

**EXPERIÊNCIAS LOCAIS EM POLÍTICAS SOCIAIS NA REGIÃO FRONTEIRA  
NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL: MAPEANDO ESTRUTURAS**

**CARINE MULLER PEREIRA<sup>1,2\*</sup> e EDEMAR ROTTA<sup>3</sup>**

## **1 INTRODUÇÃO**

O estudo das políticas sociais afirmou-se como campo de conhecimento nas ciências sociais aplicadas ao longo do século XX, especialmente a partir das experiências implantadas como respostas à questão social, que emergiu nas sociedades capitalistas na segunda metade do século XIX e gerou experiências diversas de intervenção do Estado.

No caso brasileiro, mesmo que a Constituição Federal de 1988 (CF/88) tenha consolidado um conjunto de categorias chave que nortearam a elaboração de um novo padrão de política social a ser adotado no país, no qual todo o cidadão passou a ser entendido como portador de um conjunto de direitos, independentemente de sua capacidade de contribuição, sua aplicação prática não se dá sem tensões, disputas e conflitos. Este embate e as possibilidades de superação dos entraves enfrentados na consolidação de políticas sociais emancipatórias continua como desafio aos profissionais das referidas áreas, aos gestores públicos e às sociedades locais.

A CF/88 elevou os municípios à condição de “entes federativos, dotados de autonomia própria, materializada por sua capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação” (LENZA, 2013, p. 473). Com isso eles passaram a desempenhar papel decisivo na concepção, organização e gestão das políticas públicas. Pode-se dizer que essa assertiva se torna ainda mais importante para o caso das políticas sociais, nas quais o processo de descentralização e controle social acabou por delegar aos municípios papel determinante no perfil das mesmas. Porém, os “modelos” de organização dessas políticas seguem padrões que se aplicam a municípios de médio e grande porte, de forma especial àqueles com população acima de 50 mil habitantes, que representam apenas 11,45% (638) dos mesmos (CNM, 2015; IBGE, 2017).

---

1 Graduanda em Administração, Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *campus* Cerro Largo, contato: carinemullerpereira@gmail.com.

2 Grupo de Pesquisa: Teorias e experiências de desenvolvimento, Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *campus* Cerro Largo.

3 Doutor e Pós-doutor em Serviço Social (PUCRS). Mestre em Sociologia (UFRGS). Professor do Quadro Permanente do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). **Orientador.**

Nesta direção é que se apresenta este subprojeto, inserido em um projeto “guarda-chuva” sobre as políticas sociais e o desenvolvimento na região Noroeste do estado do Rio Grande do Sul; e com estudos realizados na linha de pesquisa “dinâmicas sociopolíticas e experiências de desenvolvimento”, do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas, da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).

## **2 OBJETIVOS**

O subprojeto aqui referido tem como objetivo geral mapear as experiências de políticas sociais implantadas e em funcionamento nos municípios da região Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul. Como objetivos específicos propõe-se realizar levantamento das experiências de políticas sociais implantadas nos municípios da Fronteira Noroeste e que ainda estejam em funcionamento; identificar, nas experiências em funcionamento, as estruturas físicas e de pessoal criadas, os objetivos propostos, os atores envolvidos e a população atendida; elaborar mapas de densidade das estruturas criadas, por áreas e por município; realizar abordagens comparativas, entre as áreas e entre os municípios; e, contribuir para a produção do conhecimento na área das Ciências Sociais Aplicadas.

## **3 METODOLOGIA**

A proposta de investigação está fundamentada na perspectiva do materialismo dialético, em razão de o mesmo ressaltar que o modo de produção da vida material condiciona o desenvolvimento da vida social, política e cultural; reconhecer a relação entre a objetividade e a subjetividade; entender que a realidade vai além dos fenômenos percebidos pelos sentidos, incorporando as manifestações dos atores sociais, os valores do cientista, os significados produzidos, os conflitos existentes e os dados qualitativos. A abordagem dialética possibilita situar a questão da objetividade da pesquisa social em outro nível, ou seja, no sentido da objetivação. Objetivação que se funda no rigor no uso dos instrumentais teórico e técnico adequados para a realização da pesquisa (MINAYO, 1999). A partir dos princípios do materialismo dialético definiram-se as estratégias, sendo a pesquisa bibliográfica, a documental e o estudo de experiências concretas. Para alcançar os objetivos propostos realizou-se busca de informações nos sites das prefeituras; contatos com as administrações municipais; aplicação de questionário estruturado; e pesquisa a partir de dados secundários em fontes oficiais disponíveis. Buscou-se informações sobre cinco áreas de políticas sociais: educação e cultura, saúde e saneamento, habitação e urbanismo, previdência e assistência e trabalho. As informações e os dados coletados foram analisados a partir da técnica da análise

de conteúdo, tendo presente suas três etapas: a pré-análise, a descrição analítica e a interpretação referencial.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A consulta aos sites das prefeituras no sentido de buscar as informações referentes às experiências de políticas sociais implantadas e em funcionamento, evidenciou uma precariedade enorme em termos de disponibilização de dados básicos para sua caracterização e compreensão. Tendo presente este aspecto inicial, partiu-se para a realização de contatos telefônicos com as chefias de gabinete de todos os municípios, explicando a pesquisa e solicitando a autorização para o envio de correspondência oficial convidando-os a participar da mesma e indicando os links para a resposta ao questionário estruturado que se propôs para a pesquisa. O referido questionário já havia sido validado em pesquisas em curso sobre as regiões Noroeste Colonial, Missões e Celeiro. O questionário foi disponibilizado para respostas através do *google forms*. Deixou-se claro que a equipe de pesquisa estava sempre à disposição, para esclarecimentos, acompanhamento e orientações quanto às respostas. Os retornos esparsos conduziram a uma estratégia de solicitar informações via Serviço Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC).

