



SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

POLÍTICAS SOCIAIS E O DEBATE EMERGENTE SOBRE A INTERSETORIALIDADE

Giselle Lavinias Monnerat¹
Rosimary Gonçalves de Souza²

Resumo

Este trabalho sistematiza o debate emergente sobre Política Social e Intersetorialidade, destacando as áreas de saúde, educação, assistência social e administração pública como campos de saber e prática que mais produziram conhecimento sobre a temática. Esta produção apresenta características específicas posto que ancorada na cultura organizacional e política de cada arena setorial estudada. Os resultados desta sistematização dimensionam os desafios de articulação entre diversos setores das políticas sociais em razão, sobretudo, da produção compartimentalizada do saber. Ademais, salienta os dilemas de implementação da intersetorialidade como estratégia de gestão que passam, dentre outras questões, pela dificuldade de operacionalizar planejamentos conjuntos, pela competitividade política predatória e também pela postura endógena das áreas de política social que marca, sobremaneira, a disputa política pela alocação de recursos públicos no país.

Palavras-Chave: Política Social; Intersetorialidade, Seguridade Social.

1 INTRODUÇÃO

A temática da intersetorialidade ocupa lugar central na agenda contemporânea da política social em razão da complexidade que cerca a questão social hoje, traduzida notadamente no agravamento da pobreza e das desigualdades sociais, assim como na conhecida debilidade do nosso sistema de proteção social em responder às demandas por direitos sociais.

Sobre este ponto, não obstante as reformas constitucionais de 1988 em direção ao paradigma universalista, os resultados da ação do Estado brasileiro no campo social são reconhecidamente insuficientes frente às exigências sociais.

Nesta direção chama atenção a persistência da lógica fragmentada de organização das políticas públicas e sociais e os frágeis espaços de concertação interinstitucional, não obstante certa proliferação de programas sociais com desenho intersetorial, notadamente no âmbito federal. Neste contexto, é evidente a necessidade de alterar este quadro de persistência da fragmentação das ações sociais, tarefa nada trivial e que constitui um dos principais desafios em direção à implementação efetiva da seguridade social visando à sustentabilidade de formas de funcionamento mais integrada das políticas públicas. A efetivação da intersetorialidade exige resposta adequada, o que inclui, além de clara intenção política, maiores investimentos na produção teórico-metodológica sobre o tema.

2 DESENVOLVIMENTO

Principais abordagens sobre a intersetorialidade

¹ lavinasmonnerat@hotmail.com - UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

² rgdsouza@uol.com.br - UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.



SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

Não obstante a relativa escassez da bibliografia sobre o tema da intersetorialidade, alguns consensos podem ser inferidos a partir da análise da literatura especializada.

No tocante aos significados atribuídos ao termo intersetorialidade, apesar da diversidade de abordagens, pode-se afirmar em linhas gerais que predomina a noção de intersetorialidade como uma estratégia de gestão voltada para a construção de interfaces entre setores e instituições governamentais (e não governamentais), visando o enfrentamento de problemas sociais complexos que ultrapassem a alçada de um só setor de governo ou área de política pública.

Na produção bibliográfica disponível, ganha destaque a reflexão acumulada nos campos da **Saúde Coletiva** e da **Administração Pública**. Por outro lado, constata-se que há pouca produção, por exemplo, nos campos da **Educação** e da **Assistência Social**, muito embora esta última área apresente a concertação intersetorial como princípio norteador de seus programas sociais, a exemplo do Programa Bolsa Família (PBF) e do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF).

Na saúde coletiva, o debate da intersetorialidade nasce mediado pelo conceito ampliado de saúde conformado a partir do projeto da reforma sanitária, perspectiva na qual se reconhece que os determinantes sociais, e não somente os aspectos biológicos, incidem sobre o processo saúde - doença. A própria diretriz da promoção da saúde, uma das dimensões interventivas do SUS, implica necessariamente no estabelecimento de agendas públicas com a participação de diversos atores/setores para se alcançar mais saúde e uma melhor qualidade de vida (CAMPOS, 2003).

