



A INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS SOCIAIS PÚBLICAS

André Viana Custódio¹
Cícero Ricardo Cavalcante da Silva²

RESUMO: Este artigo analisa a intersectorialidade como instrumento de efetivação de políticas públicas e tem como objetivo apresentar os conceitos fundamentais de políticas públicas e os desafios da intersectorialidade que considera a perspectiva do compartilhamento dos saberes. Aborda também a compreensão sobre a descentralização e suas articulações teórico conceituais com a intersectorialidade. O método de abordagem é o dedutivo com técnica de pesquisa bibliográfica, considerando especialmente a produção científica sobre o tema na atualidade no Brasil e os principais fundamentos de análise dos mecanismos jurídicos e políticos para e efetivação dos direitos fundamentais, previstos na Constituição Federal de 1988, como subsídios para a construção de políticas públicas de inclusão social.

PALVARAS-CHAVE: Descentralização. Intersectorialidade. Políticas públicas.

ABSTRACT: This article analyses the intersectoriality as an instrument of the effectivity of public politics and has as objective to present the fundamental concepts of public politics and the contest of the intersectoriality, that considers the perspective of sharing the knowledge. Also approaches the comprehension about the decentralization and the approach theoretic and conceptual of the intersectoriality. The method of approach is deductive using the technique of bibliographic research, considering, specially, the scientific production about the subject in the present times of Brasil and the main foundation of analysis of the legal mechanisms and politicals for the effectuation of the fundamental rights, predict in the Federal Constitution of 1988, as subsidies for the construction of public politics of social inclusion.

KEYWORDS: Decentralization. Intersectoriality. Public Politics.

¹ Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado – da Universidade de Santa Cruz do Sul, Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Sevilha/Espanha, Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, Coordenador do Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens, Coordenador do Projeto “A violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes e as políticas públicas: a imperiosa análise do problema para o estabelecimento de parâmetros de reestruturação do combate às violações aos direitos infanto-juvenis” financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq - Brasil - Chamada Universal 14/2012.” Email: andrecustodio@unisc.br.

² Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito – MINTER – da Universidade de Santa Cruz do Sul/Universidade Regional do Cariri. Analista Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e Professor do Programa de Graduação e Pós-Graduação da Faculdade Leão Sampaio, Pós-Graduado em Docência do Ensino Superior pela Faculdade Leão Sampaio e Pós-Graduado em Direito Previdenciário e Trabalhista pela Universidade Regional do Cariri -URCA, Email: cicero.ricardo@hotmail.com

INTRODUÇÃO

Atualmente, quando se propõe a análise e a reflexão sobre o planejamento de políticas públicas necessariamente o estudo sobre a efetividade dos direitos sociais constitui seu pilar fundamental. Daí a importância do planejamento e execução de políticas públicas que estejam revestidas dos princípios do empoderamento, competências compartilhadas e da intersetorialidade.

A ampliação, a sistematização e o conseqüente aprofundamento sobre o tema podem contribuir para a melhoria da execução das políticas públicas de modo a atender os preceitos constitucionais de garantia de direitos sociais.

Assim, é imprescindível, nos estudos sobre políticas públicas a análise dos seus principais conceitos, processos de elaboração, bem como, procedimentos e técnicas de controle e avaliação como pressuposto de gestão eficiente das políticas.

A experiência brasileira já demonstrou que a fragmentação e a visão setorializada de políticas públicas é custosa e ineficiente, pois produz ações e resultados distantes da diretrizes e objetivos almejados. Por isso, a importância da intersetorialidade como ferramenta e mecanismo de gestão se mostra extremamente necessário, haja vista que não se pode pensar em construção de políticas públicas sem considerar a relevância da interação e integração dos diversos órgãos e instituições no compromisso comum de efetivação de direitos, garantindo-se, também, a participação social como requisito essencial de legitimidade das políticas sociais.

Há necessidade que seja desenvolvido dentro da própria sociedade uma reflexão pertinente à finalidade das políticas sociais públicas, bem como, o papel da participação social na construção e efetivação das políticas como uma dimensão de exercício pleno de cidadania.

Neste diapasão, sem dúvida, surge também a responsabilidade daqueles que se encontram inseridos profissionalmente dentro da seara pública, no sentido de se sentirem comprometidos com a construção de uma mentalidade e de uma cultura reflexiva e atuante sobre as políticas públicas.

