos como o da MobiLab avancem. Por exemplo, o site exibe a planilha de tarifas de São Paulo com preço de R\$ 3,20 (dado de 2015). Além disso, informações do fluxo de caixa possuem diversas lacunas. Os principais pontos, como o Bilhete Único, ainda contam com dados desatualizados.

B) CRUZALINHAS

Iniciativas que organizem membros de comunidades e bairros para que exponham seus conhecimentos têm grande chance êxito, como o Cruzalinhas. Criado pelo matemático e programador Carlos Duarte do Nascimento, o Cruzalinhas consiste num site em que é possível descobrir e comparar trajetos das diferentes linhas do transporte público em São Paulo.

“Eu parti do entendimento de que muitas linhas compartilham trechos de maior demanda e circulação, mas ramificam-se em trajetos únicos. Essa informação é crucial para o cidadão. Estava acessível em Guia de Ruas, mas não em formato digital. Desenvolvi um código para efetuar a raspagem da informação disponibilizada no site da SPTrans e, a partir daí, criei o Cruzalinhas e disponibilizei o código para que outras criações fossem possíveis”, afirma Carlos Duarte do Nascimento.

7. Conclusão: precisamos pressionar

Mesmo com o surgimento de startups de gov tech e civic tech empenhadas em inovar no setor de transportes públicos, a limitação de suas atuações sobre dados abertos está diretamente ligada à qualidade, transparência e efetividade das informações tornadas públicas.

Dito isto, entendemos como fundamental o advocacy, ou seja, o trabalho de criar pressão social e influenciar a sociedade e, em última instância, os tomadores de decisão. O convencimento do servidor público ou do órgão público para a liberação do dado, de forma adequada, é um processo difícil. Em um cenário onde ainda não estão bem definidos os dados obrigatórios e os seus processos de mensuração, é preciso traçar estratégias para que a pressão se estabeleça de forma estruturada no âmbito legislativo e que também provoque comprometimento dos responsáveis pela geração e disponibilização dos dados abertos.

Outra solução é a aplicação do conceito de “ciência cidadã” aos dados abertos, uma forma mais coletiva e socialmente engajada de advocacy, sem necessariamente conter-se apenas ao uso de clássicos abaixo-assinados, mas também considerando formas mais modernas de engajamento dos cidadãos.

■ 6. Portal de Verificação Independente do Transporte Público de São Paulo. Disponível em: <<http://www.sptrans.com.br/verifica/>>

Em paralelo à necessidade de que órgãos públicos e instituições disponibilizem os dados com qualidade, é preciso trabalhar os dados produzidos pela sociedade, a partir do conhecimento que esta possui sobre o município, suas particularidades e seu funcionamento. Exemplo disso são os aplicativos de GPS que captam informações do usuário para gerar valor sobre o fluxo do trânsito.

Uma vez que as grandes dificuldades são as barreiras políticas e o convencimento de que a abertura dos dados pode trazer benefícios, cabe à civic tech, por meio de raspagem de informações de sites oficiais da administração pública ou do transporte público, para construir uma solução que, primeiro:

- Garanta que os dados relevantes, confiáveis e recorrentes sejam coletados;
- Garanta a disponibilização dos dados em formato estruturado (tabelas);
- Consolide os dados em um banco de dados robusto em nuvem (API);
- Normalize os dados de modo que as tabelas sejam relacionáveis;
- Estruture consultas e relações que atualizem análises automaticamente.

Neste último ponto, é recomendado que a civic tech traga em seu pacote de ações estratégias que envolvam IoT (internet das coisas), big data e inteligência artificial, pois isso garantirá que a solução seja permanente. No caso dos transportes, a saída mais usada até o momento, e que não deve ser descartada, mas ampliada, é a criação de aplicativos para uso da população, tais como o Moovit. Defendemos que essa saída seja ampliada porque essa solução, mais do que captar dados do usuário, deve informar este do que pode ser capaz se houver colaboração do cidadão. Ou seja, no transporte público, o maior valor é a informação e maior ele será se for construída com a participação da sociedade.

