

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA PÚBLICA**

CASSIANA PEREIRA DE SOUZA

**PROMOÇÃO DO ACESSO AO MUNDO DO TRABALHO E POLÍTICA
NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: ESTUDO DE CASO PAUTADO
NA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE CURITIBA**

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2019

CASSIANA PEREIRA DE SOUZA

**PROMOÇÃO DO ACESSO AO MUNDO DO TRABALHO E POLÍTICA NACIONAL
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: ESTUDO DE CASO PAUTADO
NA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE CURITIBA**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Governança Pública, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Área de Concentração: Planejamento Público e Desenvolvimento.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Paula Myszczyk

CURITIBA

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Souza, Cassiana Pereira de

Promoção do acesso ao mundo do trabalho e política nacional de assistência social [recurso eletrônico] : estudo de caso pautado na experiência do município de Curitiba / Cassiana Pereira de Souza.-- 2019.

1 arquivo texto (171 f.) : PDF ; 5,30 MB.

Modo de acesso: World Wide Web

Título extraído da tela de título (visualizado em 1 out. 2019)

Texto em português com resumo em inglês

Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública, Curitiba, 2019

Bibliografia: f. 129-134

1. Administração pública - Dissertações. 2. Assistência social - Brasil - Política governamental. 3. Assistência social - Curitiba, PR - Política governamental. 4. Direitos sociais - Brasil - Política governamental. 5. Integração social. 6. Direitos fundamentais. I. Myszczyk, Ana Paula. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública. III. Título.

CDD: Ed. 23 – 351



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação

TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO Nº 88

A Dissertação de Mestrado intitulada **PROMOÇÃO DO ACESSO AO MUNDO DO TRABALHO E POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: ESTUDO DE CASO PAUTADO NA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE CURITIBA**, defendida em sessão pública pelo(a) mestrando(a) **Cassiana Pereira de Souza**, no dia 21 de agosto de 2019, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública, área de concentração Planejamento Público e Desenvolvimento, e aprovada em sua forma final, pelo **Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública**.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Ana Paula Myszczyk - UTFPR (Presidente)

Prof.^a Dr.^a Giovanna Pezarico - UTFPR

Prof. Dr. Rogério Allon Dueñas - UTFPR

Prof. Dr. Josué Alexandre Sander - ISAE/FGV

A via original deste documento encontra-se arquivada na Secretaria do Programa, contendo a assinatura da Coordenação após a entrega da versão corrigida do trabalho.

Curitiba, 21 de agosto de 2019

Carimbo e Assinatura do(a) Coordenador(a) do Programa

*A vida é sobre como aprender a seguir em frente,
enfrentar as constantes mudanças e entender que tudo
isso faz de você mais forte e resistente.*

Jey Leonardo

AGRADECIMENTOS

Especialmente a Deus, pois acredito que nada é por acaso, sempre há um propósito para nossas vidas. A nós cabe estarmos atentos aos sinais divinos, fazermos as escolhas, vivermos de forma intensa e, principalmente, aproveitarmos as oportunidades para aprender a cada instante.

Entretanto, o processo de aprendizado desses últimos anos foi árduo, e só foi possível chegar ao fim dele porque muitos estiveram comigo nessa caminhada.

Por isso, agradeço,

Postumamente, ao meu pai, Sr. Altair de Souza, o principal responsável por minhas escolhas, com quem aprendi desde criança a importância de valores familiares pautados na fé, honestidade e dedicação, principalmente aos estudos.

A minha mãe, Loranete Cordeiro Pereira, pelo amor, preocupação e cuidados com minha saúde nos momentos em que mais precisei durante o Mestrado.

Ao meu irmão, Altair Pereira de Souza, a minha avó Anna de Bastos Cordeiro Pereira e demais familiares, por entenderem a importância que o estudo tem em minha vida e o preço do distanciamento para realizar esses ideais.

Aos meus amigos, são muitos, e todos me apoiaram sem julgamentos, por isso o resultado desse trabalho também tem um pouco de cada um.

A Kelly Maria Christine Mengarda Vasco e Thaís Ellen Gomes Provenzi, pelo exemplo e incentivo nos primeiros passos dessa etapa de formação em minha vida.

Gratidão póstuma ao meu amigo Raphael da Silva Paciornik, com quem sempre me diverti muito. A todos os meus amigos próximos, com quem compartilhei durante todo este tempo momentos especiais, de dificuldades e alegrias: Annelise Ferreira Leite, Luciane Cristina Militão da Silva, Marcelo Sobania, Marcia Hikishima e Paula Tavares Araripe.

Aos docentes, em especial a minha orientadora Prof.^a Dr.^a Ana Paula Myszczyk, pelo comprometimento, apoio e paciência durante todo o Mestrado.

A Prof.^a Dr.^a Giovanna Pezarico, que tive o privilégio de conhecer e de compartilhar momentos de reflexão e desenvolvimento que levarei para o resto da minha vida.

Aos meus colegas de Mestrado, que foram fundamentais em situações cruciais em que precisei de amparo.

Aos meus demais colegas e amigos de trabalho, não tenho como enumerá-los, mas todos sabem a importância que tiveram para que este sonho se concretizasse.

RESUMO

SOUZA, Cassiana Pereira. **Promoção do acesso ao mundo do trabalho e política nacional de assistência social**: estudo de caso pautado na experiência do município de Curitiba. 171 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba, 2019.

A dissertação explora a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), mediante estratégias de política local para a promoção de ações de inclusão produtiva. Este estudo se justifica, no campo teórico, pela complexidade existente na implementação de ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho do público em vulnerabilidade e/ou risco social, bem como contribui para a análise e disseminação de práticas locais. A pesquisa é qualitativa, descritiva e exploratória. Permeia a trajetória dos direitos sociais no contexto de organização do Estado no mundo, e traz como tema transversal à cidadania, na conjuntura dos direitos sociais e das políticas públicas. Por fim, contextualiza a PNAS, dentro da configuração do Estado Democrático de Direito, especialmente no âmbito da competência para a realização de ações voltadas à integração ao mundo do trabalho. Como objeto, apresenta-se estudo de caso sobre práticas de promoção do acesso ao mundo do trabalho, no município de Curitiba, no âmbito das proteções básica e especial da PNAS, no período de 2016 a 2017. Para tal, foi analisado o processo de implementação de inclusão produtiva, sob a ótica dos executores dos programas municipais de Curitiba. Para a sistematização das informações, utilizou-se a análise de conteúdo, com aporte do *software* Atlas TI para a categorização dos dados. Como resultado, confirmou-se que, embora importantes, os paradigmas norteadores da implementação de ações voltadas ao mundo do trabalho são limitados e os programas incertos em sua continuidade. Além disso, a prática municipal de inclusão produtiva em Curitiba contribui para o desenvolvimento social local, mas encontra desafios diários na complexidade da intersectorialidade e demais articulações para a promoção do acesso ao mundo do trabalho.

Palavras-chave: PNAS. Direitos sociais. Cidadania. Inclusão produtiva.

ABSTRACT

SOUZA, Cassiana Pereira. **Promotion of access to work and national social assistance policy**: a case study based on the experience of the Municipality of Curitiba. 171 f. Dissertation (Master in Planning and Public Governance) – Postgraduate Program in Planning and Public Governance (PPGGP), Federal Technological University of Paraná (UTFPR), Curitiba, Brazil, 2019.

The present dissertation addresses the Brazilian National Social Protection Policy (PNAS) through the study of local productive inclusion programs. The study, whose theoretical justification lies in the complexity of promoting access to work for individuals in situations of social vulnerability/risk, contributes to the analysis and dissemination of local practices. Our qualitative, descriptive and exploratory research traces the evolution of social rights recognition by State worldwide, having citizenship as a transversal theme in the framework of social rights and public policies. The research also contextualizes PNAS into the Democratic Rule of Law, especially as to who is responsible for workforce integration actions. As a case study, basic and special PNAS actions taken in the Municipality of Curitiba from 2016 to 2017 are addressed, the implementation of productive inclusion being analyzed from the municipal executors perspective. For information systematization, data were categorized using Atlas TI software. Despite the importance of productive inclusion actions, the study confirms that their guiding paradigms are still limited and that the continuity of their promotion programs is still uncertain. Moreover, while productive inclusion in Curitiba contributes to local social development, the daily challenges encountered reflect the complex intersectoriality of the articulations involved.

Keywords: PNAS. Social rights. Citizenship. Productive inclusion.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - PAINEL METAPLAN.....	75
FIGURA 2 - UNIDADES DE ANÁLISE E UNIDADES DE CONTEXTO.....	78
FIGURA 3 - DIRETRIZES NORTEADORAS E INSTRUMENTAIS DAS AÇÕES	82
FIGURA 4 - CONTRIBUIÇÕES ESTRATÉGICAS E LIMITAÇÕES DIAGNOSTICADAS NAS DIRETRIZES, SOB A ÓTICA DOS GESTORES	83
FIGURA 5 - SUGESTÕES DE MELHORIAS PARA AS DIRETRIZES, SOB A ÓTICA DOS GESTORES	83
FIGURA 6 - EXECUÇÃO FINANCEIRA.....	84
FIGURA 7 - EXECUÇÃO FINANCEIRA, SOB A ÓTICA DOS GESTORES.....	85
FIGURA 8 - SUGESTÕES DE MELHORIAS PARA A EXECUÇÃO FINANCEIRA, SOB A ÓTICA DOS GESTORES	85
FIGURA 9 - SISTEMA DE INFORMAÇÕES E AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS.....	86
FIGURA 10 - SISTEMA DE INFORMAÇÕES, SOB A ÓTICA DOS GESTORES ENVOLVIDOS.....	86
FIGURA 11 - AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS, SOB A ÓTICA DOS GESTORES ENVOLVIDOS	87
FIGURA 12 - DIRETRIZES FEDERAIS E ESTRUTURA FUNCIONAL LOCAL	88
FIGURA 13 - ESTRUTURA FUNCIONAL LOCAL SOB A ÓTICA DOS GESTORES	88
FIGURA 14 - CONTRIBUIÇÕES DA PRÁTICA MUNICIPAL DO ACESSUAS	89
FIGURA 15 - DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS	92
FIGURA 16 - EXECUÇÃO FINANCEIRA, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS	96
FIGURA 17 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: SISTEMA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS	100
FIGURA 18 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS	103
FIGURA 19 - GESTÃO ACESSUAS TRABALHO: DIRETRIZES FEDERAIS E ESTRUTURA FUNCIONAL DO MUNICÍPIO, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS	106

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - OBJETO DE ESTUDO DE CASO, PÚBLICO-ALVO E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	64
QUADRO 2 - SISTEMATIZAÇÃO DOS DADOS, DESCRIÇÃO E INTERPRETAÇÃO DE RESULTADOS	65
QUADRO 3 - RELAÇÃO DOS CRAS POR NÚCLEO REGIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA	70
QUADRO 4 - INSTRUMENTOS DE COLETA E PÚBLICO-ALVO	72
QUADRO 5 - ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA: ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	74
QUADRO 6 - IDENTIFICAÇÃO DO CORPUS DE PESQUISA	76
QUADRO 7 - UNIDADES TEMÁTICAS.....	77
QUADRO 8 - CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	78
QUADRO 9 - CONTEXTUALIZAÇÃO DO ROTEIRO DE ENTREVISTA	79
QUADRO 10 - SUBCATEGORIAS	80
QUADRO 11 - CODIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS	80
QUADRO 12 - CONECTORES TEXTUAIS.....	81
QUADRO 13 - RESULTADOS E ANÁLISE, SOB A ÓTICA DOS PESQUISADOS	90

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Acessuas Trabalho	Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho
BNH	Banco Nacional da Habitação
CF/BRASIL	Constituição Federal do Brasil
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
FAS	Fundação de Ação Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
PBSM	Plano Brasil Sem Miséria
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPA	Plano Plurianual
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SMTE	Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	16
1.1.1 Pressupostos	17
1.2 OBJETIVOS.....	18
1.2.1 Objetivo Geral	18
1.2.2 Objetivos Específicos	18
1.3 JUSTIFICATIVA	19
1.3.1 Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública	19
1.3.2 Perspectiva Teórica.....	20
1.3.3 Perspectiva Metodológica	21
1.3.4 Perspectiva Pessoal.....	21
2 REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 DIREITOS SOCIAIS NO CONTEXTO DE ORGANIZAÇÃO DO ESTADO	23
2.1.1 Trajetória dos Direitos Sociais na Perspectiva Histórica de Estado	24
2.1.2 Concepções de Cidadania em Conexão com os Direitos Sociais.....	31
2.2 POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: CONTEXTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA COMPETÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES PARA INCLUSÃO PRODUTIVA.....	39
2.2.1 Cenário Histórico das Políticas Sociais no Brasil	39
2.2.2 Políticas Sociais no Âmbito da PNAS	44
2.2.3 PBSM e Acessuas Trabalho: inclusão produtiva pautada no exercício da cidadania.....	46
2.3 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA CONCEPÇÃO DO PARADIGMA	50
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	59
3.1 CLASSIFICAÇÃO E DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	59
3.2 OBJETO DO ESTUDO DE CASO	65
3.2.1 Contextualização dos Programas	66

3.2.1.1 Programa Mobiliza	67
3.2.1.2 Programa FAS Aprendiz	68
3.2.1.3 Projetos e Ações de Articulação e Cidadania	69
3.2.2 Centros de Referência de Assistência Social, no Âmbito dos Territórios	69
3.2.3 Contextualização dos Programas Governamentais do Município de Curitiba.....	70
3.3 PÚBLICO-ALVO.....	71
3.3.1 Critérios de Inclusão.....	72
3.3.2 Critérios de Exclusão	72
3.3.3 Riscos e Benefícios.....	72
3.4 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	73
3.4.1 Instrumento de Coleta: entrevista semiestruturada.....	73
3.4.2 Instrumento de Coleta: Metaplan	74
3.4.3 Limitações na Etapa de Coleta de Dados	75
3.5 SISTEMATIZAÇÃO DOS DADOS, DESCRIÇÃO E INTERPRETAÇÃO DE RESULTADOS	76
3.5.1 Processo Metodológico para Análise de Documentos Oficiais	76
3.5.1.1 Identificação das Unidades Temáticas	77
3.5.1.2 Contextualização das Unidades Temáticas	77
3.5.2 Processo Metodológico para Análise das Entrevistas.....	79
3.5.3 Identificação dos Entrevistados.....	80
3.5.4 Conectores Textuais	81
4 RESULTADOS	82
4.1 PROCESSO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE INICIATIVAS DE INCLUSÃO PRODUTIVA NO ÂMBITO DA PNAS E DO ACESSUAS TRABALHO	82
4.1.1 Diretrizes para Implementação	82
4.1.2 Execução Financeira.....	84
4.1.3 Monitoramento e Avaliação.....	85

4.2	ELEMENTOS FUNDAMENTAIS NA OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA LOCAL QUE CONTRIBUEM AO FORTALECIMENTO DA CIDADANIA E AO INCENTIVO À EMANCIPAÇÃO DO PÚBLICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	87
4.2.1	Contribuições das Práticas no Município de Curitiba	89
5	ANÁLISE	90
5.1	PROCESSO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE INICIATIVAS DE INCLUSÃO PRODUTIVA NO ÂMBITO DA PNAS E DO ACESSUAS TRABALHO	91
5.1.1	Diretrizes para Implementação	91
5.1.2	Execução Financeira.....	96
5.1.3	Monitoramento e Avaliação.....	100
5.1.3.1	Monitoramento e Avaliação: sistema de informações.....	100
5.1.3.2	Monitoramento e Avaliação: avaliação das práticas	103
5.2	ELEMENTOS FUNDAMENTAIS NA OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA LOCAL QUE CONTRIBUEM AO FORTALECIMENTO DA CIDADANIA E AO INCENTIVO À EMANCIPAÇÃO DO PÚBLICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	105
5.2.1	Gestão Acessuas Trabalho em Curitiba.....	105
5.2.1.1	Estrutura Funcional do Município.....	105
5.2.1.2	Contribuições da Prática no Município de Curitiba	109
5.3	LACUNAS E/OU DESAFIOS NA GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA, A PARTIR DA ANÁLISE DA TRAJETÓRIA LEGAL DO ACESSUAS TRABALHO	115
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	124
	REFERÊNCIAS	129
	APÊNDICE A - QUADROS DE TRANSCRIÇÕES DOS DOCUMENTOS OFICIAIS	135
	APÊNDICE B - TRANSCRIÇÕES DAS ENTREVISTAS	146
	APÊNDICE C - PAINEL METAPLAN	170
	APÊNDICE D - CONTRIBUIÇÕES À ANÁLISE	171

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho foi fundamentado em temas relacionados ao planejamento de políticas públicas, no que tange à Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e implementação de iniciativas voltadas à promoção do acesso ao mundo do trabalho. Para tanto, a pesquisa é pautada na análise do planejamento e operacionalização de políticas públicas no âmbito local, em consonância com as diretrizes e orientações do governo federal, sendo estas legitimadas pelo Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho). Também abrange a apresentação de estratégias e métodos de inclusão produtiva consolidados na conjuntura da Assistência Social, no município de Curitiba, durante o período 2016-2017.

A PNAS está consolidada, enquanto política pública, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), sendo instituída no ano de 2004. Já a implementação de ações voltadas à inclusão social e produtiva dos usuários da Assistência Social é prerrogativa estabelecida entre os objetivos da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), desde 1993, e norteadas por Resoluções e Programas consolidados pelo Governo Federal.

A proposição desenvolvida neste estudo de caso buscou descrever a prática da execução de programas e ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, no município paranaense de Curitiba, executados no âmbito das proteções básica e especial. Tem por recorte temporal o período 2016-2017, abrangendo parcialmente duas gestões municipais, com mandatos e programas municipais de governo distintos. Por essa delimitação, tornou-se possível contextualizar as práticas municipais, em comparativo com os planos e programas federais, responsáveis por nortear a implementação das ações.

Os programas municipais dos anos 2016-2017 foram legitimados nos resultados dos Relatórios de Gestão anual do município. A título de contextualização, em 2016, conforme os resultados apresentados, estava em vigência o Programa Curitiba Mais Humana (CURITIBA, 2016). Já, em 2017, as ações passaram a ser incorporadas ao Programa Viva Curitiba Cidadã (CURITIBA, 2017).

Ainda, no âmbito da Proteção Social Básica, em 2017, tornou-se vigente o Programa Família Paranaense, destinado à redução da extrema pobreza, sendo este de iniciativa do governo do Paraná e implementado por adesão pelo município de Curitiba.

Ressalta-se que o público atendido pelas práticas apresentadas é do território de abrangência dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), distribuídos nas dez Regionais do Município de Curitiba (Bairro Novo, Boa Vista, Boqueirão, Cajuru, Cidade Industrial de Curitiba, Matriz, Portão, Pinheirinho, Santa Felicidade e Tatuquara).

De forma a corroborar os resultados da pesquisa, o estudo de caso caracteriza elementos das práticas municipais de Curitiba, que contribuem para o fortalecimento da cidadania e o incentivo à emancipação do público da Assistência Social, na perspectiva dos atores envolvidos no planejamento operacional das ações. Além disso, faz a análise da contribuição da implementação das ações locais sob a ótica dos gestores municipais, em comparação às prerrogativas propostas pelo Acessuas Trabalho.

Por fim, a dissertação busca contribuir para o aprimoramento da Política Pública de Assistência Social, por meio da identificação de lacunas e/ou desafios na geração de trabalho e renda, sob a ótica dos envolvidos na implementação e planejamento operacional das ações no município de Curitiba.

Para atender aos objetivos propostos, a dissertação estrutura-se em seis capítulos, sendo o primeiro esta introdução, abrangendo, também, o problema de pesquisa, pressupostos, objetivos e justificativa.

No segundo capítulo consta o referencial teórico. Já, no terceiro capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos. No quarto e quinto capítulos, respectivamente, estão descritos os resultados e análise da dissertação. Por sua vez, o sexto capítulo abrange as considerações finais, e proposições para trabalhos futuros, seguido pelo capítulo final dos referenciais bibliográficos.

Os resultados de pesquisa ratificam que, apesar de importantes, os paradigmas norteadores da implementação de ações voltadas ao mundo do

trabalho são limitados e os programas são instáveis quanto à continuidade. No consonante a prática municipal de inclusão produtiva em Curitiba confirma-se que a prática municipal contribui para o desenvolvimento social local, embora encontre desafios nas estratégias intersetoriais e demais articulações voltadas à promoção do acesso ao mundo do trabalho.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O problema de pesquisa foi delimitado a partir do estudo da PNAS voltada à implementação de programas, projetos e ações que estimulem o acesso ao mundo do trabalho.

A promoção da integração ao mercado de trabalho, no âmbito da competência da Assistência Social, está preconizada em dispositivo constitucional (Art. 203) e regulamentada pela LOAS (Lei n.º 8.742/1993, última alteração dada pela Lei n.º 12.435/2011).

Porém, apesar de a assistência social estar assegurada enquanto política pública de Estado e as iniciativas de inclusão produtiva serem legitimadas como estratégias para redução das desigualdades entende-se que este campo ainda é incipiente. No que concerne à implementação de práticas para a superação das vulnerabilidades sociais, as propositivas municipais seguem as normativas e diretrizes do governo federal, sendo consolidadas mediante resoluções e programas com períodos de vigência fixados para sua execução.

A complexidade da temática abrange as crises econômicas que afetam a conjuntura do Estado, mercado e sociedade. Este desequilíbrio interfere diretamente na trajetória social ocasionando desemprego, informalidade, precarização das condições de trabalho e consequente diminuição da renda.

Configuram-se nesta lógica estudos de diversos autores frente a ideologias que apontam para as contradições entre a provisão dos direitos sociais e os objetivos e papel do Estado na legitimação das políticas públicas em prol de uma sociedade mais justa e igualitária. Neste cerne, inclui-se de um lado a discussão voltada às contradições da provisão de políticas sociais de inclusão produtiva em

um sistema capitalista, e de outro a necessidade de prover o bem-estar e a consequente diminuição das desigualdades sociais.

A implementação de planos e programas de inclusão produtiva em âmbito federal, voltados à política de assistência social, atualmente tem por foco o incentivo à inclusão social visando a promoção para o acesso ao mundo do trabalho. Neste sentido, aliam diretrizes voltadas ao estímulo na implementação de ações com foco na potencialização do protagonismo, para o fortalecimento da cidadania e incentivo à emancipação.

Porém, sabe-se que não basta prover políticas de inclusão produtiva, é preciso analisar se estas têm importante papel seja na viabilização da implementação de ações institucionais no âmbito da assistência social e/ou na articulação com as demais políticas para a inclusão social e produtiva de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade e/ou risco social. Por esta lógica, é preciso estimular a análise das políticas públicas, sempre buscando associar os diversos atores envolvidos, no campo de elaboração das normativas e diretrizes, e todos os demais envolvidos na viabilização das práticas no âmbito dos municípios.

Neste cenário pergunta-se: No contexto da PNAS e do Acesso Trabalho, as diretrizes do governo federal contribuem para a viabilização de ações eficazes na promoção do acesso ao mundo do trabalho e estímulo ao desenvolvimento local e regional?

1.1.1 Pressupostos

Tendo por premissa a delimitação da problemática, motivada pela pergunta central acerca do tema, levantam-se como pressupostos da pesquisa:

- 1) No âmbito da implementação municipal das políticas públicas, as contribuições de promoção do acesso ao mundo do trabalho partem do estudo das normativas e diretrizes do governo federal.
- 2) Embora as adversidades no contexto macroeconômico sejam renitentes e reflitam diretamente nas desigualdades sociais, pode-se dizer que a implementação de políticas locais de inclusão produtiva apresentam

contribuições no estímulo à implementação de ações com foco no fortalecimento da cidadania, e no incentivo à emancipação.

- 3) A análise de processos e resultados das práticas municipais de inclusão produtiva levam ainda a alguns desafios, principalmente no tocante à abertura de oportunidades para geração de renda à população em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.
- 4) As práticas municipais de inclusão produtiva tornam-se frágeis em sua continuidade, quando em consonância com políticas do governo federal, com vigência por tempo predeterminado e sujeitas a mudanças na forma de prover os recursos necessários à sua implementação.

1.2 OBJETIVOS

Com o propósito de elucidar questões voltadas à complexidade acerca da temática e do problema, faz-se necessário explicitar e delimitar os objetivos a serem alcançados com a presente dissertação.

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar, por meio de estudo de caso, as diretrizes para a implementação do Acessuas Trabalho no contexto da PNAS, como instrumento para viabilizar ações eficazes voltadas à promoção do acesso ao mundo do trabalho e ao desenvolvimento local e regional.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Analisar o processo de implementação de iniciativas de inclusão produtiva, no âmbito da competência da Política de Assistência Social e do Acessuas Trabalho, sob a ótica estratégica de tomadores de decisão implementadores de programas e ações no município de Curitiba;
- b) Caracterizar elementos fundamentais na operacionalização da política pública local, que contribuem para o fortalecimento da cidadania e o

incentivo à emancipação do público da Assistência Social, sob a ótica dos atores envolvidos com o planejamento operacional das ações no município de Curitiba;

- c) Contribuir para o aprimoramento da Política Pública de Assistência Social, por meio da identificação das lacunas e/ou desafios na geração de trabalho e renda, sob a ótica dos atores envolvidos na implementação e planejamento das ações operacionalizadas em Curitiba.

1.3 JUSTIFICATIVA

A pesquisa está em conformidade com a linha de pesquisa Planejamento e Políticas Públicas no contexto do desenvolvimento regional e local. Em âmbito regional contribui para compreensão da aplicabilidade da política pública social no Brasil, independente do território de implementação. Enquanto desenvolvimento local traz pelo estudo de caso de prática municipal, contribuições a análise de diretrizes federais em favor da operacionalização das políticas públicas.

Está centrada na PNAS com foco no estudo de implementação de ações para a promoção do acesso ao mundo do trabalho, ao público em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.

Adota referências teóricas que contribuem para a reflexão de uma problemática social complexa e de relevância no mundo acadêmico, portanto justifica-se como um aporte de pesquisa para análise e conseqüente ampliação da visão de mundo voltada ao estudo de importantes demandas sociais acerca do tema em questão.

1.3.1 Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública

O problema possui aderência à linha de pesquisa Planejamento e Políticas Públicas, assim como está em consonância com o desenvolvimento local e regional. Como base acadêmica à produção do conhecimento, ratifica a relevância das políticas públicas de inclusão produtiva no âmbito municipal, por meio da análise de ações sociais que buscam contribuir para o desenvolvimento sustentável. Ainda em

conformidade com o Programa, visa impulsionar a continuidade de estudos acerca do tema, por meio de análise das ações públicas sob a ótica dos burocratas implementadores e demais atores envolvidos no planejamento operacional dos programas e ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho¹. Por esta lógica, o estudo torna-se um meio que oportuniza a conexão entre a visão de mundo científica e o contexto de implementação das políticas públicas locais.

1.3.2 Perspectiva Teórica

A perspectiva teórica contribui ao estudo por permear elementos voltados à consolidação de direitos sociais, em diferentes formas organizativas de Estado, em uma conjuntura de mundo. Assim como torna-se relevante ao contexto histórico por trazer a cronologia das políticas sociais no Brasil, desde as iniciativas conservadoras de cobertura de risco, a instituição dos serviços sociais em um panorama de filantropia até a garantia das políticas públicas no período da redemocratização e de transformações nos direitos sociais.

Na especificidade do tema, justifica-se por delimitar a Assistência Social enquanto política competente para implementação das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, em conexão com planos e programas federais e municipais de inclusão produtiva.

No tocante à análise das políticas públicas, é por meio de autores renomados que o estudo busca levar à reflexão sobre uma avaliação contínua tendo por centralidade o papel dos atores que viabilizam simultaneamente o planejamento e o atendimento das demandas públicas locais. Ou seja, o referencial remete à indispensabilidade da análise das políticas públicas adotando por bases normativas as diretrizes federais comparativamente à execução municipal, tendo em vista a busca pelo aprimoramento e a descoberta de novos paradigmas.

¹ Consta, em Repositório da UTFPR, dissertação defendida em 2016, referente ao tema: Implementação de Políticas Públicas: o Plano Brasil Sem Miséria no município de Curitiba. Este trabalho foi defendido por Ingeborg Anni Rulf, sob a orientação do Prof. Dr. Christian Luiz da Silva. Esta pesquisa traz a proposição instigante de novos estudos acerca da realidade social, partindo da ótica dos burocratas implementadores das ações públicas.

1.3.3 Perspectiva Metodológica

A pesquisa torna-se relevante como abordagem teórico-empírica, e o estudo de caso qualitativo, de âmbito descritivo e exploratório, contribui para a amplitude do conhecimento científico.

Para tanto, recorre-se à base documental oficial em âmbito federal, sendo este *corpus* de pesquisa responsável pela implementação de estratégias e ações de inclusão produtiva no âmbito dos estados e municípios.

Com este fim, é pelo estudo de caso das contribuições da política municipal de Curitiba (2016-2017), que se pretende analisar as prerrogativas federais da PNAS no contexto do Acesso ao Trabalho. Além disso, a análise da prática permite a reflexão de uma problemática social complexa e de grande importância para o desenvolvimento local e regional.

A dissertação ainda demonstra interatividade entre a pesquisadora, os agentes implementadores e demais responsáveis pelo planejamento operacional das políticas públicas de promoção do acesso ao mundo do trabalho, por meio da coleta de dados com instrumentais de pesquisa e organização dos resultados por análise de conteúdo. Sob esta lógica, o estudo busca consolidar-se como um meio para a ampliação da visão de mundo, voltada ao estudo das demandas sociais, associando o mundo acadêmico aos atores envolvidos na implementação das políticas públicas locais.

Por fim, para análise e discussão dos resultados, recorre-se a teorias do referencial da dissertação. Por um lado, a interpretação é respaldada no contexto da análise das políticas públicas, pelo fato de este embasamento estar em conexão com a linha de pesquisa. Por outro, a análise volta-se ao tema cidadania, sendo este transversal a todos os demais abordados.

1.3.4 Perspectiva Pessoal

Trata-se de uma oportunidade de aprofundar os conhecimentos acerca do tema proposto, em uma perspectiva científica e de formação acadêmica. Além disso, a pesquisa é uma forma de corroborar o aprimoramento das políticas

públicas, no âmbito da Assistência Social e da complexidade na competência de implementação das ações de inclusão produtiva. Por meio da dissertação, torna-se possível o compartilhar das contribuições e, também, das limitações que se tornam, por vezes, impeditivas de melhores resultados em prol do público acompanhado. Com todo os esforços, espera-se que esta dissertação possa futuramente subsidiar novos estudos, assim como servir de aporte para profissionais atuantes na área da Política Social.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Os direitos sociais do cidadão são assegurados por políticas públicas que se tornam legítimas enquanto instrumentos pautados em objetivos comuns e voltados aos interesses e demandas de uma sociedade. A priorização na garantia de políticas sociais eficazes impacta diretamente no exercício dos direitos, bem como na consequente efetividade do princípio da dignidade da pessoa humana e da cidadania. Para tanto, torna-se necessário um conjunto de esforços dos poderes públicos e sociedade, no investimento de políticas públicas essenciais em prol da diminuição das desigualdades sociais e da busca por uma sociedade mais justa e igualitária.

Assim, segue o referencial da evolução dos direitos sociais em uma conjuntura história e de inter-relação com as políticas sociais, até a abrangência da PNAS enquanto competência em diretrizes para implementação de ações de inclusão produtiva. Para validar a importância do estudo dos processos de implementação das políticas públicas, a dissertação conta com um tópico especialmente voltado à análise dessas políticas na visão de autores renomados acerca da questão.

2.1 DIREITOS SOCIAIS NO CONTEXTO DE ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

A temporalidade histórica associada a diferentes realidades de mundo, sobretudo, expostas nas relações entre Estado, mercado e sociedade, interferiu diretamente no desenvolvimento das políticas sociais. Todo este processo é desencadeado em face das diferentes formas de o Estado prover os direitos sociais, em prol de uma sociedade mais justa e igualitária.

Por esta vertente, são os direitos sociais que “permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos”. (CARVALHO, 2002, p.10).

Diante do exposto, faz-se necessário apresentar teorias que visam permear matrizes históricas voltadas à concepção de Estado e direitos sociais que, também,

permitem contribuir para fundamentar a consolidação das políticas sociais no Brasil. Pelos referenciais destacados, é possível obter aporte para o entendimento da Política de Assistência Social enquanto fundamentação de direitos sociais legitimados pelo Estado Democrático de Direito.

2.1.1 Trajetória dos Direitos Sociais na Perspectiva Histórica de Estado

Nas últimas décadas do século XIX, foi dado o primeiro passo para a criação de um Estado de bem-estar, também denominado como Estado-Providência. Nesse sentido, Bismarck, estadista alemão, com o objetivo de fazer frente ao socialismo, adotou medidas como seguro-doença, seguro contra acidentes de trabalho ou aposentadorias por idade, assumidas por um Estado que até então só estava voltado a funções políticas (CORTINA, 2005).

Estas primeiras iniciativas de benefícios previdenciários, que vieram a constituir a seguridade social no século XX, nasceram na Alemanha, em resposta a greves e pressão dos trabalhadores (BOSCHETTI, 2006). Para Cortina (2005), estas medidas contribuía para o enfraquecimento das reivindicações dos menos favorecidos pelo sistema. A autora ressalta que é preciso reconhecer que este novo Estado nasce mais por estratégia política que por exigência ética.

Outro passo para a formação desse Estado é a *welfare theorie*, fundamentada nas obras de Pareto e Pigou, com as bases da Escola do Bem-Estar, associadas a critérios de mensuração e aumento do bem-estar coletivo (CORTINA, 2005).

Nessa acepção, a política social passou a ser desenvolvida em vários países industrializados do Ocidente, indo além da proposta da seguridade social de Bismarck, em atendimento às necessidades humanas básicas, incluindo a autonomia individual e coletiva (PACHECO, 2013).

Este período, também denominado como os anos de ouro do bem-estar, compreendeu especialmente as décadas entre 1950 e 1970. Foi então que países capitalistas centrais do Ocidente, exceto os Estados Unidos, comprometeram-se a garantir o pleno emprego, a cobertura universal dos serviços sociais e o estabelecimento de um mínimo de proteção social a toda população (PEREIRA, 2010).

Por este ângulo, Draibe e Henrique (1988) afirmam que a maioria das economias capitalistas experimentou no pós-guerra um crescimento econômico com expansão de programas e sistemas de bem-estar social. Conforme atestado pelos autores, este período foi apontado por analistas como uma parceria bem-sucedida entre a política social e a política econômica, sustentada por um consenso acerca do estímulo econômico conjugado com segurança e justiça social.

Entretanto, como aponta Pereira (2008), três foram as bases que consolidaram o *welfare state*, sendo que estas visavam atender a importantes premissas voltadas ao contexto econômico, social e de cidadania.

[...] o receituário keynesiano de regulação econômica e social, inaugurado nos anos de 1930; as postulações do Relatório de Beveridge sobre Seguridade Social, publicada em 1942; e a formulação da teoria trifacetada da cidadania de T. H. Marshall, nos fins dos anos 40. Cada um desses marcos gira em torno de um eixo particular, que conjuntamente, formam as colunas mestras (teóricas, políticas e ideológicas) modernas do *welfare state* e de suas políticas: pelo emprego (Keynes); seguridade econômica e de existência (Beveridge) e direitos de cidadania social (Marshall). (PEREIRA, 2008, p.89-90).

Nesse sentido, o modelo keynesiano e o Relatório de Beveridge foram as duas principais doutrinas de cunho coletivista que, articuladas entre si, consolidaram o estado de bem-estar. Enquanto a doutrina keynesiana partiu do economista inglês John Maynard Keynes, a outra, social, foi liderada pelo estrategista político inglês criador do Sistema de Seguridade Social do Segundo Pós-Guerra, William Beveridge (PEREIRA, 2010).

Segundo Behring e Boschetti (2011), o padrão keynesiano influencia a criação do Estado de bem-estar, com propostas para a saída da crise de 1929-1932 ou do também conhecido período da Grande Depressão.² As proposições de Keynes

² Crise iniciada no sistema financeiro americano, pela Bolsa de Nova York, a partir de 24 de outubro de 1929. A crise tornou-se mundial, alcançando o comércio e o mercado internacional. Anteriormente a este período, os países principalmente europeus desaqueceram o mercado, houve queda de consumo em virtude da Primeira Guerra Mundial. “Sendo os Estados Unidos o principal fornecedor desses países, viu-se o imperativo de produzir em ritmo acelerado, mas com baixa demanda; resultado: houve uma crise de superprodução. Sem consumidores, a indústria foi obrigada demitir, o que fez aumentar ainda mais a oferta de produtos, pois os desempregados não tinham mais como consumir. As empresas indo à falência tiveram as ações desvalorizadas ao máximo”. (PACHECO, 2013, p.76).

estavam em consonância com a experiência do New Deal³ americano, voltadas a amortecer as crises cíclicas da superprodução, superacumulação e subconsumo, almejadas a partir da lógica do capital (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Como afirma Cortina (2005), as políticas sociais oriundas do pensamento keynesiano têm por objetivo manter o sistema capitalista, por meio de uma política de pleno emprego e de redistribuição de riqueza, que exige a intervenção do Estado no campo econômico e social.

Em outras palavras, conforme Behring e Boschetti (2011), Keynes traz portas de saída capitalistas para a crise do próprio capitalismo, associando a defesa à liberdade individual e a economia de mercado. Com isso, ainda para as autoras, a demanda efetiva para o modelo keynesiano compreende bens e serviços aos quais haja capacidade para pagamento. Ou seja, quando há insuficiência de demanda efetiva, significa que não existem meios de pagamento suficientes em circulação, levando à crise.

Segundo Keynes, cabe ao Estado, a partir de sua visão de conjunto, o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulo à economia. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.85).

Ainda na concepção de Behring e Boschetti (2011), o pacto fordista⁴ agregou-se ao keynesianismo, constituindo os pilares do processo de acumulação acelerada de capital pós-1945, com forte expansão da demanda efetiva.

Já o Plano Beveridge, publicado na Inglaterra em 1942, veio a propor uma nova lógica para a organização das políticas sociais, a partir da crítica aos seguros

³ Saída empregada por Roosevelt, durante seus dois primeiros anos de mandato (1932-1936 e 1936-1940), rumo ao desenvolvimento econômico após a crise de 1929. Período marcado por forte intervenção estatal demarcando recuo ao liberalismo predominante (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

⁴ O fordismo foi além da mudança técnica, com a introdução da linha de montagem e de eletricidade. Os métodos envolviam uma forma de regulação das relações sociais, em condições políticas determinadas. A lógica da produção em massa estava articulada a reprodução da força de trabalho e a uma nova política de controle e gerência do trabalho. Este elo entre consumo de massa e a produção em massa implicava o controle sobre o modo de vida e de consumo dos trabalhadores. Houve uma melhoria efetiva das condições de vida destes trabalhadores fora da fábrica, com acesso ao consumo e lazer. Do mesmo modo, houve uma sensação de estabilidade no emprego, no contexto de pleno emprego keynesiano, diminuindo a radicalidade das lutas dos trabalhadores e levando à crença na possibilidade de combinar acumulação a certos níveis de desigualdade (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.86-89).

sociais bismarckianos (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.86-93). Segundo Cortina (2005), tais medidas partem de um sistema universal de luta contra a pobreza para a proteção de toda a população diante de qualquer tipo de contingência, incluindo o recebimento de renda mínima.

Na concepção de Mishra, os princípios que estruturam o *welfarestate* estão apontados no Plano Beveridge, como sendo: a responsabilidade estatal na manutenção das condições de vida dos cidadãos, por meio de regulação da economia de mercado e manutenção do elevado nível de emprego; a prestação pública de serviços sociais universais e de um conjunto de serviços sociais pessoais; a universalidade dos serviços sociais; e a implantação de uma rede de segurança de serviços de assistência social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Segundo Pacheco (2013), o mérito de Beveridge foi o de consolidar em um único sistema, de cunho universal e nacional, provisões de todas as necessidades sociais pautadas no direito da cidadania. Esse fato, além de representar um avanço nas privações criadas pela guerra, constituiu-se em uma referência ímpar na história da proteção social, apesar de ainda manter resquícios liberais conservadores que reportam aos anos de 1930.

Além disso, para Pacheco (2013), o modelo keynesiano-beveridgiano mostrou-se fundamental para tirar os países da crise econômica e financeira posteriormente à Guerra Mundial. Para o autor, este modelo veio contribuir para a concretização de direitos sociais e, por consequência, para o fortalecimento dos direitos civis e políticos que necessitavam para sua realização de reconhecimento do respeito às garantias humanas invioláveis.

Porém, como atestam Berhring e Boschetti (2011), nos anos de 1970 inicia-se uma reação burguesa frente à crise do capital. Este período marca a fase de rompimento com o pacto do modelo keynesiano-fordista. Ainda, segundo as autoras, em 1974-1975 a crise clássica da superprodução foi marcada por elementos característicos desse momento histórico, a saber: o agravamento do problema do desemprego, a introdução de técnicas capital-intensivas e poupadoras de mão de obra, a alta do preço das matérias-primas, a queda do volume do comércio mundial, e um poder de barganha dos trabalhadores empregados advindos do período do pleno emprego.

Pacheco (2013) igualmente ressalta que o projeto de dominação dos neoliberais incluiu culpabilizar o Estado keynesiano/fordista e beveridgiano pela referida crise, por meio de alegações sobre as excessivas despesas com proteção social e a ampla ingerência na economia.

Da mesma maneira, Cortina (2005) salienta a tendência fundamentalmente neoliberal de inviabilizar os gastos sociais frente ao contexto de precariedade do Estado. A autora também ressalta a propensão dos neoliberais a reforçar a impraticabilidade da política de pleno emprego em uma época de desemprego estrutural, e não apenas em um período de adversidades conjunturais.

A política do pleno emprego, capaz de pagar os gastos sociais, mostra-se impraticável – continuam eles – em uma época de desemprego estrutural, e não apenas conjuntural, em que as máquinas substituem os homens e, além disso, todas as pessoas com capacidade produtiva desejam encontrar um emprego remunerado. (CORTINA, 2005, p.69-70).

Pereira (2010) também reforça que várias explicações fundamentaram a crise do pacto keynesiano, mas a explicação que prevaleceu foi a disseminada pelos adeptos do neoliberalismo. Tal ideia aponta que o pacto keynesiano entrou em crise devido principalmente aos gastos excessivos do Estado com proteção social; aos elevados impostos cobrados da classe média e dos ricos pelo poder público; e aos altos salários dos trabalhadores.

É neste cenário, dos anos de 1980, que o neoliberalismo ganhou força recuperando dogmas do modelo do liberalismo clássico. Dessa forma, a proteção social passou por reorientação, com novos referenciais teóricos e ideológicos (PEREIRA, 2010).