Portanto, trazer à tona, a presente discussão acerca de políticas públicas e principalmente sobre a intersectorialidade, se faz muito importante, seja para a própria academia, para os profissionais envolvidos em tal temática e principalmente para a sociedade, enquanto componente fundamental no sucesso da aplicação de uma política pública.

Tal análise, se mostra importante, inclusive sob a perspectiva, não só da garantia dos direitos fundamentais, mas especialmente na melhoria dos indicadores de desenvolvimento humano com vistas a atingir o desenvolvimento local, integral e sustentável.

1. Fundamentos conceituais de políticas públicas

O conceito de políticas públicas é dinâmico, complexo e multifatorial. Assim, torna-se necessário discutir alguns conceitos fundamentais produzidos no Brasil sobre o tema nos últimos anos. Isso porque,

As políticas públicas tornaram-se uma categoria de interesse para o direito há aproximadamente vinte anos, havendo pouco acúmulo teórico a respeito, o que desaconselha a busca de conclusões acabadas. Ademais, não é um tema ontologicamente jurídico, mas é originário da ciência política, em que sobressai o caráter eminentemente dinâmico e funcional, que contrasta com a estabilidade e generalidade jurídicas. (SANTOS, 2003, p. 267)

A construção de um conceito de políticas públicas requer uma análise multidisciplinar, pois sua origem encontra fontes desde seus fundamentos sócio-jurídicos até o complexo campo da teoria política, pois

[...] a definição de políticas públicas é [...] um tanto complexo. Essa complexidade deve-se ao fato de que as políticas públicas trazem consigo uma elevada carga de política, pois fazem parte da ciência política e não do direito, tendo como base o processo político de escolha de prioridades para o governo. (SCHWARTZ; RACTZ, 1996, p. 161)

Pode-se afirmar que no Brasil os debates sobre políticas públicas são considerados recentes, bem como há ainda vários entendimentos conceituais divergentes, sendo portanto importante fazer reflexões sobre o assunto. (LIMA, 2012, p. 50)

As políticas públicas constituem uma temática oriunda da ciência política. Por que entre os estudos do direito tem aumentado o interesse por esse tema? Que vantagem metodológica lhes traz esse novo esquema conceitual? Não seria suficiente tratar da política pelos ângulos tradicionais da Teoria do Estado, do Direito Constitucional, do Direito Administrativo ou do Direito Financeiro? Definir como campo de estudo jurídico o das políticas públicas é um movimento que faz parte da onda, relativamente recente, de interdisciplinariedade no direito. (BUCCI, 2001, p. 5)

As políticas públicas devem ser compreendidas como sendo a própria corporificação do ente Estado através de ações, direcionamentos, atuações, projetos que possuam como objetivo maior suprir as necessidades humanas. São denominadas de públicas com o intuito de diferenciar das privadas, levando em consideração que o termo público tem um entendimento mais abrangente e envolvendo o estatal e o não estatal. (SILVA, 2010, p. 171)

[...] as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões) selecionam (suas prioridades) são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade. Ou seja, o bem-estar da sociedade é sempre definido pelo governo e não pela sociedade. Isto ocorre porque a sociedade não consegue se expressar de forma integral. Ela faz solicitações (pedidos ou demandas) para os seus representantes (deputados, senadores e vereadores) e estes mobilizam os membros do Poder Executivo, que também foram eleitos (tais como prefeitos, governadores e inclusive o próprio Presidente da República) para que atendam as demandas da população. (AMARAL; LOPES; CALDAS, 2008, p. 5-6)

No entanto, as políticas públicas não se constroem apenas pela iniciativa dos representantes políticos no exercício de suas funções. As políticas públicas no contexto do Estado social, democrático e de Direito se faz no cotidiano participativo. Assim,

O conceito política pública remete a esfera do público e seus problemas. Ou seja, diz respeito ao plano das questões coletivas, da polis. O público distingue-se do privado, do indivíduo e de sua intimidade. Por outro lado, o público distingue-se do estatal: o público é uma dimensão mais ampla, que se desdobra em estatal e não-estatal. O Estado está voltado (deve estar) inteiramente ao que é público, mas há igualmente instâncias e organizações da sociedade que possuem finalidades públicas expressas, às quais cabe a denominação de públicas não-estatais. (SCHIMIDT, 2008, p. 2311)

As políticas públicas não são apenas decisões de caráter generalista, mas indicam caminhos estratégicos de atuação do Estado, diminuindo o aspecto da descontinuidade administrativa e ao mesmo instante, evidenciando o potencial dos recursos disponíveis, tornando as intenções governamentais públicas, conhecidas e acessíveis à sociedade. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2006, p. 9)

Dentro desse contexto, se percebe então, que a política pública está ligada à concepção estratégica de desenvolvimento humano e não necessariamente na busca do mero crescimento econômico.