Assim, reimaginar a participação social a partir de uma civic tech requer mergulhar no problema, seja dentro do órgão público, acessando-o ou instigando-o, seja vivendo como o cidadão o problema, tornando-se capaz de pensar soluções e mover atores para colocá-las em prática. Especificamente no caso dos dados abertos, essa reimaginação significa desbravar muitas vezes e indicar o caminho, indo além do que já foi construído: no caso de São Paulo, além dos avanços conquistados pelo MobiLab.

Referências bibliográficas

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Diretoria de Análise de Políticas Públicas; OPEN KNOWLEDGE BRASIL. *Índice de dados abertos para cidades. São Paulo SP*. Brasil: FGV, 2017. Disponível em: <<http://dapp.fgv.br/wp-content/uploads/2017/04/RelatorioODI-SP-2017.pdf>>. Acesso em 7 jun. 2019.

EAVES, David. *The Three Laws of Open Government Data*. 30 set. 2009. Disponível em: <<https://eaves.ca/2009/09/30/three-law-of-open-government-data>>. Acesso em 21 maio 2019.

W3C – WIDE WEB CONSORTIUM. *Data on the Web Best Practices*. 2017. Disponível em: <<https://www.w3.org/TR/dwbp/>>. Acesso em 7 jun. 2019.

Nem cooptados, nem inimigos: reflexões sobre repertórios e desafios na atuação de movimentos sociais e organizações da sociedade civil

Duda Alcântara
Flávia Castelhana
Kassia Bobadilla
Luiza Chizue Gatti Murakami
Natasha Ortolan Ervilha

MENTORIA

Ricardo Borges Martins

Nem cooptados, nem inimigos
inovações na atuação de m
organizações da sociedade

Op...er 2019...ntando



1. Resumo

Nos últimos anos, temos visto como a participação social e as novas tecnologias da informação têm desafiado a forma que pensamos a interação entre sociedade, Estado, setor privado e causas. Ao mesmo tempo em que vemos novos atores “reinventando” esta participação, nos deparamos com amplos desmontes de canais que antes permitiam uma maior aproximação entre Estado e sociedade civil.

A partir desta reflexão, buscamos estabelecer, no modelo trazido por Jeremy Heimans e Henry Timms em *“O Novo Poder: Como disseminar ideias, engajar pessoas e estar sempre um passo à frente em um mundo hiperconectado”* (2019), uma nova ótica para compreender e analisar as principais transformações que a sociedade civil vem absorvendo no campo da participação social, em contextos que se alteram muito rapidamente.

Usando como base três dimensões de análise – nível de institucionalização, formas de financiamento e estratégias de mobilização – buscamos identificar e posicionar o repertório de atuação de múltiplas organizações dentro do espectro do “velho poder e novo poder” trabalhado pelos autores. Mapeados num formato de matriz, esperamos que esses distintos repertórios e caminhos de atuação possam produzir reflexões relevantes para essas organizações e suas causas.

2. Introdução

O baixo engajamento dos cidadãos em processos de participação social e a descrença na classe política contribuem para a atual crise da democracia que vivenciamos, que afeta também a visão da sociedade sobre movimentos sociais e organizações da sociedade civil (OSCs) – por vezes vistos ora como “terroristas” ou “inimigos” do Estado, ora “aparelhados” e cooptados pelo Estado. Segundo pesquisa do Pew Research Center (2017), menos da metade dos brasileiros (42%) acompanha com alguma regularidade os acontecimentos relacionados ao governo e à política nacional. A frágil cultura política democrática do Brasil também se evidencia no estudo Latinobarômetro de 2016, que realizou pesquisas de opinião em 18 países da América Latina. O relatório demonstra que somente 32% dos brasileiros preferem a democracia a qualquer outra forma de governo.

Nesse cenário, as recentes ações do governo do Presidente Jair Bolsonaro –como a Medida Provisória nº 870 de 2019, transformada na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019 – fragilizam um dos pilares de nossa democracia: a atuação da sociedade civil organizada. Altamente criticadas pelo atual governo, sendo acusadas de “prestar um desserviço ao país”¹, as OSCs somam mais de 820 mil entidades, entre as quais 709 mil (86%) são associações civis sem fins lucrativos, 99 mil (12%) são organizações religiosas e 12 mil (2%) são fundações privadas (IPEA, 2018).

