

REVISTA | Desenvolvimento Regional em debate

Revista eletrônica do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado

DIÁLOGO INTERSETORIAL ENTRE CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: APONTAMENTOS PARA UM DEBATE

Dunia Comerlatto¹
Maria Elisabeth Kleba²
Liane Colliselli³
Luciana Hendges⁴

RESUMO

A intersetorialidade qualifica a gestão política sobre problemáticas sociais e os conselhos gestores se constituem espaços públicos como referências viabilizadoras de processos participativos e intersetoriais. Este artigo apresenta indicativos que revelam potenciais ao exercício do controle social junto aos Conselhos Municipais da Assistência Social (CMAS) e da Saúde (CMS) em Chapecó/SC. É um estudo associado ao impacto da participação social na gestão das políticas públicas, caracterizado como estudo de casos. A coleta de dados, efetuada entre março a setembro de 2010, apoiou-se na pesquisa documental para sistematização das competências previstas em Regimento Interno e identificação dos temas incluídos nos debates através de leitura das atas. No tratamento das informações se utilizou da análise de conteúdo com base na modalidade da análise temática. A articulação intersetorial ainda é um desafio para ambos os Conselhos estudados. A dinâmica das reuniões, intermediada pelos temas abordados, promove de forma incipiente a efetivação de processos intersetoriais com outros conselhos, setores de governo e da sociedade civil. Registram-se indicativos na perspectiva de diálogo intersetorial no âmbito da gestão das políticas públicas, que se revelam como oportunidades de qualificação para tal: da comunidade externa, por meio de convites à participação em outros fóruns e espaços de debate sobre assuntos de interesse coletivo; das iniciativas internas quando atores externos são convidados a exporem atividades desenvolvidas ou temáticas de interesse intersetorial, na perspectiva de oportunizar a formulação de propostas que visem à implementação de ações conjuntas, envolvendo os diferentes órgãos e/ou setores do governo e da sociedade civil.

Palavras-chave: Intersetorialidade. Políticas públicas. Conselhos gestores.

¹ Professora da Unochapecó nos cursos de graduação em Serviço Social e mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Participação Social. Santa Catarina. Brasil. E-mail: dunia@unochapeco.edu.br

² Professora da Unochapecó, nos cursos de graduação em Enfermagem e mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Participação Social. Santa Catarina. Brasil. E-mail: kleba@unochapeco.edu.br.

³ Professora da Unochapecó, no curso de graduação em Enfermagem. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Participação Social. Santa Catarina. Brasil. E-mail: liacol@unochapeco.edu.br.

⁴ Enfermeira da Prefeitura Municipal de Chapecó/Secretaria da Saúde e mestranda no curso em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Participação Social. Santa Catarina. Brasil. E-mail: lucianahendges@yahoo.com.br

ABSTRACT

The intersectoriality qualifies the political management of social issues and the management councils constitute public spaces such as references that enable participative and intersectorial processes. This article presents indications that reveal potentials to exercise social control together with the Municipal Councils of Social Assistance (CMAS) and Health (CMS) in the municipality of Chapecó, Santa Catarina State. It is a study associated with the impact of social participation on public policies management, characterized as case studies. Data collection, carried out between March and September 2010, included documental research for systematization of competences anticipated on the Internal Regiments and identification of themes included on debates by the reading of proceedings. To organize and analyze the information, content analysis was used. Intersectorial articulation still is a challenge for both Councils studied. The dynamic of the meetings, intermediated by the approached themes, promotes incipiently the effectiveness of intersectorial processes with other councils, government sectors and civil society. Indicatives of the perspective for intersectorial dialogue in the scope of public policies management are recorded, and are revealed as opportunities of qualification for: external community, by inviting people to participate of other forums and debate spaces about subjects of collective interest; internal initiatives, when external actors are invited to expose activities developed or subjects of intersectorial interest, with the perspective of giving opportunities to formulate proposals that aim implementation of conjunct actions, involving different organs and / or government sectors and civil society.

Keywords: Intersectoriality. Public policies. Management councils.