[...] os países não podem depender apenas do crescimento. Como se defende nos Relatórios do Desenvolvimento de 1993 e 1996, a relação entre crescimento e desenvolvimento humano não é automática. Tem de ser forjada através de políticas em favor dos pobres que, no seu conjunto, contribuam para o investimento na saúde e na educação, a criação de mais postos de trabalho dignos, a prevenção da sobre exploração e do esgotamento dos recursos naturais, a garantia do equilíbrio de gênero e da distribuição equitativa da riqueza, e a prevenção da desnecessária deslocação de comunidades. (PNUD, 2013, p. 64-65)

Por conseguinte, o processo deliberativo das políticas públicas depende da legitimidade auferida tanto pelo processo escolha e decisão, quanto pela prioridade no atendimento daqueles que detém maior necessidade de acesso e garantia de serviços públicos, segundo o qual devem ser priorizados os investimentos mais contundentes nas políticas sociais básicas, enfatizando os setores da educação, alimentação, saúde, assistência social, trabalho, que possa assegurar melhores oportunidades de desenvolvimento para as presentes e futuras gerações. (PNUD, 2013, p. 4)

A divisão clássica das políticas públicas como distributivas, redistributivas, regulatórias ou constitutivas deve ter especial atenção.

Políticas públicas distributivas consistem em distribuição de recursos da sociedade a regiões ou segmentos sociais específicos. Não tem caráter de universalidade, [...] As políticas redistributivas consistem na redistribuição de renda, com deslocamento de recursos das camadas sociais mais abastadas para as camadas pobres, as políticas “Robin Hood”, bem como as políticas sociais universais, como a seguridade social. As políticas regulatórias que regulam e ordenam, mediante ordens, proibições, decretos, portarias. Criam normas para funcionamento de serviços e instalação de equipamentos públicos.

Podem tanto distribuir custos e benefícios de forma equilibrada entre grupos e setores sociais, como atender a interesses particulares. Políticas constitutivas que definem procedimentos gerais das políticas; determinam as regras do jogo, as estruturas e os processos da política. Elas afetam as condições pelas quais são negociadas as demais políticas. (SCHMIDT, 2008, p. 2313-2314)

Neste cenário, a implementação das políticas públicas traz à baila o instituto da intersetorialidade com vistas ao planejamento, realização e avaliação de tais políticas com a articulação de saberes e experiências. (INOJOSA, 2001, p. 105)

2. A concepção de intersetorialidade.

Hodiernamente, dentro dessa perspectiva de padrões de políticas públicas ditas universalistas que estão fincadas na busca da garantia de direitos, o debate sobre intersetorialidade tem-se intensificado como um dos mais importantes meios de trabalho no âmbito das políticas de saúde e assistência social, com o intuito de oportunizar e ampliar o acesso a direitos sociais, e ainda, enfatizar o investimento nos processos de empoderamento dos respectivos usuários. (RODRIGUES, 2011, p. 2)

O debate acerca da intersetorialidade no âmbito das políticas públicas se faz mister, haja vista que na seara governamental brasileira e seus três níveis de governo há ampla organização temática setorial dificultando a focalização e a execução de políticas públicas, demonstrando uma organização que retrata a especialização de saberes, funções e maneiras de intervenção. (JUNQUEIRA; INOJOSA; KOMATSU, 1997)

As estruturas setorializadas tendem a tratar o cidadão e os problemas de forma fragmentada, com serviços executados solitariamente, embora as ações se dirijam à mesma criança, à mesma família, ao mesmo trabalhador e ocorram no mesmo espaço territorial e meio-ambiente. Conduzem a uma atuação desarticulada e obstaculizam mesmo os projetos de gestões democráticas e inovadoras. O planejamento tenta articular as ações e serviços, mas a execução desarticula e perde de vista a integralidade do indivíduo e a interrelação dos problemas. (JUNQUEIRA; INOJOSA; KOMATSU; 1997, p. 21)