As OSCs enfrentam os desafios de manter a relevância de sua atuação numa era de fluidez de redes e informações, bem como de efemeridade de pautas que quase se dissolvem em meio a hashtags. Também enfrentam dificuldades de ordem financeira, de preservação de autonomia e a adequação a contextos sociais e políticos que se apresentam, seja pelo uso de tecnologia para mobilização ou pela formação de uma equipe institucional e profissionalizada para atender novas demandas de captação de recursos, relação com o Estado e com doadores.

Exposto tal cenário, cabe caracterizar o que o espectro binário do “velho-novo poder” traz como chave teórica para a análise aqui proposta:

“O velho poder funciona como uma moeda. É propriedade de poucos. Uma vez conquistado, é guardado com zelo, e os poderosos têm um estoque substancial para gastar. É fechado, inacessível e impulsionado por um líder. É fazer o download e guardar. O novo poder opera de maneira distinta, como uma corrente. É feito por muitos. É aberto, participativo e impulsionado por iguais. É fazer o upload e distribuir. Como a água ou a eletricidade, é mais forte quando aumenta de repente. Como o novo poder, o objetivo não é acumular, mas canalizar.” (TIMMS e HEIMANS, 2018, tradução e grifos nossos)

Partiu-se deste modelo teórico, de como operam o velho e o novo poder, para analisar o modus operandi de 34 organizações que responderam uma pesquisa que coletou informações em três dimensões: nível de institucionalização, formas de financiamento e estratégias de mobilização/engajamento. Com base nessas respostas, identificamos práticas e repertórios de atuação e situá-los nesse espectro do velho e do novo poder, buscando colaborar com novas perspectivas para organizações, movimentos e grupos que ainda acreditam na participação social e buscam ferramentas para sua reinvenção.

3. Metodologia

Optou-se por um estudo de caso de organizações e movimentos sociais mapeados a partir de um levantamento de seus perfis e modus operandi. Para coleta das informações, foi aplicado um questionário, respon-

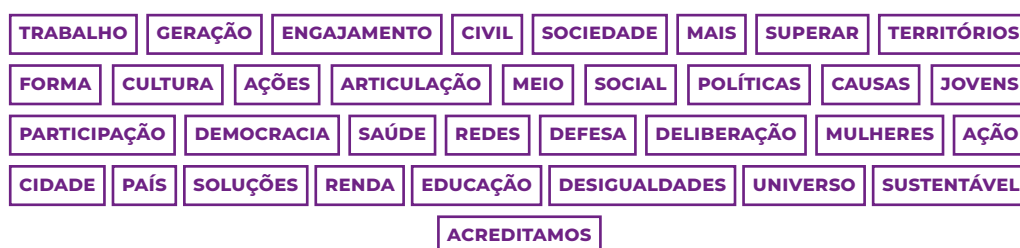
■
1. G1. Bolsonaro diz que se eleito 'bandagem vai morrer' porque União não repassará recursos para direitos humanos. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2018/08/23/bolsonaro-diz-que-bandagem-vai-morrer-em-seu-governo-porque-uniao-nao-repassara-recursos-para-direitos-humanos.ghtml>>. Acesso em 22 ago. 2019.

didado por 34 organizações do terceiro setor. Tais OSCs representam um perfil específico, já que 28 das 34 participantes foram criadas no século XXI. Apesar das limitações da amostra, nosso objetivo não é generalizar soluções e práticas para todo o universo das organizações, mas sim trazer à luz repertórios que podem ajudar múltiplos tipos de organizações a gerarem ainda mais impactos positivos nas causas que atuam.

