

## **A Agenda Governamental Brasileira e a Década de Ações pelo Trânsito Seguro**

Everaldo Valenga Alves

Agência Nacional de Transportes Terrestres, SUPAS, SCES Trecho 3, Lote 10, Projeto Orla, Pólo 8 - Asa Sul, Brasília - DF, CEP 70200-003, Telefone: [\(61\) 3410-1000](tel:(61)3410-1000), [everaldovalenga@gmail.com](mailto:everaldovalenga@gmail.com).

### **SÍNTESE**

A Organização das Nações Unidas lançou em 2009 a Década de Ações pelo Trânsito Seguro marcada para 2011 a 2020, com o intuito de reduzir em até 50% as mortes no trânsito em todo o mundo. Ainda que muitos países estejam conseguindo atingir essas metas, até o final de 2014 as estatísticas brasileiras de acidentes de trânsito não mostraram redução ou sequer apontam para o atendimento parcial dessa meta. Apesar do tema acidente de trânsito ser socialmente reconhecido como um flagelo nacional, aparentemente, as ações que estão sendo efetivadas parecem não estar surtindo efeito.

Este artigo discute aspectos relativos a inserção da “Década de Ações” na agenda governamental brasileira, sob o ponto de vista de algumas metodologias, em especial as janelas de oportunidade. Com o intuito de se avaliar a impressão de importantes atores e *policy makers*, ligados diretamente ou indiretamente na definição da agenda de governo, foram submetidos a um questionário acerca da participação ou não desse tema na agenda de governo. Responderam ao questionário gestores públicos, representantes de ONG, professores universitários, um consultor internacional e um parlamentar integrante da Frente Parlamentar em Defesa do Trânsito Seguro.

Diante deste cenário e da visão desses atores envolvidos no processo de escolha da agenda este artigo buscou responder o efetivo posicionamento do tema “segurança viária” na Agenda Governamental de Decisão, a partir do lançamento pela ONU da “Década de Ações pelo Trânsito Seguro 2011-2020”.

**PALAVRAS-CHAVE:** Segurança viária, agenda governamental, década de ações

### **1. INTRODUÇÃO**

Segundo a Organização das Nações Unidas e seus Estados Membros, os acidentes de trânsito têm trazido consequências indesejáveis em matéria de saúde e desenvolvimento humano. A ONU (*Global Plan for the Decade Of Action For Road Safety, 2011-2020, Version 3.*) detectou que em vários países, a maioria pobres e/ou em desenvolvimento, havia um número significativo de mortes no trânsito chegando a aproximadamente 1,3 milhões de pessoas mortas em resultado de colisões de trânsito – assevera que são mais de 3 mil mortes por dia – e mais da metade dessas pessoas não estavam viajando em seus carros.

Em resposta a esse cenário, considerado pior do que muitas guerras, fez com que a Assembleia Geral da ONU, e em resposta a Carta de Moscow em 2009, lançasse em março de 2010 uma resolução proclamando a Década de Ações pelo Trânsito Seguro 2011-2020 (A/64/255). Coordenada pela OMS, desde então vários documentos de apoio têm-se voltados à melhoria das condições do trânsito nas cidades e rodovias no mundo todo.

No contexto dos acidentes de trânsito, o Brasil é um dos principais países em número de mortes e feridos, em números absolutos ou per capita. Recentemente o Mapa da Violência (FLACSO, 2014) informou o número de mortes no trânsito chegando a aproximadamente 46 mil mortes em 2012. Houve uma evolução da taxa por óbito por 100 mil habitantes a qual passou de 17,5 no ano de 2000 para 23,7 em 2012, ou seja, um aumento percentual na casa dos 35%. Nos últimos anos, apesar de aparentes esforços governamentais não se tem conseguido reduzir os acidentes de trânsito no Brasil, tão pouco sua gravidade. A meta, segundo a ONU, é de se reduzir nesse período 50% dos acidentes com mortes.

Diante dos fatos, este artigo buscou analisar se o tema “Década de ações pelo trânsito seguro 2011-2020” estaria ou não inserido na agenda governamental de decisão brasileira, a partir da aplicação de algumas metodologias já conhecidas, em especial avaliar as janelas

de oportunidade. Somando-se a isso, com o intuito de se verificar a percepção de alguns atores importantes e *policy makers* na influência da agenda governamental, foi elaborado um questionário para avaliar sua opinião quanto à participação do tema na agenda governamental de decisão. Foram submetidos ao questionário representantes dos gestores públicos, técnicos envolvidos com a aplicação de recursos, membros da academia, entidades de fomento e apoio não ligadas ao governo, representante de ONGs e profissionais com referência na área de segurança viária e, ao final avaliou-se se o tema estaria ou não na agenda governamental de decisão.