Configura-se uma grande dificuldade a utilização de um modelo setorializado com o propósito de proporcionar políticas de inclusão social que não retratem itens isolados e sim um aparato de direitos relacionados entre si. O alcance de uma condição isolada, além de ser mais difícil não oportuniza a inclusão e a participação cidadã. (JUNQUEIRA, INOJOSA, KOMATSU, 1997, p. 21)

Um dos contrapontos da setorialidade é justamente a intersectorialidade, compreendida como uma articulação de saberes e experiências na elaboração, aplicação e avaliação de ações, objetivando atingir resultados integrados em situações ditas complexas. Pretende-se contribuir no melhoramento da vida em sociedade e no mesmo instante promover a reversão da exclusão social. (JUNQUEIRA; INOJOSA, KOMATSU, 1997, p 21)

A intersectorialidade é a articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social, inclusão e enfrentamento das expressões da questão social. Supõe a implementação de ações integradas que visam à superação da fragmentação da atenção às necessidades sociais da população. Para tanto, envolve a articulação de diferentes setores sociais em torno de objetivos comuns, e deve ser o princípio norteador da construção das redes municipais. (CAVALCANTI; BATISTA; SILVA, 2013, p. 1-2)

Diante de uma proposição universalista de políticas públicas se passou a valorizar a ideia de intersectorialidade no sentido de que a aplicação de tal pensamento prioriza a eficiência, a efetividade e a eficácia das políticas setoriais. Neste sentido a política pública se volta fundamentalmente para o atendimento das demandas da população conjuntamente com os recursos existentes para tal ação. Desta maneira a intersectorialidade passa a ser um pressuposto importante para a implementação das políticas setoriais, objetivando efetividade e congregando o ente governamental e a sociedade civil. (NASCIMENTO, 2010, p. 96)

A aplicação da intersectorialidade na seara das políticas públicas deu a possibilidade de se agregar conjuntamente saberes técnicos, haja vista que os profissionais especialistas de um determinado setor passaram a participar de ações coletivas e a socializar objetivos comuns. Nascimento (2010, p. 96)

ênfatiza, que desta maneira a intersetorialidade pode atingir bons resultados à população, bem como colaborar para a organização das ações das políticas públicas. No mesmo instante tal ideia se deparará com novos desafios, frutos da cultura de uma política pública fragmentada, clientelista e localista que ainda impera na administração pública. Assim, “a intersetorialidade contribui para a criação e reconhecimento de saberes resultante da integração entre as áreas setoriais”. (NASCIMENTO, 2010, p. 101)

A intersetorialidade é uma prática social que vem sendo construída com base na existência de profundas insatisfações, principalmente no que se refere à capacidade das organizações em dar resposta às demandas sociais e aos problemas complexos vivenciados pelos cidadãos. (CKAGNAZAROFF; MOTA, 2003, p. 31)

Junqueira (1998, p. 12) afirma que “nesse sentido o conceito de intersetorialidade surge como uma possibilidade de solução integrada dos problemas do cidadão, considerando-o na sua totalidade”.

3. A articulação conceitual entre intersetorialidade e descentralização

Dentro do contexto da efetivação das políticas públicas, a ideia de intersetorialidade está profundamente interligada à concepção de descentralização.

Os conceitos de intersetorialidade e descentralização aproximam-se, na medida em que este último é compreendido como a transferência do poder de decisão para as instâncias mais próximas e permeáveis à influência dos cidadãos e o primeiro diz respeito ao atendimento das necessidades e expectativas desses mesmos cidadãos de forma sinérgica e integrada. Ambos devem considerar as condições territoriais, urbanas e de meio ambiente dos micro espaços que interagem com a organização social dos grupos populacionais. (JUNQUEIRA; INOKOSA, KOMATSU, 1997, p. 24)

A descentralização não constitui sinônimo de democratização, mas uma maneira de possibilitar o seu alcance. A intersetorialidade não é um fim e nem por si só será suficiente para atingir o desenvolvimento esperado e a reversão da exclusão social, mas se configura um instrumento para que através das políticas públicas se chegue a tal objetivo. A ação conjunta mediante a

utilização de estratégias de intersectorialidade e de descentralização constituem um novo modelo norteador da gestão pública. (JUNQUEIRA; INOJOSA; KOMATSU, 1997, p. 24)

