

SISTEMAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL E INTERFEDERATIVA COM LIÇÕES APRENDIDAS PARA AS POLÍTICAS DE GESTÃO DE RISCOS DE DESASTRES

DOI: 10.19177/rgsa.v7e02018559-574



2º Seminário
Internacional de
**PROTEÇÃO E
DEFESA CIVIL**

Moema Dutra Freire

RESUMO

Buscando lançar luz ao processo de contínuo fortalecimento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e das políticas de gestão de riscos de desastres (GRD) no país, este artigo aborda uma análise da trajetória de alguns sistemas de políticas públicas de mais longa trajetória no Brasil, identificando boas práticas e lições aprendidas construídas ao longo do histórico de implementação desses sistemas. É realizada uma reflexão sobre quais dessas boas práticas poderiam ser aplicadas ao SINPDEC, com destaque a elementos que possam fortalecer a articulação e pactuação interfederativa, assim como as características de integralidade e intersectorialidade das políticas de GRD. Por fim, é apresentada a nova agenda global de desenvolvimento das Nações Unidas – a agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável -, destacando-se, nesse contexto, a importância da promoção de políticas públicas efetivas de gestão de riscos de desastres como condição de progresso rumo ao desenvolvimento humano sustentável.

Palavras-chave: Políticas públicas. Gestão de riscos de desastres. Federalismo. Sistemas de políticas públicas. Desenvolvimento humano sustentável.

1 INTRODUÇÃO

Como boas práticas e lições aprendidas de outros segmentos de políticas públicas podem colaborar para o aprimoramento das políticas de gestão de riscos de desastres no país? Como fortalecer as políticas desse segmento, no contexto de promoção de uma agenda de desenvolvimento humano sustentável? Este texto é fruto de debate realizado durante o II Seminário Internacional de Proteção e Defesa Civil (Florianópolis, março de 2018) e busca responder estas e outras perguntas, a partir de uma breve retrospectiva da trajetória de políticas públicas brasileiras em diferentes segmentos, buscando identificar boas práticas e desafios no seu processo de consolidação. Destaca ainda a configuração destes nichos de políticas em sistemas de políticas públicas, realizando uma reflexão sobre como os pontos fortes da governança destes sistemas de políticas pode colaborar para o processo de fortalecimento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC).

O processo de articulação interfederativa também é abordado, com a análise de mecanismos que podem favorecer o diálogo e pactuação entre os diferentes níveis da federação (governo federal, estados e municípios), bem como com outros segmentos da sociedade, fortalecendo dinâmicas de participação social no ciclo de políticas públicas.

Por fim, destaca-se a agenda de desenvolvimento global das Nações Unidas e a importância de que o ciclo de políticas públicas de gestão de riscos de desastres seja colocado em prática seguindo uma perspectiva de promoção do desenvolvimento.

1.1 Sistemas de Políticas Públicas, Governança e Ciclos: conceitos

A constituição de 1988 trouxe ajustes importantes na configuração do federalismo brasileiro, com mudanças importantes na distribuição de competências entre os três níveis federativos, assim como na estrutura e funcionamento da federação (Souza, 2005). Essas mudanças na ordem constitucional foram seguidas de necessidades de ajustes também na forma de implementação de políticas públicas e na organização das relações entre governo federal, estados e municípios,

especialmente em setores nos quais estes entes exercem competências concorrentes.

Essa necessidade de desenvolvimento de novas formas de organização para o planejamento e implementação de políticas públicas foi fortalecida também pela demanda de universalização de acesso a alguns setores de políticas públicas, com a conseqüente necessidade de criação de canais de diálogo e pactuação em todo o território nacional, que conferissem certa agilidade e escala a esse processo.

Para fazer face à estes desafios de coordenação, pactuação e incentivos para a implementação de diretrizes de políticas públicas, foram estruturados os “sistemas de políticas públicas”, que nada mais são do que uma forma de coordenação da atuação dos entes federativos nas diferentes esferas de políticas públicas (FRANZESE, 2010). Como exemplo de sistemas de políticas públicas no Brasil, podem ser mencionados o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e, o mais recentemente instituído, Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC).