Entre o velho e o novo: nuances e intersecções

Entre as 34 organizações, buscamos identificar não apenas uma relação ou identificação estrita à diáde “velho e novo”, mas a forma como possuem práticas e modos de atuação que se assemelham ou transitam entre esses dois polos. O conceito de “novo” trabalhado apenas demarca determinado momento cronológico, e não é visto sob a ótica de algo “melhor” em comparação ao “velho”. Compreendendo que a atuação das organizações pode encontrar soluções tanto em um quanto em outro modelo, reforça-se de que não há uma visão valorativa desses termos.

Nota-se um uso frequente de termos e conceitos que compõem a missão e causa das organizações, sintetizados abaixo em uma nuvem de palavras.



4. Governança

Segundo Peters (2013), a governança vem de um vocábulo grego que significa direção. Dessa forma, ao analisar como são dirigidas as OSCs, percebemos uma tendência de mudança nas formas “tradicionais” de governança, onde 28% das organizações não possuem CNPJ, declarando-se como redes, coletivos ou movimentos sociais, em sua maioria com menos de dez anos de existência.

As OSCs classificadas com características do novo poder adotam formas de governança que se distanciam de uma estrutura vertical, hierárquica e segregada. Isso transparece quando 56,3% das respondentes apontam ter uma estrutura hierárquica mista, com segmentações, mas sem a existência estrita de cargos de chefia nas áreas, independentemente do tempo de criação da organização.

Entre as respostas sobre as formas de governança, nota-se que há inovação desde a estrutura até a forma de tomada de decisão. Das 34, 65,6% delas declararam tomar decisões no modelo de consenso por meio de assembleias gerais, criando a sensação de inclusão, sentimento de valorização das pessoas, incentivando a participação e ação coletiva. Neste grupo, todas, com a exceção de uma, foram criadas no século XXI. Isso indica que há uma forma mais “compartilhada” de

tomada decisões e de participação no futuro da organização ou, como definem os autores, o novo poder é feito por muitos. Termos como “sociocracia” e “façocracia” foram apontados por essas organizações respondentes.

As demais organizações, via de regra mais antigas, se dividem entre decisões tomadas em plenária, por votação ou de forma centralizada. Porém, existem outras comunidades, especialmente as corporativas, que podem pender ao outro extremo, centrada na figura do proprietário e delegando aos outros as escolhas triviais.

Ao tratar da estrutura da nova governança, Timms e Heimans (2018) afirmam que podemos defini-la em um triângulo com três atores-chave: os proprietários ou administradores da plataforma – que determinam as regras gerais de funcionamento –, os superparticipantes – colaboradores mais ativos da comunidade – e os participantes – usuários.

Cada um desses atores desempenha um papel fundamental para o funcionamento da estrutura do novo poder, tendo como o desafio contrabalancear as necessidades de cada uma das “pontas” do triângulo. Com um triângulo bem equilibrado, a comunidade fica entusiasmada, cria-se uma estrutura com incentivos e mecanismos de feedback certos através do sistema criado.

Em relação à amostra, 56% das organizações possuem um perfil de liderança centrado entre uma e quatro figuras líderes. No outro extremo, apenas duas organizações declararam não ter nenhum tipo de liderança identificada. Não obstante, conforme apontam Timms e Heimans (2018), para se caracterizar melhor o perfil da liderança, há que se identificar os valores e os modelos de liderança existentes numa organização, o que pode ser aprofundado em pesquisas futuras.

5. Financiamento

A segunda dimensão que compõe o tripé dessa pesquisa é o financiamento. A sustentabilidade financeira das OSCs é um assunto permanente e estratégico para a sua sobrevivência. Timms e Heimans (2018) sustentam que para garantir financiamento na lógica do novo poder é necessário que novas habilidades sejam utilizadas, diferentes daquelas comuns do século XX. Práticas como mobilização de público e influenciadores, narrativas universalmente acessíveis e sentimento de participação somam-se às técnicas do velho poder, como vendas tradicionais e relações com a elite patrocinadora. Junto à diversidade de técnicas, a Abong (2010) aponta que o caminho mais profícuo para o fortalecimento dessas organizações não é o da substituição, mas sim o da diversificação de suas fontes de recursos, vistas como oportunidades para que as organizações contornem as práticas mais fechadas e tradicionais, típicas do velho poder.

