

***Policy Capacities* para políticas climáticas: aprendizados de um estudo comparativo em municípios paulistas**

Vanessa Elias de Oliveira (UFABC)

Pedro Torres (UNESP)

Ana Letícia Salla (UFABC)

Luís Gustavo Branco (UFABC)

Resumo

O presente estudo trata do desafio da implementação de políticas públicas em sistemas de governança multinível, focando nas capacidades municipais para políticas de enfrentamento às mudanças climáticas (políticas climáticas) no estado de São Paulo. Utilizando o Policy Capacity Framework (Wu et al, 2015) e uma análise comparativa de dados quantitativos e qualitativos de três municípios de portes distintos (São Paulo, Santos e São Bento do Sapucaí), a pesquisa investiga as capacidades analíticas, operacionais e políticas locais. O trabalho detalha um quadro adaptado para avaliar essas capacidades em políticas voltadas ao enfrentamento das mudanças climáticas e discute achados empíricos sobre suas variações, contribuindo para a compreensão dos fatores que influenciam a implementação local e oferecendo subsídios para o aprimoramento da gestão pública e a redução de desigualdades territoriais.

Palavras-chave: *policy capacity*, políticas climáticas, governos locais

Resumo expandido

Os sistemas de governança multinível enfrentam o desafio de implementar políticas públicas por meio de governos locais, necessitando lidar com as capacidades variadas dos municípios para as políticas e programas específicos. Esta complexidade se manifesta na interação entre diferentes níveis de governo – federal, estadual e municipal – num processo em que a implementação local não representa mera execução de regras nacionalmente definidas, mas envolve espaços de decisão e graus de autonomia que variam conforme os arranjos institucionais e processos de coordenação federativa de cada política pública (Bichir, Simoni Jr. e Pereira, 2020).

Enfrentando o desafio de mensurar a capacidade para políticas públicas no nível local, este artigo investiga as capacidades analíticas, operacionais e políticas que sustentam as políticas públicas voltadas ao enfrentamento das mudanças climáticas (políticas climáticas) em municípios selecionados do estado de São Paulo. A

pesquisa se estrutura a partir do Policy Capacity Framework, proposto por Wu et al (2015), e parte do argumento de que resultados eficazes das políticas dependem da interação entre o desenho da política federal e as capacidades mensuráveis dos implementadores locais (Capano e Elias de Oliveira, 2025).

Por outro lado, é um pressuposto da pesquisa que as políticas climáticas enfrentam enormes desafios para sua implementação pelos governos locais, não sendo uma política prioritária para muitas gestões municipais. Além disso, um dos principais obstáculos para a sua difusão nos diferentes municípios decorre das baixas capacidades analíticas e operacionais, sobretudo dos municípios de pequeno porte. Essas desigualdades impõem um enorme desafio para a implementação das políticas climáticas nos distintos territórios do país.

Para avaliar as capacidades para políticas públicas locais, adotamos uma metodologia de pesquisa de natureza mista, combinando abordagens quantitativas e qualitativas. A estratégia metodológica central é a análise comparativa entre três municípios selecionados no estado de São Paulo: a capital, São Paulo; a cidade litorânea de Santos; e o município de menor porte, São Bento do Sapucaí. São municípios de portes distintos (grande/metrópole, médio e pequeno, respectivamente), mas todos inseridos no mesmo contexto socioeconômico estadual, possibilitando assim uma exploração aprofundada de como a capacidade é percebida e operacionalizada na linha de frente e em diferentes contextos locais.

A coleta de dados envolveu múltiplas fontes para garantir a triangulação e a robustez dos achados. Utilizamos dados secundários, como indicadores socioeconômicos, orçamentários e ambientais municipais. A dimensão qualitativa foi explorada por meio análise de documentos, como relatórios e os planos de ação climática existentes, para fornecer um panorama quantitativo e contextual, e realização de entrevistas semiestruturadas com gestores públicos municipais diretamente envolvidos com a agenda climática (como secretários, diretores e técnicos das áreas de meio ambiente, planejamento e/ou defesa civil). Este método permitiu capturar as percepções, experiências, desafios operacionais e nuances da capacidade institucional na prática, oferecendo informações centrais sobre as dimensões analíticas, operacionais e políticas da capacidade para políticas climáticas, conforme percebidas pelos atores na linha de frente.

O estudo avança na mensuração da capacidade para políticas públicas em dois sentidos. Em primeiro lugar, ao apresentar um quadro metodológico adaptado para avaliar as capacidades locais para a análise das políticas relacionadas às mudanças climáticas. Em segundo lugar, ao discutir os achados empíricos sobre as variações nas capacidades analíticas, operacionais e políticas percebidas como necessárias para a implementação dessas políticas em diferentes localidades. Assim, o estudo lança luz sobre os desafios práticos da avaliação da capacidade em cenários variados e identifica seus indicadores e dimensões chave. Além disso, os resultados ajudam na compreensão dos fatores que influenciam a implementação de políticas em nível local, conhecimento fundamental para o aprimoramento da gestão pública e para a redução das desigualdades territoriais no acesso a serviços e direitos.