Historicamente, ainda na década de 1980, por meio da Conferência da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) veio ao campo político-institucional a discussão sobre a crise do *welfare state* (DRAIBE; HENRIQUE, 1988). Do mesmo modo, pelo debate ficou explicitada a relação intrínseca entre política econômica e política social. Com isso, a gestão da crise deveria manifestar-se mediante a defesa do Estado protetor, exigindo rigor nos seus objetivos, mas permitindo um avanço em direção à Sociedade de Bem-Estar (DRAIBE; HENRIQUE, 1988).

Em continuidade, também surgiram novas respostas econômicas e políticas à crise de superprodução capitalista apoiadas em dois principais pilares:

reorganização do sistema de trabalho, em substituição às linhas de montagem, e o trabalho repetitivo da produção de escala fordista pelas técnicas denominadas toyotistas ou pós-fordistas⁵; e na adoção de uma nova base tecnológica constituída da eletrônica, da informática e da telemática, reconhecida por muitos como resultado de uma Terceira Revolução Industrial ou revolução tecnológica (WENGER DE LA TORRE, 1998; NAVARRO, 1997, 1998 *apud* PEREIRA, 2010).

Ainda, entre as décadas de 1980 e 1990, como forma de atenuar os problemas advindos do desemprego estrutural, países europeus adotaram políticas de qualificação profissional aos trabalhadores desempregados, com foco na adequação ao novo cenário do mercado de trabalho flexível e incerto (SOUSA, 2014).

Em uma perspectiva neoliberal, um novo termo ganha força no investimento das políticas sociais, sendo este denominado de Políticas Ativas do Mercado para o Trabalho. Tal mudança vem acompanhada da justificativa de que as políticas sociais passivas contribuem para o desestímulo à inserção laboral dos desempregados, enquanto que as políticas sociais ativas se tornam indutoras da inclusão dos pobres no trabalho assalariado (SOUSA, 2014).

De acordo com Fagnani (2005, p.396), aos países subdesenvolvidos foram feitas imposições para o ajuste à nova ordem capitalista mundial, por meio de um conjunto de regras legitimadas no chamado Consenso de Washington. Como forma de conseguir renegociar a dívida externa, sob o comando do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), os países subdesenvolvidos foram pressionados a adotar políticas macroeconômicas de estabilização, acompanhadas de reformas estruturais, tais como: ajuste fiscal, desregulamentação dos mercados, privatização do setor público e redução do Estado, desmontagem dos sistemas de proteção social, flexibilização do mercado de trabalho, etc. (FAGNANI, 2005).

⁵ O modelo toyotista visava ao aumento da produtividade mediante intensificação do trabalho, eliminação dos “tempos mortos”, polivalência do empregado, terceirização e, sobretudo, flexibilização da produção, do trabalho e do trabalhador. A transição do modelo keynesiano/fordista para a regulação pós-fordista também, por vezes, é associada à transição do *welfare state* (bem-estar incondicional) para o *workfare* (bem-estar em troca de trabalho). O termo *workfare* foi disseminado fortemente nos Estados Unidos como condição imposta aos beneficiários de direitos sociais à participação em treinamentos profissionais e/ou cursos preparatórios para a inserção no trabalho (PEREIRA, 2010; SILVA, 2011).

Porém, a hegemonia neoliberal na década de 1980 não resolveu a recessão e o baixo crescimento econômico. Ao contrário, as medidas geraram aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não qualificados, redução dos salários devido ao aumento de mão de obra e redução dos gastos com as políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

No que tange ao desenvolvimento das políticas sociais, o início do século XXI passa por transformações profundas nos países capitalistas centrais. Tais restrições “rompem com os compromissos e consensos do pós-guerra, que permitiam a expansão do Welfare State”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Desde então, conforme Behring e Boschetti, as análises das políticas sociais variam conforme matrizes teóricas. De um lado, encontram-se aqueles que pleiteiam o retorno aos anos de ouro do bem-estar. De outro, estão os que se rendem à inviabilidade deste feito e buscam o pluralismo do bem-estar (JONHSON, 1990 *apud* BEHRING; BOSCHETTI, 2011), baseado na articulação entre Estado, mercado e sociedade para a provisão social.

Embora o antagonismo entre o modelo keynesiano e neoliberalismo seja evidente, entende-se que ambos são pautados em princípios que apontam diferentes respostas aos problemas sociais, onde cada qual traz um nível para a responsabilização de papel do Estado. Porém, sabe-se que as críticas ao modelo keynesiano-beveridgiano não são atenuadas na concepção neoliberal, pois em quaisquer das teorias econômicas a justiça social é um paradoxo.

Entretanto, na concepção de Cortina (2005), as exigências éticas de um Estado social continuam a ser irrenunciáveis, desde que pautado em um legítimo Estado de justiça. Diante disso, a autora ratifica a importância do Estado social de direito, que além das liberdades clássicas (direitos civis e direitos políticos) também priorize no sistema de direitos fundamentais a integração efetiva da proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais.

[...] a satisfação de certas necessidades básicas e o acesso a certos bens fundamentais para todos os membros da comunidade apresentam-se como exigências éticas às quais o Estado deve responder. E é a partir desta exigência ética básica que adquire sentido a atenuação dos limites entre sociedade civil e Estado, e que este último vê como sua tarefa legitimadora também a proteção dos direitos da segunda geração – os direitos econômicos, sociais e culturais –, o que o obriga a se converter em Estado interventor. (CORTINA, 2005, p.61).

Por fim, cabe ressaltar o imprescindível papel das políticas sociais, como forma de proporcionar a garantia de direitos e dignidade ao cidadão em prol da justiça e por maior igualdade social. Assim, a relação entre políticas públicas e direitos sociais é indissociável.

Como afirma Vieira (2009, p.54), “sem justiça e sem direitos, a política social não passa de ação técnica, de medida burocrática, de mobilização controlada ou de controle da política quando consegue traduzir-se nisto”. Além disso, pode-se afirmar que as políticas sociais, enquanto meio, são fundamentais para dar concretude aos direitos legitimados na ótica de um Estado Democrático de Direito.

2.1.2 Concepções de Cidadania em Conexão com os Direitos Sociais

A concepção de cidadania perpassa períodos históricos e se mantém forte na perspectiva da garantia dos direitos sociais e, por consequência, na efetividade das políticas sociais da contemporaneidade.

[...] a plenitude do exercício da cidadania só poderá se dar com o reconhecimento de que todo ser humano precisa ter assegurado os direitos para uma vida digna, principalmente os direitos sociais, que se concretizam com a implementação das políticas sociais. (PACHECO, 2013, p.36).

Nesse sentido, vale ressaltar a representatividade e atemporalidade da acepção de cidadania social, preconizada por Marshall, como uma das premissas do Estado de bem-estar social. Tal acepção veio agregar elementos aos preceitos de cidadania nos âmbitos político e civil.⁶ Por esta lógica, a cidadania passou a ser entendida como medida de igualdade mesmo diante de uma sociedade de classes, ou seja, frente a estruturas sociais desiguais.

A fundamentação de cidadania social está descrita na obra *Cidadania, classe social e status*, onde Marshall (1967) faz alusão à relação entre cidadania e desigualdade social, tendo por referência o desenvolvimento da Inglaterra, até fins do século XIX.

⁶ Como elemento civil, Marshall faz menção à liberdade individual, incluindo o direito à justiça. Discorre sobre o elemento político, enquanto o exercício do poder político, como membro de um organismo investido de autoridade política.

A partir disso, o autor conceituou a cidadania como sendo o *status* concedido aos membros integrantes de uma comunidade, em igualdade de direitos e obrigações. Por outro lado, Marshall aponta para a classe social enquanto um sistema de desigualdade. E esta classe, assim como a cidadania, pode ser regrada por um conjunto de ideais, crenças e valores.

Para Marshall (1967), há uma distinção entre dois tipos de classe. O primeiro é firmado em uma hierarquia de *status*, expressando diferenças entre uma classe e outra, em que o próprio sistema divide a sociedade. Já o segundo tipo remete a classes que emergem da combinação de uma variedade de fatores relacionados a instituições de propriedade, educação e a estrutura de uma economia nacional.

Porém, segundo Marshall, não é inteiramente satisfatória a mensuração em níveis de bem-estar econômico por referência a um padrão de vida comum. Ainda, na acepção do autor (1967), a concepção de *status* não foi eliminada do sistema social.

Porém “o status diferencial associado com classe, função e família foi substituído pelo único status uniforme da cidadania que oferece o fundamento da igualdade sobre a qual a estrutura da desigualdade foi edificada”. (MARSHALL, 1967, p.79-80).

Por consequência, para Marshall (1967), o elemento social inclui desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico até a segurança ao direito de participar da sociedade, estando mais profundamente relacionado ao sistema educacional e aos serviços sociais.

A cidadania social é definida por Cortina (2005) como um conceito mediador, que integra as exigências da justiça ao sentimento de pertença em uma comunidade. Nesta configuração, “[...] a sociedade deve organizar-se de modo a gerar em cada um de seus membros o sentimento de pertencimento, e por consequência a convicção de que vale a pena mantê-la e melhorá-la”. (CORTINA, 2005, p.20).

Ainda para Cortina (2005), a cidadania reflete uma relação de mão dupla, da comunidade para com o cidadão e do cidadão para com a comunidade. Porém, segundo a autora, só se pode exigir que o cidadão assuma deveres quando a comunidade política também demonstra que o reconhece como seu membro, como

alguém pertencente a ela. Assim, afirma que não basta o reconhecimento dos direitos civis e políticos, se a comunidade política não mantém protegidos os direitos sociais, ou não supre a carência de recursos materiais básicos quando necessários.

Nesse sentido, Fonseca e Fagnani (2013) ratificam que as desigualdades também se manifestam diante do acesso aos bens e serviços sociais básicos. Segundo o autor, não se pode falar em desenvolvimento sem que a cidadania social não seja assegurada para o conjunto da sociedade, incluindo seus membros mais vulneráveis.

Cortina (2005) salienta que os bens de qualquer sociedade são bens sociais dos quais participam os que nela vivem. Portanto, segundo a autora não há sentido para que os bens sociais não sejam socialmente distribuídos, de modo que cada um de seus legítimos proprietários disponha ao menos de uma renda básica, de uma moradia digna, de trabalho, de assistência à saúde, educação.

Em que pese o fato de que os direitos sociais sejam legitimados no campo normativo de um Estado Democrático de Direito, sua aplicabilidade ficará condicionada a oportunidades no campo das políticas públicas, e por vezes sua eficácia dependerá da seara judiciária⁷ (BELLO, 2007).

A atuação do Judiciário será sempre contingente, pois por mais que determine a concessão de prestações sociais pelo Executivo, estas serão limitadas (por questões como orçamento), jamais abarcarão a grande massa da população e não suprirão suas principais mazelas (desemprego, pobreza, desigualdade, desnutrição, desabrigo, etc.). (BELLO, 2007, p.134).

Diante disso, vale ressaltar que os direitos não são “autorrealizáveis”, ou seja, a mera previsão normativa de demandas sociais não assegura sua concretização como direitos e garantias, sendo que estes só se efetivam perante o plano real, na vida em sociedade, e em meio a possibilidades políticas de realização (BELLO, 2007).

⁷ Jacob (2013), em “A Reserva do Possível”: Obrigação de previsão orçamentária e de aplicação de verba analisa a competência do Estado em gerir o plano orçamentário, por meio do Poder Executivo e Legislativo, associados a forças políticas, sociais e econômicas. Neste cenário, avalia a competência e as limitações do Poder Judiciário enquanto interventor nas políticas públicas, no sentido de assegurar os direitos fundamentais.

Para Dagnino (2004), é fundamental a participação da sociedade civil em prol do atendimento às demandas sociais, sem, contudo, perder o significado do potencial democratizante, da contextualização política e coletiva, e com a utilização dos espaços públicos para tratar de questões tais como a desigualdade social e a pobreza. Ainda para o autor (2004, p.161), “a existência de espaços efetivamente públicos só se garante pela efetiva pluralidade e diversidade de seus participantes, pela equivalência de seus recursos de informação, conhecimento e poder”.

Para Lobato (1997), ao construir um padrão de relacionamento entre a sociedade e o Estado, por meio da cidadania, garante-se a preservação e autonomia de ambos; além disso, os cidadãos se fortalecem na sua individualidade e coletividade. Nesta conotação, a autora sintetiza a cidadania como uma forma contemporânea de preservação da coletividade, e simultaneamente de controle do Estado. Em outras palavras, “onde o controle é diretamente proporcional à preservação da coletividade”. (LOBATO, 1997, p.46).

Portanto, os direitos sociais partem da coletividade e a ela se dirigem. De um lado, os indivíduos não apenas atuam no sentido restrito da maximização dos interesses privados, mas também concordam em abrir mão de recursos em prol de um bem comum; de outro, existe uma sociedade que reclama a intervenção estatal para sua efetivação enquanto direito (LOBATO, 1997). Dessa forma, a plenitude do exercício da cidadania é dirimida por princípios de direito/dever, em que todos são tanto responsáveis quanto merecedores, mesmo que jamais requeiram um determinado bem social.

Outra frente de expansão substantiva da cidadania, caracterizada durante o período de bem-estar social, parte da premissa de Marshall e estabelece relações de universalidade da política social no que tange à compatibilização entre igualdade e liberdade (VIANNA, 2008).

Porém, para Vianna (2008), a liberdade não é plena e leva à produção de uma falsa ou ameaçadora igualdade. Neste sentido, a autora relaciona a implementação da política social às concepções de “liberal por excelência” e “liberal revisitada”.

De um lado, Vianna (2008) contextualiza o termo *liberal por excelência* a uma percepção “minimalista”, em que a política social é concebida como alívio ou como compensação pelos prejuízos causados pela desigualdade, por meio da doação a quem dela necessitar. De outro, a autora define a nomenclatura *liberal revisitada* pela compatibilização entre os ideais de igualdade e liberdade, ou seja, quando a igualdade for entendida como iguais oportunidades a todos, onde os cidadãos são efetivamente livres e autônomos por escolha própria.

[...] a concepção liberal revisitada postula a coexistência de políticas universais e políticas focalizadas, apontando como objetivo primordial da ação pública a ampliação das oportunidades para que todos possam caminhar pelas próprias pernas. (VIANNA, 2008, p.9).

Pela definição de liberdade revisitada evidencia-se, segundo Vianna (2008), o enunciado da promessa da liberdade de escolha e da igualdade, onde o conceito de cidadania social torna-se palavra-chave. Somado a isso, fica a tendência de reforçar a desresponsabilização do Estado e a delegação de tarefas de enfrentamento da questão social ao mercado ou à própria sociedade (VIANNA, 2008).

Para Stiglitz (2012), condições sociais melhores advêm de políticas corretas com mais oportunidades a todos e na consciência que não se atingirá a igualdade de oportunidades. “It’s not a matter of eliminating inequality or creating full equality of opportunity. It’s just a matter of reducing the level of inequality and increasing the extent of equality of opportunity”. (STIGLITZ, 2012, p.160).

Como forma de associar cidadania a uma conotação econômica, Cortina (2005) reforça a importância do trabalho enquanto principal meio de sustento, sendo um dos alicerces da identidade pessoal e meio insubstituível de participação social e política. Nessa concepção, a empresa tem o papel de organizar suas atividades de forma legítima, de modo a gerar uma cultura de credibilidade e confiança (CORTINA, 2005).

Por outro lado, Dagnino (2004) estabelece uma crítica a conexões entre concepções de cidadania e mercado. Nesse contexto, a autora questiona discursos da significação de tornar-se cidadão pela integração individual ao mercado de trabalho. Sob esta ótica, o Estado se isenta progressivamente do seu papel de garantidor de direitos, e assim o mercado é oferecido como uma instância substituta da cidadania (DAGNINO, 2004).

Maranhão (2010) traz a vertente da contradição existente entre capital e trabalho. Para o autor, a voracidade do capital pela força de trabalho e lucro produz um quadro contraditório em comparação às condições de miséria. Isso reforça o cenário de uma população proletarizada e, por consequência, uma massa de espoliados dos meios básicos de subsistência (MARANHÃO, 2010).

Cortina (2005) também ratifica que as organizações corporativas apresentam sérios entraves para legitimar seu papel, entre eles: a antiga inércia de acreditar que a organização foi criada apenas para proporcionar o maior benefício aos seus acionistas em detrimento dos salários e benefícios sociais dos trabalhadores; enquanto a responsabilidade social fica atribuída a um terceiro setor, eximindo as empresas de tais tarefas.

Entende-se que determinadas interpretações da segmentação social remetem à questão de classes sociais relacionadas funcionalmente na forma de estruturas da prática do trabalho, por estas reforçarem um contexto de desigualdade socioeconômica (NETTO, 2013).

Porém, como afirma Netto (2013), a desintegração social atinge também outras esferas de natureza não instrumental, fora das relações de trabalho, que consiste em parte na vida coletiva e de reprodução simbólica de identidades e grupos. A promoção da integração social, segundo o autor, requer em primeiro plano a geração de situações onde a diferença seja reconhecida e naturalizada.

Pode-se dizer que a integração social parte da descaracterização do processo de indiferença diante de um cenário de disparidades sociais, mediante a conscientização da própria sociedade.

[...] a urbanidade como contato entre os diferentes implica no reconhecimento dessas diferenças no exato momento do contato social como um momento de coexistência, um modo de reduzir o estranhamento, a transcendência momentânea das diferenças no reconhecimento do outro em sua alteridade e identidade. [...] Sem a experiência do outro na forma de uma urbanidade mais plena, não teremos a consciência das diferenças. (NETTO, 2013, p.245).

O exercício da coletividade ainda pode definir-se segundo preceitos pautados em uma cidadania dita cosmopolita, que se clarifica não tanto no sentido de estabelecer relações pessoais uns com os outros, mas sim no propósito do exercício da cidadania mediante a união e o fortalecimento de causas comuns (CORTINA, 2005). É um ideal arraigado à natureza humana, que consiste em criar

um mundo onde a sociedade se saiba e se sinta cidadã, e que por consequência ninguém seja excluído (CORTINA, 2005).

Porém, como ratifica Stiglitz (2012), embora tenhamos a vantagem de viver em uma democracia, esta não reflete os interesses de grandes frações da população. A busca que prevalece é do interesse próprio no sentido restrito, ou seja, o importante é conquistar aquilo que é bom para mim. Enquanto que o interesse próprio em sua conotação apropriada deveria refletir a vontade de todos em prol do bem comum (STIGLITZ, 2012).

Por esta lógica, ratifica-se que a relação entre ser e mundo social “[...] implica em aproximações e formação de grupos de atores mais similares entre si que diferentes”. (NETTO, 2013, p.244). Para Netto (2013), as restrições interacionais não são eliminadas, mas podem ser compensadas de modo que os sistemas sociais não se fragmentem em atores, grupos ou campos desconectados, ou conectados apenas funcionalmente.

Ainda para Stiglitz (2012), a vida em sociedade deve estar conectada a um compromisso comum de oportunidade e justiça para todos, onde sejam preservados os direitos civis e também econômicos dos cidadãos comuns.

Portanto, pode-se afirmar que a busca pela plenitude da cidadania perpassa as relações de trabalho e alcança princípios voltados ao exercício da coletividade pelo processo de naturalização das diferenças e busca da integração social voltadas a objetivos comuns. De outro lado, entende-se que as identidades sociais tendem a aproximar apenas os semelhantes, e isto consequentemente fortalece a segmentação social.

Nesse sentido, as dimensões da vida social necessitam também de um processo de empoderamento intrinsecamente ligado ao fortalecimento da cidadania. É o que afirmam Kleba e Wendausen (2009), ao segmentarem a vida social em três níveis: psicológica ou individual, grupal ou organizacional, e estrutural ou política.

O empoderamento pessoal possibilita a emancipação dos indivíduos, com o aumento da autonomia e da liberdade. O nível grupal desencadeia respeito recíproco e apoio mútuo entre os membros do grupo promovendo o sentimento de pertencimento, práticas solidárias e reciprocidade. O empoderamento estrutural favorece e viabiliza o engajamento, a corresponsabilização e a participação social na perspectiva da cidadania. (KLEBA; WENDAUSEN, 2009, p.1).

Assim, entende-se que a cidadania envolve uma preparação para a participação da vida em sociedade. Tal preparação é parte imprescindível da organização social e, por consequência, contribui ao desenvolvimento local pelo próprio exercício dos direitos e deveres civis, políticos e sociais.

O verdadeiro diferencial do desenvolvimento local não se encontra em seus objetivos (bem-estar, qualidade de vida, endogenia, sinergias, etc.), mas na postura que atribui e assegura à comunidade o papel de agente e não apenas de beneficiária do desenvolvimento. Isto implica rever a questão da participação. (MARTINS, 2002, p.52).

De um lado, o desenvolvimento local configura-se em um processo participativo que resulta em mudanças sociais que se originam, também, dos membros da sociedade. De outro, é responsabilização das políticas públicas, no sentido de estimular meios para que esta participação social se efetive.

Entretanto, o caráter participativo e democrático do desenvolvimento local parte de cada indivíduo em um processo de fortalecimento da cidadania que se efetiva pela consciência, senso crítico e sensibilidade (MARTINS, 2002). “Participação é um empenho pessoal por um aprendizado difícil das regras e meios de se fazer ouvir, entender e atender” (MARTINS, 2002, p.52).

Conclui-se que é papel da Política Social Pública não apenas oportunizar aos cidadãos o acesso aos recursos, bens e serviços sociais necessários, mas também o fazer sob múltiplos aspectos de participação nas dimensões da vida: social, econômico, cultural, político, ambiental, entre outros (YAZBEK, 2010).

O sentido participativo do cidadão deve ser assegurado em sua plenitude, ultrapassando os limites do quantitativo pela presença em meios aos quais tem direito, mas também enquanto qualidade de participação. É o que referenda Martins (2002), ao definir que a participação não deve ser avaliada somente como um processo metodológico de sensibilização ou conscientização popular, mas precisa ser entendida pelo conjunto de motivos que levam à não participação, sejam estes o desinteresse, a falta de entendimento ou a não aceitação.

É pelo estímulo à participação que as políticas públicas se fortalecem em prol da realização de direitos, necessidades e desenvolvimento das potencialidades dos cidadãos de um Estado (YAZBEK, 2010).

2.2 POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: CONTEXTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA COMPETÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES PARA INCLUSÃO PRODUTIVA

A história do modo de organização da legitimação dos direitos sociais no Brasil apresenta uma dinâmica própria que se fortalece nas relações estabelecidas entre mercado, Estado e sociedade. Marcos importantes e em diferentes momentos trouxeram implicações diretas à legitimação dos direitos sociais, assim como ao surgimento das políticas públicas no Brasil. É importante abordar fatos marcantes de tais períodos, incluindo a década de 1930 com a institucionalização dos direitos sociais; a temporalidade entre 1945 e 1964 com aspectos voltados as estratégias desenvolvimentistas e o fortalecimento da industrialização nacional; a fase da ditadura militar iniciada em 1964; e o advento da redemocratização do país a partir de 1985, como uma prerrogativa à transformação na garantia dos direitos sociais e ao exercício da cidadania.

2.2.1 Cenário Histórico das Políticas Sociais no Brasil

O processo de consolidação dos direitos sociais, e por consequência de formação dos Estados sociais de países desenvolvidos, apresentou diferenças em relação ao nosso contexto histórico. Como justificam Berhring e Boschetti (2011, p.71), “não fomos o berço da Revolução Industrial, e as relações sociais tipicamente capitalistas desenvolveram-se aqui de forma bem diferente dos países de capitalismo central, ainda que mantendo suas características essenciais”.

Nesse sentido, Pereira (2012) enfatiza que o processo de desenvolvimento da política social no Brasil ocorreu de forma diferenciada e sob influências internacionais hegemônicas.

No que tange à similaridade com o desenvolvimento do Estado social de países desenvolvidos, o processo no Brasil originou-se do aparecimento das classes trabalhadoras urbanas e do esforço do Estado em dar respostas aos conflitos que marcaram as relações capital-trabalho num contexto de crescente industrialização (BERHRING; BOSCHETTI, 2011).

Ainda, anteriormente a 1930, as políticas sociais eram fragmentadas e emergencialistas. Os conflitos entre capital e trabalho estavam regulados por legislação esparsa e tratados basicamente pelo aparato policial (MEDEIROS, 2001).

Porém, a partir da crise de 1929-1932, o Brasil passou pelo período histórico marcado pelo enfraquecimento das oligarquias agroexportadoras cafeeiras, assim como pelo fortalecimento da economia urbano-industrial e a chegada de outras oligarquias agrárias. Esta época foi delimitada por mudanças desencadeadas por uma agenda modernizadora, num processo conservador (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Conforme salientado por Pereira (2012), a política social no Brasil foi instituída em 1930, em meio à reorganização econômica, social e política do país. Tais mudanças, segundo a autora, partiram de direitos sociais reivindicados por trabalhadores organizados.

Medeiros (2001), por sua vez, salienta que as políticas sociais implementadas na década de 1930 mantiveram um caráter conservador. Ainda, conforme o autor (2001), isto denota a expectativa por parte dos grupos de poder em manter um ideal de sociedade harmônica, onde os antagonismos entre classes eram considerados nocivos ao bem-comum representado pelo Estado.

Diante deste cenário, após 1935 os movimentos operários impulsionaram as mudanças instituídas pelo presidente Getúlio Vargas. Dessa forma, ficaram então regulamentadas as relações de trabalho no Brasil, e a luta de classes é transformada em colaboração de classes, impulsionando a construção do Estado Social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Segundo Berhing e Boschetti (2011), o Brasil passou a adotar o modelo dos países desenvolvidos com medidas sociais de cobertura de riscos. Com isso, foi criado o Ministério do Trabalho em 1930, e a Carteira de Trabalho em 1932; ocorreu a implementação do sistema público previdenciário, com os Institutos de Aposentadorias e Pensões. Foram também instituídas inovações na área da saúde com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Já, as intervenções sociais em favor das pessoas em situação de pobreza foram abrangidas por instituições de caráter assistencial não estatal, movidas por caridade e solidariedade. De um lado, nasce a Legião Brasileira de Assistência (LBA). De outro, é implementado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS).

A LBA foi criada em 1942, em âmbito federal, com o objetivo inicial de atender as famílias de pracinhas envolvidos na Segunda Guerra. Posteriormente, a LBA firmou-se como uma forte rede de instituições privadas de cunho assistencialista (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Já o CNSS foi instituído com o papel de assegurar a contribuição financeira do Estado às obras de entidades assistenciais.

Paralelamente, a filantropia foi modernizada e ampliada com o nascimento do Serviço Social, então coordenado pela Igreja Católica. Tal implementação foi fundamental na assistência aos pobres, impactando em uma área com pouca regulação estatal e onde não se afirmava a responsabilidade pública.

A introdução da política social brasileira teve seu desfecho com a Constituição de 1937 e o reconhecimento das categorias de trabalhadores pelo Estado. Do mesmo modo, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), promulgada em 1943, reconhece as categorias de trabalhadores atrelando sua organização sindical ao Ministério do Trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Já, no período 1945-1964, o Brasil viveu uma fase de democracia populista de sua política, também marcada por estratégias desenvolvimentistas e por acentuadas lutas de classes (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Nesta fase, são criados instrumentos legais voltados para o funcionamento de um Estado democrático. Embora o autoritarismo tenha perdido espaço, o populismo continuou sendo marcante na relação Estado-Sociedade (MEDEIROS, 2001).

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) destacou-se pelo sonho nacional desenvolvimentista de trazer o progresso, com o lema de fazer o país crescer “50 anos em 5”, entretanto a política social foi secundária para a realização do progresso (PEREIRA, 2012). A educação, como um dos Planos de Metas do governo, voltou-se quase que exclusivamente à preparação de recursos humanos para empresas estrangeiras que aqui se estabeleceram, sobretudo no campo automobilístico (PEREIRA, 2012).

Conforme referência Medeiros (2001), foram introduzidas modificações na legislação trabalhista envolvendo questões de organização sindical, direito à greve e tutela do trabalho, além do atendimento a algumas reivindicações sociais. Entretanto, segundo o autor, a extensão dos benefícios criados por essa legislação era limitada, como os benefícios previdenciários que eram garantidos apenas a uma pequena fração da população.

Em síntese, como afirmado por Behring e Boschetti (2011), o período 1946-1964 foi de expansão lenta dos direitos sociais, que se mantiveram no formato fragmentado e corporativista da Era Vargas.

Em 1964, com a instauração da ditadura que perdurou por 20 anos, o Brasil vivenciou a expansão do fordismo, por meio do chamado “Milagre Brasileiro” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Em razão disso, ocorreu a ampliação do mercado interno, porém com uma distribuição muito restrita de ganhos de produtividade do trabalho quando comparados ao crescimento na Europa e EUA (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

A consolidação do sistema dos governos militares veio acompanhada por profundas alterações na estrutura institucional e financeira das políticas sociais. São assim “[...] implementadas políticas de massa de cobertura relativamente ampla, mediante a organização de sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados de provisão de serviços sociais básicos”. (MEDEIROS, 2001, p.14).

A intensa institucionalização decorrente da ditadura abrangeu as áreas da previdência, saúde e, com muito menor importância, da assistência social, que era basicamente implementada pela rede conveniada e de serviços prestados pela Legião Brasileira de Assistência (LBA)”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Já a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) veio como uma estratégia keynesiana para impulsionar a economia por meio da construção de moradias populares (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Do mesmo modo, a abrangência da previdência social é estendida aos trabalhadores rurais, trabalhadores domésticos, jogadores de futebol, autônomos e ambulantes (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

A concentração de renda aumentou os custos sociais, e para compensá-los e garantir a estabilidade política necessária ao crescimento econômico foram implementadas políticas sociais assistencialistas (MEDEIROS, 2001).

As políticas sociais adotadas foram segmentadas em duas frentes. De um lado, políticas assistencialistas de natureza compensatória buscavam minorar o impacto das desigualdades crescentes provocadas pela aceleração do desenvolvimento capitalista (MEDEIROS, 2001). De outro, políticas sociais de natureza produtivista estabeleceram estratégias voltadas ao processo de crescimento econômico. Como exemplo, encontram-se as políticas de educação, para atender às demandas por trabalhadores qualificados e aumentar a produtividade da mão de obra semiquificada (MEDEIROS, 2001).

A base financeira e administrativa de um aparato estatal centralizado permitiu ações mais abrangentes e complexas no campo social do que as observadas no período getulista (MEDEIROS, 2001). Isso implicou em um grande volume de recursos aplicados em políticas sociais, o que estimulou a participação da iniciativa privada (MEDEIROS, 2001).

Entretanto, nos anos de 1980, como atestam Cardoso e Jaccoud (2009), o Brasil sofreu com a recessão econômica, inflação, endividamento do setor público e, conseqüentemente, baixas taxas de crescimento. Para os autores, a expansão da proteção dos riscos sociais por intermédio da política previdenciária já encontrava limites.

Do mesmo modo, a inclusão dos trabalhadores ligados ao setor informal da economia e a economia familiar urbana e rural permaneciam como um desafio à proteção social e a previdência social, então, ainda oscilava entre benefícios baixos ou a não-cobertura (CARDOSO; JACCOUD, 2009).

Nessa configuração, uma nova perspectiva de transformação no contexto das políticas sociais começa a ser delimitada. Os problemas de Estado levam à necessidade de uma transição que venha a favorecer o desenvolvimento das ações sociais no cenário nacional.

Ao lado do reconhecimento dos limites da política previdenciária, consolidou-se ainda a interpretação de que tanto a regulação da pobreza pela filantropia, como sua superação via desenvolvimento econômico, eram insuficientes para responder a um fenômeno que passava a ser caracterizado no debate nacional como estrutural. Abria-se o terreno então para que a pobreza passasse a ser focalizada como tema próprio e prioritário da ação social do Estado. (CARDOSO; JACCOUD, 2009, p.193).

A partir de então, o Brasil acompanhou, em 1985, o advento de um novo período de redemocratização, tendo por principal simbolismo a promulgação da Constituição Federal (CF/88), conhecida como Constituição Cidadã (PEREIRA, 2012).

Com isso, o contexto das políticas sociais passa a um novo desafio, enquanto propositiva de consolidação da PNAS em prol da garantia dos direitos sociais para o público em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.

2.2.2 Políticas Sociais no Âmbito da PNAS

A política social, legitimada enquanto política pública no âmbito da Assistência Social, é parte recente da história de nosso país. No Brasil, pela CF de 1988 (BRASIL, 1988, art. 194), foi instituído o tripé da seguridade social que visa, por meio de ações integradas dos poderes públicos e da sociedade, assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social aos cidadãos.

Especificamente, a assistência social tornou-se política social não contributiva, “voltada àqueles cujas necessidades materiais, sociais e culturais não podem ser asseguradas quer pelas rendas do trabalho, quer pela condição geracional – infância, velhice – quer por necessidades físicas e mentais”. (NETTO, 2010, p.15).

Dentro desta trajetória histórica, a LOAS (BRASIL, Lei n.º 8.742, 1993) foi implementada como forma de preconizar que a gestão da política e a organização das ações devem ser articuladas em um sistema descentralizado e participativo; organizado e compartilhado entre os entes federados autônomos (BRASIL, 2005).

Em setembro de 2004, foi aprovada a PNAS (Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social/CNAS n.º 145, de 2004). Esta consolidação partiu de propostas elaboradas do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e do CNAS, dando cumprimento às deliberações da IV Conferência Nacional da Assistência Social. É por meio da Política de Assistência que ficam estabelecidos princípios e diretrizes para a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (BRASIL, 2017a).

No ano de 2005, com o objetivo de organizar os serviços da assistência social no Brasil, foi criado o SUAS. O mesmo é pautado em um modelo de gestão

constituído nacionalmente, de forma descentralizada e participativa. A gestão é compartilhada, com cofinanciamento das ações pelos três entes federados e com controle social exercido pelos Conselhos de Assistência Social dos municípios, estados e União (BRASIL, 2017a). Este sistema reorganiza os serviços, programas, projetos e benefícios relativos à assistência social considerando as cidadãs e os cidadãos que dela necessitam. Garante Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), tendo a centralidade na família e base no território de vivência dos usuários (BRASIL, 2017a).

A PSB é voltada à prevenção de riscos sociais e pessoais, em atendimento a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência ou precariedade de renda, entre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, entre outras). Já, a PSE é destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual e uso de substâncias psicoativas, entre outros (BRASIL, 2017b).

No entanto, é fundamental ressaltar que a fundamentação de direitos, cidadania e políticas sociais encontra barreiras tanto estruturais quanto conjunturais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

É preciso entender os limites e condicionalidades impostos pela estrutura econômica e pela conjuntura política do Brasil, mas também acreditar que as ideias se desenvolvem porque são processos. Do mesmo modo, torna-se importante reconhecer o papel do Estado, no caminho de orientar as ações da Assistência Social, no sentido de materializar a concepção de direitos de cidadania e política social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Lobato (1997) ressalta a importância do papel da política social enquanto fornecedora de bens públicos, sendo estes dirigidos a todos os cidadãos de uma sociedade, que podem ou não deles precisar. Para a autora, tal definição pode ser considerada típico-ideal, por não incluir as contradições inerentes à política social no capitalismo. No entanto, enfatiza que essas políticas não residem no plano estritamente ideológico, mas se referem a problemas vividos pela sociedade contemporânea.

Diante disso, e ressaltando a importância das políticas sociais enquanto garantia de determinados bens sociais, volta-se para a trajetória da Assistência Social enquanto competência de promoção do acesso ao mundo do trabalho. Neste cenário, a estruturação da Assistência Social, desde 1993, inclui como objetivo “a promoção da integração ao mercado de trabalho ao público em situação de vulnerabilidade e/ou risco social”. (BRASIL, Lei n.º 8.742, 1993, art. 2.º).

Tal propósito é legitimado pelo artigo 6.º da CF (BRASIL, 1988) que assegura o trabalho entre os direitos sociais. Igualmente garantido, no art. 203 (BRASIL, 1988) desta Constituição, que homologa entre os objetivos da Assistência Social a promoção da integração ao mercado de trabalho. Por sua vez, em 2011, a Resolução n.º 33 do CNAS define a promoção da integração ao mercado de trabalho no campo da Assistência Social e estabelece seus requisitos nos art. 1.º e 2.º:

[...] a promoção da integração ao mercado de trabalho no campo da assistência social deve ser entendida como integração ao “mundo do trabalho”, sendo este um conceito mais amplo e adequado aos desafios da política de assistência social; Definir que a Promoção da Integração ao Mundo do Trabalho se dá por meio de um conjunto integrado de ações das diversas políticas cabendo à assistência social ofertar ações de proteção social que viabilizem a promoção do protagonismo, a participação cidadã, a mediação do acesso ao mundo do trabalho e a mobilização social para a construção de estratégias coletivas. (BRASIL, CNAS, 2011, p.2).

Assim, é necessária a implementação de um conjunto de diretrizes no cenário das políticas públicas, sendo estas capazes de embasar e orientar a materialização de planos de ação focados na inclusão produtiva do público em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.

2.2.3 PBSM e Acessuas Trabalho: inclusão produtiva pautada no exercício da cidadania

No dia 2 de junho de 2011, o Plano Brasil Sem Miséria foi instituído com o desafio de, até 2014, erradicar a extrema pobreza no Brasil. A iniciativa partiu do acúmulo das políticas sociais desenvolvidas a partir de 2003 e foi organizada em três eixos: um de garantia de renda, para alívio imediato da situação de extrema pobreza; outro de acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e um terceiro de inclusão produtiva,

para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres (COLIN; GONELLI; MORENO, 2014).

Em 2010, iniciaram-se as discussões para a continuidade da redução da pobreza e da desigualdade no Brasil. Isto se deu por meio de um processo deliberativo com atores representativos da sociedade, entre eles: gestores públicos, acadêmicos, representantes da sociedade civil organizada e lideranças políticas que vieram contribuir com a propositiva em questão (CAMPELLO; MELLO, 2014).

Em 2011, o MDS foi o responsável pela coordenação das ações e teve por responsabilidade a apresentação do Plano. Foram feitas reuniões envolvendo o Comitê Gestor formado pela Casa Civil e pelos ministros de Estado.

Com base em dados referenciados sobre a pobreza brasileira, por meio do Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os dados do Cadastro Único para Programas Sociais do MDS e as ações setoriais apresentadas pelo conjunto dos ministérios, foram delimitadas estratégias para a superação da extrema pobreza (CAMPELLO; MELLO, 2014).

Em junho de 2011, o Plano fixou a agenda programática, associando a proteção social a políticas de geração de trabalho e renda, com conceitos de proteção social e promoção social (CAMPELLO; MELLO, 2014). A promoção social foi apresentada mediante dois tipos de ações políticas: a promoção do desenvolvimento de capacidades e a promoção do exercício destas capacidades.

Porém, o desenvolvimento e o exercício de capacidades são dois aspectos de um mesmo processo e possuem dependência mútua (DE CASTRO *et al.*, 2010). Não se trata de contrapor a proteção social à atividade laboral, e sim de estabelecer uma condição híbrida, onde os usuários da política pública obtêm um *mix* com benefícios de proteção, rendas alcançadas pelo trabalho e desenvolvimento intensivo de capital humano (SOUSA, 2014).

Em contraposição, Maranhão (2010) ressalta a capacidade das classes dominantes, principalmente por meio do Estado, de reorganizarem formas de legitimar política e ideologicamente as contradições do capitalismo. Entre essas formas está a preparação do trabalhador por formação profissional, que possibilita a qualificação contínua da força de trabalho de acordo com as demandas do capital. Nessa lógica, é estabelecido um conjunto ideológico que defende a adaptação do trabalhador às novas configurações de insegurança, precarização e desemprego.

A crise do trabalho assalariado é notória, seja pelo desemprego, pela informalidade ou precariedade nas condições de subsistência. Além disso, os processos de trabalho vêm passando por mudanças substantivas, pela reedição das antigas formas de trabalho ou por novos modos e processos de cooperação produtiva. Essas mudanças mediadas pelo uso da tecnologia contrastam com a ampliação do desemprego e situações de miséria e indigência (MOTA, 2010).

Ainda para Mota (2010, p.17), é nesse universo de contradições que as políticas de Seguridade Social, incluindo a Política de Assistência Social, passam a ser instrumentos de cobertura de riscos e vulnerabilidades do trabalho. Além do que, segundo a autora, a cidadania é o canal de destaque, com uma conotação no plano jurídico-político de aparente autonomia em relação à produção, e de consequente reforço de um mecanismo ideológico.

Por outro lado, sabe-se que a intervenção estatal é fundamental enquanto garantidora de determinados bens sociais. Por princípio, a política social é fornecedora de um bem público reconhecido como direito pela sociedade. A execução dessa política é assegurada por mecanismos legais e/ou institucionais aos quais os cidadãos podem recorrer isolada ou coletivamente, caso não sejam atendidos (LOBATO, 1997).

Já, no tocante à cidadania, sabe-se que a sociedade em sua plenitude desenvolve o sentimento de pertença quando a comunidade política demonstra que o reconhece como seu membro (CORTINA, 2005). Portanto, faz sentido a busca pela concretização de um Estado social que preze por um legítimo Estado de Justiça paralelamente à provisão da garantia do mínimo social (CORTINA, 2005).

Diante do exposto, ratifica-se a importância do artigo primeiro da LOAS (BRASIL, Lei n.º 8.742, 1993), que consolida a Assistência Social enquanto direito do cidadão e dever do Estado, como Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais por meio de um conjunto integrado pela iniciativa pública e a sociedade em garantia ao atendimento às necessidades básicas.

Neste sentido, faz-se também valer o papel das políticas públicas enquanto propulsoras de estratégias sociais emancipatórias que estimulam a inclusão social e produtiva. Em específico, a importância da Assistência Social

em iniciativas que atendem à Resolução n.º 33/2011 do CNAS, sendo estas voltadas à promoção do protagonismo, a participação cidadã e a mediação para o acesso ao mundo do trabalho.

Para dar viabilidade de implementação às prerrogativas estabelecidas pela Resolução n.º 33/2011 do CNAS, em junho de 2012 veio a ser instituído pelo governo federal o Acesso ao Trabalho (Resolução CNAS n.º 25/2016). Tal programa tem por objetivo subsidiar o desenvolvimento de ações voltadas à autonomia pessoal e social, propiciar o fortalecimento da cidadania e possibilitar articulações e encaminhamentos para a promoção do acesso ao mundo do trabalho.

Conforme o Caderno de Orientações Técnicas (BRASIL, 2017c), o Acesso ao Trabalho é identificado por 4 eixos estruturantes, cada qual com diretrizes que visam fundamentar a implementação das práticas nos municípios.

O primeiro denominado Identificação e Sensibilização dos usuários tem o propósito de levantar os potenciais usuários, de acordo com os interesses e peculiaridades. Alguns poderão estar preparados para participar das ações, enquanto outros, não. Com isso, cabe ao profissional identificar os futuros participantes dos programas, projetos e ações do mundo do trabalho. Também é importante planejar constantemente, adotando estratégias adequadas ao perfil de cada público atendido.