Entre os autores do campo da saúde coletiva há compreensão compartilhada de que a atuação, a partir das múltiplas e complexas determinações do processo saúde-doença incorporadas ao conceito de promoção da saúde é, de fato, promissora, mas também desafiadora e complexa, tanto do ponto de vista político quanto técnico (TEIXEIRA; PAIM, 2000, CAMPOS, 2003). Isso se dá ao mesmo tempo em função da própria marca histórica inscrita na política de saúde brasileira e sua persistente ineficácia frente a um conjunto significativo de agravos e também porque muitas das ações necessárias para a promoção da saúde envolvem instâncias que se encontram fora do setor saúde.

Embora se reconheça que o debate sobre intersetorialidade oriundo do campo da saúde coletiva seja um dos mais significativos, parte considerável desta produção concebe a proposta de ação intersetorial a partir de uma perspectiva bastante específica. Ou seja, a concepção que prevalece, incluindo aí a definição da própria Organização Mundial de Saúde (OMS), compreende a intersetorialidade como uma articulação de ações de vários setores para alcançar melhores **resultados de saúde**.

Com efeito, observa-se que, ao longo de sua história, a área da Saúde Coletiva, vem apresentando uma visão bastante endógena da intersetorialidade, compreendendo, a partir de um viés restritivo, que são as outras áreas de política pública que devem se juntar a este setor para intervir sobre um problema de saúde previamente identificado.

Contrapondo esta visão, e reconhecendo a forte liderança do setor saúde na proposição de ações intersetoriais, a OPAS (Organização Pan-Americana de Saúde) recomenda que a ação intersetorial demanda da área de saúde não somente iniciativa, mas receptividade a convocatórias de outros setores (Costa, Pontes & Rocha, 2006, p. 99).

Outra iniciativa extremamente relevante, que traz para o campo da saúde a necessidade da pactuação intersetorial, são as experiências de programas prioritários do Ministério da Saúde, como o Programa de Saúde da Família (PSF) e o Programa de Agentes Comunitários



SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

de Saúde (ACS), desenvolvidas desde meados dos anos 1990 e concebidas como estratégias estruturantes da atenção básica em saúde e como porta de entrada do SUS. Segundo o próprio Ministério da Saúde, a equipe de Saúde da Família tem como uma de suas atribuições atuar de forma intersetorial, por meio de parcerias estabelecidas com diferentes segmentos sociais e institucionais, de forma a intervir em situações que transcendem a especificidade do setor saúde, com efeitos determinantes sobre as condições de vida e saúde dos indivíduos, famílias e comunidade. Em que pese o empenho do Ministério da Saúde, em termos da priorização da atenção básica e da inequívoca expansão da Estratégia de Saúde da Família, são muitas as problemáticas a enfrentar para a mudança efetiva do modelo assistencial e para a promoção de melhores níveis de saúde no país.

Um dos principais desafios colocados à efetivação do modelo de atenção à saúde da família, tal como preconizado na legislação setorial, é a persistência da concepção endógena prevalente no campo da saúde e que se expressa na prática de seus profissionais. Importante lembrar que, via de regra, o Programa de Saúde da Família está sendo implementado nas áreas mais periféricas, onde a pobreza e suas multicausalidades apresentam sua face mais aguda, tornando óbvias as "incompletudes" do setor saúde para impactar os indicadores locais com intervenções isoladas.

As dificuldades de fixar médicos na equipe multiprofissional de Saúde da Família tem sido um desafio em todo o território nacional e não se coloca apenas como um problema de mercado de trabalho. Isso reflete, entre outras coisas, a persistência do paradigma biológico ainda hegemônico no campo da saúde, o que dificulta inclusive a percepção da insuficiência das ações de saúde frente aos agravos presentes e o seu corolário que seria a busca de parcerias intersetoriais.