INTRODUÇÃO

No Brasil, as experiências na construção de espaços com vistas à atuação conjunta entre Estado e sociedade civil na gestão das políticas assumem novas configurações institucionais a partir da Constituição Federal do Brasil, de 1988, por meio de diversos fóruns como audiências públicas, orçamentos participativos e, em especial, pelos diversos conselhos gestores de políticas públicas. Dentre estes espaços, há aqueles que buscam ampliar o debate “no interior da sociedade civil sobre temas/interesses até então excluídos de uma agenda pública” e outros “que se constituem como espaços de ampliação e democratização da gestão estatal” (DAGNINO, 2002, p. 10). Nessas experiências, a finalidade maior é ampliar a participação social nos processos de decisão e de controle social sobre as políticas públicas, envolvendo um maior número de atores e organizações vinculados aos diferentes segmentos sociais.

Nesses termos, o público é uma construção política a partir da ação de sujeitos, movimentos e organizações sociais que atuam como mediadores políticos, vocalizando demandas coletivas que confluem para arenas públicas, em que diferentes projetos possam ser debatidos e negociados (WANDERLEI; RAICHELIS, 2009, p.206).

Apesar de a democratização da gestão pública representar avanços significativos em favor da sociedade, à medida que possibilita a inclusão de interesses dos mais diferentes grupos sociais na agenda pública, os espaços criados com esta finalidade reproduzem, de certa, forma o tratamento focalizado e fracionado dado aos problemas sociais pela

administração pública. A organização da estrutura de governo em setores específicos tem gerado fragmentação no reconhecimento das demandas e de suas causas, com conseqüente focalização da intervenção bem como dispersão de recursos. O reconhecimento de que a realidade é complexa e dinâmica requer, por um lado, que o conjunto das políticas públicas e as instituições que as programam – incluindo os conselhos gestores – redimensionem o processo de formular e programar suas estratégias e ações; e, por outro lado, que a operacionalização dessas estratégias e ações se efetive por meio de ações conjuntas, com vistas a maior equidade e efetividade na implementação das políticas de proteção e promoção social (COMERLATTO *et al.*, 2007).

No âmbito da proteção social “[...] agrupam-se as políticas sociais vinculadas à Seguridade Social [...], destinadas a reduzir e mitigar os riscos e vulnerabilidades a que qualquer indivíduo está exposto numa sociedade de mercado”; e como promoção social são compreendidas as políticas que, “[...] pretendem garantir aos cidadãos oportunidades mais amplas e mais equânimes de acesso aos recursos e benefícios conquistados pela sociedade em seu percurso histórico” (IPEA, 2011, p. 4–5). Este conjunto de políticas compreende assistência social, saúde, previdência social, educação, cultura, meio ambiente, habitação, agricultura, entre outras.

Para serem efetivadas de forma coerente com os princípios de justiça e equidade, a proteção e a promoção social exigem mudanças radicais na cultura das organizações públicas e de seus agentes, em sua capacidade de interlocução, proposição e organização das ações sociais. Tradicionalmente, as políticas públicas – consideradas básicas para atender um conjunto de necessidades humanas – são marcadas em sua operacionalização de modo setorial, desarticulado, centralizador e hierarquizado. A superação dessas práticas restritas requer dos diferentes atores a capacidade de promover a redefinição das políticas públicas, com vistas a desenvolver ações intersetoriais como resposta mais efetivas às necessidades e demandas coletivas.

Compreendendo, por um lado, a intersetorialidade como princípio norteador que qualifica a gestão política sobre os problemas sociais e, por outro lado, os conselhos gestores como espaços públicos que podem favorecer iniciativas de articulação intersetorial, este artigo apresenta alguns indicativos que revelam potenciais para desencadear processos nessa direção. O relato traz para o debate o quanto este princípio tem sido contemplado no exercício do controle social em dois conselhos gestores do município de Chapecó-SC, a partir de estudos sobre processos decisórios e impacto da participação social na gestão pública municipal.

INTERSETORIALIDADE: AVANÇOS E DESAFIOS NA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Considerando a relevância de compreender o significado da intersetorialidade no contexto das políticas públicas, faz-se aqui uma breve reflexão sobre esses dois conceitos, que na prática, estão intrinsecamente relacionados. Entende-se política, conforme Salazar apud Silva (2001, p. 120), como uma “[...] diretriz ou curso definido de ação, deliberadamente adotado e perseguido para atingir um determinado objetivo [...]”, podendo assumir diferentes sentidos, dependendo da área de conhecimento. E, política pública, pode ser definida como o

campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações [...]. ‘A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real’ (MEAD, PETERS, DYE E LASWELL apud SOUZA, 2006, p. 7).