Outro eixo é o Desenvolvimento de Habilidades e Orientações para o mundo do trabalho, com a promoção de oficinas, espaços de reflexão, conscientização e discussão sobre temas relacionados ao mundo do trabalho. Esses momentos têm por fundamento priorizar a orientação, o desenvolvimento/reconhecimento de habilidades fundamentais para o acesso ao mundo do trabalho.

Já o Acesso a Oportunidades é o eixo que considera o mapa de ofertas e possibilidades de inclusão produtiva associadas ao perfil dos usuários. O acesso ocorrerá mediante articulações e encaminhamentos às demais políticas públicas, privadas e de organizações da sociedade civil.

Por sua vez, o eixo Monitoramento do Percursos dos Usuários prevê o acompanhamento desde a participação nas oficinas até o encaminhamento às oportunidades de inclusão produtiva. Esta etapa também viabiliza a construção de estratégias coletivas com as demais políticas, sempre com o intuito de superação de dificuldades e na perspectiva de novos encaminhamentos.

Como elo em todas as ações executadas, a articulação é considerada a principal dimensão. Por consequência, é ação transversal e complementar a todas as atividades executadas. É a forma de fomentar novas oportunidades, por intermédio de articulações no âmbito público e privado. Visa promover ações, que abrangem as áreas de capacitação, cultura, educação e demais oportunidades que contribuam para o acesso ao mundo do trabalho.

Entretanto, cabe salientar que a implementação do Acesso ao Trabalho só se viabiliza enquanto prática na conjuntura dos estados e municípios. Logo, é importante estabelecer a conexão entre as normativas e diretrizes, e as estratégias e propostas que são consolidadas no âmbito municipal. Assim, a análise das políticas públicas se torna meio indispensável, com vistas ao aprimoramento das políticas públicas e como contribuição ao desenvolvimento local e regional.

2.3 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA CONCEPÇÃO DO PARADIGMA

Como bem define Souza (2006, p.20), é por meio da política pública que é possível distinguir “entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz”. Portanto, como bem definido pela autora, a política pública não é limitada a leis e regras, e sim constitui-se de uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados, materializada pelos governos e com a participação de atores formais e informais, em diferentes níveis de decisão.

Nesse sentido, a política pública permeia ciclos de um processo, cada qual com tomadas de decisão que norteiam o planejamento, a execução e o controle destas políticas. O ciclo de políticas públicas é referenciado, por vezes, com nomenclaturas diferenciadas, por autores estudiosos da área.⁸

Porém não é objeto desta dissertação o aprofundamento das etapas do ciclo de políticas públicas, com isso a abordagem será feita apenas para contextualização do tema. Na sequência, de forma mais aprofundada, será apresentada a análise das políticas públicas na concepção dos paradigmas. Do mesmo modo, será ressaltada a

⁸ Gelinski (2008) contextualiza a história da origem e as motivações para o estudo das políticas públicas, assim como aborda o ciclo político e de processos de tomada de decisão. Por esta lógica, Heidemann (2009), também, traz importantes contribuições acerca do tema. Já Netto (2010), discute sobre as ferramentas essenciais ao orçamento público e o importante papel dos tomadores de decisão.

importância do processo de avaliação das políticas, no âmbito da implementação dos planos e programas.

Para Souza (2006), o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Já Frey (2000) padroniza a diversidade de nomenclaturas acerca do tema em etapas comuns ao ciclo, sendo elas: formulação, implementação e controle dos impactos das políticas.

Por outro lado, Frey (2000) também define como etapas mais sofisticadas ao ciclo de políticas públicas: a percepção e definição de problemas, a agenda-setting, a elaboração de programas de decisão, a implementação de políticas e a avaliação de políticas com eventual correção da ação.

Adotando por premissa a concepção de Frey (2000), é na fase da *agenda-setting* que ocorre o processo decisório para que o problema seja inserido, adiado ou excluído de pauta. Para poder decidir é preciso ao menos uma avaliação preliminar sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação, assim como uma avaliação das chances de o tema ou projeto se impor na arena política⁹ (FREY, 2000).

Já na elaboração dos programas, segundo Frey (2000), é preciso escolher, entre as alternativas, a mais apropriada. Esta fase normalmente é precedida de processos de conflito e acordo, onde estão envolvidos os atores mais influentes na decisão.

O interesse da análise da fase de implementação refere-se ao fato de que, “muitas vezes, os resultados e impactos reais de certas políticas não correspondem aos impactos projetados na fase da sua formulação”. (FREY, 2000, p.228).

Este processo de análise volta-se a dois focos: primeiro, ao conteúdo dos programas e planos, comparando os fins estipulados na formulação aos resultados obtidos. Já o segundo refere-se mais especificamente ao processo de implementação, isto é, “a descrição do *como* e a explicação do *porque*” (FREY, 2000, p.228). É a

⁹ Processos de conflito e consenso dentro das diversas áreas de política. Parte do pressuposto de que as reações e expectativas das pessoas afetadas por medidas políticas têm um efeito antecipativo para o processo político de decisão e implementação (FREY, 2000, p.223).

descrição do acontecido, “quais atores atuam, com quais motivos e com quais resultados”. (FREY, 2000, p.228).

Na fase de avaliação de políticas e correção da ação, apreciam-se os programas já implementados quanto aos impactos efetivos. É por intermédio da avaliação ou controle de impacto que se chega à conclusão quanto ao fim do processo, sua suspensão ou a decisão de um novo ciclo político. “Com isso, a fase da avaliação é imprescindível para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública, o que Prittwitz denominou como aprendizagem política”. (FREY, 2000, p.229).

No tocante à avaliação das políticas públicas, Arretche (2001) destaca os riscos de analisar a implementação dos planos, segundo critérios estabelecidos apenas pelos formuladores de políticas públicas. Conforme a autora, limitar a avaliação das políticas públicas ao âmbito da formulação significa acordar que a execução ocorre inteiramente conforme o desenho proposto, o que se torna praticamente impossível.

Do mesmo modo, Lima e D’ascenzi (2013) questionam a lógica da análise da implementação das políticas públicas associada ao plano que lhes originou. Esta lógica remete à convicção de que “o sucesso da política seria resultante da perfeição de seu desenho, mas seu fracasso seria derivado da forma como ela foi executada”. (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p.52).

Ainda nesse sentido, Lotta (2010) contribui ao afirmar que o processo de compreensão da implementação abrange a observação das pequenas decisões e a discricionariedade, não como erros a serem combatidos em prol dos planos desenhados, mas sim como condições a serem agregadas nos processos de análise. Com isso, de acordo com a autora, a análise do processo de implementação favorece o entendimento dos fatores que influenciam a decisão dos burocratas implementadores, assim como subsidia a percepção de como esses gestores visualizam a política e atuam sobre ela.

Já Surel (2008) contextualiza a política pública fundamentalmente como um objeto de pesquisa, até mesmo antes de tornar-se um campo de atuação. Para o autor, a análise das políticas públicas abrange redes de atores, sistemas de crença e universo cognitivo.

Nesse sentido, Surel (2008) parte da apresentação dos estudos de políticas públicas realizados por Jobert e Muller. Estes autores utilizam noções dos termos referencial e mediador como forma de estabelecer a ponte entre as implicações cognitivas e concretas das políticas públicas.

Em relação ao conceito de referencial, este é entendido como “a imagem codificada da realidade” (JOBERT; MULLER, 1987, p.70 *apud* SUREL, 2008, p.42). Ainda, o referencial compreende a parte dos processos que associa uma determinada categorização da realidade a conceitos, sendo que tais conceitos são legitimados pela sociedade global enquanto funções sociais de políticas públicas (SUREL, 2008, p.42).

Já a noção de mediador remete aos “agentes que elaboram o referencial de políticas públicas” (JOBERT; MULLER, 1987, p.71 *apud* SUREL, 2008, p.42). Segundo Surel (2008, p.43), o papel do mediador consiste em duas importantes funções. De um lado, a elaboração de uma filosofia de ação com o objetivo de tornar o referencial inteligível aos demais atores. De outro, a criação de normas e critérios de intervenção política para que os demais atores possam atuar na realidade (JOBERT; MULLER, 1987, p.71 *apud* SUREL, 2008, p.42).

Em síntese, em torno da política pública atuam atores hierárquicos, sendo que os mediadores são os responsáveis mais influentes no cenário político de consolidação do referencial que irá implicar na política pública a ser implementada.

Porém, Surel (2008) entende que as concepções tradicionais que apontam a relação entre atores e universo cognitivo elaborador do referencial ainda são insuficientes para tratar da complexidade da análise das políticas públicas.

É por esta razão, segundo Surel (2008), que os estudos dos Paradigmas de Kuhn contribuem para o entendimento das políticas públicas no contexto de alternância entre períodos “normais” e fases críticas de formulação e implementação.

O autor Thomas Kuhn, na obra *A estrutura das revoluções científicas*, apresenta a concepção de paradigmas na contextualização dos estudos científicos, enquanto Surel por analogia aborda tal concepção como enfoque da análise das políticas públicas.

Define-se por paradigma “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”. (KUHN, 1970, p.13). O termo paradigma está estritamente relacionado à ciência e, por consequência, adota lei, teoria, aplicação e instrumentação na perspectiva de modelos que contribuem para o avanço da pesquisa científica (KUHN, 1970, p.30).

Porém, para que ocorra a consolidação do paradigma, há um período chamado de pré-pragmático. E neste período particularmente acontecem debates frequentes e profundos sobre os métodos, problemas e soluções legítimas acerca dos temas científicos. Contudo, o surgimento de um novo paradigma não elimina completamente as discussões sobre determinado tema científico (KUHN, 1970).

Há momentos, todavia, em que o paradigma científico deixa de atender ao habitual e previsto, sendo então identificada uma anomalia. É a consciência da anomalia que “inaugura um período no qual as categorias conceituais são adaptadas até que o que inicialmente era considerado anômalo se converta no previsto”. (KUHN, 1970, p.91).

De acordo com Surel (2008), chega o momento em que o paradigma está esgotado para resolver as anomalias que a realidade apresenta, com isso uma nova descoberta técnica leva ao desequilíbrio do quadro cognitivo atual. Para Kuhn, todo o período que demarca a estruturação de um novo paradigma é chamado de revolução científica.

Para Surel (2008), o período pragmático científico de Kuhn pode ser interpretado no âmbito das políticas públicas por fases que vão do período pré-público a momentos de crises, permeando períodos de estabilidade da política mediados por um conjunto de atores envolvidos com o tema específico.

Na definição de Surel (2008), a fase pré-pragmática ou pré-científica de Kuhn corresponde nas políticas públicas ao período de emergência ou de inclusão dos problemas públicos na agenda. Ou seja, como define o autor, é o período análogo à pré-ciência, onde os paradigmas concorrentes são sustentados por diferentes atores políticos que estão em luta pela definição legítima do problema, da ação a seguir, e por fim da definição das ferramentas a serem utilizadas. Por questão de conotação, o

termo “revolução” do período pré-científico passa a outras nomenclaturas no campo político, sendo estas “mutação” ou “mudança” (SUREL, 2008).

Todavia, a concepção de políticas públicas como paradigma somente é consolidada quando há um sistema de atores hierarquizados, por meio da identificação de grupos envolvidos em torno de uma política já constituída (SUREL, 2008). Ficam, então, excluídos desta análise o período pré-paradigmático ou pré-público, onde grupos competem pela definição e legitimidade do paradigma (SUREL, 2008). Em outras palavras, o problema só se torna legítimo quando há consenso entre os diversos atores, sendo então incluído em agenda e discutido no contexto de elaboração e implementação de programas e planos de políticas públicas.

Ainda por comparação, a “anomalia” da investigação científica corresponde ao “problema” no âmbito das políticas públicas (SUREL, 2008). Um problema em políticas públicas seria uma situação em que “os atores percebem desvios, não havendo identificação entre o que é, o que poderia ou deveria ser”. (PADILOLEAU *apud* SUREL, 2008, p.56).

Nesta perspectiva de identificação de “anomalias” surgem os momentos de crise traduzidos por lutas entre atores que não compartilham a mesma visão de mundo (SUREL, 2008). Entretanto, a crise desaparece aos poucos, por momentos subsequentes de concordância dos atores em torno das representações, normativas e dispositivos da política em questão (SUREL, 2008).

Ainda comparativamente ao campo das ciências, parte-se da premissa de que toda proposta de avaliação em políticas públicas está embasada por parâmetros que envolvem pressupostos e concepções de ciência e da prática científica, sendo estas identificadas em dimensões de “medida” e “compreensão” de processos (RODRIGUES, 2008). Nesse sentido, é potencializada a necessidade de antever mecanismos avaliativos em sua profundidade e multidimensionalidade (RODRIGUES, 2008).

Vale destacar a análise das bases conceituais explícitas nas normativas, consideradas como paradigmas norteadores, bem como a prática solidificada na competência dos diversos atores locais. Porém, o modelo analítico de avaliação das políticas públicas encontra limites na extrema importância dada às normativas

ou no que tange ao exercício da competência discricionária de seus executores (LIMA; D'ASCENZI, 2003).

Os processos de formulação e execução exercem influência mútua, com isso a avaliação deve considerar a relação existente entre o plano e sua execução. “Analisar como algo é feito inevitavelmente criará a necessidade de entender a ideia executada e como ela se conformou”. (LIMA; D'ASCENZI, 2003, p.105).

Porém, cabe salientar que embora o processo de resolução de um problema político consista em uma sequência de passos, na prática os atores políticos dificilmente se atêm a esta sequência (FREY, 2000). Tal constatação vale principalmente para programas políticos mais complexos, com processos interativos e cuja dinâmica é alimentada por relações mútuas de atores diversos (FREY, 2000).

Nesse sentido, conforme Frey (2000), os processos de aprendizagem política e administrativa não têm de ser realizados exclusivamente ao fim de um ciclo, e sim devem conduzir adaptações permanentes de programas e conseqüentemente reformulações contínuas no âmbito das políticas públicas.

Para tanto, vale especificar três aspectos que envolvem associativamente a análise de conteúdo do programa: a formulação, as bases conceituais e a coerência interna.

formulação: objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento e avaliação; bases conceituais: paradigmas orientadores e as concepções e valores que os informam, bem como os conceitos e noções centrais que sustentam essas políticas; coerência interna: não-contradição entre as bases conceituais que informam o programa, a formulação de sua implementação e os itens priorizados para seu acompanhamento, monitoramento e avaliação. (RODRIGUES, 2008, p.11).

Com isso, o processo de avaliação das políticas públicas envolve a análise da teoria do programa, tendo por parâmetro a sua consistência e lógica, ou coerência interna. É um processo analítico para identificar a existência de erros ou falhas na formulação e propor mudanças a fim de superá-los. O modelo teórico adotado como base para implementação deve ser capaz de identificar os problemas da sociedade associativamente à forma de intervenção capaz de alcançar o objetivo (BRASIL, 2018).

Para Cunha (2018), o processo de avaliação dos programas federais segue tendências internacionais,¹⁰ tendo por premissas os resultados, a alocação orçamentária racional e a reorganização dos programas de modo a alcançar os objetivos de planejamento. O autor aponta que este mecanismo de avaliação justifica-se como forma de responder à sociedade sobre a melhoria da qualidade na prestação dos serviços públicos e a demanda pela redução de despesas públicas. Nesse sentido, a avaliação ainda se limita “[...] a resultados do programa, com interesse em melhorar os mecanismos de entrega dos produtos do programa, e não a uma análise sistemática de seu impacto”. (CUNHA, 2018, p.54).

Em outras palavras, a implementação das políticas públicas envolve estudos e reflexões acerca de concepções, paradigmas e premissas que se consolidam do desenho até as várias fases de implementação e avaliação de processos, na perspectiva de instrumentais e métodos que aproximem os diversos atores e suas visões de mundo.

Ainda assim, compreende-se que todo esse processo de implementação deve ser pautado em relações qualificadas entre os campos normativos e operacionais das práticas, de forma a atender o objetivo proposto ou adequá-lo a uma nova realidade.

Os processos de implementação são também considerados como um momento da política pública que possui estrutura e dinâmicas próprias, exigindo um campo específico de análise (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p.101).

O político deve considerar que a ação pública se constrói no âmbito local, atualmente, muito mais através da dinâmica dos projetos do que pela implementação de um programa, muito mais por soluções *ad hoc* do que pela aplicação de normas, mais através de consensos parciais do que por grandes acordos globais. [...] A legitimidade de uma decisão política e sua eficácia são maiores na medida em que tenha sido elaborada através de um processo que reúna os protagonistas em torno de um projeto comum. (ASCHER,¹¹ 2009, p.75-76).

Para Ascher (2009), cabe ao poder público o papel de coordenar a elaboração mais do que elaborar, de forma a melhor aproveitar a competência dos

¹⁰ A avaliação dos programas orientada para os resultados para resultados e realização dos objetivos dos programas, e não para atividades. Os relatórios anuais avaliam o atingimento dos níveis de desempenho projetados e o atingimento dos objetivos programáticos (CUNHA, 2018, p.43).

¹¹ O autor aborda princípios do urbanismo permeando processos de decisões públicas no âmbito das relações entre os diversos atores envolvidos e na dinâmica complexa da transformação contínua da sociedade.

especialistas. Porém, segundo o autor, este papel deve ser associado à capacidade de controlar, avaliar, corrigir, compensar e por vezes aplicar sanções. Isto, segundo o autor, implica em um processo de competências mais elaboradas que meramente normativas, em uma perspectiva técnica, com sistemas de observação e base de dados. É um requalificar da missão do poder público e pressupõe uma reformulação dos objetivos e da atuação dos servidores públicos¹² (ASCHER, 2009).

Em outras palavras, independentemente de os resultados das políticas implementadas atenderem às normativas propostas no momento da elaboração, torna-se fundamental estimular o estudo e análise das práticas nos âmbitos municipais e estaduais. É por esta análise que se aumenta a tendência de disseminar resultados existentes, assim como de estimular o aprimoramento das políticas públicas.

Com isso, pretende-se por meio de um processo analítico, apresentar os resultados de implementação de práticas de promoção do acesso ao mundo do trabalho no município de Curitiba, em consonância com as diretrizes federais do Acesso ao Trabalho. E, a partir desta prerrogativa, valer-se da atuação dos atores burocratas responsáveis pela implementação e demais envolvidos na operacionalização, como contribuição para a análise da Política de Assistência Social no contexto das ações do mundo do trabalho.

¹² Ascher traz a importância para redefinição dos papéis estratégicos do poder público, para tanto estabelece paralelos com o planejamento urbano legitimado por uma gestão que acompanhe as mudanças da sociedade. Para tanto, conceitua o neo urbanismo por atitudes mais reflexivas as mudanças decorrentes das práticas, visando, se necessários, a revisão nos objetivos ou nos meios para sua realização. “O neo urbanismo derruba assim a antiga cronologia que encadeava o diagnóstico, a identificação das necessidades e a elaboração de eventual dos cenários, a definição de programa, o projeto, a realização e a gestão”. (ASCHER, 2009, p.82-83).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Salienta-se que a orientação metodológica, utilizada tanto para a realização da pesquisa documental quanto para questões ligadas às definições do estudo de caso, segue as indicações propostas por Godoy (1995). Para a apresentação dos resultados, é usado o método de análise de conteúdo, e por referências recorre-se a Bardin (2016), Moraes (1999) e Campos (2004). “A análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos.” (MORAES, 1999, p.8). Já para a sistematização dos dados coletados, tem-se por aporte o *software* ATLAS TI.

Para melhor organização e entendimento das etapas da pesquisa, a descrição dos procedimentos metodológicos segue delimitada pelos tópicos: Classificação e Delineamento da Pesquisa, Objeto do Estudo de Caso, Público-Alvo: População e Amostra, Instrumento de Coleta de Dados, Sistematização de Dados: Descrição e Interpretação dos Resultados.

3.1 CLASSIFICAÇÃO E DELINEAMENTO DA PESQUISA

A pesquisa foi realizada por meio de uma abordagem qualitativa, descritiva e exploratória. Por intermédio da abordagem qualitativa o fenômeno pode ser melhor entendido no contexto em que ocorre e no qual é parte, devendo ser analisado de forma integrada (GODOY, 1995). Cabe, então, ao pesquisador ir a campo e captar o fenômeno na perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando ponto de vistas relevantes (GODOY, 1995).

O estudo de caso é uma das estratégias adotadas quando o foco de interesse são os fenômenos atuais que só poderão ser analisados em um contexto de vida real (GODOY, 1995). Por meio de um enfoque descritivo e exploratório, o estudo deve ocupar-se em mostrar a multiplicidade das dimensões do fenômeno e o contexto em que está presente (GODOY, 1995).

Diante do exposto, a pesquisa partiu da apresentação de um estudo de caso pautado na experiência do município de Curitiba, em conformidade com normativas e diretrizes federais preconizadas no ACESSUAS TRABALHO. Para tanto, o objeto do estudo foi apresentado em forma de programas, projetos e ações de

promoção do acesso ao mundo do trabalho, implementados de forma compartilhada pela Fundação de Ação Social (FAS) e Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego (SMTE), nos anos de 2016 e 2017.

Em um primeiro momento, por meio da pré-análise, foi feita a identificação e a reunião dos documentos oficiais que estabelecem diretrizes e norteiam a implementação de estratégias e ações para a promoção do acesso ao mundo do trabalho, no âmbito dos estados e municípios, durante 2016 e 2017. Segundo Bardin (2016), esta etapa compreende a leitura flutuante com o propósito de conhecer o texto, bem como abrange a organização do denominado *corpus* de pesquisa para posterior análise. A reunião do *corpus* de pesquisa inclui critérios de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência (BARDIN, 2016).¹³

Já a coleta de dados foi feita em duas etapas, cada qual com uma ferramenta de aplicação e direcionada a um público, em atendimento a objetivos específicos propostos pela dissertação. Por envolver seres humanos, a pesquisa seguiu preceitos estabelecidos pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), sendo realizada somente após aprovação e parecer consubstanciado do respectivo comitê.

Ainda em atendimento às premissas do CEP, o estudo foi apresentado aos convidados participantes da pesquisa mediante Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), estando em consonância com as normativas e diretrizes referentes à participação de pesquisados em produções científicas.

Na etapa de coleta de dados, por entrevista semiestruturada, os gestores e atores responsáveis pela implementação das práticas de inclusão produtiva responderam individualmente 7 perguntas abertas, com duração de 40 minutos (podendo este tempo ser maior ou menor, conforme a participação dos pesquisados). As respostas possibilitaram atender ao objetivo específico acerca da análise das iniciativas de inclusão produtiva, no âmbito da competência da PNAS e do Acesso ao Trabalho, sob a ótica estratégica de tomadores de decisão implementadores de programas e ações no município de Curitiba.

¹³ Para Bardin (2016), os critérios são definidos como: a) Regras de exaustividade: está relacionada a reunião de todos os elementos que compõe o corpus da pesquisa, como exemplo a análise de material publicitário de automóveis publicados na imprensa em um ano, deve abranger para apreciação todos os anúncios deste período; b) Regra de representatividade: pode pautar-se em uma amostra, desde que passível de generalização ao todo. Ou quando não suscetível de amostragem é focada no próprio universo; c) Regra da homogeneidade: com critérios precisos para escolha, como exemplo levar em consideração apenas documentos que referenciam o tema estudado; d) Regra de pertinência, ou seja os documentos devem ser adequados enquanto fontes de informação.

Em outra fase, com a participação de servidores envolvidos no planejamento operacional das ações no município de Curitiba, de forma coletiva e interativa, foi utilizado como instrumento o Metaplan e como método o enfoque participativo.¹⁴ Esta é uma técnica de método interativa, em que todos são estimulados à escrita das ideias em tarjetas coloridas¹⁵ com a posterior sistematização coletiva dos resultados obtidos e a fixação das respostas consolidadas em painel. O método caracteriza-se pela transformação da informação em elementos visuais, a partir da coleta e da sistematização coletiva das informações (CACB, 2003). Durante a atividade o pesquisador assume o papel de facilitador, sendo um moderador do processo¹⁶. Em outras palavras, o facilitador conduz a discussão sem trazer respostas à situação vivenciada, pois são os participantes do grupo que desempenham o papel de especialistas por terem o conhecimento aprofundado acerca do tema.

A duração prevista para a atividade do Metaplan é de 3h (podendo este tempo ser maior ou menor, conforme a participação dos pesquisados), em 01 encontro, tendo por resultado a consolidação do painel visual. Nesta fase, pretende-se caracterizar elementos fundamentais na operacionalização da política pública local, que contribuem ao fortalecimento da cidadania e ao incentivo à emancipação do público da Assistência Social, sob a ótica dos atores envolvidos com o planejamento operacional das ações no município de Curitiba.

Já, comum nas duas etapas de coleta, e com aporte dos respectivos instrumentos de pesquisa, é proposta a reflexão sobre a temática da promoção do acesso ao mundo do trabalho. A partir desta temática pretende-se contribuir para o aprimoramento da Política Pública de Assistência Social, por meio da identificação de lacunas e/ou desafios para a geração de trabalho e renda, sob a ótica dos atores envolvidos na implementação e planejamento das ações operacionalizadas em Curitiba.

¹⁴ O enfoque participativo é o meio de produção do conhecimento que facilita aos participantes de um grupo atingir o objetivo proposto (KUMMER, 2007). Este método oportuniza o diálogo ativo, na problematização e na condução compartilhada do processo, utilizando as técnicas Metaplan, entre outros instrumentos (CACB, 2003). A visualização do trabalho participativo por painéis facilita a participação ativa e a integração grupal, aumentando a qualidade da comunicação (KUMMER, 2007).

¹⁵ As tarjetas são pequenas fichas ou pedaços de cartolinas onde para registro das ideias.

¹⁶ São responsabilidades do moderador em um processo de discussão grupal: preparar e organizar o evento, introduzir e explicar a temática, conduzir o processo de discussão, focalizar os conteúdos e ser responsável por mediar a discussão (KUMMER, 2007).

Especialmente para a sistematização e análise de conteúdo dos documentos oficiais e coletados em entrevista, são usadas as seguintes etapas definidas por Moraes (1999):

- 1) Preparação das informações, que inclui a leitura de todos os materiais e início do processo de codificação;
- 2) Unitarização, que é a unidade de análise, também denominada de unidade de registro ou unidade de significado, representada por palavras, frases ou temas. A decisão da unidade a ser usada depende da natureza do problema, dos objetivos de pesquisa e do tipo de materiais a serem analisados. É ainda nesta fase que são definidas as unidades de contexto que referenciam as unidades de análise, por meio da fixação de limites contextuais para interpretação;
- 3) Categorização, que é o processo de agrupamento dos dados. A classificação é delimitada por semelhança ou analogia, por critérios estabelecidos *a priori* ou durante o processo. As categorias podem ser temáticas, sintáticas, léxicas ou expressivas.¹⁷ As definições das categorias devem ser válidas, exaustivas e homogêneas. A categorização é a síntese da comunicação, com destaque aos aspectos mais importantes;
- 4) Descrição, etapa pós-categorização, que envolve a organização de tabelas, quadros e formas de apresentação. Pode ter abordagem qualitativa, em que cada categoria é representada por um texto-síntese;
- 5) Interpretação, a análise de conteúdo acontece pela inferência e interpretação dos dados. A inferência está mais associada à pesquisa quantitativa, onde o teste inferencial de hipóteses estabelece os limites em que os estudos obtidos, geralmente em amostragem, são passíveis de generalização; e a interpretação, mais relacionada à pesquisa qualitativa, associa-se à busca pela compreensão mais aprofundada do conteúdo das mensagens.

A codificação dos diplomas normativos, ou seja, a definição das unidades de análise do *corpus* da pesquisa, foi feita a partir da leitura do *corpus* de pesquisa e da marcação de aspectos relevantes do texto, com foco na natureza do problema

¹⁷ Para Moraes (1999), as categorias são temáticas quando atendem a critérios semânticos. Quando sintáticas surgem a partir de verbos, adjetivos, substantivos, etc. Ao originarem-se por critérios léxicos, apresentam por ênfase as palavras e seus sentidos. E por critérios expressivos são focalizadas em problemas de linguagem.

e nos objetivos a serem atingidos. A partir desta organização, todas as unidades de análise foram destacadas por um conjunto de elementos temáticos, sendo estes identificados pela própria pesquisadora.¹⁸

Entende-se que os elementos temáticos devem ser fundamentados por fragmentos do texto, formando conseqüentemente as unidades de contexto. Por fim, sempre que se fizer necessário, os dados obtidos são reagrupados em categorias, por meio da relação de similaridade das informações entre as unidades de análise temáticas. Para todo o processo de codificação das unidades de análise, até a formação das categorias, foi utilizado como aporte o Atlas TI 8.0.

As categorias oriundas dos documentos normativos foram elementos de base para o planejamento das questões da entrevista. Porém, para a entrevista, a classificação em subcategorias aconteceu *a posteriori* à coleta de dados dos entrevistados, seguindo critérios de exaustividade e homogeneidade. As subcategorias foram associadas a cada categoria, sendo na sequência submetidas à análise contextual. Novamente, para a organização e sistematização destes dados recorreu-se ao *software* Atlas TI 8.0.

Com todos os dados sistematizados, tendo por base as categorias padronizadas, foi feita a descrição dos resultados da pesquisa.

A contextualização das informações contidas nas unidades de análise dos documentos oficiais foi expressa em figuras esquemáticas elaboradas por meio do ATLAS TI. Já, nos apêndices, foram inseridas todas as transcrições codificadas que servirão de aporte a todo processo analítico (Apêndice A). Por essa lógica, é importante ratificar que a pesquisa seguiu parâmetros de uma abordagem qualitativa, utilizando-se de textos-síntese com as citações dos documentos oficiais para expressar os significados e fazer correlações. Com isso, não foi adotada a frequência de citações como critério de análise.¹⁹

A apresentação dos resultados da entrevista partiu das categorias estabelecidas pela análise dos documentos oficiais acrescidas de unidades temáticas definidas *a posteriori*. De forma ilustrativa, os resultados foram apresentados por meio

¹⁸ Como define Campos (2004), na análise de conteúdo o tema pode ser de escolha do pesquisador, seguindo os objetivos de sua pesquisa e indícios levantados do contato com o material e teorias, podendo abranger ou relacionar-se a outros temas.

¹⁹ Moraes (1999) ressalta que uma abordagem quantitativa prevê frequências e percentuais na descrição das categorias. Já, na abordagem qualitativa, geralmente a apresentação remete à produção de textos-síntese com citações que representam os significados das diversas unidades temáticas.

de figuras esquemáticas elaboradas a partir do ATLAS TI. Nesse caso, a pesquisadora optou por trazer as contextualizações, partindo de segmentos da entrevista, para o corpo do texto de forma a contribuir com o processo de apresentação e discussão dos resultados obtidos. Já as figuras esquematizadas com suas unidades temáticas receberam uma nomenclatura e foram correlacionadas a outras por conectores textuais. A transcrição das entrevistas, na íntegra, consta nos apêndices da pesquisa (Apêndice B).

Para a apresentação dos resultados do Metaplan utilizou-se como subsídio o próprio painel gerado no encontro entre os participantes da pesquisa, sendo este representado na dissertação por figuras e nos apêndices por foto (Apêndice C). A organização das informações segue a lógica da análise de conteúdo por formulação de categorias e subcategorias. Nesse caso, as categorias foram definidas *a priori*, tomando por embasamento documentos oficiais que representam a prática municipal. Por sua vez, as subcategorias com as devidas contextualizações são fundamentos oriundos da coleta de dados e da interatividade do grupo. E a descrição dos dados obtidos foi apresentada de forma exploratória, tendo por aporte o painel gerado.

Ao fim, partiu-se para a análise, ou seja, para a interpretação dos dados, por meio de investigação aprofundada de todas as etapas da coleta. Para tanto, utilizou-se o cruzamento e correlação do conjunto das informações sistematizadas. Além disso, foram exploradas teorias da dissertação no contexto da análise das políticas públicas e de cidadania, sendo o último tema transversal aos referenciais teóricos²⁰ (quadros 1 e 2).

QUADRO 1 - OBJETO DE ESTUDO DE CASO, PÚBLICO-ALVO E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

1. Objeto do estudo de caso	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Experiência municipal de Curitiba, com normativas e diretrizes federais preconizadas pelo Acessuas Trabalho.
2. Público-alvo da coleta de dados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevista semiestruturada: gestores e atores responsáveis pela implementação das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho no município de Curitiba. ▪ Metaplan: servidores envolvidos no planejamento operacional das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho no município de Curitiba.
3. Coleta de dados: Entrevista semiestruturada	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questões: 7 perguntas abertas. ▪ Duração: 40 minutos (tempo aproximado)
4. Coleta de dados: Metaplan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Método: enfoque participativo. ▪ Duração: 3horas (tempo aproximado).

FONTE: A autora (2019).

²⁰ O termo cidadania é referendado num total de 89 vezes ao longo da dissertação, sendo este quantitativo registrado com o aporte do Atlas TI.

QUADRO 2 - SISTEMATIZAÇÃO DOS DADOS, DESCRIÇÃO E INTERPRETAÇÃO DE RESULTADOS

1. Sistematização dos Dados: Corpus de Pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leitura flutuante dos documentos oficiais; definição do <i>corpus</i> de pesquisa em atendimento a critérios de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência; ▪ Codificação do <i>corpus</i> de pesquisa, sendo este constituído por diplomas normativos do governo federal que norteiam as ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, durante 2016 e 2017; ▪ Contextualização das unidades codificadas; ▪ Classificação das unidades em categorias; ▪ Recursos de sistematização dos dados: organização por figuras e quadro das transcrições codificadas em apêndices de pesquisa.
2. Sistematização dos Dados: Entrevista Semiestruturada	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Categorias: comuns às definidas na sistematização dos diplomas normativos; ▪ Unitarização dos dados: definição <i>a posteriori</i>, são as subcategorias oriundas dos relatos dos entrevistados; ▪ Recursos de sistematização dos dados: organização por figuras, textos-síntese e por transcrição na íntegra em apêndices de pesquisa.
3. Sistematização dos dados: Ferramenta Metaplan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Categorias: definidas <i>a priori</i>, por meio de documentos oficiais referentes à prática municipal; ▪ Unitarização dos dados: definição <i>a posteriori</i>, a partir do encontro interativo para formação do painel; ▪ Recursos de sistematização dos dados: figura e foto do Painel Metaplan em apêndices de pesquisa.
4. Descrição dos Resultados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Corresponde à apresentação dos resultados; ▪ Documentos Normativos e Entrevistas: apresentação dos resultados, utilizando como aporte os recursos de sistematização de dados; ▪ Metaplan: utilizando como aporte os resultados do Painel Metaplan.
5. Interpretação dos Resultados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cruzamento e correlação dos dados sistematizados; ▪ Teorias de embasamento: análise de políticas públicas e cidadania, ambos partem do referencial teórico da dissertação; ▪ Na dissertação corresponde à etapa de análise dos resultados.
6. Considerações finais e conclusão	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verificação do atendimento aos objetivos propostos; ▪ Retomada dos pressupostos de pesquisa; ▪ Consolidação das contribuições da pesquisa; ▪ Sugestões para trabalhos futuros acerca do tema.

FONTE: A autora (2019).

3.2 OBJETO DO ESTUDO DE CASO

O objeto do estudo de caso é delimitado por programas, projetos e ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, no município paranaense de Curitiba, executadas no âmbito da PNAS, em atendimento às proteções sociais

básica e especial. Tendo por recorte temporal o período 2016-2017, abrange parcialmente duas gestões municipais, com mandatos e programas municipais de governo distintos.

Desse modo, na sequência estão dispostos por tópicos o referenciamento necessário para o conhecimento e delimitação do objeto. Tais tópicos estão segmentados de forma a atender os seguintes propósitos: apresentar o panorama dos programas executados; referenciar o âmbito territorial de execução das ações por CRAS existentes no município de Curitiba; e ao final fazer a contextualização dos programas municipais, e sua relação com as ações focadas na promoção do acesso ao mundo do trabalho.

3.2.1 Contextualização dos Programas

Implementados no município de Curitiba, os programas, projetos e ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, em atendimento ao público em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, eram legitimados em 2016 pela Fundação de Ação Social (FAS) e, em 2017, de forma compartilhada, as ações passaram a ser executadas no âmbito da competência da FAS e da Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego (SMTE).

O conjunto das práticas planejadas e executadas se propõe a seguir as normativas e diretrizes do Acesso ao Trabalho. Conforme dados de documentos oficiais municipais, toda a proposição estratégica é realizada mediante estrutura organizacional do quadro efetivo responsável pelo planejamento, execução e pactuação de parcerias. Do mesmo modo, conta com métodos consolidados institucionalmente (DE OLIVEIRA *et al.*, 2018, p.6).

Os métodos são concretizados mediante o conjunto das práticas dos Programas institucionais Mobiliza e FAS Aprendiz, bem como por ações complementares viabilizadas por projetos denominados de Articulação e Cidadania. Tais programas e projetos são fundamentos para o estudo de caso desta dissertação. Assim, torna-se necessário o detalhamento dos processos e resultados que viabilizam a implementação destas práticas. Para tanto, foi feito o recorte de dados oficiais dos respectivos Programas, incluindo detalhamento das operações e resultados quantitativos, no período 2016-2017 (tabela 1).

TABELA 1 - QUANTITATIVO DE BENEFICIADOS POR PROGRAMAS/ PROJETOS

PROGRAMA	BENEFICIADOS	
	2016	2017
Programa Mobiliza	774	769
Programa FAS Aprendiz	1.230	810
Projetos de Articulação e Cidadania	116	601

FONTE: A autora (2018).

3.2.1.1 Programa Mobiliza

Programa caracterizado pela realização de oficinas sobre temas relacionados ao desenvolvimento de competências e habilidades sociais, executadas por meio de dinâmicas e demais ferramentais vivenciais que estimulam a troca de experiências e a construção coletiva do conhecimento (DE OLIVEIRA *et al.*, 2018). Destinado ao público adulto, jovem e adolescente, entre 14 e 59 anos, em situação de vulnerabilidade e/ou risco social (DE OLIVEIRA *et al.*, 2018).

As ações são executadas em dois eixos, cada qual com objetivos distintos. O primeiro eixo, denominado Oficinas de Desenvolvimento de Competências e Habilidades Sociais, volta-se à potencialização do autoconhecimento e ao compartilhar de temas relacionados a empregabilidade, empreendedorismo e fortalecimento da cidadania (CURITIBA, 2017).

Já o segundo eixo, intitulado Orientação e Preparação para o Mundo do Trabalho, inclui orientação para participação em posteriores processos seletivos de inclusão produtiva (CURITIBA, 2017).

A metodologia utilizada nas ações é operacionalizada por facilitadores habilitados entre os servidores de carreira. Além disso, toda a propositiva de trabalho é avaliada pela equipe envolvida, incluindo gestores e facilitadores, como forma de contribuir ao aprimoramento de técnicas comunicativas eficazes para o trabalho com grupos.

Em 2016, o Programa Mobiliza realizou 49 oficinas; destas, 42 para o público adolescente, totalizando 774 participantes. Do total, 52 adolescentes foram incluídos em processo de formação de habilidades sociais, com posterior encaminhamento ao mundo do trabalho; e 403 pessoas direcionadas a cursos

oferecidos pelo Programa Liceu de Ofícios²¹ (CURITIBA, 2016). Em 2017, foram 769 beneficiados, sendo que para estes também foi oferecida a participação em cursos de qualificação profissional (CURITIBA, 2017).

Em 2016 foram habilitados 32 facilitadores e em 2017 um total de 50, entre os servidores de carreira. Todos com competência para o atendimento aos grupos beneficiários do programa (CURITIBA, 2017).

3.2.1.2 Programa FAS Aprendiz

O Programa FAS Aprendiz é executado por Organizações da Sociedade Civil (OSC), por meio de chamamento público. Contempla a formação inicial de aprendizagem voltada à mobilização, sensibilização e preparação do público adolescente, de 14 a 18 anos incompletos, em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, para a cultura do mundo do trabalho (CURITIBA, 2017).

O Programa atende as prerrogativas da Lei Federal de Aprendizagem n.º 10.097/2000, da Lei n.º 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e da Resolução n.º 82/2055 do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) (DE OLIVEIRA *et al.*, 2018).

A proposta traz conhecimentos da cultura do mundo do trabalho, da formação cidadã e da orientação profissional, com possibilidade de posterior encaminhamento para a efetivação do contrato especial de aprendizagem, o qual também garante a formação teórico-prática e direitos trabalhistas (CURITIBA, 2017). No ano de 2016 foram ofertadas 1.230 vagas para adolescentes em formação inicial de aprendizagem. Foram contratados um total de 35 aprendizes para atuar em setores da FAS. Paralelamente, em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Ministério Público, a DPSE e outras entidades sociais, foram disponibilizadas mais 90 vagas de formação inicial e 18 inclusões na aprendizagem profissionalizante (CURITIBA, 2016).

Em 2017, o programa investiu nas ações de formação preparatória para aprendizagem profissionalizante e qualificação profissional de 810 adolescentes

²¹ Programa de Qualificação da Prefeitura Municipal de Curitiba, criado em 1993, para jovens e adultos, prioritariamente em situação de vulnerabilidade social (CURITIBA, 2018).

referenciados nos equipamentos da Proteção Social Básica e Especial. Destes, 405 foram contratados na condição de aprendiz em diversas empresas. Ainda, a FAS passou a acompanhar as atividades práticas de 33 aprendizes em diversos setores da Sede e unidades descentralizadas (CURITIBA, 2017).

3.2.1.3 Projetos e Ações de Articulação e Cidadania

Os projetos de Articulação e Cidadania têm por objetivo estimular o empoderamento, por meio da promoção de ações com foco cultural, ambiental, educacional, organizacional e de sensibilização empreendedora, além da orientação profissional, proporcionando assim condições para que os participantes se reconheçam como sujeitos de direitos (CURITIBA, 2016). São usadas ferramentas e/ou metodologias para ampliar a visão de mundo, incluindo visitas/trabalhos de campo e/ou ações com demais políticas públicas, privadas e organizações da sociedade civil.

As articulações abrangem relações com universidades, pactuações intersetoriais, parcerias com o terceiro setor e com organizações corporativas. Tais ações estão direcionadas principalmente ao público adolescente para novos conhecimentos e apropriação de informações concernentes a outros programas, projetos e serviços (CURITIBA, 2016).

Metodologicamente, os projetos e ações são segmentados em quatro eixos: Universo Cultural, Empreendedorismo para Relações Corporativas e de Negócios, Carreiras e Profissões, e Sustentabilidade Ambiental. Em 2016 foram executadas 19 ações, sendo contabilizados 116 adolescentes em participação nas atividades voltadas à sensibilização e ao empreendedorismo (CURITIBA, 2016). Em 2017, um total de 42 projetos foram executados, 601 usuários atendidos e 941 atendimentos (CURITIBA, 2017).