No que se refere às iniciativas governamentais atuais em prol do desenvolvimento da intersetorialidade das políticas sociais, reconhece-se que o governo federal, através do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), tem investido na (re)construção da **política de assistência social** com base na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e na formulação de programas com desenho intersetorial. Entretanto, é preciso reconhecer que é somente na IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, que se define uma nova agenda com diretrizes objetivas em relação à organização desta arena setorial, momento a partir do qual a intersetorialidade passa a ser a tônica dos debates no campo da assistência social, embora, desde os anos 1990, já se apontasse para a potencialidade da articulação de políticas e programas como meio de se atingir maior qualidade na intervenção pública.

Nesta direção, a PNAS (BRASIL, 2004) apresenta a intersetorialidade como requisito fundamental para garantia dos direitos de cidadania, e, para efeito da operacionalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), está previsto que as ações no campo da assistência social devem ocorrer em sintonia e articulação com outras políticas públicas.

O SUAS tem como principais pressupostos a territorialidade, a descentralização e a intersetorialidade. Entende-se que o paradigma desse sistema articula a descentralização com a intersetorialidade, uma vez que o objetivo visado é promover a inclusão social ou melhorar a qualidade de vida, resolvendo os problemas concretos que incidem sobre a população de um dado território.

Ainda nesta linha de raciocínio, observa-se que um dos programas centrais do MDS, o Programa Bolsa Família (PBF), traz expressa a preocupação em dar um passo adiante no enfrentamento da fragmentação da intervenção do Estado na área social. Isso porque, além da descentralização e do controle social, o desenho do PBF é fortemente pautado na



SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

intersetorialidade. Vale dizer que até hoje nenhum outro programa social foi tão dependente da articulação intersetorial e, portanto, das capacidades institucionais e de diálogo político entre os entes da federação e os diferentes setores responsáveis pelo desenvolvimento das políticas sociais e públicas. O desenho intersetorial do PBF se expressa na exigência de contrapartidas ou condicionalidades que as famílias beneficiárias devem cumprir para permanecerem no Programa. Isto é, estas famílias devem manter crianças e adolescentes na escola e também devem comparecer à unidade básica de saúde a cada seis meses. Ademais, ações complementares – por exemplo, de geração de emprego e renda - estão previstas no Programa e também demandam forte articulação, para sua consecução, entre as políticas públicas e sociais, notadamente entre as áreas de saúde, educação e assistência social. Não é exagero afirmar que o foco da intersetorialidade no Bolsa Família se restringe a indução da articulação entre as três principais áreas de política social, quais sejam: **saúde, educação e assistência social**, uma vez que a cobrança de condicionalidades está relacionada à frequência escolar, à adesão aos serviços de saúde e a forte presença da assistência social ocorre, sobretudo, em razão de ser a política que coordena o Programa, considerado nos documentos oficiais como intersetorial.

De modo geral, pode-se dizer que, embora a assistência social seja uma área de política que tem bastante clareza acerca da importância de se estabelecer estratégias de atuação intersetorial conforme figura em seus marcos regulatórios, a capacidade institucional, financeira e política desta arena setorial ainda é muito baixa. Tal circunstância se evidencia na dificuldade de muitos municípios, inclusive aqueles com experiências exitosas em outras áreas de política social, de efetivamente implementar o SUAS.

As próprias características de vulnerabilidade de diferentes ordens que marcam a clientela da assistência social impõem a esta política pública a busca de parecerias intersetoriais sustentáveis e inovadoras, na medida em precisa atuar sobre fatores objetivos e subjetivos complexos que envolvem a situação de pobreza. Diante deste quadro, as ações governamentais precisam ser mais versáteis e calibradas para, de fato, impactar as necessidades das famílias e indivíduos atendidos.