Embora o atual cenário seja uma alternativa de sustentabilidade financeira para as organizações, essa nova dinâmica pode trazer prejuízos em relação aos compromissos do Estado. Timms e Heimans

(2018) enxergam os impostos como a antítese do financiamento coletivo, uma vez que demandas antes centralizadas pelos governos e financiadas por impostos hoje dividem espaços com práticas de financiamento coletivo que preenchem as lacunas do Estado.

Dentre as OSCs analisadas, foi possível identificar essa mesma mescla entre práticas do velho e do novo poder no financiamento. Das 23 respostas recebidas sobre financiamento², 52% indicaram fazer uso de captação de recursos por busca ativa e 39% utilizam-se de doações voluntárias como modo de financiamento. Nessa amostragem, curiosamente, as categorias vinculadas a recursos públicos oriundos do governo federal foram algumas das modalidades menos utilizadas pelas organizações consultadas. Leis de incentivo representam apenas 4% das fontes de financiamento das OSCs e recursos governamentais somam 17%. De acordo com as técnicas do novo poder, o financiamento coletivo (ou crowdfunding), é uma das principais ferramentas para garantir a sustentabilidade financeira das organizações. No entanto, na amostragem da pesquisa feita, a modalidade de crowdfunding representou, apenas, 30% das estratégias utilizadas pelas organizações, indicando ampla margem para expansão dessa prática entre a amostra do terceiro setor.

A pesquisa não tem a pretensão de apresentar uma suposta melhor técnica de arrecadação de recursos financeiros. Conforme mencionado anteriormente, acredita-se numa mescla de diversas técnicas. Juntas, as diferentes práticas podem garantir maior segurança e sustentabilidade financeira para as organizações.

6. Engajamento

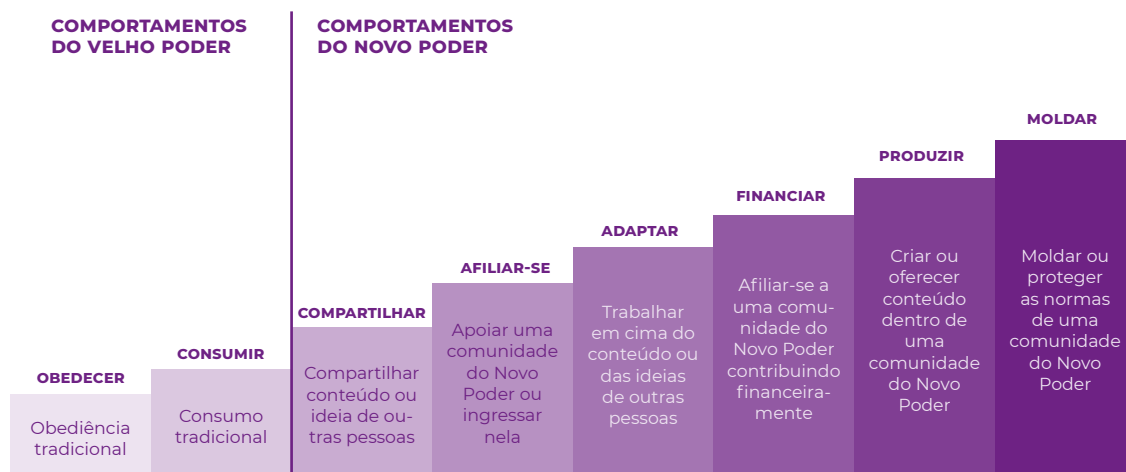
Um dos maiores desafios da inovação na participação social é compreender o engajamento e a mobilização das pessoas a múltiplas causas. Na categorização do velho e do novo poder, os seguintes padrões são apresentados pelos autores: o primeiro é de que nunca foi tão fácil impactar milhões de pessoas em minutos. Em nossa pesquisa, avaliamos que mais de 90% das organizações utilizam pelo menos o Facebook como canal de engajamento. Na Figura 2, é possível ver um momento de crescente transição de obedecer e consumir, como lógica do velho poder, para compartilhar e até moldar, o que traria um ampliação da participação dos indivíduos.