3.2.2 Centros de Referência de Assistência Social, no Âmbito dos Territórios

O Programa do Acessuas Trabalho atende à população em situação de vulnerabilidade e risco social. Porém, o Programa federal é referenciado na Proteção Social Básica. O município de Curitiba, no ano de 2017, apresenta um

total de 45 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), sendo estas unidades responsáveis pela execução dos serviços de PSB destinados à população em situação de vulnerabilidade social. Todo o trabalho acontece em articulação com as unidades de atendimento descentralizadas e vinculadas aos CRAS, assim como a parceria com a rede socioassistencial (quadro 3).

QUADRO 3 - RELAÇÃO DOS CRAS POR NÚCLEO REGIONAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA

REGIONAIS	CRAS
Bairro Novo	Bairro Novo, Sambaqui, Madre Tereza, Umbará, Xapinhal
Boa Vista	Atuba, Bairro Alto, Boa Vista, Cachoeira, Pilarzinho
Boqueirão	Alto Boqueirão, Boqueirão, Vila Hauer, Iguape, Vila São Pedro
Cajuru	Acrópole, Cajuru, Iguaçu, Uberaba, União Ferroviária
Cidade Industrial de Curitiba	Alto Bela Vista, Arroio, Barigui, Jardim Gabinete, Nossa Senhora da Luz, Vila Sandra, Vila Verde
Matriz	Matriz, Vila Torres
Portão	Fazendinha, Parolin, Portão
Pinheirinho	Novo Mundo, Pinheirinho
Santa Felicidade	Bom Menino, Butiatuvinha, Santa Felicidade, São Braz
Tatuquara	Caximba, Dom Bosco, Laguna, Monteiro Lobato, Pompéia, Rio Bonito, Santa Rita

FONTE: A autora (2018).

3.2.3 Contextualização dos Programas Governamentais do Município de Curitiba

A título de contextualização temporal, faz-se importante uma apresentação dos programas municipais vigentes durante o período ao qual a pesquisa está referenciada. Observa-se que independente da gestão, as práticas de inclusão produtiva foram incluídas nas agendas do município de Curitiba.

De acordo com dados do Relatório de Gestão Municipal de 2016, o Programa Curitiba Mais Humana fez parte do planejamento estratégico da gestão, no período 2013-2016, compondo o Plano Plurianual Municipal (PPA) 2014-2017. Este Programa, coordenado pela FAS, teve por finalidade a redução das desigualdades sociais e territoriais, por meio do acesso a serviços sociais, bens econômicos e culturais. Nas diretrizes estabelecidas estavam a atuação intersetorial e territorial, desenvolvida com foco no cumprimento do compromisso de potencializar ações para erradicar a extrema pobreza, por meio da implementação de políticas de proteção social e de promoção

dos direitos humanos, na direção de novos patamares de civilidade. As estratégias de ação eram delimitadas de forma deliberativa, e por meio dos Colegiados de Gestão Integrada priorizavam territórios com maior índice de vulnerabilidade social, envolvendo a atuação coletiva das secretarias municipais.

O Projeto Curitiba sem Miséria foi uma das estratégias adotadas pelo Programa Curitiba mais Humana, em alinhamento com o Plano Brasil sem Miséria do governo federal, e teve entre os seus focos de ação a implementação de ações voltadas ao mundo do trabalho.

Já o Programa Viva Curitiba Cidadã abrange o período governamental de 2017-2020, incluindo o PPA municipal 2018-2021. Conforme referenciado em Relatório de Gestão Municipal de 2017, este programa está voltado à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos do município. As estratégias adotadas incluem a busca pela melhoria do desenvolvimento local associado ao das pessoas que nele vivem.

Em plano de gestão municipal, do período 2017-2020, as ações do mundo do trabalho estão em consonância com o Eixo Solidariedade, explicitado no Projeto 23, denominado Qualificação Social e Profissional para o Trabalho e Inclusão Produtiva.

Paralelamente, por adesão municipal e iniciativa do governo 2017-2020, sob a coordenação da FAS, é implementado o Programa Família Paranaense, tencionando a redução da extrema pobreza. Entre os eixos priorizados pelo Programa, está o trabalho, mediante ações de qualificação profissional (CURITIBA, 2017).

3.3 PÚBLICO-ALVO

De forma a atender os objetivos propostos, a pesquisa foi realizada junto a gestores e atores envolvidos no planejamento estratégico e operacional das ações dos programas e projetos de promoção do acesso ao mundo do trabalho, no município de Curitiba, no âmbito da FAS e SMTE (quadro 4).

QUADRO 4 - INSTRUMENTOS DE COLETA E PÚBLICO-ALVO

INSTRUMENTO	PÚBLICO-ALVO
Entrevista semiestruturada	Gestores do município de Curitiba, sendo estes responsáveis pela tomada de decisão e implementação das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho em consonância com as diretrizes federais do ACESSUAS TRABALHO.
Entrevista semiestruturada	Servidor do município de Curitiba, responsável técnico pela gestão e gerenciamento das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho.
Metaplan	Servidores, responsáveis pelo planejamento e acompanhamento das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho em cada um dos dez núcleos regionais do respectivo município de Curitiba.

Fonte: A autora (2019).

3.3.1 Critérios de Inclusão

Em consonância com o tema proposto e de forma a atender aos objetivos específicos (a), (b) e (c), participaram da pesquisa somente gestores e servidores do município de Curitiba, atuantes na área da Assistência Social e nas ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho.

3.3.2 Critérios de Exclusão

Não se aplica.

3.3.3 Riscos e Benefícios

A pesquisa apresentou risco mínimo de constrangimento, havendo a possibilidade de o participante sentir-se desconfortável frente à entrevista, pela participação no processo de enfoque participativo, ou mesmo diante da presença do aparelho gravador de áudio. Caso isso acontecesse, as atividades poderiam ser temporariamente interrompidas ou, caso desejassem, os participantes da pesquisa poderiam desistir a qualquer momento, conforme previsto no TCLE.

Não foram previstos benefícios diretos aos pesquisados, mas estes contribuíram para a construção do conhecimento científico, que poderá, futuramente, subsidiar a formulação de políticas públicas, no contexto do desenvolvimento local e regional.

3.4 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

A coleta instrumental das informações foi programada para o mês de março de 2019, após aprovação do CEP. Além disso, todos os procedimentos só foram realizados posteriormente à validação da pesquisa, por parecer consubstanciado do respectivo comitê.

O conjunto de instrumentais que compõe as etapas de entrevista semiestruturada e de aplicação do Metaplan está em consonância com os objetivos propostos na pesquisa.

3.4.1 Instrumento de Coleta: entrevista semiestruturada

Nesta etapa de coleta, tem-se por objetivo possibilitar a análise do processo de implementação de iniciativas de inclusão produtiva, no âmbito de competência da PNAS e do Acessuas Trabalho, sob a ótica estratégica de tomadores de decisão implementadores de programas e ações no município de Curitiba.

Para tanto, são público-alvo da pesquisa um total de cinco gestores e um responsável técnico de gestão. Todos os convidados são responsáveis pela tomada de decisão e implementação das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, em consonância com as diretrizes federais do Acessuas Trabalho.

A entrevista, com agendas prévias, tem duração aproximada de 40 minutos cada, sendo gravada pela pesquisadora para fins de posterior transcrição de informações, e no intuito de evitar perdas relevantes para a análise da pesquisa.

Anteriormente à aplicação do instrumento é de responsabilidade da pesquisadora a apresentação do TCLE aos convidados, sendo que o instrumento só é aplicado após o consentimento e a assinatura do respectivo termo.

O roteiro de pesquisa está diretamente associado a objetivo específico proposto na dissertação, sendo elaborado com um total de 07 questões, estas categorizadas em consonância com o método de pesquisa adotado.

Seguem abaixo as perguntas. Já a categorização que validou este roteiro é explicitada em etapa subsequente, na sistematização dos dados (quadro 5).

QUADRO 5 - ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA: ROTEIRO DE ENTREVISTA

QUESTÕES
1) No âmbito das Orientações Técnicas Federais, quais as principais contribuições do Acessuas Trabalho para a gestão de ações de inclusão produtiva nos municípios?
2) No âmbito das Orientações Técnicas Federais, quais as sugestões de aprimoramento do Acessuas Trabalho para a gestão de ações de inclusão produtiva nos municípios?
3) Em relação à equipe do Acessuas Trabalho, responsável pela execução das ações de mobilização e sensibilização, como você avalia as Orientações Técnicas Federais em relação à gestão adotada pelo município?
4) Como você avalia a gestão de repasse de recursos para subsidiar a execução do Programa Acessuas Trabalho em âmbito municipal?
5) Qual a sua avaliação no que tange ao processo dos sistemas federais voltados ao monitoramento, avaliação e disseminação das práticas executadas?
6) Diante das normativas federais do Acessuas Trabalho, como você avalia as mudanças legitimadas desde a implementação do Programa?
7) Diante dos problemas de ordem estrutural e conjuntural que geram impactos sociais, quais as lacunas e/ou desafios para a geração de alternativas de trabalho e renda em prol do público atendido?

FONTE: A autora (2018).

3.4.2 Instrumento de Coleta: Metaplan

Por meio do Metaplan (figura 1), pretende-se caracterizar elementos fundamentais na operacionalização da política pública local, que contribuam à operacionalização da política pública local, ao fortalecimento da cidadania e ao incentivo à emancipação do público da Assistência Social, sob a ótica dos atores envolvidos com o planejamento operacional das ações no município de Curitiba.

Compreende o público-alvo da pesquisa um quantitativo de 10 servidores, cada qual responsável pelo planejamento e acompanhamento das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho em um dos 10 núcleos regionais do município de Curitiba.

A aplicação do instrumento, com agendas prévias, tem programação prevista para um encontro com duração aproximada de 3 horas. Anteriormente à

aplicação do instrumento, é de responsabilidade da pesquisadora a apresentação do TCLE aos convidados, sendo que o instrumento só será aplicado após o consentimento e a assinatura do termo.

FIGURA 1 - PAINEL METAPLAN



FONTE: A autora (2019).

3.4.3 Limitações na Etapa de Coleta de Dados

O tempo para aplicação da atividade do Metaplan foi reduzido em relação ao planejamento prévio. Por esta circunstância, o grupo envolvido na ação foi convidado, conforme a disponibilidade e interesse, a dar continuidade à discussão.

Porém, por dificuldades de compatibilizar agendas para um novo encontro, os dados foram consolidados por correio eletrônico e compartilhados entre todos os participantes da primeira etapa.

Não estiveram todos presentes na entrevista, assim como na aplicação do Metaplan. Porém, não houve viés de seleção, visto que os resultados gerados com a pesquisa foram consistentes para a análise da temática. A título de informação para a entrevista, dentre 05 foram entrevistados um total de 04 gestores e 01 responsável técnico de gestão. Já no Metaplan estiveram presentes 08 participantes, dentre 10 com atribuições de planejamento operacional.

3.5 SISTEMATIZAÇÃO DOS DADOS, DESCRIÇÃO E INTERPRETAÇÃO DE RESULTADOS

Os resultados da pesquisa foram sistematizados por categorias de análise. Nesse sentido, justifica-se a importância do método de análise de conteúdo na categorização dos elementos fundamentais à pesquisa e, também, na perspectiva de melhor explorar a interpretação com as contribuições advindas da coleta de dados.

De forma a clarificar as premissas que embasaram a organização dos dados para análise dos resultados, fez-se necessário pormenorizar os processos de codificação e categorização dos documentos. Em outras palavras, na sequência estão explicitados os critérios de codificação com a devida identificação do conjunto de unidades de análises temáticas, assim como com as categorizações constituídas pelo agrupamento dos códigos por similaridade.

3.5.1 Processo Metodológico para Análise de Documentos Oficiais

A partir da leitura flutuante de documentos oficiais do governo federal que legitimam e norteiam a operacionalização das ações de sensibilização ao mundo do trabalho, em âmbito estadual e municipal, foi legitimado o *corpus* de pesquisa (quadro 6).

Vale destacar que todo o processo atendeu a critérios da pré-análise, sendo estes: exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência. Ao final, ficaram apenas os diplomas normativos vigentes entre os anos de 2016 e 2017, estando representados pelo conjunto dos documentos norteadores que legitimaram a implementação de ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, no âmbito da competência da Política de Assistência Social, na conjuntura dos estados e municípios.

QUADRO 6 - IDENTIFICAÇÃO DO CORPUS DE PESQUISA

DIPLOMAS NORMATIVOS	REGULAMENTAÇÃO	VIGÊNCIA
Caderno de Orientações Técnicas Acessuas Trabalho	Mediante Resolução CNAS, n.º 18, de 24 de maio de 2012	2012-2016
Caderno de Orientações Técnicas Acessuas Trabalho	Mediante Resolução CNAS n.º 25, de 15 de dezembro de 2016	2017 - Em vigência até novas atualizações ou término do Programa

FONTE: A autora (2018).

3.5.1.1 Identificação das Unidades Temáticas

Como no âmbito da Política de Assistência Social, são os Cadernos de Orientações Técnicas que norteiam a implementação de ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho; os mesmos tornam-se referenciais aos gestores e demais envolvidos no planejamento estratégico e operacional das ações. Por este motivo, a unitarização dos dados partiu destes documentos, usando como aporte para a codificação o *software* Atlas TI 8.0.

Com os documentos já inseridos no *software* Atlas TI 8.0, foram definidas as seguintes Unidades Temáticas:

QUADRO 7 - UNIDADES TEMÁTICAS

1.1 Diretrizes Norteadoras
1.2 Diretrizes Instrumentais
2.1 Adesão ao Programa
2.2 Aplicação dos Recursos
2.3 Controle Social
3.1 Sistemas de Informações
3.2 Avaliação e Disseminação de Práticas
4.1 Gestão: Diretrizes Federais
4.2 Execução Funcional Municipal

FONTE: A autora (2019).

Tais unidades foram delimitadas pela pesquisadora, sendo adotadas por critérios de compatibilidade entre os objetivos a serem atingidos e os dados dos documentos analisados.

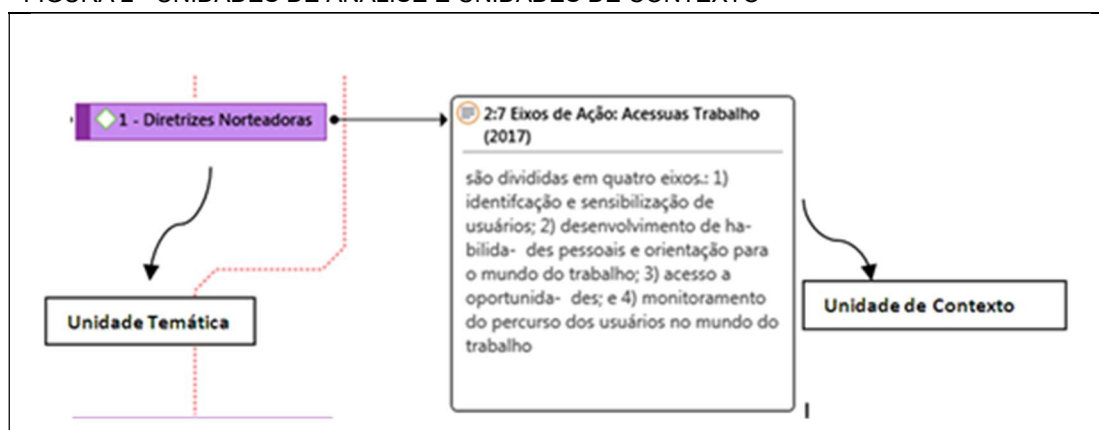
3.5.1.2 Contextualização das Unidades Temáticas

Na pesquisa, cada unidade temática é legitimada por um agregado de informações, que partem de fragmentos de textos dos Cadernos de Orientações Técnicas, servindo de parâmetro para a contextualização dos respectivos temas e, conseqüentemente, de embasamento à análise (figura 2).

O embasamento das unidades temáticas é denominado de unidade de contexto, sendo apresentado por figuras elaboradas pela pesquisadora, com aporte do Atlas TI.

As contextualizações das unidades temáticas estão representadas em figuras, de forma a contribuir para a interpretação e análise dos resultados. Porém, outros segmentos contextualizados e similares aos utilizados na dissertação seguem em quadros nos apêndices da pesquisa.

FIGURA 2 - UNIDADES DE ANÁLISE E UNIDADES DE CONTEXTO



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte o Atlas TI.

Por sua vez, as unidades contextualizadas são reagrupadas por similaridade de informações formando, por fim, as categorias de análise (quadro 8). Para a organização dos dados, utiliza-se como aporte o Atlas TI 8.0, por meio de recursos de sistematização: figuras representativas, textos-síntese e quadro das transcrições codificadas.

QUADRO 8 - CATEGORIAS DE ANÁLISE

UNIDADES TEMÁTICAS	CATEGORIAS DE ANÁLISE
1.1 Diretrizes Norteadoras	1. Diretrizes para Implementação
1.2 Diretrizes Instrumentais	
2.1 Adesão ao Programa	2. Execução Financeira
2.2 Aplicação dos Recursos	
2.3 Controle Social	
3.1 Sistemas de Informações	3. Monitoramento e Avaliação
3.2 Avaliação e Disseminação de Práticas	
4.1 Diretrizes Federais	4. Gestão Acessuas Trabalho
4.2 Estrutura Funcional Municipal	

FONTE: A autora (2019).

Vale salientar que as categorias referenciadas são exploradas na análise por meio de interpretações e correlações estabelecidas com os resultados obtidos na coleta de entrevista e aplicação do Metaplan.

3.5.2 Processo Metodológico para Análise das Entrevistas

Para a elaboração das perguntas da entrevista semiestruturada, foram usadas as categorias elencadas na sistematização dos diplomas normativos. Por meio da interpretação da pesquisadora, estas categorias foram transformadas em temáticas para discussão que posteriormente deram origem ao respectivo roteiro de entrevista (quadro 9). Somente as categorias Trajetória Legal do Programa e Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho, foram incluídas para análise na etapa de entrevista.

QUADRO 9 - CONTEXTUALIZAÇÃO DO ROTEIRO DE ENTREVISTA

CATEGORIAS DE ANÁLISE	UNIDADES DE ANÁLISE (DIPLOMAS NORMATIVOS)	TEMÁTICAS PARA DISCUSSÃO	ROTEIRO DE ENTREVISTA
Diretrizes para Implementação	Diretrizes Norteadoras Diretrizes Instrumentais	Contribuições das diretrizes em prol da execução de ações de Inclusão Produtiva. Sugestões para o aprimoramento das diretrizes em prol da execução de ações de Inclusão Produtiva.	No âmbito das Orientações Técnicas Federais, quais as principais contribuições do Acessuas Trabalho em favorecimento à gestão de ações de inclusão produtiva nos municípios?
Execução Financeira	Adesão ao Programa Aplicação dos Recursos Controle Social	Análise do processo de execução financeira municipal, no âmbito de repasse de recursos para implementação do Programa.	Como você avalia a gestão de repasse de recursos para subsidiar a execução do Programa Acessuas Trabalho em âmbito municipal?
Monitoramento e Avaliação	Sistema de Informação Avaliação das Práticas	Análise do Sistema de Informação do Acessuas Trabalho. Análise de estratégias do governo federal em prol do Monitoramento das Práticas.	Qual a sua avaliação do processo de sistemas federais voltados ao monitoramento, avaliação e disseminação das práticas executadas?
Gestão Acessuas Trabalho	Diretrizes Federais Estrutura Funcional Municipal	Gestão Municipal de Curitiba em comparação com as diretrizes do Acessuas Trabalho.	No âmbito das Orientações Técnicas Federais, quais as sugestões para o aprimoramento do Acessuas Trabalho em favorecimento à gestão de ações de inclusão produtiva nos municípios?
Trajetória Legal do Programa	_____	Análise da eficácia do Programa no âmbito da delimitação de competências da Política de Assistência Social.	Diante das normativas federais do Acessuas Trabalho, como você avalia as mudanças legitimadas desde a implementação do Programa?
Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho	_____	Análise dos desafios da Política de Assistência Social para alternativas de promoção do acesso ao mundo do trabalho.	Diante dos problemas de ordem estrutural e conjuntural que geram impactos sociais, quais as lacunas e/ou desafios para a geração de alternativas de trabalho e renda em prol do público atendido?

FONTE: A autora (2019).

Por esta lógica, as categorias de análise identificadas na organização dos dados dos diplomas normativos equivalem às utilizadas para a apresentação dos resultados de pesquisa.

Já, as subcategorias foram definidas *a posteriori*, com aporte do Atlas TI, e foram elencadas conforme as percepções dos entrevistados acerca do tema (quadro 10).

QUADRO 10 - SUBCATEGORIAS

SUBCATEGORIAS
1. Contribuições estratégicas
2. Limitações diagnosticadas
3. Sugestões de melhorias

FONTE: A autora (2019).

3.5.3 Identificação dos Entrevistados

Os entrevistados foram codificados, por identificação sequencial documental estabelecida pelo Atlas TI. Esta numeração segue de 03 a 07, visto que os dois documentos inicialmente inseridos no *software* correspondem aos cadernos de orientações técnicas.

Ainda em relação à codificação do Atlas TI, todo documento anexado além do número identificador documental inclui uma variável que corresponde à ordem de seleção da contextualização; ou seja, por cronologia, o *software* classifica e enumera todos os elementos de textos selecionados (quadro 11).

QUADRO 11 - CODIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS

ENTREVISTA	IDENTIFICAÇÃO DOCUMENTAL (ATLAS TI)	IDENTIFICAÇÕES NA DISSERTAÇÃO	VARIÁVEL DAS CITAÇÕES ANEXADAS NO ATLAS TI
Entrevista 1	Documento 3	E1	3:XX
Entrevista 2	Documento 4	E2	4:XX
Entrevista 3	Documento 5	E3	5:XX
Entrevista 4	Documento 6	E4	6:XX
Entrevista 5	Documento 7	E5	7:XX

FONTE: A autora (2019).

3.5.4 Conectores Textuais

Para a apresentação dos resultados foram trazidos conectores textuais, de forma a contribuir para a discussão, por análise de conteúdo e interpretação dos dados obtidos (quadro 12).

QUADRO 12 - CONECTORES TEXTUAIS

CONECTOR TEXTUAL	SÍMBOLO	ELEMENTOS COESIVOS	CORRELAÇÕES
Adição	↔	Além disso, também, como também, bem como, ademais, somando-se	Além disso, somando-se
Afirmação	→	Por certo, certamente, realmente, seguramente, efetivamente, incontestavelmente, com certeza, sem dúvida	Certamente
Inclusão	→	Até mesmo, inclusive, englobando	Inclusive, sob o mesmo ponto de vista
Conformidade	↔	Sob o mesmo ponto de vista, nesse sentido, assim como, em conformidade	Em conformidade, em consonância
Oposição	→	No entanto, entretanto, porém, contudo, todavia, tampouco, por outro lado, pelo contrário, em contrapartida, em contradição	Contrapõe-se
Consequência	→	Por tudo isto, é por isso que, por resultado, por consequência	Consequentemente, por isso
Conclusão	→	Portanto, logo, enfim, em suma, concluindo, em conclusão	Logo, em suma

FONTE: A autora (2019).

4 RESULTADOS

As estruturações para a apresentação dos resultados da pesquisa partem dos objetivos específicos que fundamentam a dissertação.

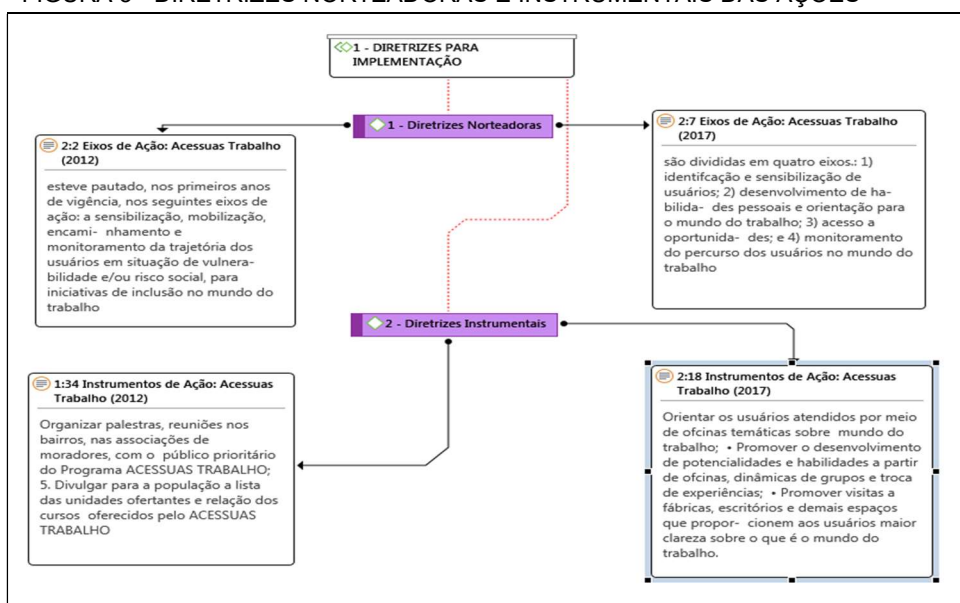
Os resultados foram dispostos em figuras, conforme o método e recursos utilizados para a organização dos dados.

4.1 PROCESSO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE INICIATIVAS DE INCLUSÃO PRODUTIVA NO ÂMBITO DA PNAS E DO ACESSUAS TRABALHO

4.1.1 Diretrizes para Implementação

Os resultados desta categoria estão dispostos de forma segmentada; ou seja, foram definidas unidades temáticas para contextualização dos documentos normativos (figura 3), e o mesmo procedimento foi adotado para os temas interpretados na entrevista (figuras 4 e 5). As unidades temáticas dos documentos normativos receberam a nomenclatura de Diretrizes Norteadoras e Diretrizes Instrumentais. Já, para a categorização das entrevistas, foram definidas as unidades: Contribuições Estratégicas, Limitações Diagnosticadas e Sugestões de Melhorias.

FIGURA 3 - DIRETRIZES NORTEADORAS E INSTRUMENTAIS DAS AÇÕES

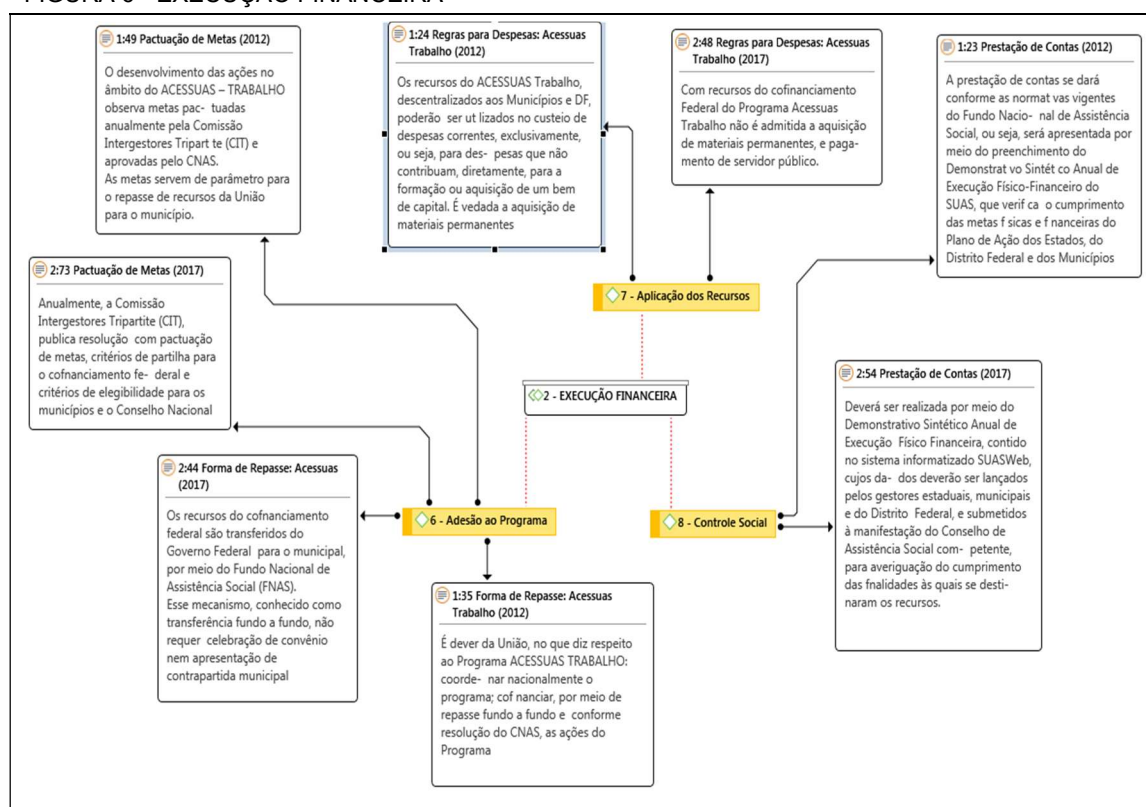


FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

4.1.2 Execução Financeira

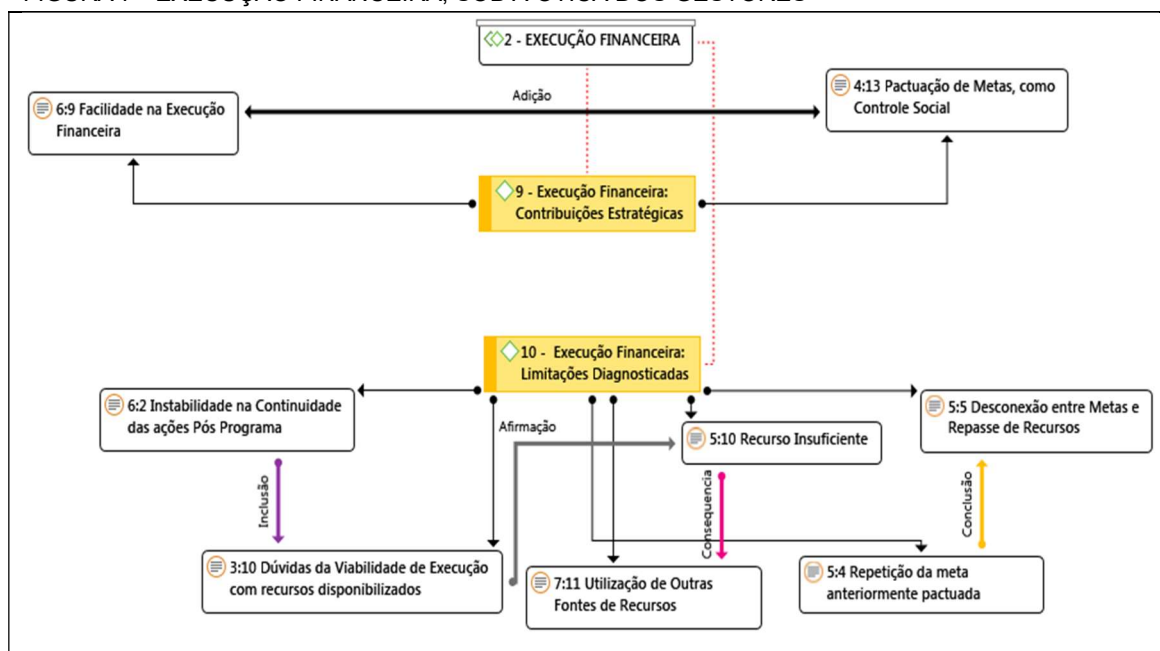
Os resultados desta categoria estão dispostos de forma segmentada; ou seja, foram definidas unidades temáticas para contextualização dos documentos normativos (figura 6) e o mesmo procedimento foi adotado para os temas interpretados na entrevista (figuras 7 e 8). As unidades temáticas dos documentos normativos receberam a nomenclatura de Adesão ao Programa, Aplicação dos Recursos e Controle Social. Já, para a categorização das entrevistas, foram definidas as unidades: Contribuições Estratégicas, Limitações Diagnosticadas, e Sugestões de Melhorias.

FIGURA 6 - EXECUÇÃO FINANCEIRA



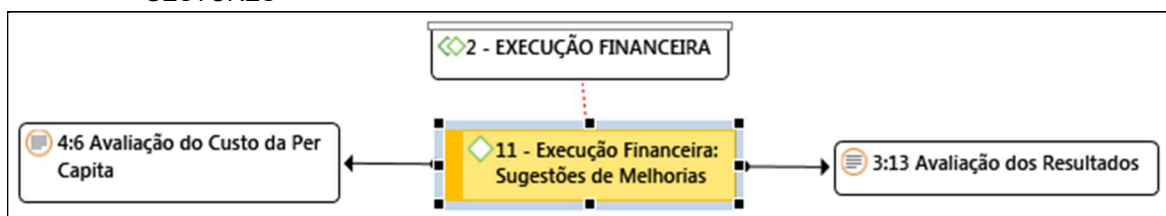
FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

FIGURA 7 - EXECUÇÃO FINANCEIRA, SOB A ÓTICA DOS GESTORES



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

FIGURA 8 - SUGESTÕES DE MELHORIAS PARA A EXECUÇÃO FINANCEIRA, SOB A ÓTICA DOS GESTORES

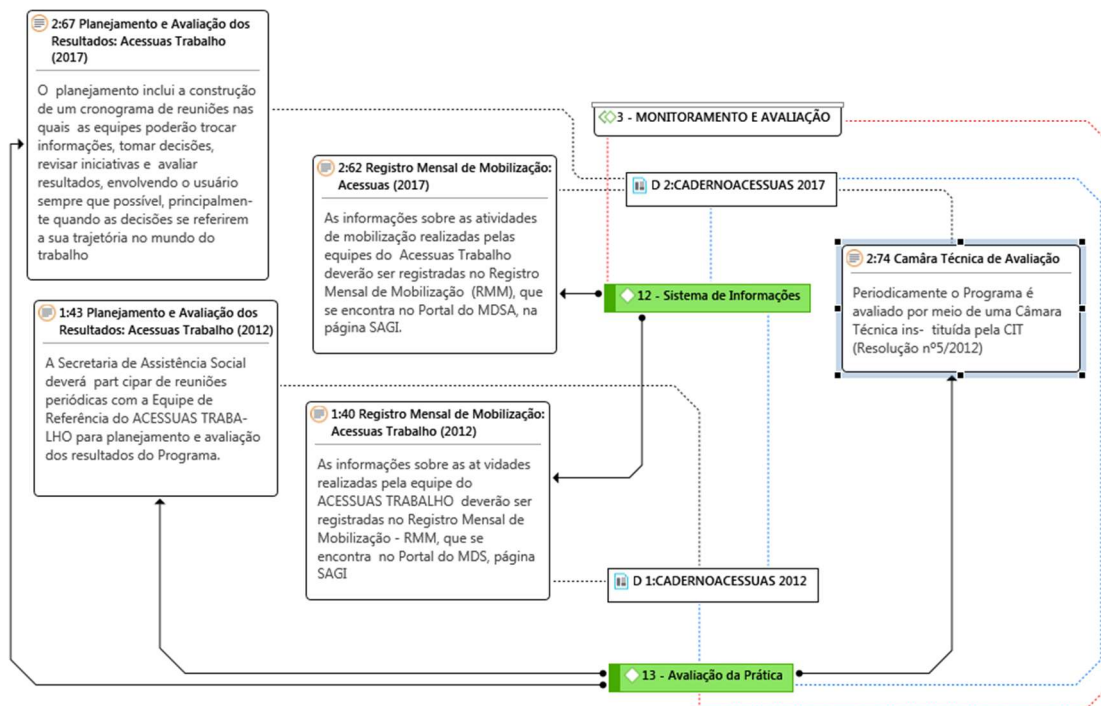


FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

4.1.3 Monitoramento e Avaliação

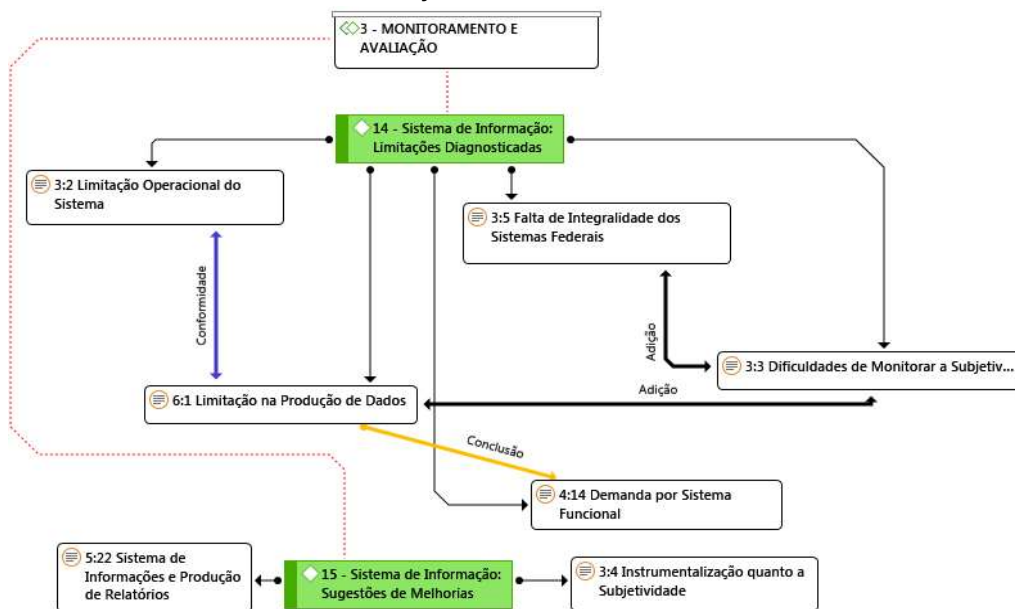
Os resultados desta categoria estão dispostos de forma segmentada; ou seja, foram definidas unidades temáticas para contextualização dos documentos normativos (figura 9) e o mesmo procedimento foi adotado para os temas interpretados na entrevista (figuras 10 e 11). As unidades temáticas dos documentos normativos receberam a nomenclatura de Sistema de Informações e Avaliação da Prática. Já, para a categorização das entrevistas, foram definidas as unidades: Limitações Diagnosticadas e Sugestões de Melhorias.

FIGURA 9 - SISTEMA DE INFORMAÇÕES E AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS



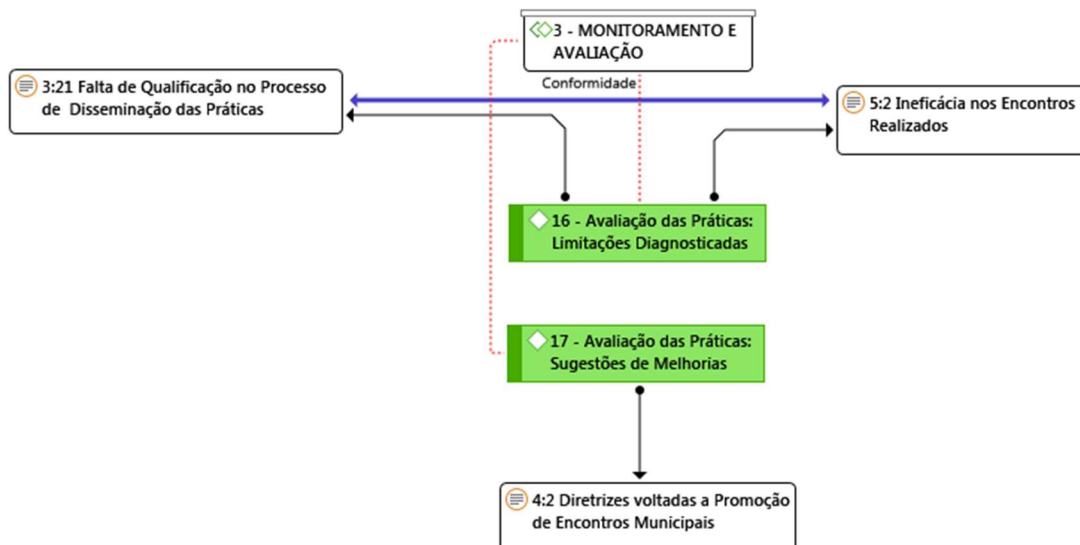
FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

FIGURA 10 - SISTEMA DE INFORMAÇÕES, SOB A ÓTICA DOS GESTORES ENVOLVIDOS



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

FIGURA 11 - AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS, SOB A ÓTICA DOS GESTORES ENVOLVIDOS

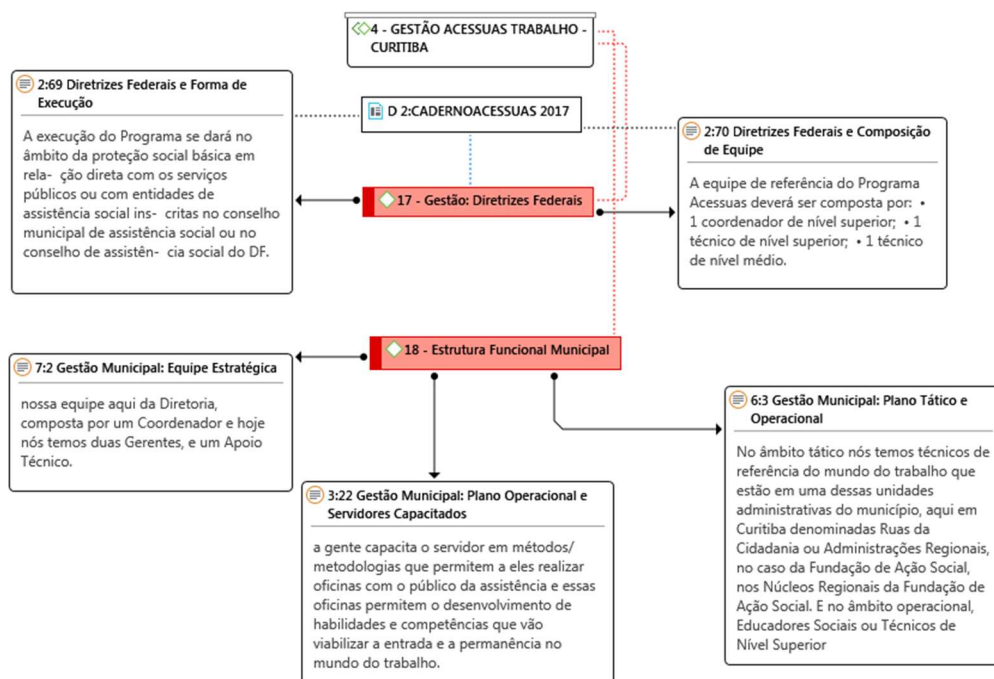


FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

4.2 ELEMENTOS FUNDAMENTAIS NA OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA LOCAL QUE CONTRIBUEM AO FORTALECIMENTO DA CIDADANIA E AO INCENTIVO À EMANCIPAÇÃO DO PÚBLICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

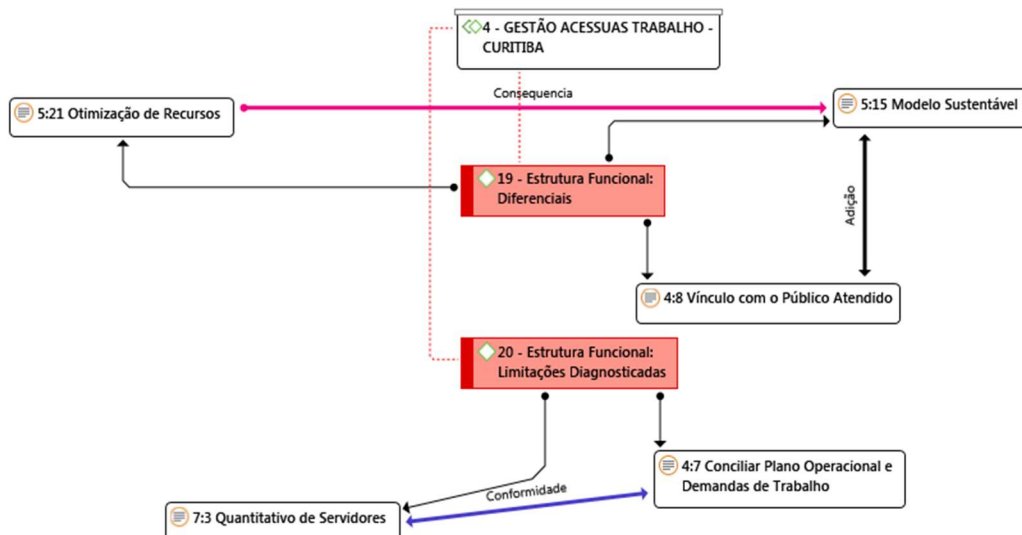
A categoria que referencia este objetivo é definida pela nomenclatura Gestão Acessuas Trabalho: Curitiba (figura 12). Já, as unidades temáticas estão contempladas em dois segmentos. Um deles representando os documentos normativos denominado Diretrizes Federais. Por sua vez, a outra unidade temática referencia a prática municipal e recebe a nomenclatura de Estrutura Funcional Municipal. Em outra figura, estão separados por unidades temáticas os Diferenciais (figura 13) e Limitações Diagnosticadas referenciando a categoria Estrutura Funcional Municipal.