A região Fronteira Noroeste é composta por 20 municípios: Alecrim, Alegria, Boa Vista do Buricá, Campina das Missões, Cândido Godói, Doutor Maurício Cardoso, Horizontina, Independência, Nova Candelária, Novo Machado, Porto Lucena, Porto Mauá, Porto Vera Cruz, Santa Rosa, Santo Cristo, São José do Inhacorá, Senador Salgado Filho, Três de Maio, Tucunduva e Tuparendi. Situada na fronteira com a Argentina, tendo sua estrutura produtiva assentada na agropecuária, na indústria de transformação, na produção de máquinas e implementos agrícolas e nos serviços associados a estes.

O baixo retorno inviabilizou um mapeamento mais detalhado das cinco áreas e demandou uma nova estratégia de pesquisa focando em três áreas que concentram a maior parte dos serviços sociais prestados pelos municípios aos cidadãos: educação, saúde e previdência social. Partiu-se para a busca de informações a respeito destas áreas nos sites de Institutos de Pesquisa e Bancos de dados oficiais de órgãos públicos e privados.

A área da educação foi a que apresentou maior retorno (40%), por parte dos municípios, em relação ao questionário disponibilizado no *google forms*. À análise das respostas, acrescentaram-se informações obtidas junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE Cidades) e à Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul (FEEDADOS e IDESE). Constatou-se que os municípios apresentam estruturas, programas, projetos e ações consolidadas e em condições de atender à necessidade dos serviços demandados pelos cidadãos nesta área. Também estão consolidadas as estratégias de participação e controle social. Porém, constatou-se que a educação de jovens e adultos e o ensino superior são atribuições prioritariamente desempenhadas pela esfera estadual e federal. Quanto ao IDESE (Índice de Desenvolvimento Socioeconômico) educação, a região possui um índice de 0,77, ficando na média do estado e na condição de médio desenvolvimento.

Na área da saúde não foi possível analisar as respostas do questionário, pois foram apenas duas. Com isso partiu-se para a coleta de dados junto ao DataSUS (Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde) e ao DataSebrae (Inteligência para o Desenvolvimento dos Pequenos Negócios). Constata-se que os municípios possuem estrutura de atenção básica bem constituída, com unidades de saúde, secretarias próprias, conselhos, e equipe de pessoal necessário para atender os serviços essenciais. Da mesma forma, apresentam estruturas privadas complementares. Dez municípios contam com hospital geral, destacando-se o município de Horizontina que possui dois. O centro de referências da região é o município de Santa Rosa. O IDESE saúde da região (0,8485) está acima da média estadual, situando-se na faixa de alto desenvolvimento humano.

Em relação à assistência social é possível indicar, pelas respostas aos questionários (7) e pelos dados coletados na Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (IDCRAS – Indicador de Desenvolvimento do Centro de Referência de Assistência Social) e no Sistema de Cadastro do Sistema Único de Assistência Social (CadSuas), que os municípios da região possuem estruturas como Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), unidades de acolhimento, centro de convivência, centro-dias e similares; e contam com equipes de profissionais responsáveis pelos encaminhamentos dos serviços da área, com destaque para o Cadastro Único da Assistência Social, o Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada e atendimentos especializados à Pessoas com Deficiência. Em sua maioria, os municípios apresentam secretaria e conselho municipal voltados para este fim. Ainda foi possível identificar que os municípios de Horizontina, Santa Rosa e Três de Maio possuem o nível pleno de habilitação do SUAS, ou seja, detém a gestão total das ações socioassistenciais, enquanto os demais ficam no nível básico.

## 5 CONCLUSÃO

Observa-se que os municípios se organizam de forma setorial e fragmentada, dificultando a resposta às informações solicitadas; resistem a fornecer informações e, quando o fazem, realizam de forma esparsa e pouco organizada; os sites apresentam informações precárias ou inexistentes sobre as áreas de políticas sociais; e que até mesmo o Serviço Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC) funciona de forma precária na maioria dos municípios. Apesar disso, com as buscas por dados secundários foi possível identificar as experiências em funcionamento, as estruturas físicas e de pessoal, os atores envolvidos e a população atendida. Evidencia-se, nas áreas em que as informações estão disponíveis, que os municípios da região apresentam condições de estruturas, programas, projetos e ações em condições de atender à população local e viabilizar a participação dos atores envolvidos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. 29. ed. Atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

CNM (Confederação Nacional de Municípios). **Planos Diretores para municípios de pequeno porte: limites e perspectivas para a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade**. Brasília: CNM, 2015.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Estimativas da população residente para os municípios de para as unidades da federação brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 17 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013.

MINAYO, Maria C. **O desafio do conhecimento**. 6.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

**Palavras-chave:** Políticas públicas; políticas sociais; descentralização; desenvolvimento; experiências locais.

**Nº de Registro no sistema Prisma:** PES-2020-0116.

**Financiamento:** FAPERGS.