Para tanto, além da Introdução ao tema, este artigo fez um Diagnóstico, onde se abordou aspectos da definição da agenda governamental, os acidentes de trânsito no Brasil e no mundo e o Pacto pela Vida. No capítulo dos Resultados, buscou-se refletir sobre os resultados até o momento das ações governamentais, bem como o que pensam alguns atores e *policy makers* envolvidos no processo de escolha da agenda. Questionou-se aos entrevistados quais ações poderiam caracterizar o posicionamento do tema na agenda de governo. Conclui-se o artigo buscando responder a pergunta chave: afinal, a Década está ou não na agenda decisória de governo?

## 2. DIAGNÓSTICO:

A definição da agenda governamental

*“Porque alguns problemas aparecem na agenda governamental como objetos de ação e outros não?”* (Howlett et. al, 2013), é o questionamento feito a partir de um tema importante para um determinado governo e que por vezes é questionado pela sociedade. A Agenda é parte do processo de implementação de uma política pública para a escolha do problema a que se deseja tratar, ou priorizar, para depois partir-se para sua formulação, implementação e avaliação. Segundo Howlett a montagem da agenda é “o primeiro, talvez o mais crítico dos estágios do ciclo de uma política pública” e se refere à maneira de como os problemas surgem ou quanto são percebidos pelos governantes e colocados como sua prioridade. Subirats descreve que não existem problemas objetivos e devemos construir a estrutura de nossa própria definição do problema, planejar as ações e resolvê-los. Acrescenta ainda que *“El mundo de los problemas estará, pues, em directa relación com El mundo de las soluciones, ua que muchas veces diferentes soluciones se refieren de hecho a distintos problemas”*. A questão é reconhecer os problemas para depois, de forma pactuada, colocá-los na agenda. Howlett reforça que a maneira como os problemas são reconhecidos, se é que os são, são determinantes para serem atraídos pelos *policy-makers*. Nesse sentido, a montagem da agenda reflete, de certa maneira, a importância e o reconhecimento de que determinado problema foi reconhecido (Baumgartner e Jons, 2005 *apud* Howlett, 213).

No contexto da escolha da agenda governamental existem atores importantes, os quais agem, tomam as decisões e muitas vezes as implementam. O campo das ideias, crenças, valores e ideologias e pressupostos são fundamentais para que os atores estruturem os problemas e definam melhor as questões a serem resolvidas.

Inúmeros fatores sociais, ideológicos, de interesses pessoais e/ou de grupos que acabam interferindo na escolha do problema a ser resolvido. Ainda que existam várias possibilidades de abordagem do tema, Kingdon (1984) apontou para três tipos de agenda assim descritos:

- A *não governamental* a qual contém assuntos e temas reconhecidos pelo público em geral, sem, contudo, merecer a atenção do governo;
- A *agenda governamental* a qual inclui os problemas formais do governo e que de alguma maneira estiveram nos discursos das autoridades;
- A *Agenda de Decisão* que constam os problemas e assuntos que serão decididos.

Kingdon (GOMIDE, 2008, 2013) relata que a contingência é determinante no processo de definição da agenda decisória dos governos. GOMIDE (2013) aponta para a existência das janelas de oportunidade que se abrem com base nas dinâmicas de interação entre os fluxos sociais, políticos e técnicos. Quando esses fluxos se encontram abre-se um espaço para os

empreendedores políticos colocarem o problema na agenda de decisão. As janelas são fluxos que permitem entender, por outro enfoque, quando um tema acaba ganhando a atenção dos atores envolvidos, mas não bastando a atenção de um ou outro, senão dos três. Gomide aponta para resumo em 3 fluxos que, quando se encontram, permitem que o tema seja visto, melhor apreciado pelos formuladores políticos, chamados de empreendedores políticos, seja do governo, seja da sociedade. Os fluxos são: (1) Problemas – questões sociais que captam atenção do governo; (2) Soluções – propostas e alternativas existentes, e (3) Condições Políticas – opinião pública favorável, atuação de grupos de pressão, mudanças de governo.