FIGURA 12 - DIRETRIZES FEDERAIS E ESTRUTURA FUNCIONAL LOCAL



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

FIGURA 13 - ESTRUTURA FUNCIONAL LOCAL SOB A ÓTICA DOS GESTORES



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte de sistematização o Atlas TI.

4.2.1 Contribuições das Práticas no Município de Curitiba

O painel do Metaplan representa as contribuições das Práticas no Município de Curitiba, segmentadas pelos Programas Mobiliza e FAS Aprendiz, assim como pelas ações de articulação e cidadania.

Tais contribuições são caracterizadas por elementos fundamentais na operacionalização da política pública local, voltadas ao fortalecimento da cidadania e ao incentivo à emancipação do público da assistência social (figura 14).

FIGURA 14 -CONTRIBUIÇÕES DA PRÁTICA MUNICIPAL DO ACESSUAS



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte o Painel do Metaplan consolidado em coleta de dados de pesquisa.

5 ANÁLISE

A análise é fundamentada na interpretação dos resultados, conforme contribuições dos pesquisados ao objetivo a ser alcançado na pesquisa (quadro 13).

É importante salientar que os referenciais teóricos que embasam a discussão tiveram como norteadores conteúdos utilizados na análise de políticas públicas, assim como a cidadania, enquanto tema transversal aos demais abordados no embasamento da pesquisa. As principais contribuições dos autores que instigaram a discussão constam nos apêndices da dissertação (Apêndice D).

QUADRO 13 - RESULTADOS E ANÁLISE, SOB A ÓTICA DOS PESQUISADOS

TÓPICO DE RESULTADOS E ANÁLISE	CATEGORIAS DE ANÁLISE	PESQUISADOS
Processo para Implementação de Iniciativas de Inclusão Produtiva no Âmbito da PNAS e do Acessuas Trabalho	Diretrizes Implementadoras, Execução Financeira, Monitoramento e Avaliação.	Gestores responsáveis pelo Acessuas no município de Curitiba.
Elementos fundamentais na operacionalização da política pública local que contribuem ao fortalecimento da cidadania e ao incentivo à emancipação do público da Assistência Social	Gestão Acessuas Trabalho	Gestores responsáveis pelo Acessuas no município de Curitiba. Profissionais de Referência do Mundo do Trabalho, envolvidos no planejamento operacional das ações do município de Curitiba.
Trajatória Legal do Programa Federal e Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho	Trajatória Legal do Programa Federal Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho	Gestores responsáveis pelo Acessuas no município de Curitiba. Profissionais de Referência do Mundo do Trabalho, envolvidos no planejamento operacional das ações do município de Curitiba.

FONTE: A autora (2019).

Dispostos no tópico Processo para Implementação de Iniciativas de Inclusão Produtiva no Âmbito da PNAS e do Acessuas Trabalho, são apresentados os resultados do processo de implementação partindo das diretrizes estabelecidas pelo governo federal e da interpretação dos gestores acerca do tema.

Em um segundo momento, são elencados elementos fundamentais na operacionalização da política pública local que contribuem para o fortalecimento da cidadania, e ao incentivo à emancipação do Público da Assistência Social de forma a vislumbrar a prática, os resultados permeiam a experiência municipal de Curitiba. Por fim, faz-se o paralelo entre a trajetória legal do Programa Acessuas Trabalho e o objetivo proposto de promoção do acesso ao mundo do trabalho.

5.1 PROCESSO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE INICIATIVAS DE INCLUSÃO PRODUTIVA NO ÂMBITO DA PNAS E DO ACESSUAS TRABALHO

As iniciativas de inclusão produtiva do município de Curitiba, implementadas articuladamente no âmbito das ações da FAS e SMTE, entre 2016 e 2017, foram dirimidas pelas diretrizes do Acessuas Trabalho.

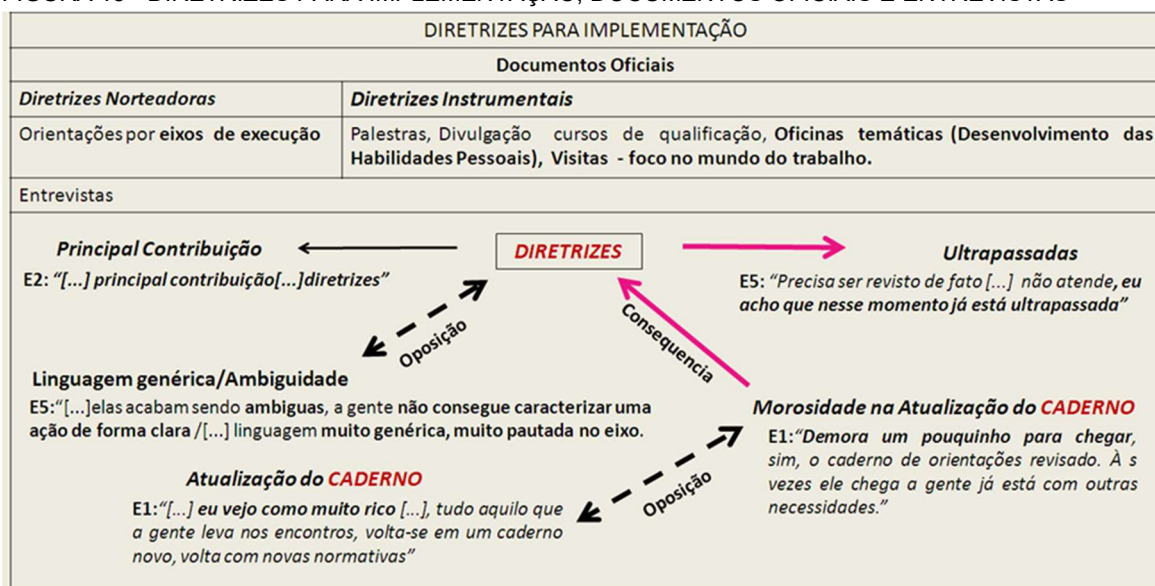
Por essa lógica, a percepção e o posicionamento dos entrevistados partiram da análise das normativas dos Cadernos de Orientações Técnicas do Acessuas Trabalho de 2014 e 2017, pois ambos subsidiaram a implementação das estratégias e ações municipais no período de recorte da pesquisa. Do mesmo modo, basearam-se em colocações permeadas na experiência destes gestores no planejamento de ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho no município.

Diante do exposto, a partir das categorias sistematizadas, segue a apresentação dos resultados sobre a implementação de iniciativas de inclusão produtiva no âmbito da Política de Assistência Social e do Acessuas Trabalho.

5.1.1 Diretrizes para Implementação

As orientações técnicas para o planejamento e a execução das ações de inclusão produtiva, no campo da PNAS, “pautam-se nas diretrizes do Programa Acessuas Trabalho de qualificação das ações da assistência social para o acesso do usuário ao mundo do trabalho [...]” (BRASIL, 2017c, p.11). Tais orientações, por consequência, delimitam tecnicamente a implementação das ações no âmbito da gestão dos Estados e Municípios (figura 15).

FIGURA 15 - DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS



Fonte: A autora (2019), tendo por aporte dados obtidos dos documentos oficiais e entrevistas.

Os dois diplomas normativos de orientações técnicas partem do mesmo processo para apresentação das diretrizes norteadoras; para tanto, distribuem as ações por eixos de execução. Além disso, instrumentalizam a operacionalização em ferramentas voltadas à sensibilização do usuário, como forma de orientar e estimular a participação em atividades que objetivam promover o acesso ao mundo do trabalho (ver figuras 3 e 15).

Observa-se que o primeiro caderno reforça estratégias voltadas à execução de palestras e à utilização de meios para divulgação de ofertas de cursos de qualificação ao público atendido. Já, o caderno atualizado amplia os eixos de ação, incluindo entre os instrumentais de apoio as oficinas temáticas voltadas à orientação e ao desenvolvimento das habilidades pessoais. Do mesmo modo, preconiza a realização de visitas e ações de campo que incentivem o contato do usuário com o mundo do trabalho (ver figuras 3 e 15).

Em entrevista foram apontadas como contribuições estratégicas as próprias diretrizes, como norteadoras das ações. Além disso, ressaltou-se como ponto positivo a atualização do material (ver figuras 4 e 15).

E2: “[...] o que eu considero como principal contribuição do ACESSUAS Trabalho, em favorecimento à gestão, diz respeito ao estabelecimento das diretrizes.”

E1: “[...] eu vejo como muito rico assim, tudo aquilo que a gente leva nos encontros, volta-se em um caderno novo, volta com novas normativas [...]”

No campo das discussões, autores salientam que, mesmo com a descentralização, competência e autonomia dos municípios em gerir as iniciativas acerca das políticas públicas, é salutar o papel norteador do governo federal.

Embora os municípios sejam autônomos, a padronização dos programas em nível nacional é visível e, normalmente, defendida pelos gestores municipais. Assim, a agenda dos governos locais é bastante conectada à agenda federal, que controla o *timing*, o conteúdo e a direção do sistema. (LIMA; D'ASCENZI, 2014, p.60-61).

Porém, ao tratar-se das limitações diagnosticadas, contradições se fazem presentes em relação à atualização do caderno de orientações e, conseqüentemente, impactam sobre as diretrizes enquanto contribuições para proposição das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho (ver figuras 4 e 15).

E1: “Demora um pouquinho para chegar, sim, o caderno de orientações revisado. Às vezes, ele chega, a gente já está com outras necessidades.”

E5: “Precisa ser revisto de fato [...] não atende, eu acho que nesse momento já está ultrapassada.”

Por essa abordagem analítica dos gestores, denota-se a limitação das diretrizes para o processo estratégico de elaboração dos planos de ação no município. Pode-se dizer que esta análise parte da interpretação dentro de um contexto de especificidades locais, porém contrasta com o objetivo do programa federal de dar o aporte à execução das iniciativas estaduais e municipais.

Assim, ratifica-se a demanda por um processo político-administrativo voltado a estudos dinâmicos e contínuos para a adaptação dos programas implementados; ou seja, o incentivo às ações municipais implica em etapas de análise com vistas a melhorias nos resultados (FREY, 2000; LIMA; D'ASCENZI, 2014).

Para tanto, entende-se que é fundamental o papel do acompanhamento das iniciativas acerca de reformulações que se fizerem necessárias durante o processo de execução das práticas, e não apenas ao fim do ciclo de implementação do programa.

Processos de aprendizagem política e administrativa encontram-se de fato em todas as fases do ciclo político, ou seja, o controle de impacto não tem que ser realizado exclusivamente no final do processo político, mas pode – ou até deve – acompanhar as diversas fases do processo e conduzir a adaptações permanentes do programa e, com isso, propiciar uma reformulação contínua da política. (FREY, 2000, p.229).

A linguagem muito genérica, somada à ambiguidade nas orientações técnicas, também se contrapõem ao benefício das diretrizes enquanto norteadoras de ações (ver figuras 4 e 15).

E5: “O que eu percebo em relação às orientações técnicas é que, por vezes, elas acabam sendo ambíguas, a gente não consegue caracterizar uma ação de forma clara.”

E1: “Os cadernos têm uma linguagem muito genérica, muito pautada em eixo.”

Por estas interpretações, observa-se que o estudo acerca das orientações técnicas dos programas e as dinâmicas voltadas ao planejamento de projetos e planos de ações locais devem ter conexão com processos de gestão e análise voltados às correções e aprimoramento das práticas.

Nesse sentido, como afirma Archer (2009), o papel de coordenação do poder público inclui a valorização da competência dos especialistas dos projetos ultrapassando, assim, limites meramente normativos. Para o autor, as regras devem ser limitadoras e simultaneamente incentivadoras; devem voltar-se ao entendimento de processos mais criativos por integrar inteligências variadas. Do mesmo modo, segundo o autor, devem se ocupar de produzir ferramentas capazes de integrar a lógica dos atores e avaliar suas propostas.

Pela explanação dos gestores, percebe-se essa necessidade da análise associada às propositivas de melhorias no processo, em prol do bem comum e por resultados mais efetivos.

Em vista disso, partiu-se das entrevistas sugestões para o maior detalhamento das orientações, assim como para a aproximação dos municípios no planejamento das diretrizes (ver figuras 5 e 15).

E1: “[...] eu acredito que sendo um caderno de orientações ele pode ser um pouco mais detalhado, no que diz respeito ao que deve ser feito dentro de cada um dos eixos que ele trabalha.”

E5: “[...] para que a gente torne esses documentos mais práticos há uma necessidade de contato maior onde essas ações são realizadas, no caso dentro dos municípios com as equipes que de fato aplicam o Acessuas aqui na ponta, junto à população. Escutar, visitar, avaliar, né...”

E4: “Um novo caderno de orientações, independente do governo federal ou estadual, mas na especificidade do município, deve considerar a especificidade do território, da região.”

Na propositiva da E1 constata-se a necessidade das diretrizes enquanto norteadoras do planejamento e execução das ações. Novamente, pode ser feito um paralelo entre as colocações de Lima e D'ascenzi (2014) e Archer (2009), no tocante à demanda por padronização de diretrizes e, também, por regras limitadoras e incentivadoras da execução das ações.

Já, as ideias preconizadas nas E5 e E4 destacam a importância da participação das políticas locais no contexto do planejamento estratégico de elaboração das normativas técnicas. Nesse sentido, sobressaem-se os argumentos de Archer (2009), quanto a considerar que a ação pública se constrói em âmbito local, mais pela dinâmica dos projetos que pela implementação de programas.

Em especial, a consideração da E4 traz ao município o exercício da discricionariedade no âmbito da competência, por meio da identificação e do atendimento às peculiaridades locais. Como afirma Lotta (2010), a compreensão dos processos de implementação abrange a análise sobre as pequenas decisões e a discricionariedade, não sendo assim avaliados como erros a serem corrigidos em prol do desenho inicialmente proposto.

Conclui-se, pela interpretação das entrevistas, que as normativas federais são elementos essenciais enquanto norteadores estratégicos para a implementação das políticas públicas locais. Porém, esse processo demanda um planejamento que resulte em objetivos claros e estratégias que embasem e principalmente legitimem as ações nos Estados e Municípios.

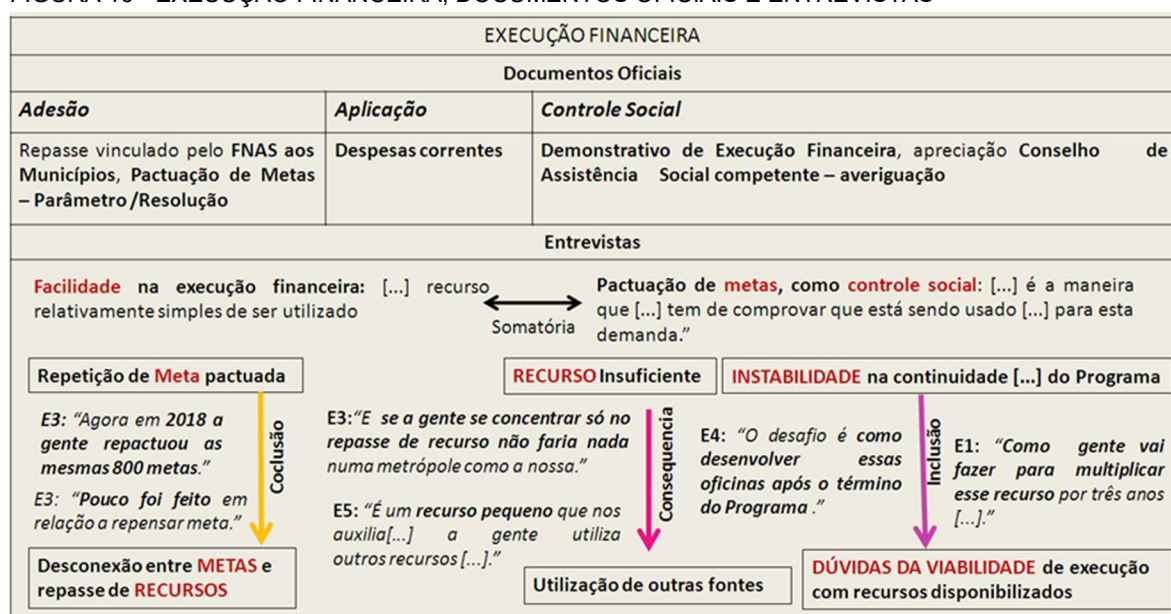
Além disso, compreende-se que a complexidade da implementação exige processos que por vezes vão além das normativas, isto por peculiaridades locais e também pela experiência dos especialistas implementadores.

Nesse sentido, faz parte dos processos de elaboração do programa manter a proximidade com os agentes dos Estados e Municípios. Assim como adotar ferramentas eficazes para o acompanhamento das ações no âmbito dos territórios durante as etapas de operacionalização, com vistas às adaptações que se fizerem necessárias para a melhoria nos resultados obtidos.

5.1.2 Execução Financeira

A interpretação dos resultados do Programa permeia a análise dos mecanismos para execução financeira, desde a regulamentação para adesão até critérios de repasse e utilização dos recursos destinados ao Programa nos municípios. Neste cenário normativo, a prática de Curitiba permite contextualizar como esse processo interfere na operacionalização das ações do Acessuas Trabalho (figura 16).

FIGURA 16 - EXECUÇÃO FINANCEIRA, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS



Fonte: A autora (2019), tendo por aporte dados obtidos dos documentos oficiais e entrevistas.

Para regulamentar a implementação do Programa, nos dois cadernos normativos estão explicitados os critérios que regem a iniciativa de adesão, a aplicação dos recursos e o controle social da execução (ver figuras 6 e 16).

No detalhamento da figura 6, observa-se que a adesão ao Programa é mediada por repasse do recurso vinculado ao Fundo Nacional de Assistência aos Municípios, enquanto a execução é pactuada por metas estabelecidas anualmente em resolução legitimada pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT).²²

²² Comissão de caráter consultivo com representantes dos três níveis de governo, para discutir e pactuar acerca dos aspectos relativos à gestão da política (BRASIL, 2005, p.84).

Já, a aplicação dos recursos é limitada a gastos voltados às despesas correntes. Por fim, o controle social, além do Demonstrativo Anual de Execução ao governo federal, inclui a apreciação do Conselho de Assistência Social competente.

Como demonstrado nos resultados (ver figuras 7 e 16), de acordo com as entrevistas, as contribuições estratégicas estão na facilidade para execução financeira somada à pactuação de metas, como forma de garantir o controle social.

E4: “[...] um recurso relativamente simples de ser utilizado, que não há continuidade do repasse, visto que é uma parcela única.”

E3: “[...] o repasse se dá pela pactuação de metas e pelo cumprimento dessas metas. Eu considero isso como inteligente [...] porque é a maneira que a gente tem de comprovar que está sendo usado este recurso para esta demanda.”

Entre as limitações diagnosticadas para a execução financeira está a instabilidade na continuidade das ações pós-Programa, inclusive dúvidas permeiam a viabilidade de execução com os recursos ainda disponíveis (ver figuras 7 e 16).

E4: “[...] o desafio hoje é como desenvolver essas oficinas após o término do Programa que tem previsão de término no ano de 2021, salvo novo dispositivo de renovação.”

E1: “[...] como que a gente vai fazer esse dinheiro se multiplicar por três anos, sendo que a gente tem um atendimento muito superior.”

Certamente, os recursos são insuficientes, e por isso o município recorre a outras fontes para implementação das ações (ver figuras 7 e 16).

E3: “E se a gente se concentrar só no repasse de recurso a gente não faria nada numa metrópole como a nossa.”

E5: “[...] é um recurso pequeno que nos auxilia com certeza, mas é um recurso pequeno. [...] a gente utiliza outros recursos que não só do Acessuas.”

Sabe-se que um cenário econômico de escassez influencia diretamente a relação de dependência dos serviços públicos, e, por esta lógica, entende-se que a insuficiência na disponibilidade de recursos governamentais se contrapõe a necessidades humanas crescentes, exigindo esforços contínuos das políticas públicas sociais.

Como afirmam Lima e D'ascenzi (2013, p.106), “os implementadores adaptarão o que se espera ser feito ao que conseguem (ou querem fazer). Os recursos afetam a interpretação do plano e sua implementação”. Nesse sentido, constata-se o desafio de o governo fazer as melhores escolhas conciliando a limitação de recursos a um serviço público de qualidade em prol das demandas sociais.

Outra questão pontuada nas entrevistas é a repetição de metas pactuadas, sem análise do governo federal, para proposição de revisão neste quantitativo. Logo, há desconexão entre a pactuação de metas e a avaliação para o repasse de novos recursos (ver figuras 7 e 16).

E3: “[...] agora em 2018 a gente repactuou as mesmas 800 metas [...].”

E3: “[...] pouco foi feito em relação a repensar meta, pouco foi feito em relação a repasse de recurso.”

Uma das premissas voltadas à melhor gestão dos recursos disponíveis parte do reconhecimento do *value for money*, “prestação dos serviços públicos com uso dos recursos disponíveis em uma trajetória sustentável.” (BRASIL, 2018b, p.7). Para isso, como afirma Brasil (2018), cabe ao Estado manter uma agenda de reformas estruturantes, na “busca por maior eficiência do gasto público e pela maior capacidade de o governo atender prontamente às necessidades de cidadãos e empresas”. (BRASIL, 2018, p.7).

Compreende-se que todo o processo de execução delimitado por um cenário de escassez econômica e de demandas sociais crescentes reclama por novas estratégias em prol da melhor utilização dos recursos e da garantia da qualidade dos serviços prestados.

Porém, entende-se também que a melhoria de processos e resultados de execução da política pública exige metodologia adequada de avaliação, que leve à reflexão sobre a operacionalização, independentemente do estágio de implementação.

Por assim dizer, esta avaliação necessita associar o entendimento abrangente da política e seus objetivos à proximidade entre avaliadores da política e a equipe executiva implementadora do processo (BRASIL, 2018).

Na percepção dos gestores, duas citações trazem sugestões ao processo de Execução Financeira, no tocante a critérios para o repasse de recursos aos

municípios – um deles se refere à avaliação do custo *per capita*, e outro, à análise dos resultados das ações executadas em prol do público beneficiário (ver figuras 8 e 16).

E2: “O que eu coloco como um ponto para se reavaliar sempre é qual é o custo desta meta, desta *per capita*, né. Isso deve ser atualizado sempre anualmente, mas a comprovação para este repasse, eu acredito que deva ser pelas metas atendidas, pelo que foi pactuado.”

E1: “Então eu acho que talvez tenha que se analisar o histórico das entregas do município, a qualidade do trabalho que foi entregue e fazer um ajuste deste recurso.

Quanto às sugestões dos gestores, observa-se a atenção para a gestão estratégica do repasse dos recursos e, também, a avaliação da qualidade dos serviços prestados, como prioridades ao estudo do processo de implementação por parte dos formuladores da proposta. Por fim, estas colocações estão em consonância com referências na área:

[...] a avaliação de implementação permite avaliar se os recursos são geridos de forma econômica e eficiente, e se os produtos são entregues com a qualidade, na quantidade e na tempestividade adequadas aos beneficiários previamente definidos. Também é objetivo desse tipo de avaliação compreender o que está ou não dando certo, quais grupos conseguem obter o produto esperado e sob que circunstâncias isso ocorre, oportunizando a implementação de melhorias ou de aprimoramentos na política avaliada. (BRASIL, 2018, p.92).

Por fim, compreende-se que a prática municipal estudada ratifica a importância dos critérios de controle social e de pactuação de metas, assim como não há questionamento quanto à natureza de utilização do recurso.

Entretanto, o município se contrapõe à forma de gestão da execução financeira por motivos de o governo federal não adotar critérios capazes de aferir qualidade aos serviços prestados segundo as metas realmente executadas, na propositiva de subsidiar os municípios com bons serviços prestados. Além disso, “é premissa básica verificar a eficiência dos recursos públicos e, quando necessário, identificar possibilidades de aperfeiçoamento da ação estatal, com vistas à melhoria dos processos, dos resultados e da gestão”. (BRASIL, 2018, p.14).

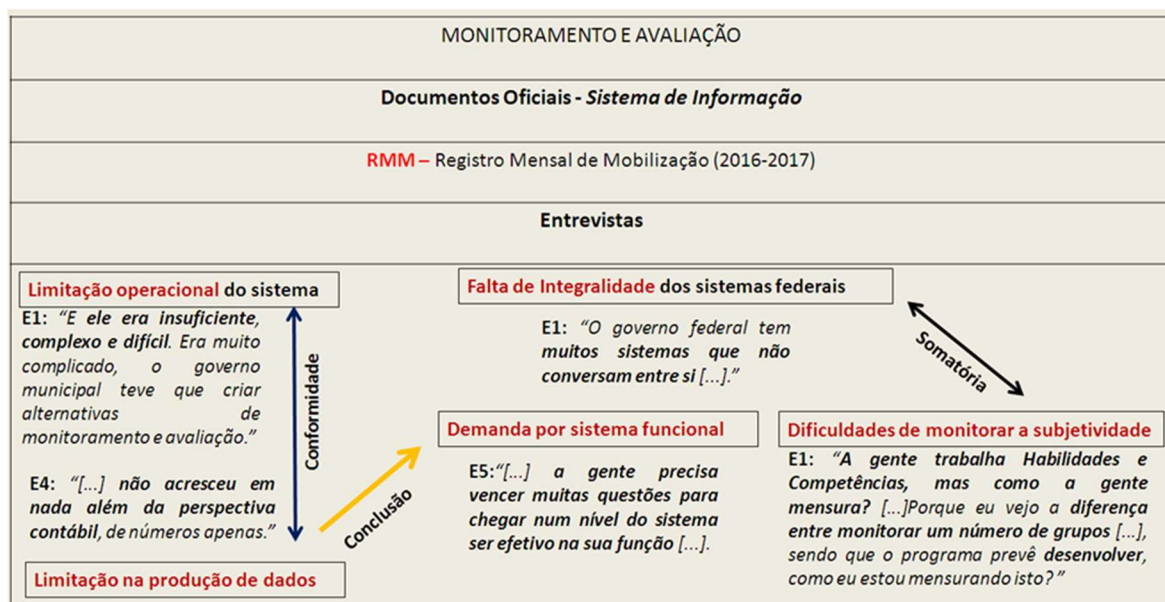
5.1.3 Monitoramento e Avaliação

Esta unidade temática representa a análise da eficácia do sistema informacional utilizado, do mesmo modo que referencia as diretrizes do governo federal para o monitoramento das práticas e consequente adequação do Programa. Paralelamente, traz práticas municipais que auxiliam no processo de monitoramento e avaliação do Programa.

5.1.3.1 Monitoramento e Avaliação: sistema de informações

O sistema de informação utilizado pelo governo federal é o Registro Mensal de Mobilização (RMM). Tal sistema de informação considerado em análise foi o utilizado durante todo o período concernente ao recorte da pesquisa (2016-2017) (ver figura 9, figura 17).²³

FIGURA 17 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: SISTEMA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte dados obtidos dos documentos oficiais e entrevistas.

²³ Nas entrevistas, os gestores trouxeram considerações ao novo modelo, porém este não foi interpretado por ser recente, ainda em processo de implantação, e consequentemente não ser o sistema utilizado em 2016-2017.

De acordo com as entrevistas, o Sistema de Informações deste período teve limitações. Pelos resultados, foram diagnosticadas restrições quanto à operacionalização do sistema, e sob o mesmo ponto de vista foi analisada como deficitária a qualidade dos dados gerados. Em suma, o próprio resultado aponta que existe uma demanda pela funcionalidade do sistema (ver figuras 10 e 17).

E1: “E ele era insuficiente, complexo e difícil. Era muito complicado, o governo municipal teve que criar alternativas de monitoramento e avaliação.”

E4: “Em consideração ao que foi gerado de informações por esse sistema que era o RMM, é, não cresceu nada além da perspectiva contábil, de números apenas.”

E5: “Assim, a gente ainda precisa vencer muitas questões, para chegar num nível do sistema ser efetivo na sua função [...]”

Outras dificuldades somadas ao processo foram a falta de integralidade dos sistemas federais e a ausência de instrumentalização para o monitoramento da subjetividade (ver figuras 10 e 17).

E1: “O governo federal tem muitos sistemas que não conversam entre si [...]”

E1: “A gente trabalha Habilidades e Competências, mas como a gente mensura? [...] Porque eu vejo diferença entre monitorar no sentido de eu registrar um número de grupos que eu fiz, sendo que o programa prevê desenvolver, como eu estou mensurando esse desenvolvimento?”

Entre as sugestões de melhorias foi ressaltada a importância de instrumentalizar os agentes quanto à sistematização da subjetividade e a sistematização dos dados interligada à produção de relatórios de análise (ver figuras 10 e 17).

E1: “E talvez instrumentalizar a gente quanto a esta subjetividade [...]. Colocar indicadores, com certeza [...]”

E3: “Então precisava ter um sistema, [...] trazendo relatórios, trazendo informações relevantes.”

À luz da discussão foram pontuadas as limitações da qualidade do sistema informativo e da base de dados gerada, sendo estas convergentes com fundamentações teóricas que discutem os obstáculos que persistem nos métodos avaliativos dos programas.

Ao tratar da mensuração dos dados dos programas, percebe-se em segmentos de entrevistas o limitador qualitativo, pois os números são, por vezes,

interpretados pelos entrevistados meramente como quantitativos de controle do governo federal.

A fonte de informação deve ter caráter multidimensional e estimular a utilização de diferentes instrumentais para composição de dados, incluindo ferramentas voltadas à análise de conteúdo do programa (questionários em novos e vários formatos, entrevistas, etc.), de forma a contribuir para a compreensão dos processos de implementação (RODRIGUES, 2008). Além disso, deve haver coerência interna, ou seja, necessita-se prezar pela harmonia entre as bases conceituais do programa e os itens relevantes para o monitoramento e avaliação do mesmo (RODRIGUES, 2008).

Outro fator a considerar é o modelo geralmente utilizado pelo governo federal no que tange à mensuração dos resultados. Embora haja questionamentos por parte do município, é importante refletir sobre os motivos que justificam a adoção da base de dados numérica, por vezes considerada distante das demandas locais.

Como fundamenta Cunha (2018), as iniciativas do governo federal, em referência à avaliação de programas, partem da experiência estrangeira²⁵ e têm como principais critérios de avaliação os resultados, a alocação orçamentária racional e a reorganização dos programas de forma a atingir os objetivos. Nesse sentido, para a autora, a metodologia utilizada é necessária, mas não o suficiente para o atendimento do problema.

Com isso, vale ressaltar, ainda pela discussão dos autores, a importância das adaptações e reformulações da proposta como uma constante, buscando revisões e melhorias que contribuam ao processo de implementação das práticas locais (FREY, 2000; ASCHER, 2009, LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Compreende-se, diante dos resultados das entrevistas e da discussão dos autores, que mesmo que alguns métodos avaliativos mensuráveis prezem os

²⁵ “O interesse do governo na avaliação dos programas e das políticas públicas está relacionado à preocupação com a eficácia, a eficiência, a efetividade e a *accountability* (prestação de contas, responsabilidade e transparência) de suas ações” (CUNHA, 2018, p.54). “[...] o estudo pode fornecer aos gerentes e administradores públicos respostas sobre a qualidade de seu trabalho, bem como a possibilidade de mostrar os resultados de seu trabalho à sociedade e ao Legislativo” (CUNHA, 2018, p.54).

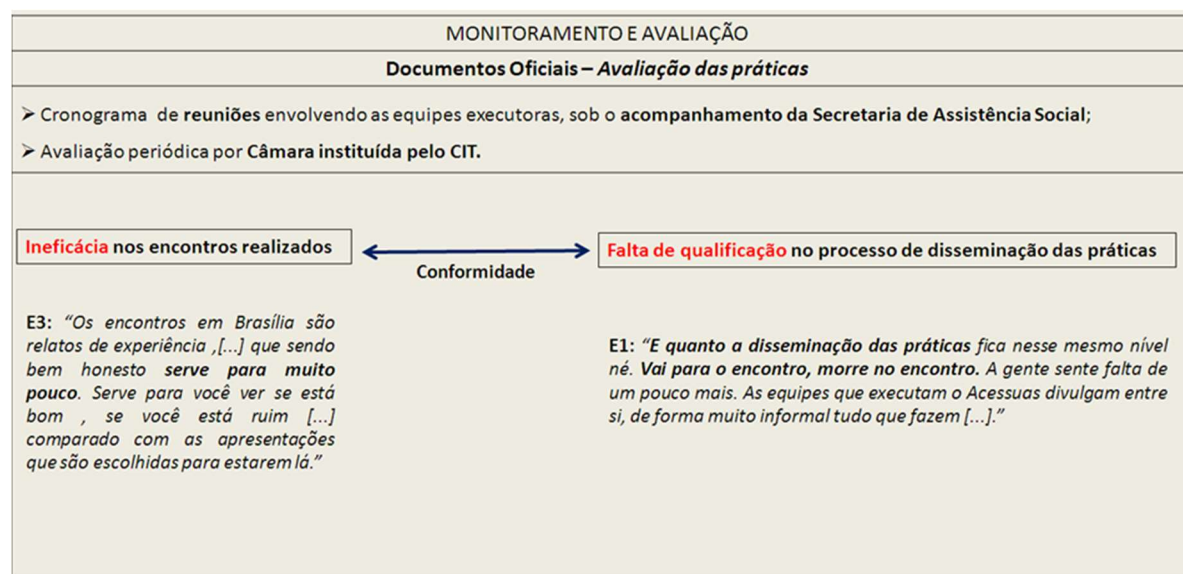
princípios da administração pública, prevalece a necessidade dos municípios de utilizar ferramentas que gerem resultados, no que tange a agregar ao processo analítico melhoria nas ações implementadas.

Além disso, a composição de dados pode aliar ferramentas, e deve ser importante a avaliação qualitativa das ações que impacte em melhorias ao processo, visto que tal feito é primordial na boa governança. Em outras palavras, é preciso que a execução da política pública seja entendida e analisada, caso contrário o risco é de que o processo analítico atinja somente critérios importantes aos formuladores da proposta (ARRETCHE, 2001).

5.1.3.2 Monitoramento e Avaliação: avaliação das práticas

Já o planejamento e Avaliação das Práticas é competência delegada à Secretaria de Assistência Social juntamente com as equipes envolvidas na execução do Acessuas Trabalho. Porém, o governo federal prevê avaliação periódica por Câmara Técnica, instituída pela CIT (ver figura 9, figura 18).

FIGURA 18 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte dados obtidos dos documentos oficiais e entrevistas.

É manifesto que limitações persistem em relação aos processos avaliativos do Programa por iniciativa federal. Nesse sentido, resultados apontam para a

ineficácia dos encontros realizados pelo governo federal, com o propósito de avaliação do Programa (ver figuras 11 e 18).

E3: “Os encontros em Brasília são relatos de experiência, [...] que sendo bem honesto serve para muito pouco. Serve para você ver se você está bom, se você está ruim, [...] comparado com as apresentações que são escolhidas para estarem lá.”

Em conformidade a este diagnóstico, associa-se a falta de qualificação para disseminação das práticas por parte do governo federal e a formação de redes informais (ver figuras 11 e 18).

E1: “E quanto à disseminação das práticas fica nesse mesmo nível né. Vai para o encontro, mostra no encontro, morre no encontro. A gente sente falta de um pouco mais. As equipes que executam o Acessuas divulgam entre si, de forma muito informal tudo que fazem [...]”

Por fim, como proposta de melhoria destaca-se o fortalecimento das redes informais, mediante diretrizes do governo federal (ver figuras 11 e 18).

E2: “O que eu considero como uma sugestão aí no campo, no âmbito das Orientações Técnicas seria a promoção dos espaços e momentos de trocas entre estados e entre municípios, e que inclusive houvesse uma liberdade para que os municípios se organizassem para essas trocas, que isso já fosse previsto, inclusive, na orientação, né, que os municípios teriam ações anuais, a cada dois anos, ou semestrais.”

Observa-se que há uma inquietação em relação aos modelos federais adotados para monitoramento e avaliação do programa, enquanto processos que contribuam para avaliação do programa. Denota-se a necessidade de uma orientação e acompanhamento. Isto é perceptível nas práticas entre os municípios, onde redes informais se fortalecem, mesmo com a distância do governo federal.

Sob ponto de vista, a avaliação precisa ser profunda, multidimensional e enfatizar métodos que estabeleçam uma proximidade maior entre plano e execução; ou seja, é preciso desenvolver mecanismos para interpretar, orientar e analisar a prática vivenciada pelos atores locais, enquanto fonte de conhecimento para a melhoria de processos e resultados (LIMA; D'ASCENZI, 2003; RODRIGUES, 2008; ASCHER, 2009).

5.2 ELEMENTOS FUNDAMENTAIS NA OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA LOCAL QUE CONTRIBUEM AO FORTALECIMENTO DA CIDADANIA E AO INCENTIVO À EMANCIPAÇÃO DO PÚBLICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

De forma a situar a prática do Acessuas Trabalho no contexto municipal, faz-se a relação das estratégias utilizadas pelo município de Curitiba. Além da organização da gestão local, também são referendadas as práticas com as contribuições metodológicas e os benefícios aos usuários. Esta percepção parte dos gestores e dos profissionais envolvidos no planejamento operacional das ações.

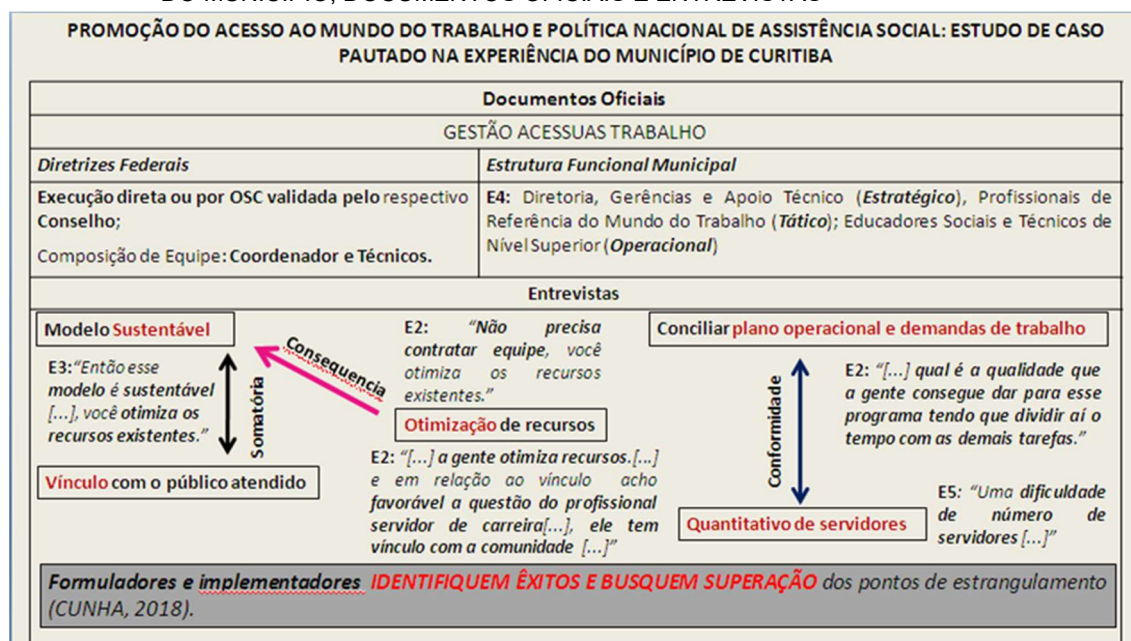
5.2.1 Gestão Acessuas Trabalho em Curitiba

Em síntese, apresentam-se como resultados a organização do município de Curitiba na gestão local do Acessuas Trabalho, sob a ótica dos gestores implementadores, além dos elementos de operacionalização da política pública local que contribuem para o fortalecimento da cidadania e o incentivo à emancipação do público sob a ótica dos envolvidos com o planejamento operacional das ações.

5.2.1.1 Estrutura Funcional do Município

Em relação à forma de execução, a orientação técnica do Acessuas Trabalho parte da premissa de que o Programa pode ser organizado pela execução direta dos serviços no contexto da Proteção Social Básica, ou por organizações da sociedade civil validadas pelo Conselho de Assistência Social local. O governo federal ainda antevê composição de equipe de referência mínima para a execução do serviço, incluindo Coordenador e Técnicos (*ver* figura 12, figura 19).

FIGURA 19 - GESTÃO ACESSUAS TRABALHO: DIRETRIZES FEDERAIS E ESTRUTURA FUNCIONAL DO MUNICÍPIO, DOCUMENTOS OFICIAIS E ENTREVISTAS



FONTE: A autora (2019), tendo por aporte dados obtidos dos documentos oficiais e entrevistas.

A estrutura funcional de Curitiba, conforme E4 é segmentada no plano Estratégico, Tático e Operacional. Em síntese, o plano estratégico é delimitado por uma Diretoria, que inclui uma Coordenação, duas Gerências e Apoio Técnico. No âmbito tático estão os Profissionais de Referência do Mundo do Trabalho, cada qual representando uma das unidades administrativas do município. Por fim, o plano operacional abrange Educadores Sociais e Técnicos de Nível Superior (ver figuras 12 e 19).

A operação das ações no município de Curitiba envolve a capacitação de servidores para a execução de oficinas voltadas ao desenvolvimento de habilidades e competências dirigidas ao mundo do trabalho (ver figuras 12 e 19).

