

# Capacidades estatais municipais na implementação do SUASna Região Metropolitana de Porto Alegre

Autora: Taciana Barcellos Rosa; Mestranda do PPG em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

## INTRODUÇÃO

O trabalho investiga as capacidades estatais locais, entendidas neste trabalho como as habilidades/faculdades do Estado para implementar as políticas públicas (CINGOLANI, 2013; GOMIDE E PIRES, 2014). Tem como objeto de análise os municípios, entes responsáveis pela etapa da implementação dos serviços no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de 2005. Foram analisados oito municípios de “grande porte”, segundo a classificação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA): Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Gravataí, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapucaia do Sul e Viamão, buscando compreender o nível de institucionalização da política pública (PP) em comparação com os índices nacionais. O trabalho apresenta os dados quantitativos da pesquisa, ainda em andamento, que possui em seu escopo uma análise quanti-qualitativa.

## OBJETIVO

Apresentar um panorama da capacidade de implementação do SUAS nos municípios de grande porte da RMPA a partir de indicadores quantitativos de capacidades comparáveis aos índices nacionais. São eles: capacidade burocrática, relacional e legal.

## METODOLOGIA

A pesquisa é quantitativa e a amostra utilizada foi não probabilística por conveniência. Foram analisados (oito) municípios de grande porte da RMPA que possuem uma rede socioassistencial de atendimento do SUAS. Foram utilizadas fontes secundárias de dados a partir das informações disponibilizadas no Censo SUAS do ano de 2016. Nessa etapa do trabalho, foram analisados indicadores de diferentes aspectos de capacidades estatais: burocráticas, relacionais, legais, a partir do agrupamento de dados em diálogo com a literatura buscando compreender o nível de institucionalização dos serviços prestados pelo SUAS.

## DISCUSSÃO

A Implementação apresenta-se como uma das mais complexas etapas do ciclo de políticas públicas, haja visto que para transformar em ações os planos e projetos previamente formulados, são envolvidos distintos atores e necessárias distintas capacidades (SOUZA, 2006). O caso brasileiro, torna mais complexa essa concretização, pois trata-se de um Estado Federativo, com desigualdades regionais e que conformou distintas capacidades estatais “centrais e locais” (ARRETCHE, 2012). Nesse sentido, apesar da centralidade do papel da esfera municipal para implementação de PP, sabe-se que os desafios que se colocam para essa tarefa são inúmeros, indo desde a contratação e formação de recursos humanos quanto superar limitações materiais (PAPI, 2017). Passado 30 anos da Constituição Federal de 1988 e do processo de descentralização é fundamental o estudo das capacidades municipais, produzidas para implementar distintas políticas públicas. Nesse trabalho trazemos o caso da PNAS, a qual tem no SUAS seu campo de ação para a garantia de direitos.

## REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, M. A Descentralização como Condição de Governabilidade: solução ou miragem. Editora FIOCRUZ, 227 P.2012.
- CINGOLANI, L. The state of state capacity: a review of concepts, evidence and measures. Maastricht: UNU-MERIT, Working Paper, n. 53, 2013
- GOMIDE e PIRES. Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas– Brasília: Ipea, 2014.
- PAPI, L.P. Governos De Centro-Esquerda E A Dinâmica Federativa De Brasil E Argentina: Estudo comparado sobre as mudanças nos desenhos de formulação e Implementação de Políticas de combate à pobreza e de assistência social (2003-2015). Tese (Doutorado em Ciência Política) – UFRGS. Porto Alegre. Pag. 231. 2017.

## RESULTADOS

Os dados apontaram que, a despeito de ter se passado treze anos do surgimento do SUAS, este ainda apresenta indicadores que demonstram que o processo de implementação carece de estratégias capazes de aprimorar o nível de institucionalização dos serviços prestados nos municípios, os quais dão vida a política. Os quadros demonstram a falta de priorização das ações na gestão como um todo, como pode-se observar na Quadro 1, por exemplo, referente ao conjunto de indicadores das capacidades burocráticas na RMPA que se assemelham as médias nacionais de modo geral, mas diferenciam-se entre si, com cidades com quadros de funcionários fixos muito superiores a média nacional de 28%, passando dos 60%, o que também ocorre com as equipes exclusivas de vigilância socioassistencial (responsável pelas ações de monitoramento e avaliação da política), demonstrando a incipiência da institucionalização das ações em alguns municípios como Sapucaia do Sul e Viamão.