De igual modo, Bronzo (2010) chama atenção para o fato de que o combate à pobreza, fenômeno multidimensional, extrapola o âmbito de atuação das políticas sociais, já que demanda também soluções de ordem macroeconômica. Isto não quer dizer que as políticas sociais não tenham relevância no processo de criação de oportunidades de acesso à proteção social, assim como na intervenção sobre as desigualdades sociais que mantém relação direta com a persistência da pobreza e destituição. Assim, para a autora, a intervenção pública conseqüente sobre o fenômeno da pobreza implica na utilização do instrumento da intersetorialidade visto que esta estratégia teria, em tese, maior capacidade para responder as demandas presentes.

No que se refere à área da **educação**, pode-se dizer que, dentre as principais políticas públicas de corte social, é a que apresenta menor quantidade de produção bibliográfica sobre o tema da intersetorialidade, muito embora se reconheça que as diversas formas de manifestação da questão social atravessam e impactam o alcance de objetivos específicos desta arena setorial. Nesta direção, estudiosos deste campo (Leite e Duarte, 2005) também entendem que os efeitos nefastos advindos da condição de pobreza são demasiadamente complexos e demandam, portanto, atuação intersetorial. A necessidade de articulação entre diferentes arenas setoriais se evidencia com a persistência histórica de indicadores negativos quanto à evasão escolar, altas taxas de analfabetismo, disparidade na relação idade e série, baixos índices de escolaridade, dentre outras questões. As autoras mencionadas afirmam que a



SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

complexidade da atuação da escola aumenta proporcionalmente ao incremento da cobertura de matrículas, já que passam a ingressar no sistema escolar alunos com maior grau de vulnerabilidade social.

Com efeito, o olhar da Educação sobre a intersectorialidade tem como base o reconhecimento de que os problemas estruturais que afetam as famílias repercutem diretamente nas condições de aprendizagem das crianças e adolescentes. Entretanto, vale notar que não se observa na literatura atual registro de estudos cuja ênfase seja a implementação de experiências intersectoriais com protagonismo da área de educação, de onde se pode levantar a hipótese de que este setor, comparado à saúde e à assistência social, apresenta legado histórico mais hermético e menos voltado para proposições de diálogo e interrelação com outras políticas sociais.

Entretanto, considerando as trajetórias recentes das políticas de Assistência Social, Saúde e Educação, além das iniciativas, principalmente do governo federal, de formulação de programas sociais com desenho intersectorial, verifica-se que está aberto um campo de possibilidades de diálogo entre as áreas supracitadas, o que, todavia, depende, no cenário atual de descentralização das políticas sociais, do modo como tais políticas são implementadas e como se enfrentam os enormes desafios práticos, característica própria da execução de ações intersectoriais.

Em termos da produção teórica sobre a intersectorialidade, a área da **Administração Pública** se mostra bastante fecunda. Neste campo teórico, a intersectorialidade constitui uma nova forma de gerenciar as cidades, ou seja, é uma proposta ou um modelo de gestão urbana. Aqui está presente a abordagem que enfatiza a preocupação com a questão da otimização de recursos humanos e financeiros, considerada como mais uma virtude das ações intersectoriais visto que contribuiria para combater a ineficácia das políticas sociais. A adoção de estratégias intersectoriais ganha assim um lugar central na busca de uma melhor alocação do gasto social, ponto nevrálgico para gestores, profissionais e analistas ligados à área social. Apesar de se reconhecer a insuficiência de recursos investidos nas políticas sociais no país, constata-se também a necessidade de se gastar melhor. Em muitas situações, diferentes políticas sociais têm como foco a mesma população, situada no mesmo território, sem qualquer tipo de interlocução.

Ao considerar a complexidade da questão social e os limites estruturais da sociedade brasileira, Junqueira (1998), reforça a urgência em promover a intersectorialidade, argumentando que as políticas setoriais têm dificuldade em promover a equidade e a integralidade do atendimento ao cidadão. No campo da Administração Pública, destaca-se, sobretudo, o entendimento de que a possibilidade de sucesso da implementação da intersectorialidade está associado ao aprofundamento da descentralização das políticas sociais no nível local (Junqueira, 1998).