Por meio das entrevistas, salienta-se que a estrutura funcional é um diferencial do município para execução do Acessuas Trabalho. Esta estrutura de organização conseqüentemente remete a um formato operacional sustentável, por utilizar como recursos os servidores de carreira (ver figuras 13 e 19).

Além do modelo operacional sustentável, ressalta-se como diferencial o vínculo do profissional com o público atendido, pelo fato de a equipe de servidores já estar lotada no território (ver figuras 13 e 19):

E3: “[...] não precisa contratar equipe, você otimiza os recursos existentes.”

E3: “Então esse modelo é sustentável, né. [...], isso não implica em mais orçamento porque você não precisa contratar equipe, você otimiza os recursos existentes.”

E2: “[...] a gente otimiza recursos, [...]. E, em relação ao vínculo acho muito favorável a questão profissional do servidor de carreira que está presente no território. Ele tem esse vínculo com a comunidade, então naturalmente a execução das ações, elas acabam tendo muita qualidade em virtude desse vínculo dos profissionais.”

Por outro lado, contradições são levantadas em relação à capacidade da equipe de conciliar o plano operacional com as demais demandas de trabalho. Em consonância a esta dificuldade, está o questionamento quanto ao número de servidores a quem é atribuída a responsabilidade de execução das ações do Acessuas Trabalho (ver figuras 13 e 19).

E2: “E o que eu considero como algo ruim nesse/nessa maneira de gestão usando aí o trabalho dos servidores é a questão das demais demandas. Como que eles se organizam com as demais demandas do trabalho, e me preocupa desde sempre nessa atuação, qual é a qualidade que a gente consegue dar para esse programa tendo que dividir aí o tempo com as demais tarefas.”

E5: “Uma dificuldade de número de servidores que não conseguem, às vezes, fazer contato com esta população que é da assistência e que deveria estar junto conosco nas nossas ações.”

Como preconizam Lima e D’ascenzi (2013), é parte da análise do processo de implementação a organização do aparato administrativo. Assim, como bem definem os autores, o plano a ser implementado será compreendido e adequado às possibilidades dos executores em um contexto local, no tocante à disponibilidade e qualidade dos recursos humanos e materiais, da estrutura e da dinâmica das regras organizacionais, fluxo e disponibilização de informações.

Diante de possíveis peculiaridades locais, o cenário municipal pesquisado enfrenta a limitação de subsídios pela redução de custos com a execução direta dos projetos e ações do Acessuas Trabalho.

Pode-se dizer que esta forma utilizada pelo município busca antever estrategicamente alternativas eficientes na prestação dos serviços, sem, contudo, perder a intenção voltada à qualidade das ações. Isto se visualiza na E5, que correlaciona a otimização de recursos operacionais com servidores de carreira

como estratégia favorável ao atendimento dos objetivos do Programa, por associar a qualidade das ações executadas ao vínculo já fortalecido entre o profissional, território e usuário.

Naturalmente, em um mundo onde há escassez de recursos, com políticas e entes federativos que eventualmente apresentem o mesmo nível de eficácia, ou seja, obtenham os mesmos níveis de produtos, uma análise de eficiência pode ser muito útil para o gestor. Isso permite a ele escolher opções mais econômicas ou obter insights sobre os fatores que geram mais ineficiências à oferta do serviço público. (BRASIL, 2018b, p.189).

Porém, mesmo diante do esforço municipal, entraves são diagnosticados, como anteriormente retratado nas E2 e E5. Nessas entrevistas, o mesmo elemento de análise interpretado como eficiente é tido como desfavorável em outro ângulo de avaliação. Nesse quadro recaem questionamentos quanto à estrutura organizacional operacional do Programa em Curitiba, ora por dificuldades em harmonizar as diferentes demandas de trabalho, ora pelo número insuficiente de servidores ao qual recaem as atribuições do Acessuas Trabalho.

Nesse sentido, vale ressaltar que a avaliação dos processos utilizados na implementação em prol de melhores resultados abrange as esferas Federal, Estadual ou Municipal, e ainda envolve os diferentes âmbitos de competência, seja por parte de formuladores ou executores.

Por essa lógica, simultaneamente, as avaliações correlacionadas devem contribuir ao aprimoramento de forma abrangente e com o objetivo de melhoria das práticas no âmbito de sua formulação e/ou execução. Por fim, novamente, busca-se referencial teórico para autenticar a necessidade da avaliação sempre em todos os contextos em que o programa se desenvolva.

As avaliações de políticas e programas permitem que formuladores e implementadores tomem suas decisões com maior conhecimento, maximizando o resultado do gasto público, identificando êxitos e superando pontos de estrangulamento. (CUNHA, 2018, p.29).

5.2.1.2 Contribuições da Prática no Município de Curitiba

Os Profissionais de Referência do Mundo do Trabalho,²⁶ sob a mediação da pesquisadora, identificaram resultados das práticas do Acessuas Trabalho implementadas no município de Curitiba. Para tanto, os participantes receberam a seguinte consigna: “elencar as principais contribuições de cada prática para a conquista dos direitos de cidadania e de emancipação ao mundo do trabalho”.

Em uma primeira fase, sob a orientação da pesquisadora, todos os envolvidos participaram ativamente das discussões em subgrupos e descreveram em tarjetas as percepções acerca da temática.

Na segunda fase de apresentação, representantes de cada subgrupo explanaram os resultados e paralelamente afixaram no painel as tarjetas com as respectivas contribuições das práticas. Por vez, cada subgrupo explicitou o ponto de vista, enquanto os demais demonstraram atenção às colocações para posterior discussão.

Já, em uma terceira fase, sob a mediação da pesquisadora, e em plenária, foram discutidos os resultados afixados no painel. Com isso, a mediadora instigou o debate para que as percepções iniciais e as respectivas nomenclaturas descritas nas tarjetas fossem analisadas coletivamente e de forma participativa.

Na sequência, as formulações a respeito das práticas executadas deram origem a um painel consolidado democraticamente com um total de 24 contribuições distribuídas entre as ações municipais (*ver* figura 14).

Os resultados foram elencados em três categorias, cada qual representando uma das iniciativas municipais (Mobiliza, Articulação e Cidadania, e FAS Aprendiz), sendo posteriormente distribuídos em duas subcategorias denominadas de contribuições das práticas e aquisições dos usuários.

Vale salientar que a subcategoria aquisições dos usuários surgiu *a posteriori*, pois a questão propulsora que serviu de base à categorização não vislumbrou esta delimitação temática.

²⁶ Profissional de Referência por Regional do Município, com atribuições de planejamento estratégico e tático das ações implementadas nos territórios (DE OLIVEIRA *et al.*, 2018).

Em outras palavras, as respostas do grupo ressaltaram elementos constitutivos da análise referenciada pelas temáticas contribuições das práticas e aquisições dos usuários.

A subcategoria contribuições das práticas associa-se ao contexto do diagnóstico de elementos na operacionalização da política pública local, que contribui para o fortalecimento da cidadania e o incentivo à emancipação. Enquanto que a subcategoria aquisições dos usuários faz alusão aos ganhos que podem impactar diretamente na melhoria de vida do beneficiário da prática.

Ao pormenorizar os resultados do painel relativamente ao Programa Mobiliza, as contribuições da prática foram objetivamente expostas como importantes ao estímulo à reflexão e ao desenvolvimento comportamental.

As contribuições do Mobiliza estiveram da mesma forma legitimadas em segmento de entrevista, onde a metodologia municipal foi mencionada como favorável ao desenvolvimento de competências pessoais, assim como, a capacitação dos servidores para o trabalho em oficina.

E3: “É uma metodologia que favorece o desenvolvimento das competências pessoais.”

E1: “Porque a gente também faz todo o atendimento por grupo e prepara esse servidor na metodologia [...]”.

Especificamente, em referência ao Programa Mobiliza, as aquisições dos usuários, citadas na figura 14, referenciaram ganhos que impactam diretamente na melhoria de vida do público beneficiário das oficinas. Neste sentido, as ações de Articulação e Cidadania também estão em consonância com o Mobiliza, remetendo como resultados melhorias focadas no aprimoramento das competências sociais (ver figura 14).

Nesta lógica, os resultados do Metaplan foram analogamente validados quando comparados à seguinte afirmativa de entrevista com gestor.

E3: “Não é de hoje, a gente sabe que sem o desenvolvimento dessas competências dificilmente você consegue melhorar a sua condição de vida, principalmente, no que diz respeito ao fator econômico [...]”.

Outra relação a ser estabelecida está na conformidade dos resultados do painel com o próprio diploma normativo que relaciona as aquisições dos usuários participantes do Acessuas Trabalho.

[...] devem ser contemplados com outras aquisições, tais quais: emancipação; empoderamento; reconhecimento do trabalho como direito; reconhecimento de suas potencialidades e capacidades [...]; resgate da autoestima autonomia e resiliência; melhoria na qualidade de vida através do desenvolvimento pessoal, das relações interpessoais, da inclusão social, da autodeterminação e do acesso a direitos. (BRASIL, 2012, p.31).

Embora se saiba que os direitos inicialmente se garantem pelo acesso a bens e serviços básicos (CORTINA, 2005; FONSECA; FAGNANI, 2013; LOBATO, 1997), estimular este acesso torna-se uma premissa para o desenvolvimento social.

Compreende-se pelo caderno de orientações técnicas que as aquisições refletem o resultado alcançado na vida do usuário beneficiado pelas práticas do Acessuas Trabalho. Nesse sentido, o objetivo das práticas vai além do acesso aos cursos ou oficinas, e por consequência configura-se diretamente em resultados que remetem a melhorias em aspectos da vida do usuário.

Ou seja, conforme o diagnóstico, o resultado da participação nas práticas do Acessuas Trabalho associa-se a parâmetros que estão além do acesso ao mundo do trabalho e podem se relacionar com o reconhecimento e o desenvolvimento de potencialidades que estimulam a busca pelos direitos e instigam a participação no contexto social.

Em síntese, fica contextualizado que a política pública social deve se fortalecer não apenas enquanto promotora do acesso, mas também na perspectiva do desenvolvimento de potencialidades sociais que impulsionam a participação dos cidadãos de um Estado na diversidade dos contextos de mundo (social, econômico, cultural, etc.) (YAZBEK, 2010; KLEBA; WENDAUSEN, 2009; CORTINA, 2005).

Ainda, na concepção de Yazbek (2010), a institucionalidade das políticas sociais deve ser demarcada por mecanismos participativos que incluem no processo a sociedade civil organizada e os próprios usuários das políticas públicas. Neste sentido, a autora coloca como desafio ampliar e fortalecer a participação dos usuários nesse processo.

Com isso, percebe-se que embora de um lado linhas de pensamento, como de Dagnino (2004) e Vianna (2008), questionem que atribuir tarefas de enfrentamento da questão social ao mercado ou à própria sociedade pode ser interpretado como uma forma utilizada pelo Estado de revestir-se da própria responsabilidade, de outro, autores como Cortina (2005), Kleba e Wendausen (2009) atestam que o exercício da

cidadania, pelo sentimento de pertença, autonomia e empoderamento dos cidadãos, pode vir a contribuir para uma sociedade mais reflexiva e participativa, inclusive no âmbito do reconhecimento e da discussão da garantia dos direitos sociais.

Os pensamentos de Cortina (2005), Yazbek (2010), Kleba e Wendausen (2009) estão em consonância com as aquisições dos usuários, diagnosticadas pelo grupo do Metaplan – autonomia, autoconfiança e autoconhecimento –, sendo estes elementos elencados em mais de um Programa e/ou iniciativa do município.

Já, as contribuições das ações de Articulação e Cidadania resumem-se a aspectos voltados à reflexão e de relações da vida em sociedade, os quais são evidenciados na figura 14 como: prospecção de futuro, visão de mundo, experiência social, acesso à cultura, informação, direitos e oportunidades.

Novamente faz-se um paralelo com parte de entrevistas realizadas com gestores. De um lado, são destacadas as articulações como benéficas ao fortalecimento da cidadania e incentivo à emancipação do público da Assistência Social. De outro, salientam-se os desafios para ampliar a visão de mundo, em especial do adolescente, pelo processo orientativo e de informação quanto ao campo do trabalho e suas possibilidades de acesso.

E5: “[...] a gente precisa apresentar novas realidades [...]. Eu gosto muito das ações de articulação porque eu acho que promovem este conhecimento de espaço, desenvolve cidadania. É conhecer lugares que talvez eles nunca conheceriam, empresas, mercado de trabalho, espaços educacionais.”

E2: “Então eu penso que a gente precisa intensificar muito as ações que [...] que trazem para o adolescente, assim, quais as possibilidades de trabalho. [...] a gente nota que eles não têm essa dimensão da cadeia e mesmo com o Acessuas, eu penso que a gente precisa intensificar isso mais com o público jovem. [...] Esse olhar para o futuro, também noto que eles não têm.”

A articulação está preconizada como “estratégia fundamental e transversal a todas as demais atividades do Acessuas Trabalho” (BRASIL, 2017c, p.22), sendo esta reconhecida como um conjunto de ações estratégicas propiciado por diversos atores, tanto no âmbito público como privado, no desenvolvimento de ações voltadas ao mundo do trabalho. Igualmente, o caderno de orientações técnicas salienta enquanto aquisição do usuário “[...] o reconhecimento do seu protagonismo na busca por direitos e espaços de interação relacionados ao mundo do trabalho”. (BRASIL, 2017c, p.31).

Torna-se inviável fazer a articulação entre diversos atores como forma potencializadora da visão de mundo e da ampliação das possibilidades de acesso ao mundo do trabalho, sem, contudo, fazer alusão à contextualização do uso do espaço e da sua importância na conjuntura do desenvolvimento social e local.

Para tanto, recorre-se à discussão de autores, para explicitar a necessidade do desenvolvimento do caráter participativo e democrático do cidadão, e isto se faz por meio de políticas públicas e de mecanismos que estimulem o exercício da cidadania no conjunto das dimensões social, política, econômica, etc. (MARTINS, 2002; YAZBEK, 2010; CORTINA, 2005). Além disso, o desenvolvimento local ocorre quando em comunidade o indivíduo exerce o papel de agente, e não apenas de um beneficiário do desenvolvimento (MARTINS, 2002).

Para que este processo participativo flua, é inerente ao ser humano a necessidade do sentimento de pertença, e isto advém de um senso de justiça e maiores oportunidades de participação (CORTINA, 2005; STIGLITZ, 2012).

Portanto, é papel de toda política pública desenvolver ações articuladas entre políticas públicas ou privadas, no sentido de ampliar a visão de mundo e consequentemente instigar a participação do público nos espaços que, mesmo sendo de garantia de direito a todos, são de acesso limitado pela não participação do cidadão.

Como afirma Netto (2013), duas condições são indissociáveis na concepção de urbanidade, sendo estas a vida na cidade e em sociedade. Como afirma o autor a urbanidade deve implicar no reconhecimento das diferenças pelo contato social, onde a promoção da integração social abrange a geração de situações onde a diferença precisa ser simultaneamente reconhecida e naturalizada. A redução das interações externas leva a produção de diferentes espacialidades em nossas cidades, sendo que esta deve ser contrabalanceada e compensada com propostas que evitem a fragmentação do sistema social por grupos ou campos totalmente desconectados ou conectados apenas funcionalmente (NETTO, 2013).

Por analogia, a contextualização dos autores remete a importância do foco em políticas públicas mais assertivas no que tange ao acesso a oportunidades de integração ao mundo social pelo exercício da cidadania e por uma urbanidade mais plena.

Nesse sentido, na especificidade do Acesso ao Trabalho e da competência da política pública de Assistência Social, é preconizada por estratégia a importância de oportunizar a participação em espaços, como fábricas, escritórios e demais ambientes que proporcionem maior clareza sobre o que é o mundo do trabalho (BRASIL, 2017c). Isto, também, associa-se à inclusão dos usuários em ações nas áreas de cultura, educação e saúde (BRASIL, 2017c).

Ainda como orienta o Acesso ao Trabalho (BRASIL, 2017c), as ações devem ir além de estratégias voltadas à qualificação profissional e ao acesso aos espaços, com isso precisa, também, levar em consideração os interesses e potencialidades dos indivíduos para o mundo do trabalho.

Novamente, ao fazer um elo interpretativo com a prática municipal, percebe-se que as práticas do Mobiliza e Articulação e Cidadania, buscam efetivar ações voltadas a identificação de interesses pessoais e aprimoramento das potencialidades sociais, bem como estimulam a participação cidadã e a ampliação da visão de mundo pelo acesso a oportunidades.

No tocante a oportunidade de acesso ao mundo do trabalho, o Programa FAS Aprendiz, segundo os resultados do Metaplan, contribui como incentivo ao primeiro emprego, além de ser um estímulo à formação e à escolaridade. Por consequência, o Programa em questão, conforme a pesquisa, proporciona aos usuários aprendizado, responsabilidade e autonomia (ver figura 14).

Para legitimar a prática municipal do programa de aprendizagem no âmbito legal do Acesso ao Trabalho, faz-se necessário relacioná-la à Resolução n.º 33/2011 do CNAS. Por esta resolução, a intermediação de mão de obra, por meio da aprendizagem, é uma das frentes de encaminhamento ao mercado de trabalho formal. Ainda, segundo a Resolução n.º 33/2011 do CNAS, tal encaminhamento é um dos papéis da Assistência Social, enquanto promotora do acesso a outras políticas voltadas à integração ao mundo do trabalho.

Pelos resultados da pesquisa, em consonância com as prerrogativas dos documentos oficiais, e à luz da discussão de autores, clarifica-se a importância da promoção da integração social pautada no exercício da coletividade e, por inferência, embasada em preceitos de cidadania social.

Conclui-se que é por meio do exercício da cidadania que a participação é fortalecida enquanto acesso aos espaços. Por consequência, a busca por direitos e oportunidades passa a ser aliada ao sentimento de pertencimento e a uma nova perspectiva de mundo social. Portanto, seja por iniciativas de autores, documentos norteadores oficiais ou da prática municipal, a participação efetiva do cidadão em sua integralidade e consciência de direitos precisa ser, ainda, estudada, avaliada e sempre estimulada.

5.3 LACUNAS E/OU DESAFIOS NA GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA, A PARTIR DA ANÁLISE DA TRAJETÓRIA LEGAL DO ACESSUAS TRABALHO

Desde que o CNAS instituiu o Acessuas Trabalho, por meio da Resolução n.º 18, de 24 de maio de 2012, gestores e técnicos municipais no âmbito da Assistência Social são orientados por resoluções e diretrizes voltadas a estratégias para promoção do acesso ao mundo do trabalho, durante período de vigência determinado.

Para avaliar a trajetória legal do programa Acessuas Trabalho e a promoção do acesso ao mundo do trabalho enquanto competência da assistência social, gestores e profissionais envolvidos na pesquisa foram estimulados à reflexão.

Diante da complexidade do tema pesquisado, os envolvidos contribuíram com as percepções quanto às lacunas e/ou desafios para geração de trabalho e renda, e o desenvolvimento local e regional.

Ao avaliar a trajetória legal do Programa, apontamentos denotam a necessidade de revisão dos regulamentos vigentes, assim como salienta-se a necessidade de detalhamento dos parâmetros norteadores para implementação das ações do Acessuas Trabalho.

E4: “Todas as resoluções hoje vivenciadas e respeitadas pela oferta dos serviços precisam de revisão.”

E4: “[...] tem orientações, tem deliberações, tem resoluções que dizem minimamente como você deve proceder com os serviços, com os programas, mas só.”

Por outro lado, é reconhecida como favorável a fundamentação legal, no que tange à delimitação do papel estratégico da Assistência Social na promoção de ações voltadas para o acesso ao mundo do trabalho.

E1: “São resoluções que vão reforçando termos, alterando terminologias [...], e deixando de forma mais clara qual é o papel da assistência em relação ao mundo do trabalho.”

Pode-se, então, dizer, que sob a ótica dos entrevistados o amparo legal e as orientações técnicas são necessários, tanto para nortear as ações a serem implementadas como para delimitar a competência da política de assistência social.

Por esta lógica, novamente ratifica-se a importância da formulação de regras simultaneamente limitadoras e incentivadoras, associadas a um processo avaliativo contínuo e permanente dos programas executados (FREY, 2000; ASCHER, 2009; LIMA; D’ASCENZI, 2013).

Observa-se, pelo exemplo do município de Curitiba, que mesmo com a experiência local de fomentar práticas de inclusão produtiva, há interesse de uma participação mais efetiva do governo federal. Em outras palavras, pelos relatos, evidencia-se que há uma lacuna de participação do governo entre a elaboração do plano e os processos avaliativos das práticas municipais.

Nesse sentido, entende-se a importância do limite entre os paradigmas norteadores e a consolidação da prática, no tocante à compreensão desse processo, a adoção de instrumentais avaliativos e a busca por melhores resultados considerando as peculiaridades locais.

A partir desta colocação, justifica-se que o processo de avaliação compreende uma maior proximidade entre o plano e a execução, sendo que a discricionariedade adotada pelos burocratas implementadores deve ser considerada como uma somatória à análise e melhoria dos programas (LOTTA, 2010; LIMA; D’ASCENZI, 2013).

Ainda sob a lógica da definição de competência da política pública, o Acessuas foi avaliado positivamente pela gestão, enquanto diretriz que reforça a importância de práticas voltadas exclusivamente ao público da Política de Assistência Social.

E1: “Eu percebo que ele organiza o público-alvo, ele segmenta isso de uma forma muito tranquila para a gente trabalhar, e mais uma vez, essa segmentação evidencia muito que são pessoas da assistência e que tem que ser práticas voltadas para elas.”

Entretanto, apesar de as práticas do Acessuas Trabalho se direcionarem exclusivamente ao público da assistência social, precisa-se de incentivo para que o acesso chegue a uma parcela ainda maior da população.

E2: “[...] o próprio Acessuas, né. O próprio programa, ele ainda não atinge toda a população. Então, como a gente faria para que esse programa atingisse toda a população? De que forma a gente poderia disseminar e expandir o programa para que ele atingisse um número maior de pessoas?”

Percebe-se, pelos resultados das entrevistas, a importância do estudo das políticas públicas sociais na especificidade da identificação do público-alvo, no atendimento real das demandas e, por consequência, na disponibilização de oportunidades mais apropriadas às realidades locais.

Ao fazer um paralelo destes resultados com as colocações de Stiglitz (2012), entende-se que, por mais que não exista um sistema com plena igualdade de oportunidades, jamais se pode deixar de criar mais oportunidades a todos. Por outro lado, compreende-se também o risco pontuado por Vianna (2008), no sentido de preconizar uma sociedade igualitária pelas oportunidades advindas de políticas focalizadas.

Ainda, partindo-se da discussão de Vianna (2008), programas focalizados no alívio da pobreza e fomento à autopromoção são fundamentais, mas deixam lacunas quando ausentes em projetos que preconizem o desenvolvimento e a geração de oportunidades de renda sustentáveis e que possam alterar estruturas que reproduzem a desigualdade.

Ao tratar da efetividade das oportunidades, pela prática municipal de Curitiba, o exemplo volta-se à execução de oficinas do Mobiliza associadas a encaminhamentos para Cursos de Qualificação Profissional e que, por vezes, atendem à absorção de mão de obra por empresas locais.

E5: “[...] nossa oferta do Mobiliza, que seria o Acessuas aqui em Curitiba, hoje ela é realizada, por exemplo, em grupos de qualificação profissional que é feito por empresas que estão buscando mão de obra [...] e verifica sim que a oferta do Mobiliza naquele grupo, naquele curso faz com que haja uma permanência, uma qualidade maior, um envolvimento por parte dos alunos. E as empresas acabam hoje nos solicitando a oferta do Mobiliza para seleção de público, para oferta de curso, depois este público será absorvido pelas empresas.”

Já, os profissionais de referência do mundo do trabalho focaram a discussão da prática municipal nos desafios dos encaminhamentos e na efetividade de contratos para aprendizagem dos adolescentes de famílias em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.

Como resultado das discussões e por consequente consolidação das respostas, os profissionais de referência do mundo do trabalho enfatizam a importância da fiscalização para o cumprimento da Lei das Cotas de Aprendizagem. Também definem um cenário ideal, pautado na conscientização para que as contratações ocorram independentes da Lei.

“A fiscalização quanto ao cumprimento de cotas de aprendizagem e as respectivas sanções devem ser aplicadas de modo que a lei seja cumprida, e os adolescentes e jovens sejam contratados na condição de aprendizes”. Pois a recusa das empresas em absorver esse público causa um impacto social negativo, uma vez que a busca pelo primeiro emprego é um desafio na vida de adolescentes e jovens.”

“[...] O cenário desejável seria não precisar de leis que obriguem empresas a realizar essas contratações, visto que há ganhos em diversos setores, por exemplo, na economia, na educação, no acesso à cultura e no acesso a bens de consumo.”

Constata-se o esforço municipal na busca de oportunidades para o acesso ao mundo do trabalho pela proposição de alternativas que associem qualificação e geração de oportunidades de renda. Porém, priorizar estratégias de promoção do acesso ao mundo do trabalho torna-se um desafio em um cenário demarcado por desigualdades nas relações de trabalho e pela manutenção de condições adversas à inclusão social e produtiva.

Sabe-se da contradição do sistema capitalista ao associar a preparação/qualificação do profissional à inserção no trabalho, isto se deve a um cenário marcado por disparidades sociais que fortalecem o desemprego e aumentam situações de precariedade e miséria (MARANHÃO, 2010; MOTA, 2010).

Por outro lado, é possível acreditar que a geração de renda pelo trabalho sem a devida preparação pode tornar o acesso ainda mais desigual. Nesse sentido, o desenvolvimento de capacidades e o exercício destas pela geração de renda são aspectos dependentes, e consequentemente aliam a proteção social pela garantia de direitos à geração oportunidades de promoção social (DE CASTRO *et al.*, 2010; SOUSA, 2014).

A efervescência das discussões de autores e gestores locais permeia a lógica de que os direitos sociais se materializam na aplicabilidade das políticas sociais. Com isso, a eficácia na implementação das propostas voltadas às demandas da sociedade impacta diretamente no exercício e por consequência na garantia dos direitos. Entende-se que os direitos não são autorrealizáveis, e sua mera garantia não assegura a concretização (BELLO, 2007).

Porém, o dilema prevalece diante de modelos norteadores que não atendem as mazelas sociais e precisam de investimentos e adequações, sempre priorizando uma sociedade mais justa e igualitária no exercício de seus direitos. Entretanto, há a consciência de que é possível ampliar as oportunidades, ainda que não se conquiste a plenitude da igualdade social (STIGLITZ, 2012).

Embora as normativas e diretrizes busquem delimitar a competência da política de assistência social no âmbito da promoção de ações para o acesso ao mundo do trabalho, um desafio levantado foi a capacidade de promover articulações estratégicas envolvendo agentes de diversas políticas.

E1: “Uma vez que eu chamo de mundo isso está bem grande [...], então eu coloco a qualificação nesse mundo, coloco o desenvolvimento de habilidades e competências nesse mundo. Mas, o emprego efetivo, a entrevista, a oportunidade em si, depende de muitos atores, e inclusive da economia, do movimento nacional econômico e do perfil do município.”

E3: “Na verdade a inclusão produtiva envolve uma gestão muito mais ampliada, né. Então o SINE, por exemplo, a oferta [...] está contemplada dentro da inclusão produtiva, né. Quando você coloca a questão da intermediação de mão de obra, [...] o que o Acessuas tem feito até então é provocar a gestão da Assistência Social, [...] para desenvolver as pessoas no sentido do emprego, no sentido do mercado de trabalho. Então, quando a gente fala de gestão das ações de inclusão produtiva, o Acessuas tem sido um articulador nesse sentido, [...] promovendo ou tentando promover de fato a integração entre assistência e trabalho.”

Entre as articulações estratégicas, destacam-se, enquanto sugestão de melhoria, as oportunidades de qualificação profissional pelo fortalecimento intersetorial com a Política do Trabalho e Emprego.

E3: “Então, se a gente falar quais os desafios para gerar alternativa de trabalho: primeiro ter uma boa linha de financiamento para qualificação profissional; ter um sistema de gestão integrado para você favorecer a qualificação do cidadão que procura emprego no SINE; e ter um sistema que converse melhor com as empresas, para que as empresas possam ter confiança de que a informação vai ajudar no processo de empregabilidade.”

As articulações, como previsto no Acessuas Trabalho (BRASIL, 2012), são estratégias fundamentais e transversais às atividades do programa. Entretanto, mesmo com diretriz federal incentivando relações articuladas entre as políticas, encontra-se um limitador na própria terminologia “promoção do acesso ao mundo do trabalho”, o que é retratado na entrevista. É de se reconhecer que o termo mundo do trabalho remete a uma gama de oportunidades que devem ser ofertadas ao usuário.

Por este diagnóstico, as diretrizes técnicas ganham amplitude enquanto ação, por meio do estudo e planejamento da equipe implementadora. Pode-se dizer que este feito ultrapassa o disposto do aparato das normativas, no que tange a descobrir ou reinventar formas de estabelecer relações e organizar a integração entre os diversos atores envolvidos nas oportunidades de acesso a este “mundo do trabalho”.

Pela afirmação de Ascher (2009), a ação pública é um processo de competências que se constrói sob a ótica dos especialistas implementadores, sendo revestida de um conjunto de tomada de decisões mais elaboradas que normativas, e sujeitas à revisão de objetivos ou dos meios para sua realização.

Nesta ótica analítica dos especialistas, Curitiba tem a qualificação profissional do usuário como uma das prioridades de ação que merecem atenção, porém em um processo mais elaborado que envolva linhas de financiamento e ações articuladas por sistemas efetivos com a política do trabalho e emprego.

De acordo com as entrevistas, outra forma de instigar o avanço da política de assistência social, no campo das ações do mundo do trabalho, é a tipificação da natureza destas normativas e, por consequência, a legitimação do serviço da referida política pública.

E4: “[...] o último desafio a ser trazido aí é que a ação de promoção/integração do acesso ao mundo do trabalho seja estabelecida como um serviço tipificado [...] o Acessuas como um serviço, não mais como um Programa [...] elevar o mundo do trabalho de Programa a Serviço.”

Embora a CF, no art. 203, e a LOAS, em seu art. 2.º, legitimem a promoção da integração ao mercado de trabalho como objetivo da política de Assistência Social, a implementação da política neste contexto ocorre mediante prerrogativas de resoluções e programas com tempo de vigência para execução.

Sabe-se que a instabilidade da operacionalização perpassa a não tipificação das ações, pois a única garantia de disponibilização de subsídios para continuidade das ações é observada mediante programas de gestão, com duração predeterminada.

Ao sintetizar os resultados do tópico em questão, percebe-se que os paradigmas voltados à temática inclusão produtiva ao público da Assistência Social partem de bases conceituais, ora aqui referenciadas pelo próprio programa Acessuas Trabalho, ora por autores referendados na área.

E na relação direta com estes paradigmas, estão os gestores e profissionais responsáveis pela implementação das políticas públicas em âmbito local que, por sua vez, discutem e buscam planejar estratégias para operacionalizar as práticas em prol do desenvolvimento local e regional.

Assim, de forma a encerrar as discussões apresentadas, vale retomar os resultados obtidos no estudo da trajetória legal do programa e contextualizá-los à luz dos paradigmas vigentes e da demanda por novos modelos que venham a contribuir no aprimoramento da temática estudada.

- Ao tratar-se das diretrizes federais enquanto normativas de ação, ficou evidenciada a relevância atribuída pelos gestores aos modelos norteadores, o ponto de diagnosticarem necessidades de revisão do modelo vigente e consequentes adequações das resoluções e prerrogativas do Programa.
- Ficou claro que modelos adotados por programas focais são contestados por estudiosos da área, por serem limitados enquanto oportunidades que atendam ao problema da desigualdade social e produzam resultados que impactem no desenvolvimento local e regional. Embora, de um lado, haja exemplos positivos na prática local, no que tange a propostas de promoção do acesso ao mundo do trabalho, de outro, evidenciam-se ainda lacunas quanto à capacidade do atendimento ao público-alvo. Diante das controvérsias associadas ao papel da política social no exercício da garantia dos direitos, denota-se que os gestores locais empenham-se na busca por modelos estratégicos mais adequados à realidade social e que atendam as incertezas do mundo do trabalho.

- No tocante à significação de bases conceituais, o termo “mundo do trabalho”, segundo entrevista, traz o sentido de amplitude de competência em relação às oportunidades a serem geridas pela assistência social. Nessa lógica de discussão, emerge o termo “articulação” entre políticas como um parâmetro de estratégias do Acesso Trabalho voltado ao estudo de possibilidades de promoção social. Em outras palavras, o modelo adotado atualmente mostra o papel das políticas locais enquanto técnica de ação estratégica e discricionária nas relações entre atores, papel este que supera as normativas expressas na proposição de melhorias e busca por alternativas.
- Justamente na proposição por melhorias percebe-se, também, que os gestores locais referendam velhos paradigmas enquanto alternativas importantes de promoção do acesso ao mundo do trabalho. Neste exemplo, distingue-se a qualificação profissional como forma de preparação para melhores oportunidades no mundo do trabalho. Embora o modelo que parte da preparação profissional seja controverso entre autores, a prática local fez um diagnóstico favorável, apresentando inclusive proposições para a concretização eficaz destas iniciativas.
- Por fim, a discussão das entrevistas referência a tipificação dos serviços de promoção do acesso ao mundo do trabalho, enquanto garantia à continuidade das ações no âmbito dos serviços da política de assistência social. Esta contextualização vai além das perspectivas de transformações de padrões e orientações técnicas que venham no intuito de melhoria das práticas já adotadas e, por consequência, tragam a inclusão produtiva ao patamar dos serviços continuados da política de assistência social.

Percebe-se, pela contextualização acima, que o processo de implementação das políticas públicas, analogamente, pode ser comparado e estudado na perspectiva dos paradigmas das ciências.

Ao repassar a teoria do paradigma, é importante destacar as contribuições de Surel (2008), Rodrigues, (2008), Lima e D’ascenzi (2003), no tocante à explicitação e entendimento da influência das bases conceituais no processo de implementação das

políticas públicas. Ainda, estes autores contribuem para a compreensão do cenário das políticas públicas frente a modelos já adotados, bem como salientam a necessidade de estudos e aprimoramento constante de estratégias.

Conclui-se, assim, que as ações públicas derivam de concepções terminológicas e de paradigmas orientadores advindos de normativas federais e, também, partem simultaneamente da contribuição de estudiosos da área e da experiência dos gestores locais em diagnosticar “anomalias” no processo que culminam em novos modelos e/ou resultam em formas de reinventar paradigmas já referenciados, sempre em prol da melhoria dos processos e resultados objetivados.

Assim, estudos que levam à reflexão sobre os paradigmas podem contribuir ao aprimoramento das políticas públicas, no sentido de sistematizar elementos fundamentais para a melhoria na implementação de políticas de desenvolvimento local e regional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa partiu da análise de uma problemática social complexa e de grande relevância enquanto estudo para o desenvolvimento local e regional.

A contribuição do conhecimento das políticas públicas pela análise reflexiva, que aproxima contextos de elaboração de normativas e diretrizes federais ao de operacionalização das políticas locais, pela ótica dos agentes executores, é uma lógica que serve de aporte ao mundo acadêmico e a outros municípios implementadores da prática acerca do tema desta dissertação.

Nestas considerações finais pretende-se, então, fazer alusão ao problema de pesquisa, partindo dos pressupostos iniciais e tendo como parâmetro os objetivos que geraram os resultados da pesquisa. Por fim, destacam-se as contribuições acerca do fenômeno investigado e instiga-se a produção de novos trabalhos científicos com a proposição do tema de pesquisa.

No âmbito da implementação municipal das políticas públicas, as contribuições de promoção do acesso ao mundo do trabalho partem do estudo das normativas e diretrizes do governo federal. Entretanto, pelos resultados, percebe-se a limitação dos paradigmas norteadores para o planejamento de ações em um contexto local. Pelas colocações dos gestores, entende-se que as orientações, embora consideradas importantes, ainda não atendem às expectativas da realidade local, sendo, por vezes, consideradas ultrapassadas, genéricas e ambíguas.

O município de Curitiba executa a prática local em consonância com as diretrizes federais, mas também exerce a discricionariedade no sentido de contribuir com mecanismos metodológicos próprios para a operacionalização de atividades. Além disso, adota a execução financeira por outra fonte de recurso para manter a operacionalização do programa, visto que as metas consideradas para o repasse não são passíveis de revisão por parte do governo federal.

O Acesso ao Trabalho, também, encontra lacunas no que tange a processos de monitoramento e avaliação. Observa-se que há um distanciamento dos processos avaliativos adotados em relação ao entendimento e à proximidade das práticas que se consolidam no âmbito municipal.

Novamente, Curitiba mediante os resultados da pesquisa, clarifica que modelos adotados precisam ser melhorados, tanto no que se refere aos sistemas de

informações, como no tocante a formas de monitoramento e avaliação das práticas. O sistema de informação foi diagnosticado como complexo operacionalmente e limitado na disponibilização de indicadores, produção de dados e relatórios gerados para análise. Já o acompanhamento e a avaliação das práticas são limitados à troca de experiências, carecendo de um processo qualificado que agregue a melhoria no desenvolvimento das práticas locais.

A gestão do Acessuas Trabalho dá aos gestores locais a escolha quanto à execução direta ou indireta da proposta. Para Curitiba, a proposta é executada com recursos humanos formados por servidores de carreira. Embora essa estratégia seja avaliada como sustentável, também apresenta entraves ao harmonizar diferentes demandas entre a equipe do Acessuas já responsável por outras atribuições de trabalho. Diante disso, evidencia-se que a avaliação dos modelos adotados precisa ser analisada em todas as configurações, seja na elaboração seja na execução, na esfera federal, estadual o municipal.

Embora as adversidades no contexto macroeconômico sejam renitentes e reflitam diretamente nas desigualdades sociais, pode-se dizer que a implementação de políticas locais de inclusão produtiva apresentam contribuições no estímulo à implementação de ações com foco na potencialização do protagonismo, ao fortalecimento da cidadania e no incentivo à emancipação.

Este pressuposto comprova-se enquanto afirmativa por práticas já existentes. Novamente, no exemplo de Curitiba foi detectado que a metodologia adotada pelo município, bem como as práticas concretizadas, têm como foco contribuições que vão além dos encaminhamentos às ofertas do mundo do trabalho. Por esse ângulo, os pesquisados fazem menção às contribuições das práticas enquanto processos sustentáveis executados de forma direta pelo município, e na perspectiva de benefícios aos usuários.

Em específico, os benefícios das práticas do município de Curitiba permeiam o desenvolvimento de competências sociais, sendo estas na concepção dos autores e dos pesquisados, essenciais ao desenvolvimento da cidadania e, também, à ampliação do acesso e participação em um contexto de mundo social e de trabalho.

Porém, a análise de processos e resultados das práticas municipais de inclusão produtiva encontram ainda lacunas e desafios, principalmente no tocante à abertura de oportunidades para geração de renda da população em situação de

vulnerabilidade e/ou risco social. Embora haja esforços, as estratégias municipais ainda deparam-se com desafios para atender a demanda. Entre eles, está o entendimento da concepção “mundo do trabalho” como norteadora da competência da assistência social na conjuntura das relações entre as políticas, em prol de proposições intersetoriais eficazes de promoção do acesso ao mundo do trabalho.

Por fim, as práticas municipais tornam-se frágeis em sua continuidade, quando em consonância com políticas do governo federal, com vigência por tempo predeterminado e sujeito a mudanças na forma de prover os recursos necessários à sua implementação. Esse pressuposto produz efeito nos resultados da pesquisa. De um lado, os próprios recursos direcionados às práticas municipais são avaliados como insuficientes, levando o município a utilizar outra fonte para a realização de suas atividades. De outro lado, é necessário que as ações do mundo do trabalho tornem-se serviços tipificados na política de assistência social, de forma a assegurar a continuidade das atividades.

Em resposta ao problema de pesquisa entende-se, pelo exemplo de Curitiba, que os paradigmas norteadores são importantes para a viabilização de ações voltadas a promoção de acesso ao mundo do trabalho e ao estímulo para o desenvolvimento local e regional. Porém, também, compreende-se que para a eficácia das ações, as diretrizes do Acesso ao Trabalho, precisam ser melhoradas ou elaboradas de forma mais condizente as realidades locais e regionais.

Feitas as análises e atendida a resposta ao problema de pesquisa conclui-se que lacunas entre a formulação da política pública e a implementação das práticas municipais interferem na forma de agir dos gestores, e por consequência, podem trazer ônus que impactam diretamente no planejamento local e dificultam a viabilidade para a execução de ações eficazes.

Além de que, para o processo de elaboração das políticas públicas contribuírem efetivamente ao desenvolvimento local e regional é preciso reflexão quanto a aspectos inter-relacionados que potencializam a busca por uma urbanidade mais plena.

Sabe-se que o conjunto desses aspectos deve priorizar proposições que estimulem interações sociais voltadas a minimizar os efeitos da segregação, por meio da promoção do acesso aos direitos sociais e do consequente fortalecimento do exercício da cidadania. E isso, independe da especificidade da política pública,

e sim, significa trazer a concepção de urbanidade para um contexto mais abrangente de cidade e convívio social. Por onde, as diferenças são reconhecidas e simultaneamente trabalhadas pelo Estado e sociedade, mediante políticas públicas embasadas e condizentes as realidades locais.

Entretanto, sob a ótica dos autores e dos pesquisados, também, evidencia-se que os esforços conjuntos são essenciais para um estudo mais pautado e consciente de melhoria das políticas sociais, mesmo diante da fragilidade e complexidade da vivência social e da desigualdade de mundo. É a busca por processos e métodos eficazes voltados para mais oportunidades a todos, mesmo sabendo que não necessariamente haverá a igualdade social plena.

Apesar de Curitiba ser modelo de estrutura de gestão, com equipe capacitada, metodologia e até fontes de recursos que viabilizam a operacionalização das ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, é notório que existem limitações federais que dificultam a implementação da política pública.

Por um lado, a realização de boas práticas municipais deve logicamente estabelecer um elo de gestão que preza pelo cumprimento das regras e pelo exercício da discricionariedade dos implementadores. De outro, não se eximi o governo federal da importante atribuição enquanto estrategista ao prover base conceitual e norteadora para a operacionalização da prática da política pública local, devendo para isso: entender processos e peculiaridades locais e exercer o papel de mediador com a identificação das potencialidades e dificuldades em prol do desenvolvimento de uma política pública integrada e sustentável.

Com isso, constata-se importância do estudo e entendimento contínuo das políticas locais, para obter parâmetros analíticos necessários ao aprimoramento das políticas públicas. Uma das sugestões de continuidade de pesquisa é investigar os processos operacionais das ações de promoção de acesso ao mundo do trabalho, retratando comparativamente a realidade de municípios, com diferenciais e dificuldades, em prol da busca de elementos que fortaleçam a política local. Outra proposta é trazer para os resultados a implementação das ações de inclusão produtiva, no âmbito da operacionalização, sob a ótica de análise dos burocratas de rua.