Importante introduzir também aqui o conceito de governança, em especial governança do setor público. Segundo conceito adotado pelo Tribunal de Contas da União, governança no setor público compreende essencialmente “os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.” (TCU, 2014). Em outras palavras, uma boa governança de políticas públicas demanda um investimento em pessoas (liderança), técnica (estratégia) e estratégias de *compliance* (controle) para garantia de transparência e atendimento aos marcos normativos e de finalidade das políticas públicas em questão.

O conceito de governança ganha destaque aqui, pois uma parcela importante das boas práticas estruturadas no contexto dos sistemas de políticas públicas que serão aqui examinados seguem princípios da governança no setor público. E, ao mesmo tempo, parcela importante dos desafios enfrentados pelos sistemas de políticas públicas também correspondem a brechas de governança nesse setor.

Cabe destacar, por fim, o conceito de Ciclos de Políticas Públicas. Os estudos que abordam o conceito de políticas públicas destacam a importância de se analisar as políticas como um processo, composto por distintas etapas. Uma das definições

mais difundidas (Howlett e Ramesh, 1995) destacam, como parte desse processo, as etapas de: (i) montagem da agenda; (ii) formulação da política; (iii) tomada de decisão; (iv) implementação e (v) avaliação da política pública. Segundo essa perspectiva, uma política é iniciada a partir da identificação e priorização de problemas na agenda pública; em seguida, ocorre o processo de formulação da política pública propriamente dita, que passa por um processo de negociação e aprovação, para em seguida ser implementada, acompanhada e avaliada.

Embora esse modelo tenha limitações, pois nem sempre o processo de formulação e implementação das políticas ocorre em fase sucessivas e estanques, este conceito é útil para ilustrar uma prerrogativa importante destacada nesse texto: a importância de se considerar as políticas públicas como um ciclo – que demanda formulação, monitoramento e avaliação, para então reformulação e aprimoramento da política a partir dos resultados da avaliação – para fortalecer seu contínuo aperfeiçoamento e sustentabilidade. A figura abaixo ilustra de maneira simplificada a conformação desse ciclo.

Figura 1 – Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: elaboração própria

Em outras palavras, a previsão normativa ou implantação inicial de uma política pública é importante, mas não suficiente sem que sejam também instituídos

na prática os mecanismos que garantam a sua implementação, monitoramento e avaliação. E, ao se analisar uma política pública de abrangência nacional, estudar a fundo os mecanismos que conformam os sistemas de políticas públicas é importante para conseguir pistas de como melhor estruturar este ciclo na prática.

2 UM OLHAR SOBRE OS SISTEMAS: BOAS PRÁTICAS E LIÇÕES APRENDIDAS

Examinando a trajetória dos Sistemas de Políticas Públicas no Brasil, especialmente daqueles de maior período de vigência, como o Sistema Único de Saúde, instituído em 1988, e do Sistema Único de Assistência Social, de 2005, podem ser identificadas algumas similaridades no seu processo de organização e funcionamento. Estes ponto de coincidência estruturam-se em torno dos seguintes eixos:

- (i) Instâncias de articulação e pactuação;
- (ii) Normatização;
- (iii) Mecanismos de Incentivo;
- (iv) Mobilização e participação social;
- (v) Sustentabilidade.

Um olhar sobre cada um dos elementos traz reflexões que podem contribuir para o processo em curso de estruturação e fortalecimento do SINPDEC.

2.1 Instâncias de articulação e pactuação

Uma das características mais importantes dos Sistemas de Políticas Públicas é a constituição de canais de articulação contínua e pactuação entre os três níveis da federação. O bom funcionamento e a legitimidade desses mecanismos é essencial para a fluidez de implementação das políticas públicas.