Um ponto já bastante discutido na literatura especializada é que, a partir do processo de descentralização ocorrido no país nos anos 1990, os municípios passaram a ser responsáveis pela gestão da maior parte dos serviços sociais, o que colocou enormes desafios institucionais e de infraestrutura para este ente governamental. Neste contexto, a intersectorialidade torna-se um instrumento para superar a fragmentação das políticas sociais no interior do aparelho de estado municipal e com isso impactar os indicadores sociais locais. Contudo, embora presente no discurso municipal em diferentes regiões, a proposta da intersectorialidade só foi testada na prática em algumas cidades do país onde projetos de mudança na gestão urbana foram postos em marcha.



SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

Andrade (2006) enfatiza que a descentralização pode potencializar a integração das políticas sociais municipais, entretanto chama a atenção para o fato de que a intersectorialidade não pode se resumir à ideia de regionalização e articulação dos serviços sociais, já que se trata de um processo que envolve mudanças também em outras dimensões, como transformações profundas na cultura institucional burocrática e no corporativismo profissional fortemente arraigados no Estado brasileiro.

De outro lado, ainda que seja enfatizada a relação entre a intersectorialidade e o aprofundamento da descentralização, autores atuais alertam para a relevância da indução federal através de incentivos técnico-institucionais e financeiros como expediente essencial para a sustentabilidade das iniciativas de gestão intersectorial no nível local, sob pena de permanecerem restritas a iniciativas “experimentais”. Neste sentido, muitos dos programas federais implementados a partir do final da década de 1990 trazem em seu bojo a transversalidade de ações entre setores de políticas públicas como pressuposto para a implementação de suas ações. Mas ainda assim, a concretização destas parcerias intersectoriais tem se mostrado frágeis e descontínuas, o que poderia ser atribuído a dois fatores principais: em **primeiro lugar** está o peso da tradição segmentada que caracteriza as intervenções estatais no campo social no país, dando lugar a conflitos e disputas por recursos (sempre insuficientes) entre as diferentes áreas, intensificadas por disputas político-eleitorais. Em **segundo lugar**, a indução dos níveis mais centrais de governo parecem não surtir o efeito previsto, já que cada programa é encarado como ação de um determinado setor e/ ou ministério (saúde, educação, assistência social, e outros) e não como algo cujas metas devem ser perseguidas conjuntamente a partir do empenho de diferentes áreas.

Estudo de Monnerat e Souza (2011) sobre a experiência de articulação intersectorial entre as áreas de assistência social, saúde e educação no Município de Niterói – RJ, no período compreendido entre 2007 e 2008, mostrou que as disputas político-partidárias em torno do processo eleitoral para o executivo e o legislativo municipais foram determinantes para minar as bases da concertação intersectorial que vinham sendo construídas no município. Ou seja, a competitividade eleitoral entre gestores das áreas de políticas sociais envolvidas na ação intersectorial, os quais almejavam concorrer para mandatos no governo local, impediu a sustentabilidade no tempo das relações cooperativas construídas no decorrer da gestão.

Outro aspecto bastante destacado entre os autores que se debruçam sobre o tema da intersectorialidade e das experiências de gestão balizadas por esta diretriz, refere-se ao reconhecimento de que a organização da ação governamental com base no paradigma intersectorial não extingue as responsabilidades dos setores específicos. Ao contrário, o sucesso da proposta depende de uma boa *performance* interna de cada área que assim consegue identificar suas fragilidades e lacunas para o enfrentamento matricial dos problemas complexos que se apresentam e que exigem a parceria com outros setores para seu enfrentamento (Andrade, 2006 e Campos, 2003).