Os resultados desta dissertação estão sintetizados em quadro abaixo.

SINTESE DA DISSERTAÇÃO	
OBJETIVO GERAL	Analisar, por meio de estudo de caso, as diretrizes para a implementação do Acessuas Trabalho no contexto da PNAS, como instrumento para viabilizar ações eficazes voltadas à promoção do acesso ao mundo do trabalho e ao desenvolvimento local e regional.
CORPUS DE PESQUISA	Diplomas normativos federais do Acessuas Trabalho (Documentos Norteadores Federais).
OBJETO DO ESTUDO DE CASO	Práticas do Acessuas Trabalho do município de Curitiba.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ETAPA DE PESQUISA
a) Analisar o processo de implementação de iniciativas de inclusão produtiva, no âmbito da competência da Política de Assistência Social e do Acessuas Trabalho, sob a ótica estratégica de tomadores de decisão implementadores de programas e ações no município de Curitiba;	Instrumento de Coleta: Entrevista semiestruturada; Público-alvo: Gestores e Responsável técnico de gestão; Categorias de análise: Diretrizes Técnicas, Execução Financeira, Monitoramento e Avaliação; Tópico de Análise: Processo para Implementação de Iniciativas de Inclusão Produtiva no Âmbito da PNAS e do Acessuas Trabalho.
b) Caracterizar elementos fundamentais na operacionalização da política pública local, que contribuem para o fortalecimento da cidadania e o incentivo à emancipação do público da Assistência Social, sob a ótica dos atores envolvidos com o planejamento operacional das ações no município de Curitiba;	Instrumento de Coleta: Metaplan; Público-alvo: Profissionais de Referência do Mundo do Trabalho Categoria de análise: Gestão Acessuas Trabalho; Tópico de Análise: Elementos fundamentais na operacionalização da política pública local que contribuem ao fortalecimento da cidadania, e ao incentivo à emancipação do Público da Assistência Social. Observação: De forma introdutória comentou-se a estrutura funcional municipal, onde foram elencados resultados da entrevista com Gestores e Responsável de Gestão.
c) Contribuir para o aprimoramento da Política Pública de Assistência Social, por meio da identificação das lacunas e/ou desafios na geração de trabalho e renda, sob a ótica dos atores envolvidos na implementação e planejamento das ações operacionalizadas em Curitiba.	Instrumento de Coleta: Entrevista Semiestruturada/Metaplan; Público-alvo: Gestores e Responsável Técnico de Gestão; Profissionais de Referência do Mundo do Trabalho; Categoria de análise: Trajetória Legal do Programa Federal e Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho; Tópico de Análise: Trajetória Legal do Programa Federal e Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho. Observação: A Trajetória Legal do Programa é discutida por resultados obtidos em entrevista. Já a promoção do acesso ao mundo do trabalho traz simultaneamente resultados da entrevista e do Metaplan.
PRESSUPOSTOS DE PESQUISA	CONSIDERAÇÕES FINAIS
a) No âmbito da implementação municipal das políticas públicas, as contribuições de promoção do acesso ao mundo do trabalho partem do estudo das normativas e diretrizes do governo federal.	No âmbito da implementação municipal das políticas públicas, as contribuições de promoção do acesso ao mundo do trabalho partem do estudo das normativas e diretrizes do governo federal. Limitações identificadas nos paradigmas federais: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Orientações, por vezes, ultrapassadas, genéricas e ambíguas; ▪ Distanciamento do processo avaliativo federal, em relação ao entendimento das práticas locais; ▪ Sistema de informações complexo operacionalmente e limitado na produção de indicadores e relatórios de análise; ▪ Instrumentais federais que carecem de processo qualificado de acompanhamento, sendo só para troca de experiências municipais, Diferencial do município de Curitiba: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Discricionariedade, com metodologia própria de operacionalização das ações; ▪ Execução, também por outra fonte de recurso; ▪ Execução direta das ações, embora controversa no que tange a equipe conciliar as demais demandas já existentes.
b) Embora as adversidades no contexto macroeconômico sejam renitentes e reflitam diretamente nas desigualdades sociais, pode-se dizer que a implementação de políticas locais de inclusão produtiva apresentam contribuições no estímulo à implementação de ações com foco no fortalecimento da cidadania, e no incentivo à emancipação.	Embora as adversidades no contexto macroeconômico sejam renitentes e reflitam diretamente nas desigualdades sociais, pode-se dizer que a implementação de políticas locais de inclusão produtiva, apresentam contribuições no estímulo à implementação de ações com foco na potencialização do protagonismo, para o fortalecimento da cidadania, e ao incentivo à emancipação. Contribuições da prática local de Curitiba, sob a ótica dos entrevistados: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Metodologia voltada ao desenvolvimento de competências sociais. Desafios para a prática local, partindo da prática de Curitiba: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover a gestão estratégica voltadas a articulação entre políticas intersetoriais voltadas ao mundo do trabalho.
c) A análise de processos e resultados das práticas municipais de inclusão produtiva levam ainda a alguns desafios, principalmente no tocante à abertura de oportunidades para geração de renda à população em situação de vulnerabilidade e/ou risco social.	A análise de processos e resultados das práticas municipais de inclusão produtiva levam ainda a lacunas e desafios, principalmente no referente a abertura de oportunidades para geração de renda da população em situação de vulnerabilidade e/ou risco social. Desafios diagnosticados, de acordo com a pesquisa municipal de Curitiba: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover a gestão estratégica voltadas a articulação entre políticas intersetoriais atendendo a concepção de mundo do trabalho.
d) As práticas municipais de inclusão produtiva, tomam-se frágeis em sua continuidade, quando em consonância com políticas de governo federal, com vigência por tempo pré-determinado, e sujeitas a mudanças na forma de prover os recursos necessários à sua implementação	As práticas municipais tomam-se frágeis em sua continuidade, quando em consonância com políticas de governo federal, com vigência por tempo predeterminado e sujeito a mudanças na forma de prover os recursos necessários à sua implementação. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recursos considerados insuficientes; ▪ Demanda por tipificação dos serviços, de forma a considerar a continuidade das ações voltadas ao mundo do trabalho.
PROBLEMA DE PESQUISA	RESPOSTA AO PROBLEMA DE PESQUISA
Neste cenário pergunta-se: No contexto da PNAS e do Acessuas Trabalho as diretrizes do governo federal contribuem para a viabilização de ações eficazes na promoção do acesso ao mundo do trabalho e estímulo ao desenvolvimento local e regional?	Entende-se, pelo exemplo de Curitiba, que os paradigmas norteadores são importantes para a viabilização de ações para a promoção de acesso ao mundo do trabalho e estímulo ao desenvolvimento local e regional. Porém, também, compreende-se que para a eficácia das ações, as diretrizes do Acessuas Trabalho, precisam ser melhoradas ou elaboradas de forma mais condizente as realidades locais e regionais.
EM SINTESE: Lacunas entre a formulação da política pública e a implementação das práticas municipais interferem na forma de agir dos gestores, podendo impactar no planejamento local e dificultar a viabilidade para a execução de ações eficazes. Para as políticas públicas contribuírem ao desenvolvimento local e regional é preciso a reflexão quanto aos aspectos inter-relacionados voltados a uma urbanidade mais plena e que minimizem os efeitos da segregação, pela promoção do acesso aos direitos sociais e ao fortalecimento do exercício da cidadania. Isso, significa trazer a concepção de urbanidade para um contexto mais abrangente de cidade e convívio social, onde as diferenças são reconhecidas e simultaneamente trabalhadas pelo Estado e sociedade, mediante políticas públicas embasadas e condizentes as realidades locais. Mesmo Curitiba sendo modelo de estrutura de gestão, é notório que existem limitações federais que dificultam a execução da política pública. De um lado, a realização de boas práticas municipais deve estabelecer um elo de gestão que preza pelo cumprimento das regras e pelo exercício da discricionariedade. De outro, não se eximi o papel do governo federal em prover conceitos e diretrizes para a operacionalização da política pública local, devendo para isso: entender processos e peculiaridades locais e ser mediador na identificação das potencialidades e dificuldades em prol do desenvolvimento de uma política pública integrada e sustentável.	
SUGESTÕES PARA NOVOS ESTUDOS	1) Retratar comparativamente a realidade local de municípios com práticas de promoção do acesso ao mundo do trabalho. 2) Trazer a implementação de ações de promoção do acesso ao mundo do trabalho, no contexto da operacionalização, sob a ótica dos burocratas de rua.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. T. S.; BARREIRA, M. C. R. N.; CARVLHO, M. C. **Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas: tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2001. Disponível em: <https://marialuizalevi.files.wordpress.com/2015/05/draibe-arretche.pdf>. Acesso em: 15 maio 2018.

ASCHER, F. **Os novos princípios do urbanismo.** São Paulo: Romano Guerra, 2009. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2169988>. Acesso em: 15 jun. 2019.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2016.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história.** 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011. v.2.

BELLO, E. Cidadania e direitos sociais no Brasil: um enfoque político e social. **Espaço Jurídico**, Joaçaba, v.8, n.2, p.133-154, jul./dez. 2007. Disponível em: <https://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/download/1897/965>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BOSCHETTI, I. **Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação,** 2006. Disponível em: http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRASIL. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post.** Brasília: IPEA, 2018. v.2. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34504&Itemid=433. Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. Câmara dos Deputados. **Lei orgânica da assistência social.** 3.ed. Brasília, DF: Edições Câmara, 2017. Disponível em: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:cBjYEwU_BwJ:livraria.camara.leg.br/lei-organica-da-assist-ncia-social-loas-927.html+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em: 29 nov. 2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição: República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Guia de políticas e programas.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social, 2017a. Disponível em: www.mds.gov.br/webarquivos/peças.../banner/_guiadepoliticas_MDSA_online.pdf. Acesso em: 27 nov. 2017.

_____. Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n.129, 07 jul. 2011. Seção I, p.1-3. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm. Acesso em: 22 maio 2017.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**: Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: Senado Federal, 1993. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm. Acesso em: 22 maio 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS**. Brasília, 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf. Acesso em: 13 maio 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **Acessuas Trabalho**: orientações técnicas. Brasília: 2012. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/Acessuas.pdf. Acesso em: 26 set. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **Acessuas Trabalho**: orientações técnicas. Brasília, 2017c. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Caderno_Orientacoes_ACESSUAS_fev17.pdf. Acesso em: 26 set. 2017.

_____. **Política e NOBs**. Brasília, DF: Conselho Nacional da Assistência Social, 2017b. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs>. Acesso em: 30 jun. 2018.

_____. Resolução n.º 25, de 23 de dezembro de 2015. Altera a Resolução n.º 18, de 24 de maio de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que institui o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas – Trabalho). **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n.246, 16 dez. 2016.

_____. Resolução n.º 33, de 28 de novembro de 2011. Define a Promoção da Integração ao mercado de trabalho no campo da assistência social e estabelece seus requisitos. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n.73, 16 nov. 2011.

CACB - Confederação das Associações Comerciais do Brasil. **Projeto empreender passo a passo**. Brasília, 2003. Disponível em: <http://aceboaesperancadoiguacu.com.br/download/13>. Acesso em: 10 ago. 2018.

CAMPELLO T.; MELLO, J. **Processo de formulação e os desafios do Plano Brasil sem Miséria**: por um país rico e com oportunidades para todos. O Brasil sem miséria. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_miseria/livro_obrasilsemmiseria.pdf. Acesso em: 13 maio 2018.

CAMPOS, C. J. G. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Rev. bras. enferm.** [online], v.57, n.5, p.611-614, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/reben/v57n5/a19v57n5.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

CARDOSO JUNIOR, J. C.; JACCOUD, L. **Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal**. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Cap_5-10.pdf. Acesso em: 18 maio 2018.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Disponível em: www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/cidadania_brasil.pdf. Acesso em: 13 jun. 2018.

COLIN, D. O.; GONELLI, M.; MORENO, A. **Plano Brasil sem miséria e a contribuição da política de assistência social na oferta de serviços para a garantia de necessidades sociais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, 2014. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_miseria/livro_obrasilsemmiseria.pdf. Acesso em: 13 maio 2018.

CORTINA, A. **Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

CUNHA, G. S. da. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. **Revista Estudos de Planejamento**, Porto Alegre, n.12, p.27-57, dez. 2018. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/estudosplanejamento/article/download/4298/4056>. Acesso em: 13 maio 2019.

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. Instituto Municipal de Administração Pública. **Relatório de Gestão da Prefeitura Municipal de Curitiba**. Curitiba: IMAP, 2016. Disponível em: http://imap.curitiba.pr.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/RG_2016_completo.pdf. Acesso em: 13 maio 2018.

CURITIBA. Prefeitura Municipal de Curitiba. Instituto Municipal de Administração Pública. **Relatório de Gestão da Prefeitura Municipal de Curitiba**, Curitiba: IMAP, ano I, v.II, p.5-11, 2017. Disponível em: http://imap.curitiba.pr.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/RG2017_01_02_2018.pdf. Acesso em: 13 maio 2018.

DAGNINO, Evelina. **Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa**, 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1983>. Acesso em: 26 maio 2018.

DE CASTRO, A.; SÁTYRO, N.; RIBEIRO, J. A.; SOARES, S. *Desafios para a inclusão produtiva das famílias vulneráveis: uma análise exploratória*. **Texto para Discussão**, n.1486, Brasília, Ipea, 2010. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5043. Acesso em: maio 2018.

DE OLIVEIRA, L. M.; VILARUEL, F.; LEITE, A. F.; DE SOUZA, C. P.; DOS SANTOS, R. **Revista de Boas Práticas dos Servidores da Prefeitura de Curitiba**, Curitiba: IMAP, p.5-18, 2018. Disponível em: <http://revista.imap.curitiba.pr.gov.br/index.php/RDC>. Acesso em: 30 jun. 2018.

DRAIBE, S.; HENRIQUE, W. **Welfare State, crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional**. 1988. Disponível em: www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_06/rbcs06_04.htm. Acesso em: 20 abr. 2018.

FAGNANI, E. **Política social no Brasil (1964-2002):** entre a cidadania e a caridade. Campinas, São Paulo, 2005. Disponível em: [http://neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20\(1964-2002\).pdf](http://neppos.unb.br/publicacoes/Politica%20Social%20no%20Brasil%20(1964-2002).pdf). Acesso em: 13 jun. 2018.

FONSECA, A.; FAGNANI, E. **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**, 2013. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/forum2013/wp-content/uploads/.../PolíticasSociais>. Acesso em: 15 maio 2018.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, IPEA, n.21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>. Acesso em: 20 maio 2017.

GELINSKI, C. R. O. G.; SEIBEL, E. J. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, v.42, n.1-2, p.227-240, abr./out. 2008.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.35, n.2, p.57-63, 1995. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/38183>. Acesso em: 29 maio 2018.

HEIDEMANN, F.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento:** bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Unb, 2009.

JACOB, C. A. A reserva do possível: obrigação de previsão orçamentária e de aplicação de verba. *In*: GRINOVER, A. P.; WATANABE, K. **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

KLEBA, M. E.; WENDAUSEN, A. Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.18, n.4, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010412902009000400016. Acesso em: 26 set. 2017.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução: Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 10.ed. São Paulo: Perspectiva, 1970. Disponível em: <https://aprender.ead.unb.br/mod/resource/view.php?id=121232>. Acesso em: 20 jun. 2018.

KUMMER, L. **Metodologia participativa no meio rural:** uma visão interdisciplinar, conceitos, ferramentas e vivências. Salvador: GTZ, 2007. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=688590>. Acesso em: 27 jun. 2018.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. **Estrutura normativa e implementação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/108186>. Acesso em: 10 jul. 2019.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. **Implementação de políticas públicas:** perspectivas analíticas. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782013000400006. Acesso em: 13 jun. 2018.

LOBATO, L. Algumas considerações sobre a representação de interesses de formulação de políticas públicas, 1997. *In*: SARAVIA, H. FERRAREZI, E. **Políticas públicas**: coletânea, v.1, p.289-313, 2006. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1253>. Acesso em: 05 jul. 2018.

LOTTA, G. S. **Implementação de políticas públicas**: o impacto dos fatores organizacionais e relacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família. 2010. Disponível em: www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde.../2010_GabrielaSpangheroLotta.pdf. Acesso em: 05 jul. 2018.

MARANHÃO, C. H. Acumulação, trabalho, superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social. *In*: MOTA, A. E. **O mito da assistência social**: ensaios sobre estado, política e sociedade. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MARSHALL, T. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar. 1967. Disponível em: <https://adm.ufersa.edu.br/wp.../sites/.../Marshall-Cidadania-Classe-Social-e-Status1.pdf>. Acesso em: 20 maio 2018.

MARTINS, S. R. O. Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. **Interações**, Campo Grande, v.3, n.5, p.52-59, 2002. Disponível em: <http://www.interacoes.ucdb.br/article/view/570/607>. Acesso em: 09 jul. 2019.

MEDEIROS, M. **A trajetória do Welfare State no Brasil**: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. Brasília: IPEA, 2001. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Cap_5-10.pdf. Acesso em: 13 jun. 2018.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v.22, n.37, p.7-32. 1999. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2213105>. Acesso em: 13 jun. 2018.

MOTA, A. E. O fetiche da assistência social. *In*: MOTA, A. E. **O mito da assistência social**: ensaios sobre estado, política e sociedade. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, J. P. Prefácio. *In*: MOTA, A. E. **O mito da assistência social**: ensaios sobre estado, política e sociedade. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, V. A urbanidade como devir urbano. **Revista Eure - Revista de Estudos Urbano Regionais**, v.39, n.118, p.233-266, 2013. Disponível em: <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/download/349/627>. Acesso em: 15 jun. 2019.

PACHECO, J. **Direitos e políticas sociais da garantia à regulação punitiva da pobreza**, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/15241>. Acesso em: 15 maio 2018.

PEREIRA, P. A. P. **Política sociais do segundo pós-guerra**: ascensão e declínio, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/sss.v9i2.8634888>. Acesso em: 13 jun. 2018.

PEREIRA, P. A. P. **Política social**: temas e questões. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, P. A. P. **Utopias desenvolvimentistas e políticas sociais no Brasil**, 2012. Disponível em: www.scielo.br/pdf/sssoc/n112/07.pdf. Acesso em: 20 maio 2018.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Aval - Revista de Avaliação de Políticas Públicas, UFC**, n.1, p.7-15, 2008. Disponível em: http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/22510/1/2008_art_lcrodrigues.pdf. Acesso em: 20 mar. 2019.

SOUSA, T. C. **Transferência de renda e políticas ativas para o mercado de trabalho**. 2014. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/16694>. Acesso em: 14 jun. 2018.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v.8, n.16, p.20-45. jun./dez. 2006. Disponível em: www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16. Acesso em: 15 jun. 2018.

STIGLITZ, J. E. **The price of inequality**: how today's divide society endangers our future. New York: WW Norton & Company, 2012.

SUREL, Y. Las políticas públicas como paradigmas. (Public Policies as Paradigms). **Estudios Políticos**, Medellín, n.33, jul./dic. 2008. Disponível em: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/1942>. Acesso em: 22 maio 2018.

VIANNA, M. L. T. W. **A nova política social no Brasil**: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? 2008. Disponível em: http://igepp.com.br/uploads/arquivos/cp_58.pdf. Acesso em: 13 maio 2018.

VIEIRA, E. **Os direitos e a política social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

YAZBEK, M. C. **Sistema de proteção social brasileiro**: modelo, dilemas e desafios. 2010. Disponível em: <http://canaldoassistentesocial.com.br/wp-content/.../sistema-de-prote%C3%A7%C3%A3o-social-brasileiro.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2018.

APÊNDICE A

QUADROS DE TRANSCRIÇÕES DOS DOCUMENTOS OFICIAIS

QUADRO 1 - DIRETRIZES NORTEADORAS

continua

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
1:2	Caderno Acessuas 2012	A mobilização dos usuários para participação nos cursos deve incluir, além da articulação, a sensibilização e orientação às famílias sobre as oportunidades de participação em cursos de qualificação profissional e ações de Inclusão Produtiva.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019
1:10	Caderno Acessuas 2012	Divulgar o Programa.	1. Diretrizes Norteadoras	27/05/2019	27/05/2019
1:11	Caderno Acessuas 2012	O encaminhamento para as vagas disponíveis em cursos de capacitação profissional do município está intrinsecamente relacionada ao conhecimento do território, à articulação com as políticas públicas envolvidas e às ações de mobilização dos usuários e representa a finalidade do ACESSUAS TRABALHO.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019
1:12	Caderno Acessuas 2012	O encaminhamento exige o conhecimento das ofertas e oportunidades do território, planejamento e a disponibilidade de espaço físico para realização dessas atividades.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019
1:13	Caderno Acessuas 2012	O monitoramento da trajetória consiste no acompanhamento dos usuários desde o acesso ao curso de qualificação/profissionalização, a permanência e à conclusão, provendo apoio socioassistencial aos usuários, nos casos em que se fizer necessário e promovendo reuniões periódicas entre a equipe do Programa e as equipes dos órgãos parceiros.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019
1:14	Caderno Acessuas 2012	O Programa compreende, primeiramente, o reconhecimento de que o acesso ao emprego é um direito do usuário e que cabe à Assistência Social identificar e acolher demandas, mobilizar e garantir direitos e ser vocalizadora da população em situação de vulnerabilidade e risco social.	1. Diretrizes Norteadoras	27/05/2019	27/05/2019
2:1	Caderno Acessuas 2017	Nessa perspectiva, o Acessuas Trabalho tem como eixos de atuação a identificação e sensibilização de usuários; o desenvolvimento de habilidades pessoais, e orientação sobre o mundo do trabalho; o acesso a oportunidades; e o monitoramento do percurso de seus usuários no mundo do trabalho. Considerando como estratégia presente em todas as ações, a articulação com a rede socioassistencial e com demais políticas.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019

QUADRO 1 - DIRETRIZES NORTEADORAS

continua

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
2:2	Caderno Acessuas 2017	Esteve pautado, nos primeiros anos de vigência, nos seguintes eixos de ação: a sensibilização, mobilização, encaminhamento e monitoramento da trajetória dos usuários em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, para iniciativas de inclusão no mundo do trabalho.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	27/05/2019
2:7	Caderno Acessuas 2017	São divididas em quatro eixos. 1) identificação e sensibilização de usuários; 2) desenvolvimento de habilidades pessoais e orientação para o mundo do trabalho; 3) acesso a oportunidades; e 4) monitoramento do percurso dos usuários no mundo do trabalho.	1. Diretrizes Norteadoras	27/05/2019	17/06/2019
2:8	Caderno Acessuas 2017	O trabalho inicial da equipe deve ser a identificação de potenciais usuários para as ações do programa.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019
2:9	Caderno Acessuas 2017	Tendo identificado usuários dos serviços socioassistenciais com interesse em participar do programa Acessuas Trabalho, a equipe poderá proceder nos trabalhos de sensibilização, que consistem em informar sobre as oportunidades presentes e promover momentos de reflexão e provocação sobre o mundo do trabalho.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019
2:11	Caderno Acessuas 2017	Divulgar para a população a relação das ações de inclusão produtiva realizadas no município, com a descrição de cada ação e os locais onde acontecem.	1. Diretrizes Norteadoras	27/05/2019	27/05/2019
2:13	Caderno Acessuas 2017	Informar e sensibilizar famílias e indivíduos sobre as oportunidades de acesso e de participação em cursos de formação e qualificação profissional, programas e projetos de inclusão produtiva e serviços de intermediação de mão de obra.	1. Diretrizes Norteadoras	27/05/2019	27/05/2019
2:14	Caderno Acessuas 2017	Informar e sensibilizar usuários sobre as ações realizadas pelo Acessuas Trabalho.	1. Diretrizes Norteadoras	27/05/2019	27/05/2019
2:15	Caderno Acessuas 2017	O desenvolvimento de habilidades pessoais e orientação para o mundo do trabalho consistem na promoção de espaços de reflexão, conscientização e discussão sobre temas a ele relacionados.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019
2:19	Caderno Acessuas 2017	O eixo de acesso a oportunidades tem importante papel na garantia de direitos e acesso a serviços. Entende-se por oportunidades os programas, serviços e benefícios da rede socioassistencial; os programas e serviços de outras políticas públicas; e as oportunidades de inclusão produtiva.	1. Diretrizes Norteadoras	26/05/2019	26/05/2019

QUADRO 1 - DIRETRIZES NORTEADORAS

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	conclusão
					MODIFICADO
2:20	Caderno Acessuas 2017	As atividades e temas devem ser definidos de forma a estimular as trocas culturais e o compartilhamento de vivências; desenvolver junto aos usuários o sentimento de pertença e de identidade; e fortalecer os vínculos familiares, sempre sob a perspectiva de incentivar a socialização e a convivência familiar e comunitária.	1. Diretrizes Norteadoras	27/05/2019	27/05/2019
2:21	Caderno Acessuas 2017	As atividades devem possibilitar o reconhecimento do trabalho e da formação profissional como direito de cidadania, e propiciar vivências que estimulem e potencializem a condição de escolher e decidir, desenvolvendo competências para a compreensão crítica da realidade social e do mundo contemporâneo, contribuindo para o desenvolvimento da autonomia e protagonismo social, estimulando a participação na vida pública no território e ampliando seu espaço de atuação para além do território.	1. Diretrizes Norteadoras	27/05/2019	27/05/2019
2:65	Caderno Acessuas 2017	Aos estados cabe prover apoio técnico aos municípios, principalmente em relação à articulação com diversos setores e políticas; acompanhar e monitorar a execução do Programa nos municípios.	1. Diretrizes Norteadoras 13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019

QUADRO 2 - DIRETRIZES INSTRUMENTAIS

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
1:3	Caderno Acessuas 2012	Devem ser utilizados instrumentos de divulgação (panfletos, rádio, informativos, etc.) e orientação (palestras, oficinas, reuniões com a comunidade, etc.).	2. Diretrizes Instrumentais	27/05/2019	27/05/2019
1:9	Caderno Acessuas 2012	Informar e sensibilizar famílias e indivíduos sobre as oportunidades de acesso e de participação em cursos de formação e qualificação profissional, programas e projetos de Inclusão Produtiva e serviços de intermediação de mão de obra.	2. Diretrizes Instrumentais	26/05/2019	26/05/2019
1:33	Caderno Acessuas 2012	Elaborar e distribuir material de divulgação.	2. Diretrizes Instrumentais	01/06/2019	01/06/2019
1:34	Caderno Acessuas 2012	Organizar palestras, reuniões nos bairros, nas associações de moradores, com o público prioritário do Programa Acessuas Trabalho. Divulgar para a população a lista das unidades ofertantes e relação dos cursos oferecidos pelo Acessuas Trabalho.	2. Diretrizes Instrumentais	01/06/2019	01/06/2019
2:12	Caderno Acessuas 2017	Elaborar material de divulgação das ações.	2. Diretrizes Instrumentais	27/05/2019	27/05/2019
2:16	Caderno Acessuas 2017	As oficinas poderão ser realizadas em diversos formatos, proporcionando, sempre que possível, a participação ativa dos usuários e a troca de experiências entre os participantes. Alguns formatos sugeridos são: rodas de conversa, palestras, oficinas de trabalho, e dinâmicas	2. Diretrizes Instrumentais	27/05/2019	27/05/2019
2:17	Caderno Acessuas 2017	A equipe do Acessuas Trabalho poderá utilizar textos, vivências, vídeos, dinâmicas de grupos, músicas e demais recursos que possibilitem ao usuário momentos de reflexão e análise sobre a sua trajetória no mundo do trabalho.	2. Diretrizes Instrumentais	27/05/2019	27/05/2019
2:18	Caderno Acessuas 2017	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orientar os usuários atendidos por meio de oficinas temáticas sobre o mundo do trabalho; ▪ Promover o desenvolvimento de potencialidades e habilidades a partir de oficinas, dinâmicas de grupos e troca de experiências; ▪ Promover visitas a fábricas, escritórios e demais espaços que proporcionem aos usuários maior clareza sobre o que é o mundo do trabalho. 	2. Diretrizes Instrumentais	26/05/2019	27/05/2019
2:22	Caderno Acessuas 2017	Realização de oficinas, reuniões, palestras, seminários e encontros.	2. Diretrizes Instrumentais	27/05/2019	27/05/2019
2:25	Caderno Acessuas 2017	Organizar palestras, reuniões nos bairros, nas associações de moradores e em outros espaços, sobre mundo do trabalho.	2. Diretrizes Instrumentais	27/05/2019	27/05/2019

QUADRO 3 - EXECUÇÃO FINANCEIRA - ADESÃO AO PROGRAMA

continua

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
1:21	Caderno Acessuas 2012	O Programa compreende a descentralização de recursos do Governo Federal aos Governos Municipais e do DF que aderirem à iniciativa, de acordo com prazos e critérios estabelecidos anualmente de pactuação da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e deliberação do CNAS.	6. Adesão ao Programa	28/05/2019	28/05/2019
1:35	Caderno Acessuas 2012	É dever da União, no que diz respeito ao Programa Acessuas Trabalho: coordenar nacionalmente o programa; cofinanciar, por meio de repasse fundo a fundo e conforme resolução do CNAS, as ações do Programa.	6. Adesão ao Programa	01/06/2019	01/06/2019
1:36	Caderno Acessuas 2012	O repasse de recursos financeiros da União aos municípios ocorre por transferência fundo a fundo.	6. Adesão ao Programa	01/06/2019	01/06/2019
1:42	Caderno Acessuas 2012	Novas adesões para o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho devem observar as exigências e normas pactuadas pela CIT e aprovadas pelo CNAS. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Adesão prévia ao Pronatec/Brasil Sem Miséria com pactuação mínima (n.º de vagas de qualificação profissional disponíveis para o município) de 200 vagas; ▪ Habilitação em gestão básica ou plena do SUAS; e ▪ Possuir CRAS implantado e em funcionamento. 	6. Adesão ao Programa	01/06/2019	01/06/2019
1:47	Caderno Acessuas 2012	As metas servem de parâmetro para o repasse de recursos da União para o município. O repasse de recursos financeiros da União aos municípios ocorre por transferência fundo a fundo.	6. Adesão ao Programa	22/06/2019	22/06/2019
1:49	Caderno Acessuas 2012	O desenvolvimento das ações no âmbito do Acessuas Trabalho observa metas pactuadas anualmente pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e aprovadas pelo CNAS. As metas servem de parâmetro para o repasse de recursos da União para o município.	6. Adesão ao Programa	22/06/2019	22/06/2019

QUADRO 3 - EXECUÇÃO FINANCEIRA - ADESÃO AO PROGRAMA

					conclusão
ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
2:43	Caderno Acessuas 2017	Para o recebimento do recurso, é necessária a adesão do gestor municipal e do Distrito Federal, por meio de sistema informatizado disponibilizado pelo MDSA, bem como a manifestação dos Conselhos Municipais de Assistência Social e do Conselho de Assistência do DF, aprovando a adesão do respectivo ente ao Programa de Promoção e Integração ao Mundo do Trabalho, que passará a integrar o Plano de Ação do Município ou DF	6. Adesão ao Programa	28/05/2019	28/05/2019
2:44	Caderno Acessuas 2017	Os recursos do cofinanciamento federal são transferidos do Governo Federal para o municipal, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Este mecanismo, conhecido como transferência fundo a fundo, não requer celebração de convênio nem apresentação de contrapartida municipal.	6. Adesão ao Programa	28/05/2019	01/06/2019
2:45	Caderno Acessuas 2017	Caso os municípios, o Distrito Federal e os estados utilizem recursos próprios para ampliação e fortalecimento das ações do Programa, esses recursos devem também ser alocados nos Fundos de Assistência Social.	6. Adesão ao Programa	28/05/2019	28/05/2019
2:46	Caderno Acessuas 2017	A execução financeira dos recursos de cofinanciamento federal, no caso dos Programas e Projetos, devem guardar compatibilidade com os respectivos Planos de Assistência Social e Planos de Ação, e demais normativas que os regem. No caso específico do Programa Acessuas Trabalho, a utilização dos recursos deve ser orientada pelas Resoluções que deliberam as ações do Programa.	6. Adesão ao Programa	28/05/2019	28/05/2019
2:71	Caderno Acessuas 2017	Anualmente, serão pactuados na CIT e aprovados no CNAS, os critérios de elegibilidade e de partilha do cofinanciamento do Programa Acessuas, conforme disponibilidade orçamentária do MDS.	6. Adesão ao Programa	22/06/2019	22/06/2019
2:73	Caderno Acessuas 2017	Anualmente, a Comissão Intergestores Tripartite (CIT), publica resolução com pactuação de metas, critérios de partilha para o cofinanciamento federal e critérios de elegibilidade para os municípios e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) homologa a normativa que rege o Programa Acessuas Trabalho.	6. Adesão ao Programa	22/06/2019	22/06/2019

QUADRO 4 - EXECUÇÃO FINANCEIRA - APLICAÇÃO DOS RECURSOS

continua

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
1:24	Caderno Acessuas 2012	Os recursos do ACESSUAS Trabalho, descentralizados aos Municípios e DF, poderão ser utilizados no custeio de despesas correntes, exclusivamente, ou seja, para despesas que não contribuam, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. É vedada a aquisição de materiais permanentes	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	01/06/2019
1:25	Caderno Acessuas 2012	Constituem-se despesas de custeios possíveis para o gasto dos recursos do ACES- SUAS TRABALHO, (conforme estabelecem as normativas legais – em especial, as Resoluções CNAS n.º 33/2011, 13/2012, 18/2012, bem como a Portaria MDS n.º 143/2012 e demais legislações do SUAS): 1. contratação de equipe responsável pela execução desse Programa; 2. aquisição de material de divulgação como: cartazes, cartilhas, folders, aluguel de carro de som, mídia de todas as formas; 3. aquisição de material de divulgação em formato acessível; 4. locação de material permanente, desde que comprovada a necessidade e utilização para a realização do Programa; 5. aluguel de espaço para reuniões e palestra de sensibilização e mobilização dos usuários, para encaminhamento para os cursos de capacitação profissional; 6. Custeio de deslocamento: Para usuários (e acompanhantes, no caso das pessoas com deficiência), para participação nas atividades inerentes aos cursos; 7. Aquisição de materiais para higiene pessoal, disponibilizados nas unidades de atendimento; e 8. Aquisição de lanche para atividades inerentes ao Programa.	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	28/05/2019
1:26	Caderno Acessuas 2012	O Programa não executa cursos de capacitação profissional, portanto, não é possível a utilização dos recursos do Programa para compra de material para os cursos	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	28/05/2019
1:30	Caderno Acessuas 2012	O saldo dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), aos Fundos de Assistência Social Municipais e do Distrito Federal, existente em 31 de dezembro, poderá ser reprogramado para todo o exercício seguinte, desde que o programa tenha sido executado durante o exercício em questão.	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	28/05/2019
2:47	Caderno Acessuas 2017	Os recursos do Acessuas Trabalho, descentralizados aos municípios e DF, poderão ser utilizados exclusivamente no custeio de despesas correntes, ou seja, realização de despesas que não contribuam diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, conforme estabelecem as normativas que regem o Programa	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	28/05/2019

QUADRO 4 - EXECUÇÃO FINANCEIRA - APLICAÇÃO DOS RECURSOS

conclusão

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
2:48	Caderno Acessuas 2017	Com recursos do cofinanciamento Federal do Programa Acessuas Trabalho não é admitida a aquisição de materiais permanentes, e pagamento de servidor público.	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	01/06/2019
2:49	Caderno Acessuas 2017	Os recursos do cofinanciamento federal devem ser utilizados para fomentar as atividades desenvolvidas no âmbito do Programa Acessuas Trabalho.	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	28/05/2019
2:50	Caderno Acessuas 2017	<p>Constituem despesas possíveis de custeio com recursos do Programa Acessuas Trabalho:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratação de pessoal por tempo determinado; ▪ Divulgação das ações do Programa Acessuas trabalho; ▪ Divulgação de oportunidades de inclusão produtiva; ▪ Aquisição de materiais para divulgação (cartazes, cartilhas, folders, mídia de todas as formas); ▪ Realização de oficinas, reuniões, palestras, seminários e encontros; • contratação de palestrantes; ▪ Aluguel de espaços físicos para realização de tais eventos; ▪ Aquisição de lanches para serem disponibilizados aos usuários durante os eventos; ▪ Locação de veículos para locomoção da equipe, como para divulgação das ações; ▪ Locação de material permanente, desde que comprovada a necessidade e utilização para execução do programa; ▪ Custeio de deslocamento para usuários, inclusive de acompanhantes de pessoas com deficiência, para participação nas atividades inerentes aos cursos e atividades do programa; Caderno de Orientações Técnicas; ▪ Aquisição de materiais para higiene pessoal, a serem disponibilizados nas unidades de atendimento do Programa Acessuas; ▪ Demais despesas, desde que observados os dispositivos legais. 	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	28/05/2019
2:51	Caderno Acessuas 2017	Os saldos referentes aos programas e projetos, existentes em 31 de dezembro de cada ano, poderão ser reprogramados para o exercício seguinte, para utilização no próprio programa ou projetos a ele pertencentes, respeitada a vigência do Programa.	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	28/05/2019
2:53	Caderno Acessuas 2017	A utilização dos recursos do Programa Acessuas Trabalho, assim como sua reprogramação para o exercício seguinte, deve sempre obedecer às legislações pertinentes, próprias de cada município ou DF	7. Aplicação dos Recursos	28/05/2019	28/05/2019

QUADRO 5 - EXECUÇÃO FINANCEIRA - CONTROLE SOCIAL

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CRIADO	MODIFICADO
1:23	Caderno Acessuas 2012	A prestação de contas se dará conforme as normativas vigentes do Fundo Nacional de Assistência Social, ou seja, será apresentada por meio do preenchimento do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeiro do SUAS, que verifica o cumprimento das metas físicas e financeiras do Plano de Ação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios	28/05/2019	22/06/2019
1:28	Caderno Acessuas 2012	A reprogramação deve ser submetida ao Conselho de Assistência Social, para apreciação e aprovação. A utilização dos recursos do Acessuas Trabalho, assim como sua reprogramação para o exercício seguinte, deve sempre obedecer às legislações pertinentes próprias de cada município ou DF.	28/05/2019	01/06/2019
1:29	Caderno Acessuas 2012	A reprogramação deve ser submetida ao Conselho de Assistência Social, para apreciação e aprovação. A utilização dos recursos do Acessuas Trabalho, assim como sua reprogramação para o exercício seguinte, deve sempre obedecer às legislações pertinentes próprias de cada município ou DF.	28/05/2019	01/06/2019
1:48	Caderno Acessuas 2012	Compete aos Conselhos de Assistência Social dos Municípios e DF: acompanhar, fiscalizar e monitorar a execução do Acessuas Trabalho.	22/06/2019	22/06/2019
2:54	Caderno Acessuas 2017	Deverá ser realizada por meio do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira, contido no sistema informatizado SUASWeb, cujos dados deverão ser lançados pelos gestores estaduais, municipais e do Distrito Federal, e submetidos à manifestação do Conselho de Assistência Social competente, para averiguação do cumprimento das finalidades às quais se destinaram os recursos.	28/05/2019	22/06/2019
2:55	Caderno Acessuas 2017	A reprogramação deve ser submetida ao Conselho de Assistência Social, para apreciação e aprovação.	28/05/2019	01/06/2019

QUADRO 6 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO - SISTEMA DE INFORMAÇÕES

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
1:40	Caderno Acessuas 2012	As informações sobre as atividades realizadas pela equipe do Acessuas Trabalho deverão ser registradas no Registro Mensal de Mobilização (RMM), que se encontra no Portal do MDS, página SAGI.	12. Sistema de Informações	01/06/2019	23/06/2019
1:41	Caderno Acessuas 2012	As informações sobre as atividades realizadas pela equipe do Acessuas Trabalho deverão ser registradas no Registro Mensal de Mobilização (RMM), que se encontra no Portal do MDS, página SAGI.	12. Sistema de Informações	01/06/2019	01/06/2019
2:59	Caderno Acessuas 2017	Registrar informações de acompanhamento em sistema para subsidiar as ações gerenciais.	12. Sistema de Informações	01/06/2019	01/06/2019
2:60	Caderno Acessuas 2017	A equipe do Acessuas deve buscar e sistematizar informações sobre o perfil populacional do município, as oportunidades de trabalho, a vocação econômica, a existência de oportunidades de inclusão produtiva, bem como as demais informações relacionadas ao mundo do trabalho, e considerar como parâmetro para o encaminhamento de seus usuários, os interesses e potencialidades dos indivíduos para o trabalho, e o dinamismo e as potencialidades econômicas locais e regionais.	12. Sistema de Informações	01/06/2019	01/06/2019
2:61	Caderno Acessuas 2017	As atividades realizadas pela equipe do Acessuas Trabalho são acompanhadas a partir de três sistemas: o Registro Mensal de Mobilização - RMM, o Sistema Nacional de Informações de Educação Profissional e Tecnológica - SISTEC, e o novo sistema a ser desenvolvido pelo MDSA	12. Sistema de Informações	01/06/2019	01/06/2019
2:62	Caderno Acessuas 2017	As informações sobre as atividades de mobilização realizadas pelas equipes do Acessuas Trabalho deverão ser registradas no Registro Mensal de Mobilização (RMM), que se encontra no Portal do MDSA, na página SAGI.	12. Sistema de Informações	01/06/2019	01/06/2019
2:63	Caderno Acessuas 2017	Manter atualizado sistema de acompanhamento informatizado.	12. Sistema de Informações	01/06/2019	01/06/2019
2:68	Caderno Acessuas 2017	O registro é uma forma de sistematizar os seus projetos, como resultados do processo de vivência a cada oficina do Acessuas Trabalho. Servirá também como um planejamento para suas realizações no mundo do trabalho.	12. Sistema de Informações 13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019

QUADRO 7 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO- AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS

ID	DOCUMENTO	CONTEÚDO DE CITAÇÃO	CÓDIGOS	CRIADO	MODIFICADO
1:43	Caderno Acessuas 2012	A Secretaria de Assistência Social deverá participar de reuniões periódicas com a Equipe de Referência do Acessuas Trabalho para planejamento e avaliação dos resultados do Programa.	13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019
1:44	Caderno Acessuas 2012	Compete aos Conselhos de Assistência Social dos Municípios e DF: acompanhar, fiscalizar e monitorar a execução do Acessuas Trabalho.	13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019
1:45	Caderno Acessuas 2012	Os Governos Estaduais devem prover apoio técnico ao município, principalmente em relação à articulação com diversos setores e políticas; monitorar o cumprimento das metas e acompanhar a implantação e a execução do programa. No caso do Distrito Federal, o apoio técnico e o monitoramento das metas serão realizados pelo MDS.	13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019
2:64	Caderno Acessuas 2017	Caberá à Comissão Intergestores Tripartite (CIT), anualmente, instituir a Câmara Técnica de Avaliação das ações do Programa Acessuas Trabalho, dos critérios de elegibilidade e de partilha do cofinanciamento, além de proposição de alterações e/ou novos requisitos para expansão do programa nos anos seguintes.	13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019
2:65	Caderno Acessuas 2017	Aos estados cabe prover apoio técnico aos municípios, principalmente em relação à articulação com diversos setores e políticas; acompanhar e monitorar a execução do Programa nos municípios.	1. Diretrizes Norteadoras 13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019
2:66	Caderno Acessuas 2017	É papel dos Conselhos de Assistência Social, acompanhar, fiscalizar e monitorar a execução do Acessuas Trabalho em todas as fases de execução, acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho do Programa Acessuas Trabalho.	13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019
2:67	Caderno Acessuas 2017	O planejamento inclui a construção de um cronograma de reuniões nas quais as equipes poderão trocar informações, tomar decisões, revisar iniciativas e avaliar resultados, envolvendo o usuário sempre que possível, principalmente quando as decisões se referirem a sua trajetória no mundo do trabalho.	13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019
2:68	Caderno Acessuas 2017	O registro é uma forma de sistematizar os seus projetos, como resultados do processo de vivência a cada oficina do Acessuas Trabalho. Servirá também como um planejamento para suas realizações no mundo do trabalho.	12. Sistema de Informações 13. Avaliação da Prática	01/06/2019	01/06/2019
2:74	Caderno Acessuas 2017	Periodicamente o Programa é avaliado por meio de uma Câmara Técnica instituída pela CIT (Resolução n.º5/2012).	13. Avaliação da Prática	23/06/2019	23/06/2019

APÊNDICE B

TRANSCRIÇÕES DAS ENTREVISTAS

ORIENTAÇÕES TÉCNICAS

DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO

- 1) No âmbito das Orientações Técnicas federais, quais as principais contribuições do Acessuas Trabalho em favorecimento à gestão de ações de inclusão produtiva nos municípios?**

Entrevista 1

Desde a implementação dos cadernos de orientações eu sinto que a gente teve um reforço do governo federal em incluir ações do mundo do trabalho dentro do contexto da assistência, de forma bem insistente...São resoluções que vão reforçando termos, alterando terminologias e que vão dando uma cara mais Assistência Social, e deixando de forma mais clara qual é o papel da assistência em relação ao mundo do trabalho, separando direitinho o que pertence a cada lado, o que pertence a incluir no emprego e o que diz respeito a preparar e encaminhar para o emprego... Eu percebo que ele organiza o público alvo, ele segmenta isso de uma forma muito tranquila para a gente trabalhar, e mais uma vez, essa segmentação evidencia muito que são pessoas da assistência e que tem que ser práticas voltadas para elas.