Examinando-se a conformação dos Sistemas de Políticas Públicas no Brasil, identificam-se algumas instâncias-chave onde essa articulação acontece:

- (i) os Conselhos Intersetoriais;
- (ii) as Comissões Intergestores Tripartite (CIT)
- (iii) as Comissões Intergestores Bipartite (CIB)

Os Conselhos Intersetoriais são especialmente interessantes em esferas de políticas públicas de natureza multi-temática, ou seja, em segmentos de políticas que demandem articulação entre distintas áreas temáticas para uma boa governança e implementação do ciclo da política.

Como exemplo, pode-se mencionar políticas de segurança cidadã (Freire, 2009), que adotam uma abordagem multisetorial para o planejamento e implementação de políticas de prevenção e controle da violência, demandando a instituição de instâncias de articulação e pactuação da política que incluam os diferentes segmentos de políticas públicas envolvidos (segurança, educação, saúde, esporte, assistência social, planejamento urbano, dentre outros). O mesmo aplica-se para as políticas de gestão de riscos de desastres, dada a sua natureza multidisciplinar.

Ao abordar-se políticas de escopo nacional, cabe considerar então a necessidade de instituição de instâncias de articulação e pactuação intersetorial nos três níveis da federação. A existência do mecanismo em âmbito federal, para articulação nacional das diretrizes da política, é primordial. Esta, no entanto, não esgota as necessidades de fortalecimento do diálogo intersetorial também nos níveis subnacionais.

O formato dos Conselhos Intersetoriais, entretanto, precisam ser adaptados às características específicas de cada política, privilegiando configurações que permitam a articulação, mas que não adicionem uma complexidade excessiva ou paralisa decisória, como seria o caso, por exemplo, de conselhos com número muito grande de membros.

As Comissões Intergestores Tripartite (CIT) e as Comissões Intergestores Bipartite (CIB), por sua vez, são um arranjo interessante criado no contexto do SUS e replicado, com adaptações, pelo SUAS. A Comissão Intergestores Tripartite (CIT), no âmbito nacional, teve seu início marcado nos primeiros anos da década de 90, após promulgação da Constituição Federal, quando da instituição do Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS) como um colegiado intergovernamental.

Participam da CIT-SUS o Conselho Nacional dos Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), representando os municípios; o Conselho Nacional dos Secretários de Saúde (CONASS) representando os governos estaduais; e membros

do Ministério da Saúde (MS), representando o governo federal. São cinco representantes de cada esfera de governo sendo, no caso dos governos subnacionais, um Secretário de cada região do país. A Comissão se reúne mensalmente e constitui um espaço de negociação e pactuação cujas decisões são tomadas por unanimidade (Franzese, 2010).

As CIBs, por sua vez, são espaços de pactuação intra-estadual. Há uma CIB por estado, formada por representantes dos colegiados estaduais e municipais acima mencionados.

As CITs e CIBs, constituem-se, dessa forma, como foros permanentes de negociação, articulação e decisão entre os gestores nos aspectos operacionais e na construção de pactos nacionais, estaduais e locais. Sua maior fortaleza reside na sua conformação como instâncias de pactuação ágil, com poucos membros, com encontros regulares e continuados, fortalecendo a legitimidade e fluidez nas negociações interfederativas relacionadas à implementação da política.

2.2 Normatização

O marco legal é um importante elemento para o funcionamento e sustentabilidade das políticas públicas. Entretanto, a análise das experiências dos sistemas de políticas públicas no Brasil revela que, ao contrário da percepção mais comumente disseminada quando se trata de marco legal, nem sempre essa normatização precisa ser realizada por meio de instrumentos legislativos.

O olhar sobre as experiências dos SUS e do SUAS destaca o papel assumido pelas normas operacionais básicas, as NOBs (LUCHHESE, 2000). As NOBs, em geral, são discutidas e pactuadas no contexto das Comissões Intergestores e aprovadas pelo Conselho Nacional da política pública. Estas estabelecem diretrizes para a operacionalização da política em diferentes setores.