Neste sentido, para o alcance de ações públicas integradas, ganha centralidade o debate acerca do planejamento de intervenções conjuntas. Pode-se dizer que esta ferramenta aparece como condição imprescindível para articular áreas de conhecimento e de prática marcadas por memórias técnicas e institucionais específicas. Aqui o planejamento não é entendido na perspectiva normativa e prescritiva, mas, ao contrário, considera a negociação de interesses a chave para a construção de sinergias entre diferentes atores e áreas de política. Neste caso, o planejamento deve ser a tradução da articulação entre saberes e práticas setoriais, considerando-se que no âmbito do planejamento conjunto a intersectorialidade deve se



concretizar como síntese de conhecimentos diversos (interdisciplinaridade) para atuar sobre problemas concretos.

Da mesma forma, a perspectiva de intervenção sobre problemas complexos se associa fortemente à noção de território. A requisição de se trabalhar focado em dado território justifica-se em razão de que um dos maiores obstáculos à ação intersetorial é o fato de que cada área de política determina sua região geográfica de atuação. Assim, a definição de um território comum para a ação das diferentes políticas setoriais é condição primeira para promover a intersectorialidade. Tal definição exige a instauração de uma arena de diálogo com substantiva capacidade de negociação política entre os sujeitos e áreas setoriais envolvidos.

Bronzo (2010), ao analisar as estratégias de políticas públicas para o enfrentamento da pobreza, assinala que é fundamental uma **atuação orientada para o território** buscando maior adequação entre a oferta de serviços e as necessidades existentes. Isto porque a característica heterogênea da pobreza impõe a oferta flexível de ações e serviços capazes de responder aos problemas identificados em cada território específico.

A *atuação orientada para o território* requer, ademais, a pactuação e construção de **objetos de intervenção comum** entre diferentes setores com vistas à consecução de planejamento integrado para enfrentamento dos problemas prioritários identificados (Andrade, 2006). Este novo objeto deve estar referido aos problemas complexos que se manifestam no território. Sendo assim, o ponto forte da proposta da intersectorialidade é a possibilidade de se construir uma *visão de complexidade dos problemas* tendo como requisito o aporte de *diferentes acúmulos setoriais*. Trata-se, pois, de *construir objeto e objetivos comuns*, o que difere das propostas que se traduzem na mera sobreposição ou justaposição de ações setoriais.

Contudo, a literatura especializada vem demonstrando que, na prática, a definição de objetos comuns para intervenção concertada suscita altos níveis de conflito e disputa política entre as diferentes áreas e atores envolvidos no processo. Além da competição em torno das estruturas de poder, também se percebem as disputas corporativas e orçamentárias que permeiam o aparelho de Estado. Além disso, é necessário destacar a interveniência das disputas entre saberes disciplinares e profissões que conformam os diferentes campos de intervenção das políticas públicas e sociais. Ao mesmo tempo, a complexidade da questão social hoje impõe o desafio de romper com a tradição da ciência moderna, que opera com uma lógica parcializada de organização e produção do saber, tendo como consequência uma intensa especialização disciplinar e práticas sociais fragmentadas. Nesta direção, diversos autores assinalam a importância de buscar no paradigma da interdisciplinaridade uma análise global dos problemas e na estratégia de gestão intersectorial a promoção de práticas sociais mais eficazes, almejando o alcance de efeitos sinérgicos em situações complexas.

Alguns estudos sobre a implementação da gestão intersectorial atentam também para a necessidade de aprendizagem institucional como meio de obter resultados mais efetivos destas iniciativas. Neste requisito, Andrade (2006) pondera que o processo e construção de pactos amplos (intersectoriais) não significa acabar com os conflitos, mas submetê-los a mecanismos coletivos de decisão democrática. Para o autor, a adesão a projetos integrados depende da consistência política das propostas em jogo e da possibilidade de contemplar os aportes e contribuições dos diferentes setores de política social e da sociedade civil. É certo que quanto mais longa no tempo for a experiência de cooperação entre os setores maior será a possibilidade de avançar na intersectorialidade.