No mesmo raciocínio, e, buscando entender melhor as janelas de oportunidade, GOMIDE elenca um desencadeamento de problemas-soluções-política:

- Uma crise pode apontar para um problema que, apesar de ser crítico, não havia ganhado notoriedade. Vide o caso de manifestações recentes no Brasil acerca dos problemas de mobilidade urbana. A mobilidade urbana, ou a falta dela, é reconhecida como um problema por técnicos da área há mais de décadas, sendo fruto de inúmeros seminários e conferências, porém, precisou uma mobilização nacional sem precedentes para o tema entrar na agenda e fazer se movimentar o Governo e Senado Federais. Ou, de outra forma, quando envolve acidentes e personalidades;
- Formulação das soluções, vindo de setores da sociedade mais organizados, ou do próprio capital humano do governo, pode apontar soluções importantes para os problemas que, por vezes, não possuem notoriedade, justamente por falta de solução. A comunidade técnica e científica pode, em dado momento, favorecer esse fluxo de importância e dar soluções tais que façam com que determinado tema ascenda na agenda governamental.
- Terceira: conjuntura política favorável. Tal qual foi a da mobilização no primeiro caso, aquela situação fez nascer, principalmente no Congresso Nacional, uma força favorável para o tema de mobilidade urbana. Houve, nesse tema, uma mudança do clima nacional. Uma mudança de governo também pode contribuir para essa ascendência.

Essa formulação nos permite uma possibilidade de avaliar se o tema “Década de Ações pelo Trânsito Seguro” está ou não na agenda decisória do governo, mas antes, cabe descrever em qual situação o Brasil se encontra em relação aos acidentes de trânsito, tratado a seguir.

Os acidentes de trânsito no Brasil e seu contexto mundial

Os números relativos aos óbitos ocorridos em razão de acidentes de transporte entre os anos de 1992 e 2012 mostram uma ascendência preocupante conforme dados divulgados no SIM/SVS/SMS (Gráfico 1). A taxa de óbito por um grupo de 100 mil habitantes passou de 27,2 em 1992 para 23,7 em 2012, tendo uma oscilação que chegou a 22,6 em 1996 (pouco antes do lançamento do atual CTB), até 17,5, em 2000 (pouco tempo depois da vigência do CTB). Após o ano de 2000 os dados aumentam passando de pouco mais de 18 mil mortes para o número de 46.051 mortes em 2012. Nos últimos dois anos apontados pelo referido gráfico mostram uma preocupante inclinação para mais e sua taxa de crescimento assusta.

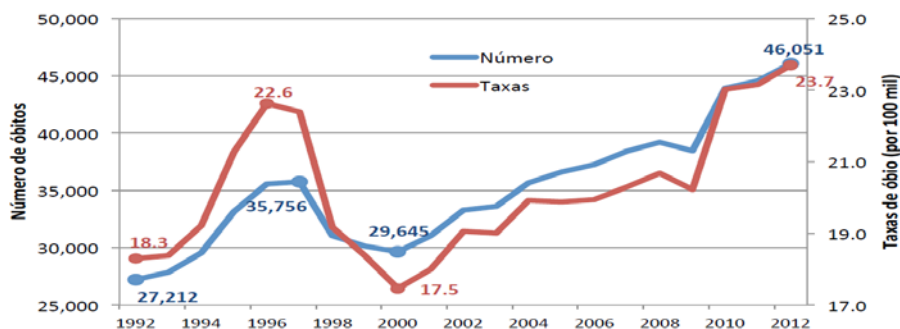


Gráfico 1 - Fonte: SIM/SVS/SMS

Num contexto mundial, segundo a ONU, os acidentes promovem traumatismos em um número que varia de 20 a 50 milhões de pessoas, sendo considerada como a principal causa de disfunções entre a população jovem (15 à 29 anos). A maior parte dessas chamadas incapacidades funcionais (90%) ocorrem em países pobres e medianos, cuja frota registrada representa cerca de 48% do total mundial. Segundo a OMS, existem outras consequências “ ... *los accidentes de tránsito provocan enormes pérdidas económicas para las víctimas, sus familias y el conjunto de las naciones: en gran parte de los países representan del 1% al 3% del producto nacional bruto. ...*”. A OMS ainda assevera que “*Se prevé que, si no se adoptan medidas, para 2020 los accidentes de tránsito anualmente causarán la muerte de cerca de 1,9 millones de personas.*”

A Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada durante a Primeira Conferência Ministerial sobre Segurança Viária, ocorrida na Rússia em 2009, proclamou oficialmente a Década de 2011 a 2020 como a Década de Ações pelo Trânsito Seguro, sendo produzidos vários documentos de apoio voltadas para se melhorar a condição do trânsito nas cidades e rodovias no mundo todo, a qual tem sido capitaneada pela Organização Mundial da Saúde.