A descentralização pode ser meio possível de buscar a inclusão social:

O problema das minorias 'inatas', que pode surgir em todas as sociedades pluralistas, agudiza-se nas sociedades multiculturais. Mas quando estas estão organizadas como Estados democráticos de Direito, apresentam-se, todavia, diversos caminhos para se chegar a uma inclusão 'com sensibilidade para as diferenças': a divisão federativa dos poderes, uma delegação ou descentralização funcional e específica das competências do Estado, mas acima de tudo, a concessão de autonomia cultural, os direitos grupais específicos, as políticas de equiparação e outros arranjos que levem a uma efetiva proteção das minorias. (HABERMAS, 2007, p. 172)

A intersectorialidade consiste na conjugação e compartilhamento de saberes e experiências, que articula pessoas, órgãos, departamentos, organizações haja vista que tais saberes se mostram fragmentados. De um outro lado, a ideia de intersectorialidade pressupõe uma ação em rede, compreendida como um arranjo entre essas pessoas, órgãos, departamentos e organizações. (CKAGNAZAROFF; MOTA, 2003, p. 38)

A ideia de descentralização remete ao pensamento de que o poder e os recursos necessários devem garantir o atendimento das demandas sociais e conduzidos efetivamente para os níveis nos quais elas surgem, haja vista que os agentes que funcionam em tais níveis teriam condições mais propícias para implementar uma atuação mais eficiente e eficaz diante das demandas. (CKANAZAROFF; MOTA, 2003, p. 25)

O tema da descentralização não é recente. Em termos de Brasil a temática da descentralização surge no movimento de democratização dentro do contexto de anseios de mudanças nos regimes autoritários. A descentralização consiste em uma forma de se buscar transferir o poder central para níveis periféricos. Não obstante não ser um entendimento consensual, o pensamento progressista utiliza-o como uma maneira de reestruturar o Estado, não com o intuito de diminuí-lo mas para deixá-lo mais eficiente, e proporcionando uma gestão mais democrática e possibilitando repensar a relação entre Estado e sociedade possibilitando a formulação das políticas

públicas no contexto social em que as pessoas vivem e participam. (JUNQUEIRA, 1998)

A Constituição Federal de 1988 apresentou à sociedade brasileira uma normatização que viabilizou a implementação da democracia ao assegurar a participação popular na concretização dos direitos sociais. Após um extenso período de conflitos e mobilizações políticas e sociais, surgem como fruto de toda essa luta. Nesse caminho se intencionou trazer os atores sociais para a construção e aplicação das políticas sociais, respondendo assim, a demandas em torno da descentralização e democratização do Brasil. (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005, p. 373)

Na década de 1990 se intensificou no Brasil uma compreensão e aplicação de um entendimento de participação social mais voltado para o aspecto da gestão e da descentralização de ações, do que propriamente para uma ideia de democratização dos processos de implementação de políticas sociais. (SILVA; JACCOUD; BEGUIN, 2005, p. 391)

Como pioneira experiência de descentralização das políticas públicas no Brasil constituiu-se o Sistema Único de Saúde (SUS) como um conjunto de estratégias intersetoriais de proteção social inovou ao adotar como princípios as ideias de complementariedade e intersetorialidade em contraponto a herança histórica de políticas públicas sanitárias centralizadas e verticalizadas. (JUNQUEIRA, 1997, p. 32)

Assim, a descentralização proposta na organização do Sistema Único de Saúde (SUS) possibilitou uma gestão mais participativa e democrática refletindo sua experiência nos demais campos de políticas sociais brasileiras. A gestão, planejamento, controle e avaliação aproximou-se mais dos usuários reconhecendo-os como cidadãos e portadores de direitos fundamentais. Todavia, as mudanças de gestão nas políticas públicas dependem de mudanças de mentalidade, de cultura e de valores. Não obstante muitas vezes as organizações estejam descentralizadas, mas ainda se encontram setorializadas, sem que haja uma busca integrada do verdadeiro atendimento das demandas. Esse obstáculo pode ser superado exatamente com a

implementação concomitante da intersetorialidade no conjunto geral das políticas sociais públicas brasileiras. (JUNQUEIRA, 1997, p. 32)