Porém, a facilidade do mundo online certamente criou um efeito colateral que deve ser considerado pelas organizações. Destacado pelos autores, prevalece além do “ativismo de sofá”, que pouco tem conseguido fazer no mundo off-line, os “laços fracos” deste engajamento. Identificamos que das 34 organizações entrevistadas, 47% apontaram a descontinuidade da participação das pessoas em suas causas como o principal problema e mesmo com números relevantes de seguidores, a dificuldade no engajamento online aparece em terceiro lugar com quase 30%.

A eficiência das organizações em transcender o primeiro nível do novo poder colocado como o compartilhamento, para os demais

■ 2. Por uma falha metodológica, as perguntas sobre o financiamento não alcançaram o universo total das 34 organizações consultadas. Para essa frente, recomenda-se que o/a leitor/a considere um total de 23 organizações respondentes

níveis é claro em todos os eixos que avaliamos nesta pesquisa. Mesmo compartilhando conteúdos e ideias, a adesão a longo prazo é um desafio que impacta na perenidade, financiamento e na capacidade do novo poder em moldar o mundo.



FONTE: J. HEIMANS & TIMMS, 2018

Abordados sobre o advocacy, 70% dos respondentes afirmam realizar ações de incidência política. As organizações atuam de formas diferentes, mas é nítida a maior incidência junto ao Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, que somam juntos 60%, e a realização de campanhas online e participação em redes em segundo lugar. Das formas menos utilizadas, que são um forte indício que reforça as dificuldades elencadas anteriormente, 12,5% das organizações se utilizam de participação em atos e mobilização presencial. Ainda que este número suba para 20% se considerarmos a participação em audiências públicas, é possível afirmar que a maior parte das organizações que fazem advocacy migraram em grande medida para o mundo virtual. Interessante destacar também que a imprensa pouco tem sido utilizada pelas organizações como um meio de promoção de suas causas.

A crescente prática de construir pontes e complementar habilidades ao atuar em rede é um traço marcante do novo poder. Os autores destacam especialmente o poder das plataformas que unem “valores, normas e capacidades compartilhadas” entre seus usuários. Tal lógica tem sido aplicada por empresas como Uber e AirBnB, mas também pode-se destacar iniciativas como a plataforma Atados.com.br, que conecta vagas de voluntariado em ONGs e pessoas interessadas e “botar a mão na massa”.

7. Criar e recriar: Combinando os dois poderes

Como já explicitado desde início, enquanto contribuição para o debate sobre a participação social de organizações da sociedade civil, buscamos trazer exemplos e perfis de atuação que caracterizam dis-

tintos repertórios de atuação de organização, que assim se criam e se recriam em diferentes contextos, combinando práticas que podem ser caracterizadas como do velho ou do novo poder. Eis a arte de combinar poderes, como prenuncia o próprio capítulo 10 da obra de referência.

Na matriz a seguir, situamos práticas e repertórios, detalhando sobre como essas ações tendem a ser empreendidas, sob a lógica das 3 dimensões analisadas:

	GOVERNANÇA	FINANCIAMENTO	ENGAJAMENTO
NOVO PODER	<p>HORIZONTAL Baixo grau de formalidade entre os cargos.</p> <p>Organizações conectadas em rede.</p> <p>Tomada de decisão visando o consenso e a descentralização de ideias.</p>	<p>CROWDFUNDING Pulveriza as doações e depende menos de grandes entradas. Pode ainda representar uma forma de engajamento.</p>	<p>PLATAFORMAS Permitem o compartilhamento de valores com pessoas sensíveis à mesma causa. Senso de pertencimento de comunidade.</p>
	<p>MISTA Soma estruturas de governança bem definidas, mas com uma tomada de decisão em conjunto, normalmente com busca de consenso independente da hierarquia de cargos.</p>	<p>DIREITO Por meio de instituições mantenedoras, fundo próprio ou área de captação de recursos, algumas organizações não necessitam mobilizar toda equipe para a busca de recursos financeiros.</p>	<p>PARTICIPATIVO Conecta-se com o público usando o ambiente online para engajar em ações que visam principalmente a atuação presencial. O online gera o vínculo que leva a alguma ação.</p>
VELHO PODER	<p>VERTICAL Liderança central com níveis hierárquicos bem definidos, com clara distinção nos papéis durante a tomada de decisão.</p>	<p>SETOR PÚBLICO Linhas de financiamento e editais públicos.</p>	<p>PRESENCIAL Conecta-se diretamente com o público. Pode visar ações pontuais, como manifestações, ou de longo prazo, como voluntariado.</p>