O Pacto Pela Vida e as instituições envolvidas na redução dos acidentes de trânsito em nível federal

A partir da resolução da ONU que propôs que governos promovessem ações para redução dos acidentes, o Governo Brasileiro, signatário desse acordo tomou algumas ações, dentre as quais a criação do Comitê Nacional de Mobilização pela Saúde, Segurança e Paz no Trânsito para “elaborar um conjunto de medidas que visam contribuir para a redução das taxas de mortalidade e lesões por acidentes de trânsito no país, através da implementação de ações de fiscalização, educação, saúde infraestrutura e segurança veicular, a curto, médio e longo prazo” criado pelo Decreto de 19 de setembro de 2007. Este Comitê tem em sua formação integrantes governamentais e vários outros representantes de classes e associações, tais como Ministérios e Secretarias (Ministério das Cidades, da Saúde, da Justiça, dos Transportes, da Educação, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, secretaria Nacional da Juventude da Secretaria-Geral da Presidência da República, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas – SENAD e o Poder Legislativo – Câmara dos Deputados)

O Ministério das Cidades conjuntamente com o Ministério da Saúde lançaram em maio de 2011 a campanha “Pacto Nacional pela Redução de Acidentes no Trânsito - Um Pacto pela Vida”, cujo objetivo era o “de buscar o engajamento dos poderes executivo, legislativo e judiciário, nos três níveis de governo, e da sociedade civil na redução dos acidentes e violência no trânsito”. Mais, sua proposta era a de “elaborar um conjunto de medidas que visam contribuir para a redução das taxas de mortalidade e lesões por acidentes de trânsito no país, através da implementação de ações de fiscalização, educação, saúde infraestrutura e segurança veicular, a curto, médio e longo prazo.”, ou seja, seu objetivo maior é o de construir uma Política de Estado com envolvimento de toda a sociedade organizada.

As principais metas propostas naquele plano (diretrizes) destaca aqui a de se implantar um Observatório Nacional De Trânsito e incentivar a criação de observatórios regionais; também criar, no âmbito de cada órgão do Sistema Nacional de Trânsito – SNT; programas voltados à: segurança do pedestre, segurança para motociclistas e ciclistas, e também transporte de carga e transporte público de passageiros; criar Programa Nacional de Gestão Integrada de Informações no âmbito federal, estadual e municipal; promover os preceitos de acessibilidade em todos os programas que compõem o plano da década; e por fim, fortalecer o órgão máximo executivo de trânsito da União, como forma de garantir a integração de todo o SNT.

### 3. RESULTADOS

Quais os resultados dessas políticas públicas?

Das ações listadas acima, verificou-se que poucas ações foram ou estão sendo efetivadas. A implantação de um Observatório Nacional, por exemplo, ainda não é uma realidade, apesar de existir uma OSCIP fazendo esse papel. A criação de programas voltados à segurança de pedestres, motociclistas, ciclistas, transportes de cargas e passageiros, no âmbito do SNT, são exemplos de ações em andamento, mas todas já fazem parte das responsabilidades do Ministério das Cidades, da Saúde, da Justiça e de outros envolvidos, não podendo se afirmar como ações realizadas por motivação a partir da proposta da ONU. Um passo importante, segundo o DENATRAN/CGIE, é o desenvolvimento em etapas do Programa Nacional de Gestão Integrada de Informações nos âmbitos federal, estadual e municipal, ora em curso, mas sem uma previsão para sua colocação em funcionamento. Sobre a promoção dos preceitos de acessibilidade, em novembro de 2011 o Governo Federal lançou o programa “Viver sem Limite” propondo um conjunto de ações, coordenadas pela Secretaria de Direitos Humanos, com parceria de mais 15 ministérios e do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade). Esse programa não cita diretamente seu relacionamento com o Pacto pela Década. A última ação está voltada ao fortalecimento do DENATRAN, autarquia ligada ao Ministério das Cidades. Esse fortalecimento é muito difícil de ser avaliado na prática, pois o órgão sofre com o contingenciamento de recursos para formação do superávit primário, como é o caso do FUNSET. Ademais, não existe um sítio eletrônico que mantenha informações agrupadas e que permitam uma análise de efetividade dessas ações.