Nesse sentido, a política pública pode ser considerada a concretização – em forma de lei, norma, serviço ou produto – das decisões e intervenções originadas pelas reivindicações da sociedade ou a partir de necessidades definidas no interior do Estado (SCHMIDT, 2006). Ainda, a política pública congrega um “[...] conjunto de sucessivas respostas do Estado diante de situações consideradas socialmente problemáticas [...]” tendo sua origem em propostas que são desenvolvidas e implementadas no setor governamental (SILVA, 2001, p. 121).

No Brasil, as políticas públicas foram ao longo do último século, concebidas e implementadas, de forma verticalizada, refletindo a especialização de saberes, funções e modos de intervenção. Estas políticas públicas têm sido encaminhadas, cada qual a seu modo, como soluções específicas frente às situações consideradas problemas relevantes e prioritários, sem levar em conta, na maioria das vezes, o cidadão em seu contexto e a ação de outras políticas setoriais, que também buscam atuar em defesa da melhoria da qualidade de vida (JUNQUEIRA, 2004).

Num período mais recente, diferentes atores vêm questionando essa forma de organizar o aparato estatal e, conseqüentemente, de executar ações e serviços de interesse público, principalmente no que se refere à capacidade das instituições em dar respostas às demandas sociais e aos problemas complexos da nossa sociedade.

Cabe ressaltar que esse debate acompanha tendências internacionais que apontam para a necessidade e a viabilidade de promover formas articuladas de gestão e de implementação de políticas. Dentre outras iniciativas, pode-se registrar a realização da 1ª Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde, em 1986 na cidade de Ottawa (Toronto/Canadá), que enumerou condições básicas e recursos fundamentais indispensáveis para a melhoria da qualidade de vida da população, entre elas: paz, abrigo, educação, alimentação, recursos econômicos, ecossistema estável, recursos sustentáveis, justiça social e equidade (OMS, 1986).

As condições salientadas na Carta de Ottawa não podem ser atribuídas como prerrogativas de um único setor da administração pública, tampouco podem ser divididas e atribuídas como responsabilidades de setores específicos. Necessariamente, exigem a articulação entre todos os diferentes setores das políticas públicas, considerando que

As políticas setoriais por si só não solucionam tudo e necessitam se comunicar para identificar as necessidades da população e os benefícios que podem ou não oferecer. Neste sentido, a intersetorialidade na gestão pública significa adotar uma decisão racional no processo de gestão, cuja aplicação pode ser positiva ou não. Ela não pode ser considerada antagônica ou substitutiva da setorialidade, mas complementar, ou seja, deve-se realizar uma combinação entre política setorial com intersetorial, e não contrapô-las no processo de gestão (SPOSATI *apud* NASCIMENTO, 2010, p.99-100).

Para Junqueira (2004, p. 27), a intersetorialidade é “[...] a articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico

em situações complexas, visando o desenvolvimento social, superando a exclusão social”. Esse autor se refere à intersetorialidade como uma nova lógica para a gestão urbana de Chapecó-SC, por meio da qual o gestor busca superar a fragmentação das políticas, reconhecendo o cidadão em sua totalidade, ou seja, a partir de uma visão territorial que considere valores, cultura e as necessidades reais da população. Nessa direção, devem ser planejadas ações articuladas na perspectiva de melhorar a qualidade de vida e garantir os direitos sociais, resguardando assim o melhor uso dos recursos públicos.

No entanto, ainda, a prática na implementação de políticas públicas tem evidenciado distâncias significativas na perspectiva do trabalho intersetorial. Entre os entraves, pode-se ressaltar “[...] a crescente especialização do poder público e a tendência da maximização do desempenho de cada um dos órgãos do setor estatal”, acirrada pelas disputas de lideranças político-partidárias e pela cultura organizacional hierárquica e clientelista vigente. Além disso, a ausência de planejamento articulado entre os diferentes setores pode estar relacionada com certa incompreensão por parte dos gestores da importância do trabalho intersetorial e dos resultados possíveis a partir desta articulação (AZEVEDO *apud* NASCIMENTO, 2010, p.102).

O trabalho intersetorial, requer a articulação de atores e organizações, com vistas a compartilhar e integrar conhecimentos e experiências na perspectiva de estabelecer relações e constituir redes para intervir na realidade de forma mais efetiva e resolutiva. Dessa forma, as

[...] relações entre instituições e pessoas permitem pensar na idéia de rede como uma possibilidade de `reconstruir a sociedade civil`, que se desenvolve a partir de seus integrantes, que se articulam em função do bem-estar social e da produção, tornando-os produtores ativos (DABAS *apud* JUNQUEIRA, 2004, p.29).

