

**“Capacidade Institucional, coordenação e os desafios
para uma agenda de proteção social inclusiva”**

**Seminário Proteção Social Não-Contributiva e Vulnerabilidade
Social: Modelos e Desafios para a Intervenção Pública
Fundação João Pinheiro, Novembro de 2009**

Frederico Guanais

**Escola Nacional de Administração Pública - ENAP
Brasília-DF**

Contexto

- Heterogeneidade de condições sociais, históricas e geográficas.
- Vários níveis de capacidade institucional.
- Entidades federadas organizam suas administrações públicas de forma autônoma, dentro dos parâmetros constitucionais.
- Pós-1988, principais políticas sociais brasileiras são implementadas num contexto descentralizado.
- Modelo de descentralização setorial e a difícil coordenação entre os sistemas descentralizados.

Descentralização de políticas sociais

- **Descentralização promovida como um meio para aumentar a efetividade da provisão de políticas públicas:**
 - Aumento da eficiência alocativa.
 - Accountability and responsividade aos usuários.
 - Maior facilidade para mobilização de recursos locais.
- **No caso das políticas sociais, argumentos adicionais:**
 - Maior participação social.
 - Intersetorialidade: múltiplas dimensões da pobreza.

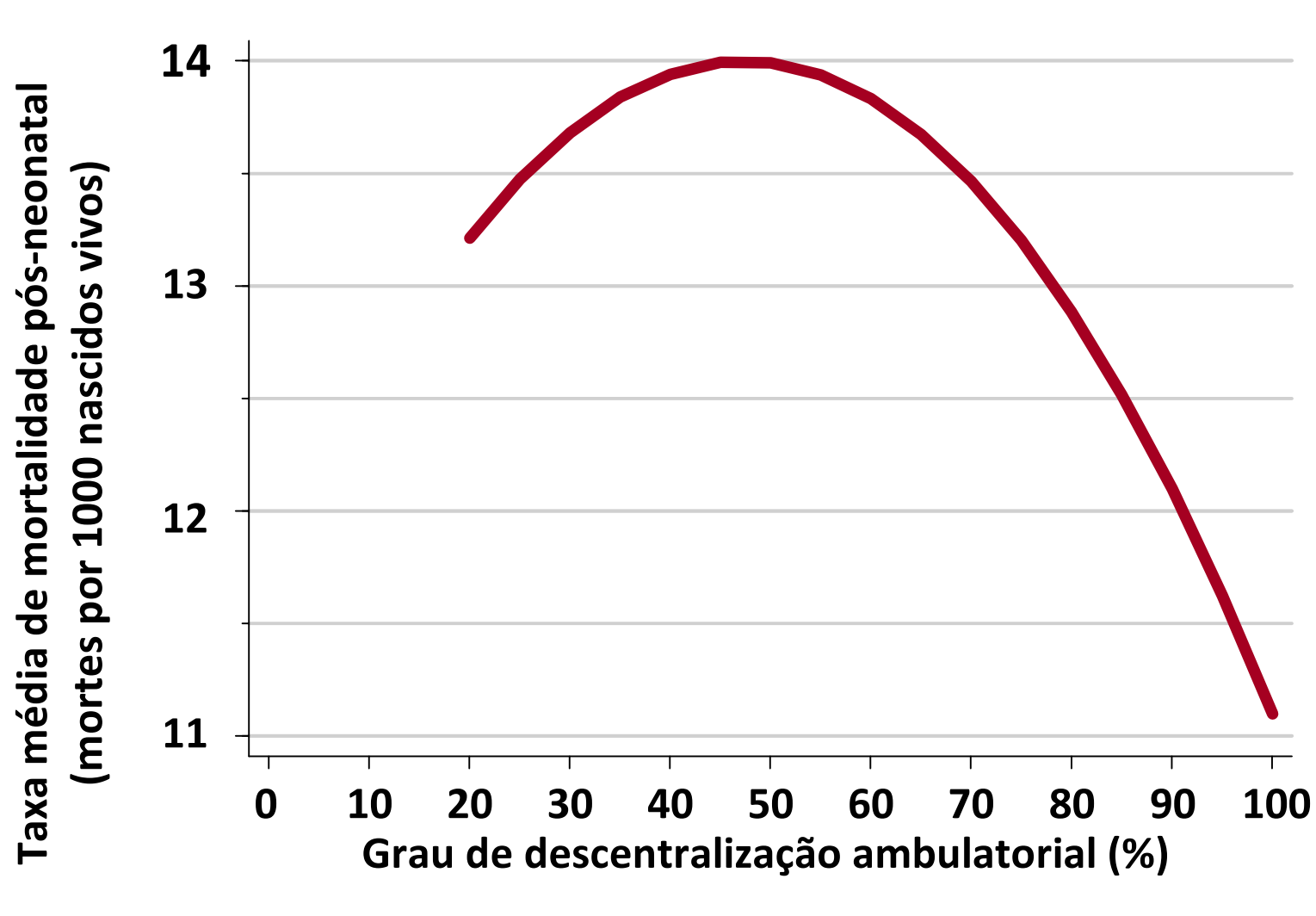
Descentralização de políticas sociais