3 CONCLUSÃO



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

Deste estudo depreende-se que os problemas sociais por sua magnitude e complexidade estão a requerer cada vez mais integração, cooperação e uma vasta teia de interconexões entre as políticas públicas. É recorrente o pensamento de que as mudanças processadas pelas reformas setoriais na saúde, educação, assistência social, política urbana, etc. postas em prática a partir da década de 1990 não foram capazes, até o momento, de dar conta das profundas iniquidades sociais que marcam a realidade a brasileira. Tal quadro vem sendo agravado em face das características do modelo de desenvolvimento capitalista contemporâneo, trazendo, além dos antigos desafios não superados, novos desafios ao sistema de proteção social. E, neste cenário, a intersectorialidade surge como uma estratégia alternativa de gestão social, muito embora sua implementação exija a superação de enormes desafios, como foi discutido ao longo deste artigo.

Com vistas a ultrapassar a ideia da concertação intersectorial como mera peça do discurso oficial e incrementar efetivamente a capacidade do Estado de produzir resultados positivos no atendimento às demandas por serviços sociais postas pela sociedade fica claro o imperativo de se produzir consensos políticos em torno da definição de problemas prioritários, com aponto Andrade (2006). E, a partir daí, se desenvolver a capacidade de *elaborar planejamentos integrados* (sobre o novo objeto a ser construído), o que, como já foi aqui analisado, não é tarefa fácil dada às diferentes tradições, memória técnica e legado institucional das diversas arenas de política social, além da conhecida competição entre as diferentes áreas de política no processo de alocação de recursos públicos, seja qual for o nível de governo.

Com efeito, a implantação e a longevidade dos projetos intersectoriais exige negociação política permanente, já que estão em jogo reformas afetas à cultura organizacional da administração pública, que mexem com poderosas relações de poder sedimentadas no interior do aparelho de Estado. Como forma de se contrapor a estas “velhas práticas”, o planejamento das intervenções intersectoriais exige também a capacidade de construção de indicadores intersectoriais de monitoramento e avaliação, tendo em vista o necessário acompanhamento e alcance de metas em face dos problemas identificados.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Luiz Odorico Monteiro de. A Saúde e o dilema da intersectorialidade. São Paulo: Hucitec, 2006.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social. Política Nacional de Assistência Social, PNAS, 2004.

BRONZO, Carla. Intersectorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo; Planejamento e políticas Públicas, n. 35, jul/dez 2010.

CAMPOS, C.E.A. O desafio da integralidade segundo as perspectivas da vigilância da saúde e da saúde da família. Ciência e Saúde Coletiva, v. 8, n. 2, p.569-584, 2003.

COSTA, A. M., PONTES, A.C.R. & ROCHA, D.G. Intersectorialidade na produção e promoção da saúde. In: Castro, A.; Malo, M. (orgs) SUS: ressignificando a promoção da saúde. Hucitec, 2006.



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

JUNQUEIRA, Luciano. Descentralização e Intersetorialidade: a construção de um novo modelo de gestão municipal. *Revista de Administração Pública*, 32(2), 1997.

LEITE, Maria Ruth Siffert e DUARTE, Vanda Catarina. Desafio da articulação entre políticas setoriais e intersetoriais: o caso da educação. Trabalho apresentado no X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, outubro de 2005.

MONNERAT, Giselle Lavinias e SOUZA, Rosimary Gonçalves. Política Social e Intersetorialidade: consensos teóricos e desafios práticos, *Ser Social* v.12, n.26, Universidade de Brasília, 2011.

TEIXEIRA, Carmem Fontes e PAIM, Jairnilson. Planejamento e programação de ações intersetoriais para a promoção de saúde e da qualidade de vida. *Revista de Administração Pública RAP/FGV, Escola Brasileira de Administração Pública*. RJ, 34 (6):6 nov/dez, 2000.