O processo de construção e pactuação das NOBs, por sua natureza de construção e pactuação participativa, aumenta sua efetividade. Outro ponto de destaque com relação a este instrumento, é a sua velocidade de formulação e aprovação, especialmente quando comparado ao trâmite regular do processo legislativo. Dessa forma, embora não prescindam completamente do estabelecimento dos princípios gerais da política por meio de instrumentos

legislativos, as NOBs podem suprir em grande medida a necessidade de detalhamento e estabelecimento de diretrizes de implementação em diferentes segmentos da política.

A possibilidade de formatação de arranjo semelhante, no campo das políticas de gestão de riscos de desastres, pode ser uma alternativa interessante para suprir a corrente demanda de regulamentação e maior detalhamento do instrumento legislativo fundador do SINPDEC, assim como para o avanço de sua implementação e consolidação como Sistema ao longo dos próximos anos. Em outras palavras, considerar as lições aprendidas de outros sistemas de políticas públicas, nos quais caminhou-se por meio da adoção de procedimentos e práticas a partir de normas operacionais, mesmo antes da regulamentação integral da legislação fundadora, parece ser um caminho que mereça ao menos uma análise mais aprofundada quando à sua aplicabilidade para as políticas de gestão de riscos de desastres no Brasil.

2.3 Mecanismos de Incentivo

Quando se examinam políticas nacionais de maior perenidade, que são implementadas seguindo a lógica da pactuação e, ao mesmo tempo, da autonomia federativa, identifica-se o papel central exercido pelo estabelecimento de mecanismos de incentivo, no âmbito da instância coordenadora nacional da política. Estes mecanismos de incentivo favorecem a adoção, pelos entes subnacionais, das diretrizes emanadas centralmente pela instância de coordenação federal de determinada política pública.

A análise da trajetória dos sistemas de políticas públicas no país revela que os mecanismos de incentivo mais difundido e com maior êxito adotam, majoritariamente, a estratégia de estabelecimento de um fundo nacional, com recursos disponíveis para apoio à implementação da política pelos entes subnacionais. Entretanto, as transferências estão condicionadas ao cumprimento de critérios mínimos, pelos entes subnacionais, critérios estes vinculados às principais diretrizes da implementação daquela política.

Este arranjo acaba por, respeitando a autonomia dos entes subnacionais, estabelecer ganhos vinculados à implementação das diretrizes emanadas a partir do

âmbito federal. Ao mesmo tempo, se estas diretrizes foram definidas a partir de um processo de diálogo e pactuação – como os mecanismos descritos como exemplo nos itens anteriores – a probabilidade de apropriação pelos diferentes níveis da federação é ainda mais forte.

Por fim, cabe mencionar ainda o formato estabelecido para esta transferência de recursos. Convênios e transferências “fundo a fundo” são as mais difundidas, sendo que, esta última, parece conferir ganhos na forma de gestão e prestação de contas pelo gestor subnacional.

Ao traçar-se um paralelo com a estrutura das políticas de gestão de riscos de desastres no país, ganha destaque a importância de fortalecimento dos mecanismos de Fundo – tais como o Fundo Especial para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap) – mas em uma lógica em que esses fundos possam ser um incentivo para a adoção do ciclo de políticas públicas no tema da gestão de riscos de desastres – com planos de gestão de riscos de desastres formulados, contemplando os diferentes eixos e fases da política, assim como com monitoramento e avaliação realizados, informando o aprimoramento contínuo dos planos – também nas esferas estadual e municipal.

2.4 Mobilização e participação social

Um estudo realizado pelo Banco Mundial (World Bank, 2017) examinou, de forma comparada, diferentes políticas públicas adotadas ao redor do mundo buscando identificar os principais elementos que explicam o êxito e a sustentabilidade de uma política pública. Surpreendentemente, os achados do estudo revelaram que, mais do que os elementos de precisão técnica no desenho e implementação da política, importam principalmente a forma como seu processo de formulação e implementação é estruturado. E, nesse sentido, concluiu-se que o êxito e sustentabilidade das políticas públicas está em grande medida atrelado ao arranjo de governança estruturado para a formulação e implementação da política, com papel especial conferido à presença de mecanismos efetivos de participação social, negociação e pactuação ao longo do seu ciclo.