É importante ressaltar que, na articulação de saberes e práticas, as diferenças de cada integrante devem ser valorizadas e, de certa forma, aprimoradas, com vistas a qualificar a capacidade de intervenção do coletivo. Nessa perspectiva, uma prática intersetorial requer a definição coletiva de objetivos comuns, levando-se em conta diferentes competências e recursos, com vistas a superar de maneira integrada os problemas sociais, a partir da identificação de alternativas mais adequadas e viáveis, ou ainda, da criação de alternativas inovadoras. Para Junqueira (2006, p. 30), o “[...] conceito de gestão intersetorial e de rede cria novas possibilidades de intervenção, gerando em cada um de seus membros a participação que viabiliza a reconstrução da sociedade civil, [...] articulando instituições e pessoas para construir projetos, recuperar a vida e a utopia”.

As mudanças operacionais na gestão das políticas públicas no sentido de garantir a implementação efetiva de ações de caráter intersetorial, constituem-se um desafio tanto para os atores e as organizações executoras de políticas, programas e serviços, como para os vários conselhos gestores setoriais, os quais deliberam sobre as ações prioritárias a serem executadas e, ao mesmo tempo, as fiscalizam. Assim, ao desencadear a articulação de distintos setores e segmentos sociais, possibilita-se maior diálogo entre atores e organizações envolvidos na condução e implementação das políticas, oportunizando a criação de novos caminhos operacionais (COMERLATTO *et al.*, 2007).

METODOLOGIA

O foco de estudo aqui apresentado, faz parte de um projeto de longa duração sobre o impacto da participação social na gestão das políticas públicas no município de Chapecó/SC, focalizando os Conselhos Municipais da Assistência Social (CMAS) e da Saúde (CMS), caracterizando-se como um estudo de casos, compreendendo cada conselho como uma unidade singular, com seus movimentos particulares (MINAYO, 2008).

O processo de coleta de dados se apoiou na pesquisa documental, a qual foi efetuada entre março a setembro de 2010, pela: (1) sistematização das competências previstas no Regimento Interno, organizando-as por categorias temáticas; e (2) leitura das atas, identificando os temas incluídos no debate, relacionando-os às competências identificadas. As fontes de coleta de dados se constituíram do Regimento Interno do CMAS e CMS, vigente no período de janeiro de 2005 a dezembro de 2009, e das atas de reuniões ordinárias referentes a esse mesmo período.

Para o tratamento das informações utilizou-se a análise de conteúdo, com base na modalidade da análise temática. Para Minayo (2008, p. 316), proceder “[...] uma análise temática, consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação, cuja presença ou frequência signifiquem alguma coisa para o objeto analítico visado”. Para fins deste estudo, optou-se em destacar a intersetorialidade dentre as competências temáticas⁵ regimentais, por considerarmos essa como sendo um dos desafios no exercício da participação social junto à gestão de políticas públicas.

INTERSETORIALIDADE NA PAUTA DE DEBATES DE CONSELHOS GESTORES: ALGUNS INDICATIVOS

Westphal e Mendes (2000, p. 54) consideram que “[...] a lógica intersetorial supõe a articulação de planos e o compartilhamento de informações e apresenta-se, sobretudo, mais permeável à participação do cidadão”. No entanto, implantar a intersetorialidade na gestão das políticas públicas requer decisão e compromisso político e implica em alterar dinâmicas de funcionamento e promover mudanças das estruturas de poder, tanto em meio às relações institucionais como com a população.

Depoimentos de conselheiros coletados por Comerlato *et al.* (2007, p.267) enunciam a dificuldade que percebem frente à iniciativas de promover a intersetorialidade: “É o grande nó, trabalhar a intersetorialidade. A gente não consegue”; “é muito aquela questão voltada para o próprio umbigo e não se pensa num todo; realmente, a política mais ampla.”