- **Por outro lado, críticos sugerem que a descentralização pode levar a:**
 - Maior fragmentação de serviços.
 - Clientelismo, captura por elites locais.
 - Enfraquecimento dos ministérios e secretarias estaduais.
 - Elevação da desigualdade entre regiões.

Um exemplo da descentralização da saúde

Variável	1998	2002	2006	Difer, 98-06*
Tx. mortalidade pós-neonatal, 1000 nasc vivos	14,24	8,68	6,92	-51%
Descentralização dos ambulatórios (controle municipal, %)	72,20	80,38	86,22	19%
Cobertura do PSF (%)	8,74	42,91	60,90	597%
Despesas governamentais saúde, per cap (R\$)	66,33	85,98	120,74	82%
Ambulatórios por 1000 habitantes	0,42	0,49	0,46	8%
Taxa de analfabetismo(%)	23,12	19,01	17,18	-26%
População com acesso a água encanada (%)	68,08	73,03	77,01	13%
Renda per capita (R\$, 2000)	215,86	196,19	308,44	43%

Descentralização ambulatorial



Algumas lições da saúde

- **Curva de aprendizado da descentralização:** impactos modestos ou negativos até que os municípios ganhem capacidade para gerenciar a maioria de seus ambulatorios.
- **Quadro de políticas apropriado:** sistema de monitoramento com indicadores adequados; suporte adequado, especialmente nos estágios iniciais do processo de descentralização.
- **Expectativas realistas:** tempo necessário para que os programas produzam os impactos esperados.