Retomando o olhar para a trajetória dos sistemas de políticas públicas no Brasil, no quesito mobilização e participação social, dois arranjos ganham destaque:

a importância da participação da sociedade civil no âmbito dos Conselhos de políticas públicas, nos três níveis da federação; bem como o papel assumido pelas Conferências Nacionais – como processo participativo e de pactuação, construído a partir das conferências municipais e estaduais, que alimentam a pactuação realizada então em uma conferência nacional – no histórico de fortalecimento e sustentabilidade das políticas.

No entanto, no que diz respeito às Conferências, a regularidade de sua realização - atrelada em certa medida ao ciclo de avaliação e reformulação dos planos nacionais naquele segmento de política pública – bem como o seguimento e implantação das diretrizes pactuada no âmbito conferencial, são elementos essenciais para a sua legitimidade e perenidade.

2.5 Sustentabilidade

A reflexão sobre a sustentabilidade das políticas retoma em certa medida os principais pontos dos itens anteriores. Cabe retomar com destaque aqui, primeiramente, a importância do estabelecimento das políticas públicas em ciclos – com formulação de um plano, seguido por implementação, monitoramento e avaliação, que por sua vez informa a revisão do plano ou formulação de um novo plano para o próximo ciclo. Esse ciclo deve ser acompanhado com mecanismos de garantia de financiamento continuado, compatível com os planos formulados, de forma que este planejamento encontre respaldo prático para sua implementação.

A forma como se estrutura a articulação interfederativa, sendo aqui uma boa prática o arranjo dos sistemas de políticas públicas, com instâncias ágeis e efetivas de articulação e pactuação -como as CITs e CIBs, é mais um ponto digno de nota. O estabelecimento de canais de participação social, reforçando o processo de negociação e pactuação em torno da política, assim como o papel da coordenação do sistema de políticas públicas, com a definição de diretrizes, apoiadas por mecanismos de incentivo para sua implementação, se somam ao rol de elementos a serem ressaltados nessa análise.

Por fim, cabe uma nota sobre a importância – e ao mesmo tempo o desafio – de governança para as políticas públicas de gestão de riscos de desastres (GRD). Pela sua própria natureza, esse segmento de políticas públicas detém

características que demandam um arranjo que observe, ao mesmo tempo, suas características de integralidade e de intersetorialidade. Integralidade, quando se toma em conta a importância de se pensar o ciclo das políticas pública de GRD contemplando todas as suas fases, da prevenção à recuperação precoce e reconstrução. E intersetorialidade, quando se considera a característica multisetorial dessa política e, conseqüentemente, surge a importância de serem estruturados arranjos de governança que permitam a participação efetiva e apropriação por gestores de diferentes áreas de políticas públicas (defesa civil, segurança, saúde, educação, assistência social, meio ambiente, dentre outros), nas diferentes fases do ciclo de políticas públicas.

Os arcabouços legais desse segmento de política pública respaldam essas características. Entretanto, permanece como desafio a conformação de um arranjo de governança que consolide na prática o caráter integral e intersetorial da política, em todos os níveis da federação. Quiçá possa ser esse o maior desafio e, ao mesmo tempo, possa se configurar como contribuição a ser dada pelo SINPDEC às boas práticas nacionais em sistemas de políticas públicas ao longo dos próximos anos.

3 GESTÃO DE RISCOS DE DESASTRES E DESENVOLVIMENTO

A análise das boas práticas e lições aprendidas de outros sistemas de políticas públicas lança algumas luzes sobre os caminhos para o contínuo fortalecimento do SINPDEC, de trajetória bem mais recente quando comparado a outros dos Sistemas aqui examinados. Mas cabe aqui traçar-se também algumas considerações sobre a importância do fortalecimento desse Sistema, especialmente sob a ótica da promoção do desenvolvimento sustentável do país.