Houve investimentos e ações no campo da engenharia de segurança viária colocadas em prática pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-DNIT(PROSINAL, PRODEFENSA, BRLEGAL). Também ligado ao Ministério dos Transportes está a ANTT-Agência Nacional de Transportes Terrestres e o desenvolvimento de ações pela segurança viária nas Concessões Rodoviárias. Outro Ministério envolvido com a segurança viária é o da Justiça, que por intermédio do Departamento de Polícia Rodoviária Federal-DPRF vem dando maior ênfase na fiscalização de velocidade nas rodovias federais. Outras ações são percebidas também no Ministério da Saúde, talvez o mais impactado entre todos devido aos dispêndios relativos aos acidentados de trânsito, mas um dos que mais despende recursos financeiros para auxiliar estados e municípios na redução dos acidentes de trânsito.

Das diretrizes lançadas pelo Plano supracitado, destaca-se a de resgatar ou mesmo buscar o fortalecimento do órgão máximo executivo da união. Mas o maior indicativo de que algo não está surtindo efeito são justamente os elevados números de acidentes demonstrados pelas estatísticas, apontando para a necessidade de colocação em prática de medidas mais efetivas. Se os fatos não nos permitem com facilidade, ou de forma agrupada, tecer um diagnóstico mais claro, cabe um questionamento aos próprios formuladores das políticas.

O que pensam alguns importantes atores envolvidos no processo de escolha da agenda?

A opinião de alguns atores envolvidos no processo pode indicar, na visão de quem efetivamente participa da decisão, o quanto essa temática da segurança viária está ou não inserida na agenda decisória governamental brasileira, ou, pelo menos, permite obter a impressão daqueles que lidam diretamente com a formulação de soluções para a área e que, em tese, são profundos conhecedores.

Foram escolhidos Atores e *Policy Makers*, num total de quinze, por sua representatividade e por ocuparem cadeiras importantes na definição da agenda de governo, permitiriam obter a impressão do posicionamento da agenda. Cerca 2/3 responderam, distribuídos entre gestores públicos, atores não ligados ao governo, e até um parlamentar ligado à Frente Parlamentar em Defesa do Trânsito Seguro. Os itens a seguir tratam de uma compilação feita a partir das repostas dadas aos questionamentos feitos, a partir do questionário elaborado o qual também abordou o nível de conhecimento dos atores acerca dos acidentes de trânsito e da Década. Questionou-se ainda qual era a participação do tema na agenda governamental brasileira e, em caso positivo, foi solicitado que fossem indicados pontos

positivos das atuais ações, e, em caso negativo, quais seriam as ações que permitira o reconhecimento, ainda que minimamente, da entrada do tema na agenda.

Em relação ao nível de conhecimento do tema por parte dos entrevistados, todos demonstraram conhecer os conceitos sobre acidentes de trânsito, suas consequências para a sociedade e seus impactos econômicos. Praticamente todos possuíam experiências anteriores ao atual posto e já conhecem o tema há mais de uma década. Sobre a formação da agenda governamental, o nível de conhecimento mostrou-se razoável entre todos, sendo que alguns destacaram inclusive aspectos de como se dá esse processo de formação.

As respostas mostraram existir dois pensamentos distintos: os gestores ligados ao governo federal, que demonstram conhecer bem as metas da ONU e as propostas pelo executivo federal, e os demais, com conhecimento similar, porém, bem mais críticos quanto ao tema. Dois gestores públicos participaram inclusive da formulação do Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito. Outros participam de importantes fóruns de decisão em nível governamental, ditando inclusive as políticas públicas. Todos os gestores participantes são atuantes em nível de decisão (Gerentes e Diretores) e foram mais ponderados em suas respostas. Já os demais entrevistados, sem ligação direta com o governo federal, relacionam-se com o tema de forma direta e indireta em um interesse não programático.

Nenhum dos entrevistados mostrou segurança o suficiente para confirmar a participação do tema na agenda governamental. As respostas variaram entre “não estar na agenda” e “estar parcialmente na agenda”. Chama a atenção a resposta “sim” não se confirmar por parte de gestores públicos, uma vez que muitos participam efetivamente de fóruns de decisão.

Dos gestores públicos que apontaram para a parcialidade na agenda destacaram que o processo está se iniciando, com algumas ações pontuais, mas que falta uma maior atenção para o tema. Informaram que a Casa Civil, portanto com maior proximidade junto à Presidência da República, faz a coordenação dessas ações e acompanha a evolução dos números. Reforçaram de que muitos investimentos estão sendo feitos, tais como programas federais voltados à sinalização e segurança viária no âmbito do Ministério dos Transportes, mas houve quem entendesse que dada sua relevância este assunto deveria ganhar um espaço ainda maior de destaque e investimentos públicos.