4. A intersetorialidade e a descentralização como pressupostos de efetivação das políticas públicas.

Para a produção de políticas públicas que sejam capazes de efetivar direitos sociais universais os conceitos de intersetorialidade e descentralização são pressupostos indispensáveis, pois “a descentralização é um dos pressupostos que tem informado as iniciativas de mudanças que ocorreram na gestão do setor social nas duas últimas décadas”. (JUNQUEIRA, 1997, p. 33)

A descentralização “é um processo dialético que se dá em relação ao poder centralizado”. (JUNQUEIRA, 1997, p. 33) Será no município, entendido como o território social, que haverá a intersetorialidade e a integração institucional. Esse processo ocorrerá dentro de uma dinamicidade das relações entre os sujeitos, conduzida por novos paradigmas que incidirão na transformação das instituições e organizações sociais e nas respectivas práticas. (JUNQUEIRA, 1997, p. 36)

As políticas públicas buscam atender às necessidades da sociedade, desta maneira “a qualidade de vida demanda uma visão integrada dos problemas sociais”. (JUNQUEIRA, 2004, p. 27)

A intersetorialidade nasce como uma alternativa para solucionar tais problemas. É um pensamento relevante pois indica uma perspectiva conjunta de problemas e possíveis soluções, através de uma otimização dos recursos escassos, haja vista a complexidade da realidade social que inevitavelmente não ficará apenas na implementação de uma única política pública. (JUNQUEIRA, 2004, p. 27)

A intersetorialidade incorpora a ideia de integração, de território, de equidade, enfim dos direitos sociais; é uma nova maneira de abordar os problemas sociais. Cada política social encaminha a seu modo uma solução, sem considerar o cidadão na sua totalidade e nem a ação das outras políticas sociais, que também estão buscando a melhoria da qualidade de vida. (JUNQUEIRA, 2004, p. 27)

A intersectorialidade deve conter uma nova forma de planejar, executar e controlar ações de políticas públicas, com o desiderato de proporcionar uma garantia de acesso igual dos desiguais, alterando toda uma maneira de articulação dos diversos setores governamentais e de seus interesses. (JUNQUEIRA, 2004, p. 27)

Uma nova construção se delineia, exigindo mudanças, tanto no âmbito das organizações públicas estatais responsáveis pela gestão das políticas sociais, como dos grupos populacionais. No âmbito das organizações estatais, com a descentralização, elas devem transferir suas competências para instituições prestadoras de serviços sociais. Com isso, estabelece-se uma parceria com organizações privadas autônomas voltadas para o interesse coletivo capazes de desenvolverem de maneira integrada projetos intersectoriais em resposta às demandas sociais da população. (JUNQUEIRA, 2004, p. 28)

“A proposta é fazer com que as ações intersectoriais possibilitem impactar a qualidade de vida dos diversos segmentos sociais da cidade através de um desenvolvimento sustentável”. (JUNQUEIRA, 2004, p. 29)

No cenário de modernização econômica do Estado é que a reforma ganha força no Brasil, e com ela o conceito de descentralização como uma estratégia de racionalização do aparelho estatal até então centralizado e burocratizado. O objetivo é dotar o aparato de agilidade e eficiência, para aumentar a eficácia das ações das políticas públicas a partir do deslocamento, para esferas periféricas, de competências e de poder de decisão sobre essas políticas. (JUNQUEIRA, 2004, p. 32)

A descentralização prescinde de transformações, uma nova forma de interação entre Estado e Sociedade, entre o poder público e a própria realidade social. Embora o Estado possua uma importante função de atuação nesse cenário social, ele não pode vir a substituir a sociedade seja qual for o sistema, nem vice-versa. Deve-se saber o que se transferir, para quem e como. (JUNQUEIRA, 2004, p. 32)

É nessa perspectiva que a intersectorialidade constitui um importante fator de inovação na gestão das políticas sociais. Ao invés de estabelecer parcerias isoladas por políticas, muda-se a lógica, ou seja, identificam-se os problemas sociais, integrando saberes e experiências das diversas políticas, passando a população também a desempenhar um papel ativo e criativo nesse processo. Se apenas com as organizações estatais esse trabalho era de difícil consecução, devido às suas práticas e valores, que privilegiam os interesses individuais, com as organizações sem fins lucrativos, com uma lógica

de gestão que valoriza o cliente, esse processo pode ser facilmente instaurado, dando maior eficácia à gestão das políticas sociais. (JUNQUEIRA, 2004, p. 34)