Como espaços públicos de exercício de poder, os conselhos gestores de políticas públicas desempenham papel fundamental para impulsionar e consolidar relações, à medida que deliberam sobre políticas, programas, projetos e serviços, com efeitos sobre as condições de vida da população e o contexto sócio-ambiental em seu âmbito de atuação. Aliado a este papel, o campo da gestão social se ocupa de parcerias e do compartilhamento de

⁵ Competência temática é o termo conferido às categorias identificadas como temas ou questões incluídos no regimento interno, configurando atribuições aos conselhos gestores, aonde esses discutem, propõem, deliberam e fiscalizam.

responsabilidades entre Estado e sociedade civil, para assegurar a integralidade e a efetivação dos direitos sociais.

Neste estudo, ao analisar as competências previstas regimentalmente nos conselhos pesquisados, observou-se que, no caso do Conselho Municipal de Saúde, (entre as 17 competências definidas) não é referida atribuição que remeta explicitamente ao princípio da intersetorialidade. Por outro lado, o regimento do Conselho Municipal de Assistência Social inclui duas (das 23) competências agregadas a essa categoria temática, quais sejam:

XI - participar do planejamento integrado e do orçamento do Município, formulando as prioridades a serem incluídas no mesmo, no que se refere ou possa afetar as condições de vida da população;

XII - estabelecer em ação conjunta com a Secretaria do Desenvolvimento Comunitário e Habitação, Secretaria da Saúde, Secretaria da Educação e Cultura, Secretaria da Agricultura e Abastecimento, a realização de eventos, estudos e pesquisas integradas no campo da Assistência Social (CHAPECÓ, 1995).

Este potencial para a intersetorialidade é fortalecido no Conselho Municipal de Assistência Social, na medida em que sua composição prevê como representantes do setor governamental agentes de diferentes secretarias municipais (saúde, educação e agricultura), além do representante da Fundação de Ação Social de Chapecó, bem como da Gerência do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente - órgão da administração regional ligado ao governo do Estado de Santa Catarina. No Conselho Municipal da Saúde, no entanto, esta representação [e restrita à Secretaria da Saúde do município, apesar da compreensão ampliada do conceito da saúde enunciado pela Lei Orgânica da Saúde (LOS), que reconhece como múltiplos fatores condicionantes da saúde, educação, lazer, habitação, emprego e renda, entre outros (BRASIL, 1990).

No que concerne aos temas identificados nas atas, alguns registros indicam certo favorecimento para desencadear processos intersetoriais na gestão de políticas públicas em ambos os conselhos pesquisados, evidenciando dois movimentos em particular: o primeiro como reconhecimento de atores e organizações externas sobre a relevância do papel político desses fóruns, na forma de convites ao conselho para que seus representantes participem de outros espaços de debate e deliberação sobre assuntos de interesse coletivo; o segundo, como iniciativa interna de promover ou ampliar o diálogo com outros setores e organizações sociais, expressos por convites do conselho para que diferentes fóruns ou entidades participem das reuniões com vistas a prestar informações sobre programas, ações e serviços prestados, contribuindo assim para viabilizar a formulação de propostas de ação conjunta.

Em relação ao primeiro movimento, no caso do Conselho Municipal de Assistência Social, foi possível evidenciar o convite para a participação em diferentes circunstâncias: “na Câmara de Vereadores, para discussão com entidades sobre questões referentes às Pessoas com Deficiência”; “no Fórum pelo Fim da Violência e Exploração Sexual Infanto-Juvenil de Chapecó/SC”, para participar na organização do evento; no conselho curador de uma das universidades do município, para participar como membro do colegiado; além de proposta para realizar, em conjunto com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, as Conferências Municipais dessas duas áreas.

No caso do Conselho Municipal da Saúde, os conselheiros receberam convite para: participar na realização da Primeira Conferência do Meio Ambiente; para compor o Comitê Local de Gestão do Programa Bolsa Família; e, para compor o Comitê Gestor do projeto

aprovado por uma das universidades do município no edital do Programa Nacional de Reorientação da Formação Profissional na Área da Saúde – Pró-Saúde.

Em relação ao segundo movimento, o Conselho Municipal da Assistência Social promoveu iniciativas de discussão conjunta entre diferentes órgãos institucionais, tais como: convite ao Ministério Público, a Vigilância Sanitária, ao Conselho Municipal de Educação e a Fundação de Ação Social de Chapecó (FASC), para discutir a renovação das Casas de Tratamento para dependentes químicos em Chapecó; solicitação ao setor de planejamento integrado e orçamentário do município, para deliberar sobre prioridades operacionais e de aplicação financeira estabelecidas por diferentes setores públicos; convite à Secretaria de Educação para apresentação do Plano Municipal de Educação.