A ocorrência de desastres tem impactos diretos no desenvolvimento, seja por seus efeitos no avanço rumo ao desenvolvimento, como mesmo pela geração de retrocessos em patamares de desenvolvimento já alcançados. Ao mesmo tempo, o modelo de desenvolvimento adotado pelos países também gera efeitos no aumento da vulnerabilidade desses países à ocorrência de desastres. Somados, não se pode esquecer, aos efeitos que podem ser gerados pelo modelo de desenvolvimento na dinâmica das mudanças climáticas (Ludwig e Mattedi, 2016).

3.1 Uma nova agenda global para o Desenvolvimento Humano Sustentável: a Agenda 2030

Em setembro de 2015 as Nações Unidas adotaram uma nova agenda de desenvolvimento para o período 2015-2030. Após mais de três anos de discussão, os líderes de governo e de estado aprovaram, por consenso, o documento “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. A Agenda consiste em uma Declaração, 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e as 169 metas correspondentes, uma seção sobre meios de implementação e de parcerias globais, e um arcabouço para acompanhamento e revisão.

Os 17 Objetivos são integrados e indivisíveis, e mesclam, de forma equilibrada, as três dimensões do desenvolvimento humano sustentável: a econômica, a social e a ambiental (ONU, 2015). Estes estimulam ainda a ação em cinco áreas consideradas fundamentais para a humanidade nos próximos 15 anos: (i) Pessoas - garantindo que todos os seres humanos possam realizar o seu potencial em matéria de dignidade e igualdade, em um ambiente saudável; (ii) Planeta – protegendo o planeta da degradação e combatendo a mudança do clima, de forma a atender as necessidades das gerações presentes e futuras; (iii) Prosperidade - assegurando que todos os seres humanos possam desfrutar de uma vida próspera e de plena realização pessoal, e que o progresso econômico, social e tecnológico ocorra em harmonia com a natureza; (iv) Paz - promovendo sociedades pacíficas, justas e inclusivas, livres do medo e da violência; e (v) Parcerias - mobilizando os meios necessários para implementar a Agenda.

A Agenda 2030 dá continuidade e aprofunda, como forma de responder a novos desafios, o trabalho de pactuação pela promoção do desenvolvimento humano já realizado no período de 2000 a 2015 com os 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Dá continuidade ao trabalho, pois celebra os avanços já realizados e propõe o fortalecimento dos esforços rumo ao desenvolvimento humano. E, ao mesmo tempo, aprofunda e amplia os esforços ao incluir novos elementos importantes para o atual cenário mundial.

É importante mencionar ainda que a Agenda 2030 enfatiza também a dimensão da sustentabilidade, aliada à perspectiva de desenvolvimento. Nesse sentido, esta integra as três dimensões do desenvolvimento sustentável – a econômica, a social e a ambiental – buscando um desenvolvimento que seja pelas pessoas e para as pessoas, de forma inclusiva e sustentável (ONU, 2015).

Dentre os elementos propostos nessa nova agenda, estão contemplados objetivos diretamente relacionados às políticas de gestão de riscos de desastres. Dentre esses, cabe destacar o Objetivo de número 11 - Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis–com metas e indicadores voltados a aferir o progresso dos estados-membros das Nações Unidas nesse setor. Dessa forma, somada ao Marco de Sendai para a Redução de Riscos de Desastres, a Agenda 2030, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, são diretrizes internacionais fundamentais a serem consideradas como panorama para as ações de fortalecimento do SINPDEC, em uma ótica que considera este como um sistema de políticas públicas fundamental para configuração dos esforços rumo ao contínuo desenvolvimento do país.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável destacam que é preciso equacionar não só o problema de como o mundo chegará a uma situação de plenitude no desenvolvimento, mas também o problema de como ele irá se manter nessa condição. Nesse contexto, a diminuição da vulnerabilidade e o aumento da resiliência das nações aparecem como questões-chave. A vulnerabilidade aparece como antítese ao desenvolvimento, uma vez que esta está diretamente relacionada à erosão das capacidades e oportunidades dos indivíduos, enfraquecendo as escolhas das pessoas e, conseqüentemente, a sua capacidade de resposta frente às adversidades. Nesse sentido, construir comunidades, cidades e nações resilientes é fundamental.