Assim, as ideias de descentralização e intersetorialidade constituem-se em mecanismos de reordenamento das políticas públicas que resulta da correlação de forças políticas entre agentes governamentais e não governamentais possibilitando o surgimento de novas formas de se gerir e de se planejar políticas sociais, onde a sociedade civil organizada passa a ocupar um importante lugar, integrando esse movimento e contatando com outras instituições, com outros organismos, sejam estatais ou não, criando uma verdadeira rede integrada na busca de soluções para os problemas sociais. Não obstante, se ressalte, que tais mudanças necessitam de sérias transformações nas práticas públicas e privadas de organização, pois a possibilidade de participação não uniformiza os interesses que movem as relações sociais, haja vista inclusive a descrença nesse poder de influenciar e intervir na realidade social. (JUNQUEIRA, 2004, p. 35)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Torna-se essencialmente salutar discutir, debater, se questionar acerca de políticas públicas, pois necessariamente os problemas sociais são inerentes a sociedade moderna e a um modo de produção capitalista que produz e reproduz exclusão social.

Hodiernamente se faz preciso desvencilhar a ideia de que problemas sociais são resolvidos apenas por meio de ações cuja responsabilidade única é do Estado. Os problemas e conflitos sociais existem e vão sempre existir, haja vista uma coisa peculiar à vida em sociedade chamada convivência. Resta refletir sobre o que fazer diante de tais contextos e quais posturas deve-se assumir, no sentido de buscar alternativas e soluções.

Atribuir toda responsabilidade aos agentes governamentais é uma ideia já fragilizada, basta ver os problemas mundiais de escassez de recursos, desemprego, guerras, meio-ambiente, nos quais as organizações governamentais se mostram incapazes de sozinhas resolverem.

Atualmente é imprescindível o planejamento, a execução e a avaliação de uma política públicas em termos de efetividade e eficiência nos mecanismos de controle social, que pode ser potencializado na medida em que se compartilham saberes, conhecimentos, técnicas e experiências de forma integrada.

As políticas sociais públicas necessitam atender os pressupostos da intersetorialidade e da descentralização em colaboração com a sociedade para a construção de estratégias comuns para a resolução dos problemas sociais que afetam a todos.

Os agentes públicos precisam ter a percepção de que é necessário criar meios, instrumentos, oportunidades para que se crie uma cultura de responsabilidade e participação fomentando o protagonismo na implementação das políticas sociais.

A constituição de sistemas integrados de gestão de políticas públicas, descentralizados e, também, intersetorializados, permite a ampliação dos conhecimentos necessários para a efetivação de direitos no qual a ideia de interdisciplinaridade pode elucidar novas ações para a resolução de problemas sociais.

Portanto, pensar em eficiência e eficácia de uma política pública é trazer à baila a ideia de congregar saberes, colocar em primeiro lugar o interesse social, abandonando uma cultura individualista.

Por fim, importante reafirmar que processos de intersetorialidade e descentralização são requisitos preponderantes na efetivação das políticas públicas. Entretanto a execução prática de tais ideias necessita de uma mudança cultural, seja na seara pública e na forma como os atores sociais participam de todo o processo de controle, planejamento e avaliação das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Jefferson Ney; LOPES, Brenner (Supervisão); CALDAS, Ricardo Wahrendorff (Cordenação). *Políticas públicas: conceitos e práticas*. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. Disponível em: <http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS.pdf>. Acesso em: 12/09/2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos. *In: BUCCI, Maria Paula Dallari et. al. Direitos humanos e políticas públicas*. São Paulo, Pólis, 2001.

CAVALCANTI, Patrícia Barreto; BATISTA; Kátia Gerlânia Soares; SILVA, Leandro Roque. A estratégia da intersetorialidade como mecanismo de articulação nas ações de saúde e assistência social no município de Cajazeiras-PB. *Anais do Seminário Internacional sobre Políticas Públicas, Intersetorialidade e Famílias*. Porto Alegre, PUC/RS, v. 1, 2013. Disponível em: <http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/sipinf/edicoes/l/9.pdf>. Acesso em 14/09/2015.