Em se tratando do Conselho Municipal de Saúde, mesmo que não se tenha previsto o tema da intersetorialidade entre suas competências regimentais, os registros da ata indicam iniciativas importantes para estimular processos de relações e ações articuladas. Em especial durante os anos de 2007 e 2008, a convite deste conselho, estiveram presentes em suas reuniões ordinárias – informando sobre atividades que desenvolvem – os seguintes conselhos de Chapecó: Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho da Previdência Social; Conselho Municipal de Entorpecentes; Conselho Municipal de Assistência Social; Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal do Desenvolvimento Territorial; Conselho Municipal da Mulher.

Outra iniciativa do Conselho Municipal da Saúde, refere-se ao diálogo com diferentes áreas de políticas públicas, com vistas a formulação de ações conjuntas, destacando-se: a Secretaria Municipal de Educação, com vistas a promover parcerias entre os setores saúde e educação; a Secretaria de Defesa do Cidadão, que apresentou relato sobre a situação do trânsito em Chapecó; a diretora técnica da FASC, que forneceu esclarecimentos sobre o Bolsa Família; a Associação de Proteção dos Animais de Chapecó, que promoveu debate sobre a situação de animais soltos nas ruas do município; convidada da Fundação Cultural de Chapecó, que trouxe informações sobre o projeto “contação de história”; e a “apresentação, discussão e votação do ofício Comissão Intersetorial de Saúde do Trabalhador (CIST) [enunciando a] necessidade da intersetorialidade no processo de formulação de ações à saúde do trabalhador”.

Este conjunto de registros revela possibilidades para deflagrar processos de discussão intersetorial, com efeitos sobre a formulação e execução das políticas públicas no município de Chapecó. No entanto, ao observar o volume destas iniciativas, em relação ao total dos temas debatidos no período estudado, este aspecto ainda ocupa uma pequena parte na “agenda conselhistas”. No Conselho Municipal de Assistência Social predominam os temas em torno das inscrições e/ou da renovação das inscrições de entidades prestadoras de serviços assistenciais e, no da Saúde, prevalecem os relatos dos programas e iniciativas da Secretaria da Saúde do município - temas abordados geralmente de forma focalizada, sem referência à política mais ampla.

Trazendo para o debate estratégias específicas implementadas por esses dois setores da gestão pública - Assistência Social e Saúde - pode-se destacar os Programas de Atendimento Integral a Família (PAIF) e de Saúde da Família (PSF), como aqueles que prevêem o desenvolvimento de ações, envolvendo diferentes setores afim de potencializar a rede de proteção social básica às famílias, na abrangência dos territórios.

No caso do PSF - hoje salientado como estratégia de Saúde da Família, “o desenvolvimento de ações intersetoriais, integrando projetos sociais e setores afins, voltados para a promoção da saúde”, é previsto como parte do processo de trabalho da atenção básica em saúde (BRASIL, 2006, p. 19). Em especial as Equipes de Saúde da Família devem “[...] identificar parceiros e recursos na comunidade que possam potencializar ações intersetoriais com a equipe, sob coordenação da SMA [Secretaria Municipal de Saúde]” (idem, p. 42).

E, no caso do PAIF - como estratégia de proteção social básica às famílias em situação de vulnerabilidade social, prevê um conjunto de ações com inserção em serviços de assistência social e de outras políticas. O PAIF possui um papel estratégico, pois articula e integra os serviços socioassistenciais, para o atendimento das famílias nos territórios de abrangência dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

Em especial, a denominada “equipe de referência do CRAS”, é responsável pela implementação do PAIF, e sua composição regulamentada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS, 2005).

Referidos como estratégias prioritárias em nível nacional, esses programas poderiam se colocar como temas articuladores da política pública local. Entretanto, considerando o período estudado, não são sequer mencionados nos debates desses Conselhos. Vale salientar que, na área da saúde, o município de Chapecó conta com 32 Equipes de Saúde da Família e quatro equipes de Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF), o que corresponde a uma cobertura de aproximadamente 75% da população com esta estrutura de atendimento de saúde. Na área da Assistência Social, Chapecó conta hoje com 06 equipes de Atendimento Integral a Família nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

Os conselhos gestores de políticas públicas se destacam no cenário brasileiro como referências viabilizadoras de processos participativos e intersetoriais. Contudo, enfrentam desafios para efetivar tais processos, principalmente no que refere à proposição de políticas e estratégias que possibilitem rupturas nas estruturas fragmentadas da gestão pública, com a finalidade de estabelecer mecanismos de articulação de saberes e práticas, envolvendo a administração pública e os cidadãos, em prol da melhoria das condições de vida das coletividades, atendendo os princípios da equidade e justiça social.