Municípios	Tipo de órgão gestor	Número total de funcionários	% Funcionários estáveis	Capacidades Burocráticas		
				% Escolaridade dos funcionários	Há Plano de capacitação permanente	Número de funcionários exclusivos para a Vigilância Socioassistencial
Alvorada	Secretaria Conjunta	131	80%	Superior:47 Médio:45 Fundamental:6	Não	2
Cachoeirinha	Secretaria exclusiva	127	92%	Superior:44 Médio:42 Fundamental:13	Sim	6
Canoas	Secretaria exclusiva	133	86%	Superior:37 Médio:37 Fundamental: 24	Não	6
Gravataí	Secretaria exclusiva	234	72%	Superior:52 Médio:44 Fundamental:3	Não	0
Novo Hamburgo	Secretaria exclusiva	270	43%	Superior:29 Médio:48 Fundamental:21	Não	3
São Leopoldo	Secretaria exclusiva	138	67%	Superior:36 Médio:59 Fundamental:3	Não	1
Sapucaia do Sul	Secretaria exclusiva	76	34%	Superior:43 Médio:42 Fundamental:14	Não	4
Viamão	Secretaria Conjunta	169	28%	Superior:41 Médio:54 Fundamental:4	Não	3
Média Nacional	Secretaria exclusiva: 78,5% Secretaria conjunta: 18,7%	87	38,9%	Superior:18 Médio:23 Fundamental:7	Sim - 10,7%	Nenhum - 1% 1 - 44,3% 2 - 25,5% 6 a 10 - 6,7% Mais de 10 - 2,2%

Limitações tais como a disparidade do “tempo da política” e do ciclo eleitoral são impostas à continuidade das ações referentes as capacidades legais, por exemplo, as quais encontram-se em semelhante estado na RMPA com as médias nacionais. Por fim, é nas capacidades relacionais que a RMPA se diferencia substancialmente, menos com relação aos conselhos, mas com um número muito superior de entidades privadas conveniadas na rede socioassistencial de prestação de serviços.

Municípios	Capacidades Relacionais		Capacidades Legais	
	Ano da lei de criação do Conselho Municipal de Assistência Social	Número de entidades conveniadas na rede socioassistencial	Ano de registro da Lei Municipal de regulamentação do SUAS	Ano da última atualização do Plano Municipal de Assistência Social
Alvorada	1999	11	2014	2013
Cachoeirinha	1995	3	Não possui	2013
Canoas	1997	23	2015	2013
Gravataí	1996	6	Não possui	2015
Novo Hamburgo	1996	20	Não possui	2016
São Leopoldo	2005	20	Não possui	2016
Sapucaia do Sul	2010	2	2010	2013
Viamão	1996	14	Não possui	2014
Média Nacional	Não possui - 0,9% Até 1994 - 3,7% 1995 a 1997 - 65,7% 1998 - 2008 - 21,1% 2009 - 2016 - 9,3%	Nenhuma - 65,6% 1 - 11,4% 2 - 6,9% 11 a 20 - 2,1% Mais de 20 - 0,9%	Não possui - 60,5% 2016 - 6,1% 2015 - 6,8% 2014-2011 - 14,2% Antes de 2011 - 6,1	Não sabe - 10,2% 2016 - 24,8% 2015 - 18,3% 2014 a 2011 - 43,3% Antes de 2011 - 3,3%

Nossas hipóteses para responder tal diferença vão em dois caminhos opostos: (1) a maior institucionalização da política nos municípios da RMPA garante a realização de um maior número de parcerias entre o Estado e as entidades privadas; ou (2) a delegação da execução dos serviços para entidades privadas impede a expansão da institucionalização da política a partir de locais públicos de prestação de serviços; questionamentos os quais pretendemos responder com os dados qualitativos coletados na próxima etapa da pesquisa.