CKAGNAZAROFF, Ivan Beck; MOTA, Normaston Rodrigues. Considerações sobre a relação entre descentralização e intersetorialidade como estratégias de modernização de prefeituras municipais. *Revista E & G Economia e Gestão*, Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p. 23-41, dez. 2003. Disponível em: www.spell.org.br/documentos/download/36443. Acesso em 14/09/2015.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudo de teoria política*. 3 ed. São Paulo: Loiola, 2007.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade. *Cadernos Fundap*, São Paulo, PUC/SP, n. 22, 2001, p. 102-110. Disponível em: http://www.pucsp.br/prosaude/downloads/bibliografia/sinergia_politicas_servicos_publicos.pdf Acesso em: 14/09/2015.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates; INOJOSA, Rosa Marie; KOMATSU, Suely. Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. XI Concurso de ensayos del clad “el tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública: perspectivas, posibilidades y limitaciones”. Caracas, 1997. Disponível em: http://nute.ufsc.br/bibliotecas/upload/junqueira_inojosa_komatsu_1997.pdf Acesso em: 14/09/2015.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Descentralização e intersetorialidade: a construção de um modelo de gestão municipal. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, FGV, v. 3, n. 3, mar-abr, 1998. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/download/12980> Acesso em: 17/09/2015.

JUNQUEIRA, Luciana A. Prates. Novas formas de gestão na saúde: descentralização e intersetorialidade. *Revista Saúde e Sociedade*, São Paulo, USP, v. 6, n. 2, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v6n2/05.pdf> Acesso em: 21/10/2015.

JUNQUEIRA, Luciana A. Prates. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. *Revista Saúde e Sociedade*, São Paulo, USP, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan-abr, 2004. Disponível em: www.revistas.usp.br/sausoc/article/download/7105/8577 Acesso em: 21/09/2015.

LIMA, Waner Gonçalves. Política pública: discussão de conceitos. *Revista Interface*. Porto Nacional, Interface, FUFTO, v. 5, 2012. Disponível em: <http://www.ceap.br/material/MAT26022013171120.pdf> Acesso em: 12/09/2015.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos*. Brasília, 2006. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_fitoterapicos.pdf Acesso em: 13/09/2015.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 101, p. 95-120, jan-mar, 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n101/06.pdf> Acesso em 14/09/2015.

PNUD. *Relatório do Desenvolvimento de 2013*. São Francisco, 2013. Disponível em: <http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf> Acesso em: 13/09/2015.

RODRIGUES, Jovina Moreira Sérvulo. A intersetorialidade entre as políticas públicas de saúde e de assistência social pós constituição brasileira de 1988. V *jornada internacional de políticas públicas*, São Luís, UFMA, 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DA_SEGURIDADE_SOCIAL/A_INTERSETORIALIDADE_ENTRE_AS_POLITICAS_PUBLICAS_DE_SAUDE.pdf. Acesso em: 14/09/2015.

SANTOS, Marília Laurido dos. Políticas públicas (econômicas) e controle. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, n. 40, abr-jun. 2003. Disponível em: http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/1349877501.pdf. Acesso em: 07/09/2015.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogeiro Gesta (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas: Desafios Contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008. p. 2307-2333. Disponível em:

http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/10/docs/para_entender_as_politicas_publicas_-_aspectos_conceituais_e_metodologicos.pdf Acesso em: 12/09/2015.

SCHWARTZ, Germano; RACTZ. O direito público subjetivo à saúde: efetividade via políticas públicas. *Revista Direito e Justiça: reflexões sociojurídicas*, Porto Alegre, PUC/RS, n. 9, nov, 2006. Disponível em: http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/o_direito_publico_subjetivo_a_saude_efetividade_via_politicas_publicas.pdf. Acesso em: 07/09/2015.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, Luciana. *Questão Social e Políticas Públicas no Brasil contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Cap_8-10.pdf Acesso em 18/09/2015.

SILVA, Jaqueline Maria Cavalcante. Políticas públicas como instrumento de inclusão social. *Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização*, Brasília, UNICEUB, v. 7, n. 2, p. 161-211, jul-dez, 2010. Disponível em: http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/politicas_publicas_como_instrumento_de_inclusao_social.pdf Acesso em 12/09/2015.