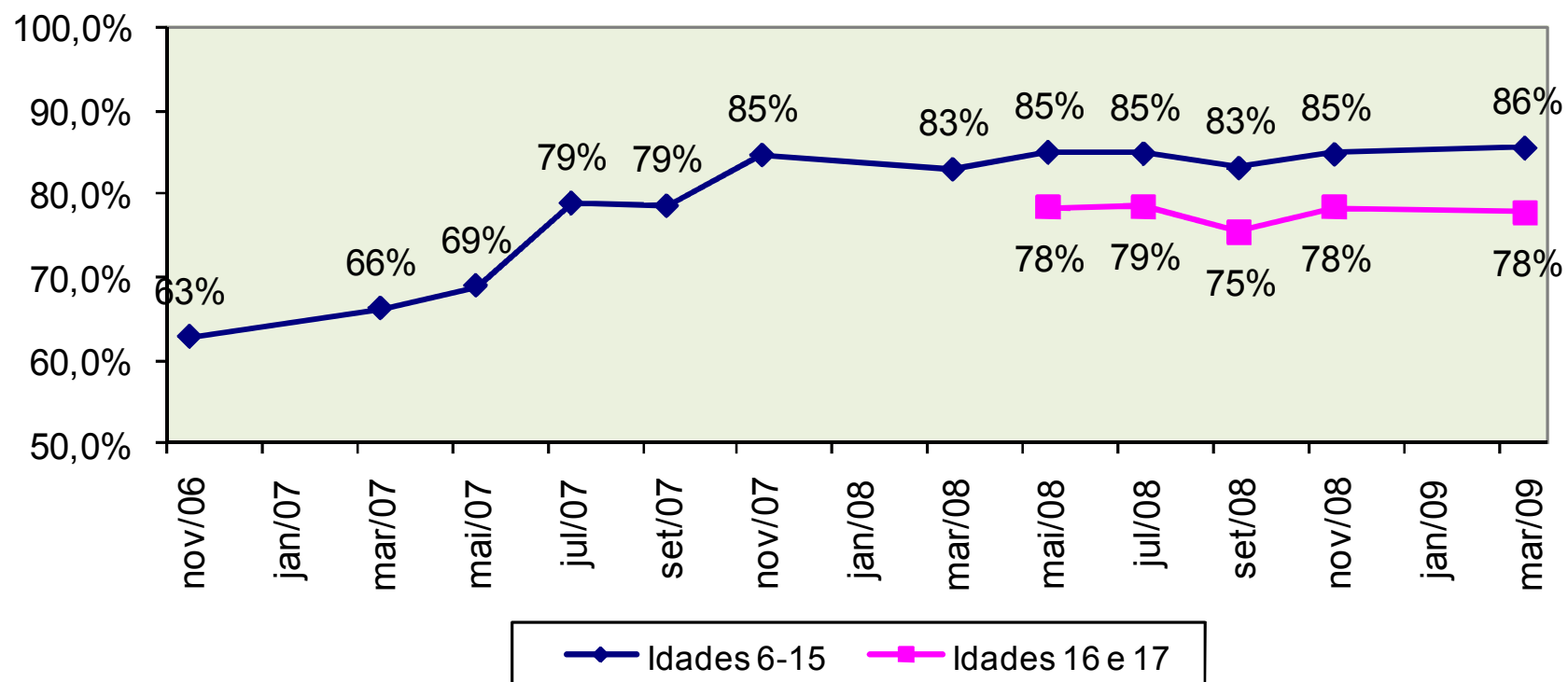
E a proteção social não-contributiva?

- **Lição da saúde:** desigualdades podem até mesmo aumentar se o suporte adequado não for dado aos municípios em dificuldades.
- **Proteção social não-contributiva:** quais os impactos esperados nas diferentes áreas?
 - Transferência de renda
 - Programas de segurança alimentar e nutricional
 - Serviços clássicos de proteção social