Consideramos importante também indicar, a partir das respostas ao questionário, algumas recomendações que nos parecem fundamentais para que as organizações se identifiquem nessas inflexões do velho e novo poder. Um caminho possível para a inovação na participação social quando trabalhamos o engajamento por causas é ter “algo em troca” + “propósito maior/causa” multiplicado por uma participação ativa.

Essas organizações devem olhar para outros tipos de financiamento, para fortalecer sua sustentabilidade a longo prazo. Os financiamentos públicos mais acessados por organizações com mais tempo de existência são caracterizados por serem longos e regulares, o que daria mais segurança financeira para a organização. Ainda assim, vale avaliar se isso pode afetar o nível de autonomia que a organização deseja manter com relação ao poder público.

Por mais que estruturas menos hierárquicas e mais horizontais, típicas do novo poder, promovam um processo de engajamento mais fluído, há de se considerar se um grau de informalidade muito grande na organização não tende a reduzir sua capacidade institucional do ponto de vista de organização e gestão.

Por fim, adaptamos uma sugestão dos autores para nossas múltiplas realidades locais. Para além das reflexões de estrutura, é relevante pensarmos nos contextos que nos cercam. As “tempestades” em que causas são impulsionadas podem ser aproveitadas de três formas diferentes: 1) aceitar uma onda existente e se adequar para aproveitá-la; 2) perseguir uma tempestade; 3) criar sua própria.

Para cada um dos três eixos analisados, identificou-se que a inovação se apresenta de formas distintas e, por isso, deve ser sempre avaliada com referenciais específicos. Ao aplicar o modelo teórico de Timms e Heimans (2018) aos eixos analisados das OSCs (governança, financiamento e engajamento), procuramos apontar caminhos possíveis para que as organizações da sociedade civil possam realizar autoavaliações, buscar insights, se recriar da forma mais adequada e exponencializar seu alcance e o impacto de suas atuações.

Referências bibliográficas

ABONG. *Manual de Fundos Públicos*. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/196/ABONG_MANUAL%20DE%20FUNDOS%20P%C3%9ABLICOS%20-%20CONTROLE%20SOCIAL%20E%20ACESSO%20AOS%20REC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 27 maio 2019.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. *Latinobarómetro*, 2016. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

IPEA. *Mapa de Organizações da Sociedade Civil*. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://mapaosc.ipea.gov.br/analise-perfil.html?localidade=3550308>>. Acesso em 20 maio 2019.

PETERS, G. *O que é Governança?* Revista do Tribunal de Contas da União, Brasil, n. 127, p. 28-33, maio/ago. 2013. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/revista-do-tcu-n-127-maio-ago-2013.htm>> Acesso em 21 maio 2019.

PEW RESEARCH. *How Brazilians view their country's economic and political crises*. 2017. Disponível em: <<https://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/07/06/how-brazilians-view-their-countrys-economic-and-political-crises/>>.

TIMMS, H.; HEIMANS, J. *O Novo Poder: como disseminar ideias, engajar pessoas e estar sempre um passo à frente em um mundo hiperconectado*. Rio de Janeiro: Ed. Intrínseca, 2018.

IMAGINANDO
PARTICIPAÇÃO
NANDO SOCIAL

ANDO

ÇÃO

MAGINANDO A
ÇÃO SOCIAL

REIMA

NAND

A PA

SOCIA

REIN

A PA

REIMAGI

DO A PA

CIPAÇÃO

A PA CIAI

REALIZAÇÃO



Escola de
Políticas
Públicas



AGENDA
PÚBLICA