Houve destaque de algumas ações positivas no âmbito federal, como por exemplo, o mapeamento feito pelo Ministério dos Transportes dos 100 pontos críticos de acidentes de trânsito nas rodovias brasileiras, mas cujas ações ainda estavam no seu início. Outro ponto foi os investimentos robustos na casa dos R\$ 4,5 bilhões em cinco anos voltados à infraestrutura de segurança viária nas rodovias federais, e as ações ostensivas de fiscalização em feriados e grandes eventos nacionais. Sob o aspecto de educação e punição de infratores houve destaque para os avanços da Lei Seca.

Os demais entrevistados (1 legislador, 2 professores universitários - área média e engenharia, 2 presidentes de ONG, 1 consultor de organismo internacional) concordam que o tema não está na agenda e que eventuais ações são incipientes, demonstradas pelas estatísticas de acidentes no Brasil. Criticaram a falta de organização, de investimentos em educação de trânsito, em formação de condutores, em infraestrutura, e a atual política voltada à aquisição de carros, além da crítica à falta de priorização de outros modais de transporte. Os entrevistados convergiram para um dos fatores causadores dos acidentes, qual seja a ausência de educação continuada, além de políticas equivocadas no ensino da legislação e do comportamento voltado para a mobilidade segura.

De todos os entrevistados ficou claro que o tema ou *não está* ou *está parcialmente* colocado na agenda de governo. Portanto, o tema não pode ser considerado, a partir da impressão dos mesmos, como integrante da agenda de governo de decisão do governo brasileiro.

Dos entrevistados, com destaque para os gestores públicos e um legislador, que declararam que o tema estaria parcialmente na agenda, entenderam que o tema ainda está no seu início e que o próprio fato do governo brasileiro se disponibilizar a sediar a II Conferência

Mundial de Alto Nível sobre Segurança Viária já demonstra empenho no sentido de colocá-lo mais presente nas decisões e investimentos. Este grupo destacou que há um crescimento da importância do tema, mas que ainda falta algo, o que chamaram de uma decisão de governo, para fazer com que a Década de Ações pelo Trânsito Seguro seja colocada num patamar similar de importância como outros programas governamentais, tais como Minha Casa Minha Vida, Mais Médicos, Bolsa Família, entre outros.

Aqueles atores que categoricamente disseram que a Década ainda não entrou na agenda de governo destacaram que o tema não está na cadeia de decisão governamental e não é considerado prioridade desta gestão, fato reforçado pelas próprias estatísticas de mortes estarem em crescimento (tanto absoluto quanto relativo). Justificaram, em alguns casos, o fato do contingenciamento de recursos pelo DPVAT os quais ficaram congelados como recursos de apoio ao Plano Econômico. Além disso, criticaram os poucos recursos repassados ao Ministério das Cidades e aos municípios na medida em que são arrecadados e contabilizados. O problema apontado mostrou que a falta de investimentos em educação para o trânsito é uma prova da ausência do tema na agenda.

Este segundo grupo relatou não haver efetiva vontade política e prioridade de governo. Criticaram o governo por demonstrar apenas “boas intenções” e quão longe estavam de redundarem em ações de redução do número de mortes e/ou feridos. As metas propagadas pelo DENATRAN, em seu documento preliminar, não foram traçadas no sentido de se avaliar o progresso, criticaram, mas descreveram apenas diretrizes genéricas. O aspecto da falta de “empoderamento” do DENATRAN, no papel de uma agência líder com força e autonomia para levar um plano da década adiante, ou a criação de outra agência devidamente empoderada, foi deveras criticado.

Quais ações poderiam caracterizar o posicionamento do tema na agenda de governo?

Na visão dos entrevistados algumas ações no campo da engenharia, da educação e do esforço legal, lembrando os 3 Es poderiam indicar um melhor posicionamento do tema na agenda governamental. Reforçaram a necessidade de políticas públicas voltadas à melhor informação da população quanto aos riscos dos acidentes de trânsito, maior fiscalização nas cidades e rodovias e melhor formação dos condutores, em razão do comportamento inadequado que se observa. A impunidade foi outro ponto abordado com ênfase, cuja sensação permite que se cometam muitas infrações sem nenhum tipo de consequência aparente. Críticas ainda foram feitas ao modelo de transportes no Brasil, focado no individual, com incentivos governamentais para aquisição de carros e motos, quando em muitos países do mundo já se vem adotando outras medidas mais seguras e mais sustentáveis de deslocamento, o uso maciço de transporte coletivo, o uso sustentável da bicicleta e medidas de engenharia atenuadoras de velocidade, como o *traffic calming*.