Acompanhamento da frequência escolar do Programa Bolsa Família



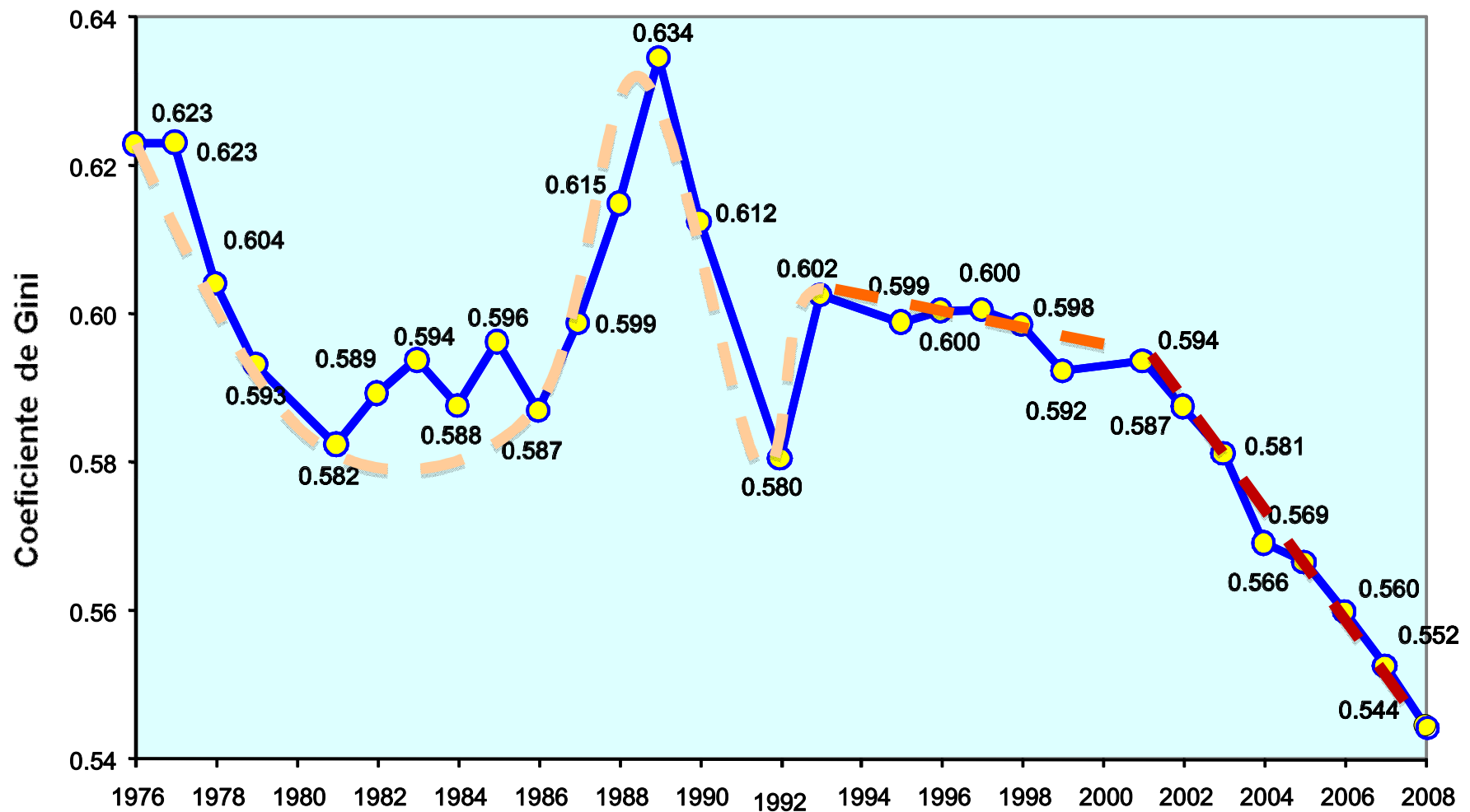
Temas Críticos para a Implementação

- **A descentralização setorial**
 - SUAS, SUS, educação (o exemplo das condicionalidades)
 - Multiplicidade de bases de dados
- **Indicadores apropriados**
 - Sensibilidade
 - Tempos adequados
 - Intersetorialidade (ex. determinantes sociais da saúde)
- **O desafio da construção de capacidades**

Principais desafios para a construção de capacidades

- **Investimento em educação e inovação**
- **Trabalho em rede com intenso uso de tecnologia da informação**
- **Atração e retenção de talentos**
- **Análise constante das competências futuras necessárias à administração pública**
 - Grande diversidade
 - Enormes desigualdades de renda
 - Disparidades regionais

Coeficiente de Gini para renda domiciliar, Brasil 1976-2008



Conclusão

- **Proteção social vem trazendo impactos:**
 - Redução da pobreza e desigualdade
 - Estímulo ao crescimento econômico
 - Participação popular
- **Entretanto, a continuação dos resultados positivos exigirá investimentos cada vez mais intensos em desenvolvimento de capacidades, coordenação intersetorial e integração com um modelo econômico sólido.**

Frederico Guanais
frederico.guanais@enap.gov.br

Escola Nacional de Administração Pública – ENAP

Tel: +55-61-2020-3010

Fax: +55-61-2020-3167