A importância da promoção de políticas públicas efetivas de gestão de riscos de desastres é, dessa forma, condição de progresso rumo ao desenvolvimento humano sustentável. Este artigo aborda uma análise da trajetória de alguns sistemas de políticas públicas de mais longa trajetória no país, em comparação às políticas de

GRD, buscando identificar boas práticas e lições aprendidas construídas ao longo do histórico de implementação desses sistemas. O aprendizado de outros sistemas de políticas públicas, por sua vez, pode ser útil para lançar luz ao processo de contínuo fortalecimento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e das políticas de GRD no país.

Dentre os elementos abordados, cabe destacar aqueles que favorecem o diálogo e pactuação interfederativa, assim como aqueles que permitem um arranjo de governança que fortaleça as características de integralidade e intersectorialidade dessas políticas. Por fim, considerar o ciclo de políticas públicas e a importância de efetivos mecanismos de planejamento, monitoramento e avaliação, são passos essenciais para um SINPDEC consolidado e sustentável.

PUBLIC POLICY SYSTEMS: INTERSETORIAL AND INTERFEDERATIVE ARTICULATION AND LESSONS LEARNED FOR DISASTER RISK MANAGEMENT POLICIES

ABSTRACT

Aiming at contributing to the process of continuous strengthening of the National System of Protection and Civil Defense (SINPDEC) and of the disasters risk management policies in Brazil, this text presents an analysis of the history of some public policies systems in the country, identifying good practices and lessons learned developed during the long process of implementation of these systems. It is also developed an analysis on which of these good practices could be applied to SINPDEC, highlighting elements that could strengthen the process of articulation of the three levels of the Brazilian federation (municipalities, states and the federal government), as well as the characteristics of integrality and intersectoriality of DRM policies. Finally, the 2030 agenda and the Sustainable Development Goals are presented, highlighting in this context the importance of effective DRM policies as a pre-condition towards the human development progress in the country.

Keywords: Public policies. Disasters risk management. Federalism. Public policies systems. Sustainable human development.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

FRANZESE, Cibele. Federalismo Cooperativo no Brasil: da Constituição de 1988 aos Sistemas de Políticas Públicas. Tese (doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2010.

FREIRE, M. Paradigmas da Segurança Pública no Brasil: da ditadura aos nossos dias. Revista Brasileira de Segurança Pública/ano3 Edição 5, Agosto/setembro, 2009.

HOWLETT, M. RAMESCH, M. Studying Public Policy. Canadá: Oxford University Press, 1995.

LUCCHESI, PTR. A Vigilância Sanitária, segundo as normas operacionais básicas do Ministério da Saúde. In: ROZENFELD, S., org. Fundamentos da Vigilância Sanitária [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2000, pp. 99-112

LUDWIG, Leandro; MATTEDI, Marcos Antônio. Dos desastres do desenvolvimento ao desenvolvimento dos desastres: a expressão territorial da vulnerabilidade. Desenvolvimento e Meio Ambiente, [S.l.], v. 39, dez. 2016.

ONU. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2015. Disponível em <http://www.pnud.org.br/Docs/TransformandoNossoMundo.pdf>.

PNUD. Rumo a uma política integral de convivência e segurança cidadã na América Latina: marco conceitual de interpretação-ação. Brasília, 2005. Mimeo.

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho contitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. Rev. Sociol. Polit., Curitiba , n. 24, p. 105-121, June 2005 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100008&lng=en&nrm=iso>. access on 24 Apr. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000100008>.

UNDP. Human Development Report 1990. New York: Oxford University Press, 1990.

WORLD BANK. World Development Report 2017:Governance and the Law. Washington, DC: World Bank, 2017.