De todos, sobre possíveis ações que poderiam caracterizar a participação do tema na agenda de decisão, ou mesmo fortalecê-la, destacaram os aspectos a seguir:

- Fortalecimento do atual órgão máximo gestor do trânsito no Brasil, o DENATRAN, ou a criação de uma agência ligada diretamente à casa civil, como forma de lhe dar um “empoderamento”, seguindo-se as recomendações da ONU( Modelo de plano de ação recomendado pela ONU para a década 2011-2020.
- Necessidade de se criar uma base única de estatísticas de trânsito como forma de subsidiar o reconhecimento do problema;
- Necessidade de ações governamentais mais integradas entre os diferentes entes federados e os diversos organismos envolvidos com a redução das mortes no trânsito;
- Necessidade de maior atenção ao fator humano no trânsito, em sua formação e capacitação, uma vez que cada unidade da federação;
- Utilização de recursos do FUNSET voltados à Engenharia, Educação e Esforço Legal;
- Ações ostensivas com punição exemplar dos causadores de acidentes de trânsito;

#### 4. CONCLUSÃO:

A década de ações pelo trânsito seguro está ou não na agenda de governo?

O artigo buscou abordar a Década de ações pelo Trânsito seguro a partir da análise de sua presença na Agenda Governamental brasileira. Buscou-se trazer a dimensão do problema de não se ter de forma clara e efetiva a segurança viária como tema prioritário na agenda decisória. Verificou-se qual a percepção de alguns atores e *policy-makers* envolvidos no processo de escolha da agenda governamental brasileira e concluiu-se sobre a resposta do artigo: se o tema está ou não na agenda decisória.

Considerando os ciclos de políticas públicas e, sendo a escolha, a montagem da agenda um dos passos iniciais, cabem algumas reflexões do fato de, aparentemente a Década de Ações pelo Trânsito Seguro estar em seu processo inicial, sendo considerado por alguns como integrante parcial da agenda e não estando na visão de outros.

O problema dos acidentes de trânsito no Brasil é de conhecimento da sociedade, dos técnicos e dos políticos. Desta feita, o tema pode ser considerado como integrante da agenda não governamental (ou sistêmica).

Considerando as ações apontadas pelos gestores públicos e os investimentos que estão sendo feitos para se reduzir os acidentes de trânsito, ainda que essas ações estejam pulverizadas em orçamentos dos vários ministérios envolvidos, pode-se dizer que o tema integra parcialmente a agenda governamental na medida em que podem ser encontrados itens orçamentários ligados à segurança viária.

Como agenda de decisão, a qual deve contar uma lista dos assuntos que serão decididos, não se possui elementos suficientes para se afirmar que o tema está presente na agenda de decisão governamental de forma enfática. Observou-se, através do Plano Nacional de Redução dos Acidentes e as ações declaradas pelo governo, que existe uma lista de alguns problemas e assuntos que efetivamente deveriam ser tomados por ações, mas as mesmas ainda não ocorreram de forma efetiva, estando, em muitos casos, em suas fases iniciais.

Durante os meses de outubro e novembro de 2014 ocorreram eleições presidenciais tendo vencido a disputa o governo atual. Pouco, ou em quase nenhum momento o tema segurança viária ganhou destaque nas campanhas eleitorais dos presidenciáveis. Tão pouco foram indagados por entrevistadores ou pela população de forma a demonstrar uma preocupação com os atuais 46 mil mortes/ano ocasionadas por acidentes de trânsito.

Diante dos fatos e dados apresentados não existem elementos robustos que permitam afirmar que a Década de ações pelo Trânsito Seguro faz parte da agenda de governo.

Por que esse importante tema não está na agenda de governo?

Uma possível resposta seria a falta uma janela de oportunidade. A partir das janelas de oportunidade elenca um desencadeamento de problemas-soluções, ainda que nem sempre venham caminhando em conjunto. Talvez, para ganhar destaque, o tema esteja aguardando uma crise ainda maior do que os mais de 46 mil mortos no trânsito, ou alguma pessoa famosa vir a óbito trazendo uma comoção nacional.