CONCLUSÃO

O contexto atual de gestão social, envolvendo os conselhos gestores de políticas públicas, vem exigindo o redimensionamento das ações em seus procedimentos e regimentos de formulação e funcionamento.

A articulação intersetorial, ao exigir o compartilhamento de informações e de relações de poder na direção de estruturar novos caminhos conceituais e de práticas, ainda se constitui num desafio para ambos os Conselhos gestores pesquisados. Nesses, a dinâmica das reuniões intermediada pelos temas abordados, em grande parte, promovem, de forma incipiente, a efetivação de processos intersetoriais, envolvendo outros conselhos, setores de governo e da sociedade civil, na condução das políticas públicas. Foram registrados, neste sentido, indicativos de dois movimentos na perspectiva de diálogo intersetorial no âmbito da gestão das políticas públicas, que se revelam como oportunidades de qualificação para tal.

Um primeiro, é o da comunidade externa, por meio de convites à participação em outros fóruns e espaços de debate sobre assuntos de interesse coletivo. O segundo, demarca iniciativas internas quando atores externos são convidados a exporem atividades que desenvolvem ou temáticas de interesse intersetorial, na perspectiva de oportunizar a formulação de propostas que visem à implementação de ações conjuntas, envolvendo os diferentes órgãos e/ou setores envolvidos.

A pesquisa “processos de gestão e impacto da participação social em conselhos de políticas sociais”, especificamente no que diz respeito aos temas incluídos na agenda de debate e sua aproximação com as competências regimentais, adentra no interior de parte expressiva do funcionamento dos Conselhos Municipais de Assistência Social e de Saúde (constituída pelas suas reuniões) no município de Chapecó, para compreender que algumas decisões políticas “pró-intersectorialidade” são urgentes de serem assumidas e efetivadas, como mecanismos para ampliação e qualificação dos processos decisórios e deliberativos na gestão da “coisa pública”.

REFERÊNCIAS

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. **Concepção de rede intersetorial**, set. 2001. Disponível em: <<http://www.uepg.br/nupes/intersector.htm>>. Acesso em: 01 mar. 2011.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília 20 set. 1990; Seção 1, p.18055.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política nacional de atenção básica**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

CHAPECÓ. Fundação de Ação Social de Chapecó. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social**. Chapecó: FASC, 1995 Disponível em: <<http://www.chapeco.sc.gov.br/fasc>>. Acesso em: 15 jan. 2007.

COMERLATTO, Dunia *et al.* Gestão de políticas públicas e intersectorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. **Revista Katálysis**. Florianópolis, v. 10, p. 265-261, jul./dez. 2007.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. A gestão intersectorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 13, n. 1, abr. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902004000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 jul. 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11. ed. São Paulo/Rio de Janeiro: HUCITEC/ABRASCO, 2008.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 101, p. 95-120, mar. 2010.

OMS (1986). Carta de Ottawa para a promoção da saúde. Versão portuguesa “**Uma Conferência Internacional para a Promoção da Saúde com vista a uma nova Saúde Pública**”, 17-21 Novembro, Ottawa, Canadá. Lisboa: Direcção Geral de Saúde. Disponível em: www.opas.org.br/promocao/uploadArq/Ottawa.pdf. Acesso em: 15 jul. 2011

SCHMIDT, Vera V. Sociedade civil organizada, políticas públicas de saúde no Brasil. **Interthesis**, Florianópolis, v. 3, n. 1, p. 01- 028 jan./jun. 2006. Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/viewFile/745/10827>. Acesso em 20 out. 2008.

SILVA, Silvio Fernandes da. **Municipalização da saúde e poder local: sujeitos, atores e políticas**. São Paulo: Hucitec, 2001.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

WANDERLEY, Luis Eduardo, RAICHELIS, Raquel (orgs.). **A cidade de São Paulo: relações internacionais e gestão pública**. São Paulo: EDUC, 2009.

WESTPHAL, Márcia Faria, MENDES, Rosilda. Cidade saudável: uma experiência de interdisciplinaridade e intersetorialidade. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 6, p. 47-61, nov./dez. 2000.