Outra possibilidade, somada a anterior, seria a formulação de soluções técnicas, ou organização de recursos e capital técnico, que poderia resultar em empoderamento do órgão máximo de trânsito nacional, ou a criação de uma agência mais empoderada. Seguir um caminho já trilhado por outros países tais como Espanha e sua *Estrategia de Seguridad Vial 2011-2020*, por exemplo, cuja experiência poderia contribuir significativamente para o avanço nesse quesito de soluções.

A terceira possibilidade seria uma conjuntura política favorável, uma onda de mudanças que permitisse colocar o tema em um patamar de destaque, o que pode ser conseguido considerando-se a mudança de foco do atual governo, reeleito, e da mudança de quase 50% de parlamentares no Congresso Nacional.



A relação entre problemas-soluções-políticas pode estar aguardando alguma janela de oportunidade: uma crise. Mas esta já existe! Ou ainda esteja aguardando a formulação de soluções por parte dos setores da sociedade mais organizados ou mesmo pelos técnicos. Mas esta também já existe! Ou ainda estaria aguardando uma conjuntura política favorável. Considerando a bancada governista e o apoio, em tese, dos partidos aliados, então seria o que, aparentemente, que estaria faltando para que o tema seja considerado integrante da agenda governamental brasileira.

Ora, a partir janeiro de 2015 o Congresso recebeu parlamentares novos, pois houve uma renovação de quase 50%. Houve renovação no Governo Executivo, ainda que seja uma continuidade de governo, aponta para mudanças estruturais. Todo esse movimento pode ser a oportunidade esperada para o tema adentrar na agenda.

Como já mencionado, existem inúmeros fatores sociais, ideológicos, de interesses pessoais e/ou de grupos que acabam interferindo na escolha do problema a ser resolvido e até o momento os acidentes de trânsito no Brasil ainda não foram capazes de alavancar o tema.

Outro aspecto importante é que em 2015 o Brasil sediará a II Conferência Ministerial Global pela Segurança Viária organizada pela ONU, quando será feito um balanço das realizações da Década de Ação pela Segurança no Trânsito. O Brasil terá que mostrar o que fez, ou o que deixou de fazer e é inegável que todos os holofotes estarão voltados para o nosso país.

Para que a Década no Brasil seja lembrada por bons resultados há a necessidade de se agir, mas mais importante de se convergir na busca por atacar um importante problema social de nosso país. Caso isso não ocorra, por certo o problema dos acidentes de trânsito, e todos os seus custos sociais e econômicos, continuarão a ceifar vidas em todo o Brasil.

Em 2015, como a Conferência Ministerial supracitada existe mais uma janela de oportunidade e o Brasil poderá apontar a correção de rumo e fazer com que o “resto” da Década seja mais efetivo, eficaz e eficiente na redução das mortes no trânsito.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DENATRAN. Plano Nacional De Redução De Acidentes E Segurança Viária Para A Década 2011 – 2020. Proposta Preliminar. MINISTÉRIO DAS CIDADES. Setembro de 2010.

FLACSO. Mapa da violência 2014 - Os jovens do Brasil. Julio Jacobo Waiselfisz. Instituto Flacso Brasil – versão preliminar. Rio de Janeiro. 2014.

IPEA. Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de Mobilidade Urbana. IPEA: Texto para discussão Nº 1334. Alexandre de Ávila Gomide. Brasília, abril de 2008.

KINGDON, John. Como chega a hora de uma idéia e Juntando as coisas. In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete. Políticas Públicas – Volume 1. Brasília, ENAP, 2006.

OMS. DECENIO DE ACCIÓN PARA LA SEGURIDAD VIAL 2011–2020. Brochura disponível em DECENIO DE ACCIÓN [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/publications/road\\_traffic/booklet\\_es.pdf?ua=1](http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/road_traffic/booklet_es.pdf?ua=1) . Acesso em 15/01/2014 .

ONU. Global Plan for the Decade of Action for Road Safety, 2011-2020, Version 3. Disponível em <http://www.who.int/roadsafety/>. Acesso em 13/01/2014.

SUBIRATS, Joan. Definición del problema. Relevancia pública y formación de la agenda de actuación de los poderes públicos. In Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2006.

SENADO FEDERAL. Decreto de 19/09/2007, que instituí o Comitê Nacional de Mobilização pela Saúde, Segurança e Paz no Trânsito. Publicado no D.O.U. em 08 de setembro de 2010. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao>.

WHO. Resolution adopted by the General Assembly. 64/255. Improving global road safety. Disponível em [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/](http://www.who.int/violence_injury_prevention/). Acesso em 15/01/2014.