Entrevista 2

Então assim, o que eu considero como a principal contribuição do Acessuas Trabalho em favorecimento a gestão, diz respeito, ao estabelecimento de diretrizes, né. Meu ponto de vista é que a gente precisava ter um início para este percurso. Para que a pessoa tenha esse acesso e viva o acesso para o trabalho ela precisa ter um início. E o Acessuas Trabalho veio para dar esse norte em relação a como promover esse início com as famílias, com as pessoas, com os adolescentes, enfim.

Entrevista 3

Então, na verdade, pelo menos aqui no município de Curitiba e em outros municípios que eu tive a oportunidade de conhecer o Acessuas Trabalho é a própria inclusão produtiva nos municípios, porque foi depois da implementação deste Programa que houve um movimento, né, em relação a inclusão produtiva como ela é, ou como ela deve ser. Na verdade a inclusão produtiva, né ela envolve uma gestão muito mais ampliada. Então, o SINE, por exemplo, a oferta dos serviços do SINE está contemplada dentro da inclusão produtiva, né. Quando você coloca a questão da Intermediação de Mão de Obra, por exemplo, o que o Acessuas tem feito até então é provocar a gestão da Assistência Social, o PAIF para desenvolver as pessoas no sentido do emprego, no sentido do mercado de trabalho. Então, quando a gente fala de gestão das ações de inclusão produtiva, o Acessuas tem sido um articulador nesse sentido, promovendo ou tentando promover de fato a integração entre assistência e trabalho.

Entrevista 4

No âmbito da Política de Assistência Social, as orientações técnicas trouxeram para a sistematização do Acessuas Trabalho foi desenvolver eixos. Ofertar eixos as equipes para que eles conseguissem estar norteados de como estar atuando com a implementação da política de inclusão ao acesso ao mundo do trabalho para pessoas em situação de vulnerabilidade. Anterior a isso, as equipes já desenvolviam parcerias, conversavam com os usuários atendidos, mas a segmentação dos eixos, a orientação por eixos possibilitou aos técnicos e aos profissionais do SUAS a possibilidade de orientar o seu trabalho e ofertar uma oferta qualificada.

Entrevista 5

Eu vejo que todas as orientações vêm no sentido de orientar, né, no caso é uma orientação, veem no sentido de nos dar norte. Elas são, geralmente, elas são positivas, né. A gente tem que partir de algo, não dá para gente ir fazendo sem ter um norte. Então, existe um porquê daquilo. O que eu percebo em relação as orientações técnicas é que, por vezes, elas acabam sendo ambíguas, a gente não consegue caracterizar uma ação de forma clara. Então, você não tem um norte claro. As opções, elas são opções muito distantes da nossa realidade, da prática, então seria necessário talvez, uma troca maior, né,

com as pessoas que fazem essa aplicação na ponta, para que seja revisto. Precisa ser revisto de fato. Ela ainda, ela não atende. Eu acho que nesse momento ela já está ultrapassada. Ela precisa ser revista.

2) No âmbito das Orientações Técnicas federais, quais as principais sugestões para o aprimoramento do Acesso Trabalho em favorecimento à gestão de ações de inclusão produtiva nos municípios?

Entrevista 1

Os cadernos ainda têm uma linguagem muito genérica, muito pautada em eixo, né. Muito falando, o eixo de identificação e sensibilização, são termos muito abrangentes e isso permite interpretações muito diversas, então eu acredito que sendo um caderno de orientação ele pode ser um pouco mais detalhado, no que diz respeito, ao que deve ser feito dentro de cada um dos eixos que ele trabalha. É, tem de ficar um pouco mais claro, também, toda esta questão com relação ao encaminhamento para a oportunidade do trabalho, porque ainda se confunde muito, ainda é muito difícil para gente esclarecer isso para as pessoas, qual é o nosso papel, e qual é o papel da Política do Trabalho e Emprego, em si. A questão do recurso também não fica muito clara. Quando eles colocam as formas da gente utilizar o recurso também fica abrangente. Eu sei pela presença que a gente teve em alguns eventos de trocas com outros municípios, com outros Estados, inclusive fica sempre muito confusa a questão de utilização, em que pode, e em que não pode. A gente tem um grupo de discussão de vários Estados no *whatsapp*. E a gente estava com uma dúvida, assim, de por exemplo, como que a gente vai trabalhar o cadastramento do público da assistência referenciado em UAI, que é público preferencial, mas a UAI não demanda necessariamente o cadastro único, então como é que vai funcionar, como é que a gente faz para registrar esses atendimentos. Então, às vezes, parece que o caderno não foi pensado com um nível de minúcia que ele tem pensado em relação ao público que ele é destinado. Então, talvez uma atenção nesses detalhes de orientação mesmo.

Entrevista 2

Então, o que eu considero como uma sugestão aí no campo, no âmbito das Orientações Técnicas seria a promoção dos espaços e momentos de trocas entre Estados e entre Municípios e que inclusive houvesse uma liberdade para que os municípios se organizassem para essas trocas, que isso já fosse previsto, inclusive, na orientação, né, que os municípios teriam ações anuais, a cada dois

anos, ou semestrais. Enfim, para avaliar essa prática que os municípios tivessem essa autonomia, para organizar essas reuniões, não esperar sempre vir algo lá do Ministério para acontecer. Isto até é relato de uma questão que a gente vivenciou em Santa Catarina. Então, a gente foi para lá, a gente se deu conta que estávamos falando de um mesmo programa em uma linguagem totalmente diferente num entendimento totalmente diferente. Eles se surpreenderam com o nosso modo de atuar e a gente também ficou surpreso com a maneira como eles estavam atuando, né. Então, acredito que se a gente está pensando em um programa a nível nacional para atender uma população toda, então, se a gente conseguisse minimamente falar a mesma língua. Assim, claro que cada Estado, vai ter sua particularidade, cada cidade também, mas acho que seria muito mais enriquecedor para a gestão dos municípios.

Entrevista 3

Muita coisa na verdade, mas sendo bem pragmático, assim, eu acho que o Acessuas precisava ter uma metodologia padronizada e precisava ter, é, produtos mais claros. Felizmente aqui em Curitiba a gente tem uma metodologia que está colocada no município já há algum tempo. Já sei lá, há duas décadas quase. Já foi usada em outros programas e serviços, e na chegada do Acessuas aqui, na implementação foi adotada a mesma metodologia, que é uma metodologia que favorece o desenvolvimento das competências pessoais. Isso não é encontrado em outros municípios, né. Então, e, acaba que a grande maioria dos municípios no país, eles usam de metodologias de parceiros, então, parcerias a esse trabalho, e acaba que você não consegue ter uma visão do país numa uniformidade nas informações. Então cada município está promovendo o acesso ao mundo do trabalho da forma que consegue fazer, né. Então, é porque Curitiba tem se destacado tanto. Por causa do uso da metodologia adequada, que é a metodologia voltada ao ser humano, a metodologia voltada as competências pessoais. Porque não é de hoje, a gente sabe que sem o desenvolvimento dessas competências dificilmente você consegue, melhorar a sua condição de vida, principalmente, no que diz respeito, ao fator econômico, né. Então, dificilmente as pessoas saem de um Vo e vão para outra condição sem alguma mudança comportamental. Então, há uma metodologia mais adequada, desenvolvida exclusivamente para isso, ou aprimorada, aperfeiçoada para o Acessuas Trabalho seria um aprimoramento importante para que a gente pudesse ter uma força ainda maior junto aos projetos e programas da assistência já

estabelecidos para que essas pessoas possam ser conduzidas ao mundo do trabalho. Então, um dos aprimoramentos importantes era ter uma metodologia única, que parta de experiências já consolidadas, como por exemplo, a experiência de Curitiba que possa ser adotada, né. Claro com alguma evolução, algum aprimoramento nesta metodologia para que outros municípios possam aplicar também. Mas, ainda assim, vale destacar a metodologia de Curitiba porque o uso dos recursos é mínimo. Então, a gente desenvolve habilidades primeiro no servidor, para, daí este servidor contribuir com o desenvolvimento de habilidades da população. Então esse modelo é sustentável, né. Então, isso não implica em mais orçamento porque você não precisa contratar equipe, você otimiza os recursos existentes.

Entrevista 4

Faz-se necessário que as orientações técnicas sejam revistas entendendo o momento socioeconômico que o país passa e que dentro desse momento entendamos que a população em situação de vulnerabilidade, pode sim e deve ter acesso a condições melhores e aos melhores empregos com ofertas de oficinas e temáticas modernas com metodologias ativas que promovam acesso a conteúdos e práticas. Considerar neste caso as especificidades regionalizadas, como no caso do município de Curitiba. Então, um novo caderno de orientações, independente do governo federal ou estadual, mas na especificidade do município, deve considerar a especificidade do território, da região.

Entrevista 5

Com relação então, a questão de sugestão para o favorecimento, né. Eu acredito para que se pegue um pouco dessa prática, para que a gente torne esses documentos mais práticos há uma necessidade de um contato maior onde essas ações são realizadas, no caso dentro dos municípios com as equipes que de fato aplicam o Acessuas aqui na ponta, junto à população. Escutar, visitar, avaliar, né, é importante, é um canal de comunicação. Momentos em que a gente possa fazer essa troca e chegar a um denominador comum. Mas sempre utilizando, talvez, instrumentais para que facilitem estas informações, a busca destas informações, porque a gente não pode ficar só no mundo das ideias, e todo mundo vai achar alguma coisa, né. Mas, a questão não é essa. A questão é tornar de fato o Acessuas, prático, aplicável e que a gente possa fazer trocas, né. Ele não tem que ser fechado o tempo todo, ele pode se modificar, a sociedade se modifica, as necessidades também se modificam, então a gente precisa rever sempre estes pontos.

GESTÃO ACESSUAS

- 3) Em relação a equipe Acessuas Trabalho, responsável pela execução das ações de sensibilização e mobilização, como você avalia as Orientações Técnicas federais em relação a gestão adotada pelo município?**

Entrevista 1

Eu vejo Curitiba como um município muito inovador em toda parte de gestão desse programa aqui. A leitura que foi feita foi bem diferente, isso também, assim, comparando com outros locais, né. É a gente adotou instrumentais próprios, havia uma carência muito grande de instrumentos oferecidos pelo governo federal, tanto para identificar como para monitorar e acompanhar, né. E eu vejo muito uma iniciativa própria do município de criar instrumentos para isto. Quanto a equipe federal a gente tem apoio assim, né, quando a gente precisa a gente liga, eles atendem a gente. Mas normalmente os municípios tem levantado questões que eu vejo que a equipe, talvez, não tenha visto. Mas isso eu acho que é um reflexo de a gente na prática ir percebendo os pequenos gaps que vão dando ao longo do percurso, e a gente até sinaliza isso para eles. E eles trabalham em cima de resposta também, muito baseado em troca com a gente. Curitiba prepara os profissionais para que eles atuem com a política do trabalho, a gente orienta sobre o que está no caderno de orientações, e é normativa básica para o programa. Mas a gente tem uma preocupação em tornar a pessoa capaz de transformar o outro, para que ele acesse o mundo do trabalho, e isso é o grande diferencial de Curitiba. É a forma como a gente trabalha e olha para a Política do Trabalho. Então são servidores do município, educadores sociais, alguns de outras funções, alguns psicólogos, alguns pedagogos. Mas a grande maioria educadores sociais atuantes nos CRAS, nos CREAS. Hoje a gente tem também nas UAIS, tem também nos Centros POP. A gente também teve essa iniciativa de olhar para estes outros públicos, né. Não só quem está no CRAS, mas também quem está sendo atendido pela proteção especial. E a gente busca dentro de um corpo muito grande de servidores aqueles que tem o perfil para atendimento de grupo. Porque a gente também faz todo atendimento por grupo, e prepara esse servidor na metodologia de sensibilização do mundo do trabalho. Metodologia criada aqui no município de Curitiba que usa métodos já de outros programas que também já foram executados aqui, também para geração de renda em

outros tempos e que foram se aprimorando até formar a nossa forma de trabalhar. Aí, a gente capacita o servidor em métodos/metodologias que permitem a eles realizar oficinas com o público da assistência e essas oficinas permitem o desenvolvimento de habilidades e competências que vão viabilizar a entrada e a permanência no mundo do trabalho.

Entrevista 2

Então eu considero que, assim, a gente atua com os servidores da assistência, os nossos servidores de carreira, e eu avalio assim em situações positivas. No sentido de que a gente otimiza recursos, né. E, em relação ao vínculo acho muito favorável a questão profissional servidor de carreira que está presente no território. Ele tem esse vínculo com a comunidade, então naturalmente a execução das ações, elas acabam tendo muita qualidade em virtude desse vínculo dos profissionais, né. E o que eu considero como algo ruim nesse/nessa maneira de gestão usando aí o trabalho dos servidores é a questão das demais demandas. Como que eles se organizam com as demais demandas do trabalho, e me preocupa desde sempre nessa atuação, qual é a qualidade que a gente consegue dar para esse programa tendo que dividir aí o tempo com as demais tarefas. A gente tentou fazer com o que tinha de profissionais, com a equipe que a gente já tinha. Para não contratar, para não terceirizar, para não onerar para gente. Mas, isso impacta negativamente. Por outro lado, então, tem a vantagem e o que eu coloquei aqui é que a gente podia tentar um equilíbrio. O que tem de bom em termos de equipe própria. Talvez, não precise contratar toda a equipe, a gente poderia contratar parte dessa equipe, poderia, né, ter uma referência, mas não para executar todo o programa, para executar uma parte do programa. Tentar, de repente, mesclar, assim, um pouco, né, para o que me preocupa mais é a qualidade sabe do trabalho, em relação as demais demandas.

Entrevista 3

O principal diferencial é que Curitiba já é dividida em redes administrativas, né. Então, isso já organiza todo o trabalho, não só o trabalho da assistência, nem só o trabalho do Acessuas. Daí, por nós já estarmos divididos assim, é, desde o início já ficou subentendido que para atuação do Acessuas, é, ter efeitos positivos para implementar, deveria seguir a ordem que já estava estabelecida ali, que era de ter um representante de cada regional. Até felizmente aqui foi possível destacar um profissional para dar conta das atribuições que viriam

com o Acesso ao Trabalho. Então, você ter um profissional de referência responsável, um servidor da casa responsável em executar as atribuições e realizar a implementação dessa nova proposta foi fundamental para dar certo. Um profissional de referência por região significa ter um técnico responsável pelas atribuições do programa em cada uma das regiões administrativas da cidade. E cada região administrativa comporta um pedacinho de cada um dos serviços da cidade. Então, uma região administrativa é como se fosse uma subprefeitura. E nessa subprefeitura que é chamada de administração regional tem um núcleo da Assistência Social do município, no caso aqui da FAS. Dentro desse núcleo tem um representante de cada uma das políticas. Os territórios estão distribuídos dentro das regionais naturalmente. Não tem nem como avaliar as Orientações Técnicas Federais porque eles não orientam em relação a isso. Então, você tem que dar conta de fazer o acesso das pessoas que participam dos programas, dos projetos e serviços da assistência para o mundo do trabalho, mas eles não dizem que tipo de profissional você precisa ter, e nem que tipo de ação você precisa ter estabelecida. Fica a critério de cada município, seguindo os eixos, mas não se diz como fazer isso. Aqui a gente estabeleceu esse como, a partir dessa distribuição regional, né.

Entrevista 4

A realidade do município de Curitiba nos privilegia considerando o investimento de gestões anteriores onde foram desenvolvidos, foram criados CRAS, CREAS, Unidades de Atendimento, Centros POP em toda a região de Curitiba. A divisão político-administrativa do município com dez regionais possibilitou na atualidade, quarenta e cinco CRAS, o que traz aí uma proporção extremamente interessante para a oferta dos serviços. No município de Curitiba, considerando uma vivência/uma experiência anterior a publicação da Resolução n.º 18/2012, já havia uma prática de desenvolvimento de metodologia específica do município, por meio da metodologia CEFÉ. Em que pese que a metodologia CEFÉ foi estabelecida no município de Curitiba e aperfeiçoada para nossa realidade, onde dentro desta metodologia extraiu-se as competências empreendedoras pessoais, como o principal produto. Considerando também o CAV – o Ciclo de Aprendizagem Vivencial – que é utilizado na metodologia do Programa Mobiliza no âmbito municipal, que é a tradução do Acesso ao Trabalho nessa municipalidade. Nós conseguimos dentro da realidade do município que cada um desses equipamentos públicos CRAS, CREAS, Centros POP e Unidades de Atendimento tenham pelo menos uma pessoa que tenha sido formada na metodologia utilizada pelo Programa Mobiliza no âmbito

municipal que é uma tradução do ACESSUAS Trabalho. Estão considerando na perspectiva estratégica um corpo gestor composto por uma Coordenação de Promoção para o Mundo do Trabalho, por um Gerente que atua com o ACESSUAS dentro do Programa Mobiliza, isso no âmbito estratégico. No âmbito tático nós temos técnicos de referência do mundo do trabalho que estão em uma dessas unidades administrativas do município, aqui em Curitiba denominadas Ruas da Cidadania ou Administrações Regionais, no caso da Fundação de Ação Social, nos Núcleos Regionais da Fundação de Ação Social. E no âmbito operacional, Educadores Sociais ou Técnicos de Nível Superior, conforme prevê a Resolução 17/2011 do CNAS. Mas no município de Curitiba, a grande maioria, são os profissionais de nível médio e fundamental, previstos na Resolução n.º 09 do CNAS de 2014, que ofertam, que executam no âmbito operacional, as oficinas do Programa Mobiliza.

Entrevista 5

No caso, as orientações repassadas pelo ACESSUAS em relação a equipe técnica, dentro de Curitiba ela não é seguida desta forma. Não que a gente está em desacordo, né. Pelo contrário nós temos *plus*, nós temos mais pessoas envolvidas com essas ações. Curitiba é dividida em dez regionais e em cada regional nós temos um braço do ACESSUAS Trabalho, né, que é um Técnico de Referência. Então, nós temos, além da nossa equipe aqui da Diretoria, composta por um Coordenador e hoje nós temos duas Gerentes, e um Apoio Técnico. Nós temos mais dez pessoas espalhadas pelo município que trabalham junto conosco na execução destas atividades, né. Seja na mobilização, na divulgação dessas ações. Em relação ao nosso trabalho, eu vejo que essas pessoas na ponta, em contato direto com a população nos auxiliam muito. O fato de você mobilizar, de você informar, né. E, de fato, Curitiba, eu acredito que saia na frente em relação a isto. Isso não significa que a gente não tenha desafios. A gente tem muitas dificuldades, né. O município é grande, né. Nem sempre a gente consegue acessar o público da assistência, seja por uma falta de comunicação, seja por uma dificuldade na ponta pelas equipes, né. Uma dificuldade de número de servidores que não conseguem, às vezes, fazer contato com esta população que é da assistência e que deveria estar junto conosco nas nossas ações. É, Curitiba pode ser considerada uma referência, mas ainda precisa vencer muitas outras coisas. Nós temos metas, então, a serem cumpridas dentro do município. Aqui hoje o ACESSUAS em Curitiba, a gente lê ele aqui dentro como um Programa Mobiliza, dentro das ofertas das oficinas de Desenvolvimento Comportamental e ações de Articulação e Cidadania, junto a estes grupos. Essas metas são pactuadas pelo

município. Esses grupos são realizados dentro dos equipamentos. Aqui em Curitiba, nós temos atualmente 38 CRAS e 10 CREAS. Essas oficinas podem ser realizadas dentro desses equipamentos ou em equipamentos onde este público possa estar junto. É feito um planejamento anual de oficinas, cada grupo pode ter um número mínimo e máximo de oficinas, de acordo com aquilo que o grupo precisa, de acordo com o objetivo daquele grupo, né. A gente pode atender ali, pode atender adolescente e tem um objetivo diferente do grupo de mulheres. Um adolescente que nunca foi para o mercado de trabalho e um grupo de mulheres que se encontram em situação de risco ou violência, e que precisa dessa autonomia financeira. Então, a gente precisa trabalhar coisas específicas com cada grupo. Então, nós temos aqui uma Apostila do Mobiliza. Esses Facilitadores, eles são capacitados na metodologia do Mobiliza, que se utiliza da metodologia do CAV, Ciclo de Aprendizagem Vivencial. Eles passam por capacitação, não é qualquer servidor. Essas oficinas são ofertadas por servidores que passam por essa capacitação, e isso já acontece há algum tempo, não é de agora. Mas, a cada ano nós temos um número maior de servidores que se tornam capacitados, que podem fazer a oferta desse programa, junto a esse equipamento, junto a esse público. Nós tivemos o aprimoramento, daí vão surgindo novas oficinas e essas oficinas vão sendo repassadas a esse grupo, é, ou por email. Eles nos buscam e a gente faz a atualização dessas informações.

EXECUÇÃO FINANCEIRA

4) Como você avalia a gestão de repasse de recursos para subsidiar a execução do Programa Acessuas Trabalho em âmbito municipal?

Entrevista 1

Então, os critérios que a equipe lá de Brasília tem utilizado para permitir que a gente faça adesão ao Acessuas são critérios que tem favorecido bem o nosso município, né. Então, até a última adesão foi relacionada ao SINASE. Então, foi um recorte de público baseado aí na medida socioeducativa e a gente conseguiu um recorte mais alto. Só que ainda assim, o recorte mais alto, a meta do recorte mais alto para as cidades mais populosas, no caso é um valor baixo para pretensão toda que existe de objetivo final das ações do Acessuas. É, a gente tem que destinar, pela especificidade de nosso público, muita parte desse recurso para alimentação, custeio de lanche. Curitiba é uma cidade muito grande. É, a gente é organizado em regionais, isso ao mesmo tempo que aproxima da comunidade, isso fixa a comunidade a ser atendida sempre no mesmo lugar. A gente demanda vale transporte, não tem todo esse recurso

para tanto atendimento no nível que a gente precisaria. É, por exemplo, nesse último, no nosso último termo a gente vai receber R\$ 140.000,00 para serem geridos por 03 anos. A nossa meta de atendimento é 40 grupos/ano e 800 atendimentos. Isso foi feito com base em um recorte do SINASE. A gente vai receber por esses atendimentos 800, mas a gente atendeu no último ano 1600. Então, a gente fica fazendo um quebra-cabeça muito grande aqui para entender com que a gente vai fazer para fazer esse dinheiro se multiplicar por 03 anos, sendo que a gente tem um atendimento muito superior ao recorte. E a gente não quer negar o atendimento, a gente quer continuar atendendo e continuar atendendo cada vez mais. Então eu acho que talvez tenha que se analisar o histórico das entregas do município, a qualidade do trabalho que foi entregue e fazer um ajuste deste recurso. Porque, às vezes, tem municípios que recebem a mesma verba, não executam tudo, não tem a mesma resposta e a gente tem que trabalhar com o mesmo tanto né. Também tem uma questão da organização de receber o recurso, então, por exemplo, no último ano as informações quando vieram do governo federal sobre quanto a gente ia ter executado do superávit anterior para poder receber a verba nova, quando que viria essa verba nova, fica tudo muito num prazo que não se cumpre. Então, vai vir assim, tal época, não veio. Tem que cumprir até tal mês, não cumpriu, e daí, como é que funciona, e como é que faz. Aí vai ter mais prazo, aí não vai ter mais prazo, é tudo muito bagunçado, no que diz respeito a recurso.

Entrevista 2

Então, pelo que eu observo o repasse se dá pela pactuação de metas e pelo cumprimento dessas metas. Eu considero isso como inteligente no processo mesmo porque é a maneira que a gente tem de comprovar que está sendo usado este recurso para esta demanda. O que eu coloco como um ponto para se reavaliar sempre é qual é o custo desta meta, desta per capita, né. Isso deve ser atualizado sempre anualmente, mas a comprovação para este repasse, eu acredito, que deva ser pelas metas atendidas, pelo que foi pactuado.

Entrevista 3

Então, o repasse de recurso, se salvo engano, se eu estiver enganado, está condicionado as metas, né. Desde o início foi indicado 800 metas para o município de Curitiba. Isso eu não sei quando começou.

Hoje, muito diferente de 2011, a gente repactuou as 800 metas sem a possibilidade de ampliar porque não viria mais recurso para isso. Mas, Curitiba, tem mais de 100.000 desempregados, então o que é 800 metas perto de 100.000, então não é nada, né. Então, de longe a gente vai achar que o Acessuas vai contribuir para que os desempregados possam ser colocados no mercado de

trabalho através de seu programa, não tem nem como usar. Mesmo se a gente comparar com o público do Bolsa Família que está no Cadastro Único, só de adolescentes que a gente acabou direcionando o atendimento hoje, ou pelo menos, até o final do ano passado, a gente tinha 22000 no Cadastro Único, e a gente tem a meta de 800. Então, a gente acaba aceitando uma meta inferior porque o repasse é pequeno... 100.000, R\$ 115.000,00, R\$ 130.000,00... não é possível fazer nada. A gente mal consegue comprar material de expediente e lanche, mesmo assim, é o que a gente tem usado de apoio, mas o diferencial volta a ser a metodologia que tem um preço inestimável hoje. Quanto custaria contratar uma empresa, contratar um profissional que treinasse os servidores numa metodologia semelhante que a gente usa hoje, né. Não tem como pagar o recurso do Acessuas, então Curitiba é mesmo bem diferenciada em relação a realidade de outros municípios. E se a gente se concentrar só no repasse de recurso a gente não faria nada numa metrópole como a nossa. Não sei como é que é São Paulo, outras capitais, mas aqui a gente não faria nada com esse dinheiro, então assim, é bem aquém.

Entrevista 4

Os recursos oriundos do Programa Acessuas Trabalho, eles foram depositados em momentos iniciais, em parcela única na perspectiva legal, a partir da resolução n.º18 de 2012, onde o município de Curitiba, posteriormente dera aceite. Recebeu esse recurso em parcela única e depois houve a reprogramação desse recurso, e no âmbito municipal, ele tem fácil utilização, com exceção da aquisição de bens permanentes. As dificuldades estão muito voltadas a questão estrutural, as equipes com especificidade da aquisição das compras, né. E hoje, a partir da Resolução n.º 13 de 2018, estão sendo reconsideradas a utilização desses recursos com aquilo que demanda para o público do Programa Acessuas Trabalho. No caso do município de Curitiba, o Programa Mobiliza é mais condizente as necessidades do público alvo. Então, trazendo itens que acrescentem a forma de exploração das temáticas, por exemplo, a aquisição de banners com as temáticas das oficinas, por exemplo, Roda da Vida, por exemplo, *Análise Swott*. O município hoje tem essa perspectiva de utilização. Então, um recurso relativamente simples de ser utilizado, que não há continuidade do repasse, visto que é uma parcela única, e o desafio hoje é como desenvolver essas oficinas após o término do Programa que tem previsão de término no ano de 2021, salvo novo dispositivo de renovação.

Entrevista 5

É todo recurso que vem do governo federal, ele sempre é bem-vindo, né. Mas, assim, hoje a gente... Esse recurso ele pode ser utilizado entre várias coisas. Desde a contratação de pessoas, enfim, aqui em Curitiba nós não utilizamos este recurso na contratação. Mas, para que a gente tenha lanche para estes grupos, né. É, então, mas ainda é um recurso pequeno que nos auxilia com certeza, mas é um recurso pequeno. É claro que em comparação com outros municípios que possuem pouca arrecadação esse recurso faz uma diferença. Para nós, por vezes, a gente utiliza, é, outros recursos que não só do Acessuas.

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

5) Qual a sua avaliação, no que tange ao processo de sistemas federais voltados ao monitoramento, avaliação e disseminação das práticas executadas?

Entrevista 1

Então, em termo de sistema, a gente não tinha nada de sistema. Assim, tinha o RM, mas ele não funcionava bem. E ele era insuficiente, complexo e difícil. Era muito complicado, o governo municipal teve que criar alternativas de monitoramento e avaliação. Então, aí agora no final do ano passado, metade do ano passado, eles lançaram o SIS Acessuas, que foi um super avanço assim. Eu vejo como um super de um avanço necessário, muito que é o sistema de registro de ações do Acessuas, onde a gente vai registrando os grupos que a gente faz, as oficinas que a gente executa, e tudo mais. Eu acho que o novo sistema atende ao que a gente faz na prática, o primeiro talvez mais confusa a informação. Agora ele está muito simples. Assim, é um sistema mesmo muito simples, só que ele tem problemas que já começaram a aparecer antes dele começar a valer, vamos dizer assim. Ele já está em uso né, mas por exemplo, aqui no município de Curitiba como a gente trabalha com gestão descentralizada, a gente tem as regionais. Este sistema, no primeiro momento, parece que só 04 pessoas poderiam acessar. Então, teria que trazer todas as informações que já estão centralizadas em pontos diversos da cidade, teria que trazer tudo de volta para cá. E fica esse vai e vem de informação. Eu acho que isso, o vai e vem, o caminhar da informação que deixa ela truncada e cheia de ruídos, né. E, é o que acaba causando problemas de monitoramento também. Então a gente sempre quis aproximar esse tipo de registro de quem está lá executando, mas mesmo assim os sistemas continuam muito para cá. E no município menor isso é fácil, num município grande isso exige muito mais,

inclusive de criação de instrumentos nossos. Se os territórios tivessem mais autonomia para os registros, talvez com níveis de acesso. A gente já conversou sobre isso, também, já procuramos a equipe de Brasília, a gente sempre tem esse contato bom, assim. E são questões que vários municípios levantaram, o que acontece, esse não é o maior mal, isso até a gente vai dando um jeito né. Se não tiver o prontuário SUAS não habilita para o SIS Acessuas, então, não tem como. Daí esse ano a gente já está começando já tendo grupo de novo e a gente ainda não caminhou com a história do prontuário SUAS. O governo federal tem muitos sistemas que não conversam entre si o suficiente, e aqueles que estão conversando não são os adotados pelos municípios, por exemplo, se o SISA Acessuas estivesse vinculado ao cadastro único, sei lá, sinalizou no cadastro único alguma ação do mundo do trabalho seria mais fácil. Quanto a avaliação é tudo muito distante assim, em termos de governo federal avaliar a prática municipal é tudo muito distante, é tudo muito esporádico e não sinto que seja propriamente uma avaliação. Eu sinto que seja sempre um momento de troca. Eu ainda não senti um feedback, assim sabe efetivo, se está atendendo ou não está atendendo. A gente entende que atende porque continua aderindo, continua recebendo recurso, continua sendo chamado para mostrar a prática, mas não sinto como uma avaliação. Talvez não tenha efetivamente uma avaliação, isso é uma troca mesmo. E quanto a disseminação das práticas fica nesse mesmo nível né. Vai para o encontro, mostra no encontro, morre no encontro. A gente sente falta de um pouco mais. As equipes que executam o Acessuas divulgam entre si, de forma muito informal tudo que fazem. E as equipes entram em contato entre si, fazem trocas entre si. Existem redes informais, a gente tem os grupos de *whatsapp*, por exemplo. A gente já teve em Moji das Cruzes, multiplicando a nossa forma de trabalhar o Acessuas e aí o pessoal abriu outro grupo, onde eles mostram para gente como está acontecendo lá e o governo federal talvez não saiba, de tudo isso que a gente já está fazendo informalmente. Isso totalmente informal, inclusive as dúvidas que a gente, tem às vezes, em relação aqui ao como executar, em relação ao recurso, ao registro, ao monitoramento vão se resolvendo entre a gente nos grupos. Alguém liga para Brasília conversa e responde aqui, ou alguém já sabia a resposta e respondeu. Alguém diz como está fazendo, e assim a gente vai fazendo. Eles precisam criar um modelo de avaliação, talvez detalhar melhor o que eles esperam dentro de cada um dos eixos que eles colocaram ali. Nem é só o como fazer, é o que você quer, qual o resultado final do Acessuas porque está tudo muito subjetivo. E talvez instrumentalizar a gente quanto a esta subjetividade, né, porque também fica tudo muito a cargo do município mensurar tudo isso. A gente trabalha Habilidades e Competências, mas como a gente mensura? Por que daí como eu avalio? Porque eu vejo diferença entre monitorar no sentido de eu registrar em número de grupos que

eu fiz, sendo que o programa prevê desenvolver, como que eu estou mensurando esse desenvolvimento? Colocar indicadores com certeza. Que a gente colocasse vídeos ou fotos das produções municipais, para que isso ganhe mais força e a própria assistência reconheça melhor os benefícios de trabalhar com o mundo do trabalho.

Entrevista 2

Então, até o momento a gente vinha utilizando aí planilhas, não existia um sistema. Nesses dois anos que a gente tivesse monitorando foi com controle próprio, né, da Diretoria. E daí essa transição para esse sistema agora vai dar mais segurança, mais transparência, é o SIS Acessuas, né. Então, acho que isso foi algo importante, né. Quando você tem um sistema, você vincula o sistema a um número de NIS, a um cadastro único, você vai garantindo a veracidade dessas informações. E a transparência, a legitimidade daquilo que você está colocando como uma meta pactuada e cumprida. Então, acredito que o sistema veio agora nesse momento para sanar essas questões, e o que eu penso assim, é que a gente ainda encontra muitas dificuldades como *linkar*. Há pessoas que ainda não são inscritas no cadastro único, a gente precisa ainda muitas questões lá no campo do cadastramento do cadastro único, mesmo para que isso seja efetivo, né. Porque a gente tem aí, questões de adolescentes de acolhimento que não tem cadastro único, por exemplo. Daí se ele fizer Oficina, como você vai vincular a um NIS, se ela não tem um NIS. Então, assim a gente ainda precisa vencer muitas questões, né, para chegar num nível do sistema ser efetivo na sua função mesmo, né.

Entrevista 3

Não tem nada de Brasília para gente poder, né, acompanhar, ou poder simplesmente fazer um monitoramento, né. Então, os sistemas federais nada mais são que um banco de dados. Então, se insere só a informação, dificilmente tem ela de volta. Agora eles lançaram o Progredir, né, que deu uma organizada um pouco melhor nisso. Mas, ainda assim não dá relatório. Ainda, assim não tem, você não tem uma facilidade de acesso a informação. Eu acho que é mais eficiente que o Acessuas, porque o Progredir ele já uma espécie de um hub, né? Então, assim, quem é bolsa família já tem direito com o CPF, entra com o CPF, já está habilitado lá porque o sistema já fez a leitura da base de dados. Se você entra com um CPF que não está no Bolsa Família você não consegue acessar o sistema. As empresas, as organizações que quiserem aí ofertar qualificação profissional e vaga de trabalho entram no progredir lá também fazem um cadastro e ofertam a vaga. O sistema faz o cruzamento e informa a pessoa, né, informa lá o CPF que se inscreveu ali, que ele tem uma

oportunidade de qualificação ou trabalho. Entendeu, está feito, já né. Então, assim, para fazer uma avaliação, é, eu acho que está aquém, de poder ser avaliado, sabe. Tem orientações, tem deliberações, tem resoluções que dizem minimamente como você deve proceder e com os serviços com os programas, projetos, mas só. Os encontros em Brasília são relatos de experiência, né, que sendo bem honesto serve para muito pouco, né. Serve para você ver se você está bom, se você está ruim, né, comparado com as apresentações que são escolhidas para estarem lá. A gente esteve lá como prática de sucesso nos últimos dois eventos e obviamente a gente foi destaque, mas por tudo isso que já foi falado aqui também. E, aí quando você vê outros municípios, você vê que não é feito nada. Tem município que nem sabe, não consegue interpretar o que é o Acessuas para poder pôr em prática, entendeu. Não sabe como fazer, não sabe, e, é difícil mesmo, né. Aqui a gente entende, que por meio da qualificação, seja desenvolvimento humano, desenvolvimento profissional, mas é qualificação de pessoas. Então, precisava ter um sistema, que o sistema trabalhasse pelos profissionais, né, pelos técnicos, trazendo relatórios, trazendo informações relevantes. Hoje o que a gente tem, como é comum mesmo no governo é você entrar com informações numa plataforma. Essa plataforma não te traz nenhuma informação para você trabalhar. Então, na verdade, a gente nunca vai ser ativo, a gente vai ser reativo sempre. A plataforma não te traz informações já consolidadas para você poder analisar. Você tem que elaborar os seus relatórios e sempre como uma defasagem, o que a gente tem hoje é o cadastro único, né.

Entrevista 4

Considerando os sistemas utilizados pelo Ministério antigo, o extinto Ministério do Desenvolvimento Social, em específico no que tange as ações do mundo do trabalho, de promoção para o mundo trabalho, o Registro Mensal de Mobilização (RMM), o qual está em fase de extinção, está sendo substituído pelo sistema SIS Acessuas, de forma bastante simples podemos dizer que ele era ineficaz na perspectiva da sensibilização para novas mobilizações e dizendo para os eventuais interessados nesses dados o que essas informações traziam de acréscimo. Hoje, 2018, em consideração ao que foi gerado de informações por esse sistema que era o RMM, é, não cresceu nada além da perspectiva contábil, de números apenas. No âmbito municipal nossos sistemas de avaliação, nossos sistemas de monitoramento estão focados em planilhas de monitoramento, as quais passam sempre por aperfeiçoamento, conforme demanda municipalizada, visto as articulações com parceiros eventuais e futuros que surgem.

Entrevista 5

Questão não respondida.

TRAJETÓRIA LEGAL DO PROGRAMA

6) Diante das normativas federais do Acessuas Trabalho, como você avalia as mudanças legitimadas desde a implementação do Programa?

Entrevista 1

Eu vejo muito crescimento, eu vejo que o Acessuas é um programa em constante evolução. Vejo isso como um diferencial dele em relação a muitos programas federais. É um programa que se visita constantemente, que faz um ciclo de qualidade constante, demora um pouquinho para chegar, sim, o caderno de orientações revisado. Às vezes, ele chega, a gente já está com outras necessidades, mas eu vejo como muito rico, assim, tudo aquilo que a gente leva nos encontros volta em um caderno novo, volta com novas normativas que atendem aquilo que a gente está trazendo.

Entrevista 2

Eu acredito que foram mudanças positivas que vieram para melhorar a prática das atividades, das ações, veio para normatizar, veio para estabelecer critérios. Então, foram mudanças positivas, apesar da gente diariamente notar que muitas coisas ainda precisam acontecer, mudar e melhorar, né. Mas a gente conseguiu estabelecer, ter critérios, assim, né.

Entrevista 3

Todos os movimentos que foram feitos, eu tive o privilégio talvez de participar, no começo de dezembro de 2016, da Câmara Técnica do Acessuas que antecedeu a publicação da Resolução...que é a que define, que orienta que precisa trabalhar com etapas, que precisa com oficinas, que precisa trabalhar o mais próximo do que a gente já faz aqui. A gente fez várias coisas lá muito legais assim. E eles chegaram à conclusão que não adianta que o caminho era mesmo você trabalhar com temas, com oficinas, com a metodologia vivencial, é. E de lá para cá, a gente continuou mantendo o contato e sendo consultado quase que assim duas a três vezes no ano sobre próximos passos do Acessuas, né. Inclusive a gente pode contribuir em 2017, com o primeiro

encontro lá de práticas, é, que foi aberto para os municípios e não só para os Estados. Porque antes os Estados pegavam os relatos e levavam para lá. A gente contribuiu com o formato lá do evento também. Foi bem legal. Mas, assim, mudanças legítimas da implantação para cá eu colocaria, esta. Mais, em relação as diretrizes, e, pouco foi feito em relação a repensar meta, pouco foi feito em relação a repasse de recurso. Aliás, foi cortado o recurso do Acessuas, ainda em final de 2015, né. Foi cortado assim, o que tinha de recurso passou a não ter mais, ou seja, aquela previsão de que todo ano iria se renovar o valor, a partir de 2015 já foi dito que não teria mais o valor. Ainda assim, agora em 2018, a gente repactuou as mesmas 800 metas e com um saldo de R\$ 140.000,00, se não me engano, que é o último. Então, não tem previsão agora para 2019, talvez já nem tenha repactuação, entende.

Entrevista 4

Em 2011, com a Resolução n.º 33 que traz a compreensão, talvez nesse momento possamos pensar como a ideia de mundo do trabalho como uma abrangência de maior em detrimento de mercado de trabalho, como uma especificidade. A partir da Resolução n.º 33, do Conselho Nacional de Assistência, ele abriu uma brecha para que dentro da Políticas de Assistência Social nós tivéssemos aí a oferta de programas e projetos. Neste caso um programa, que é o Programa de Acesso ao Mundo do Trabalho, né, vamos aqui trazer como Acessuas Trabalho. E, a partir da Resolução n.º 18 de 2012, a gente tenha instituído aí uma estratégia de como atuar com o público, com a população em situação de vulnerabilidade identificada no cadastro único, identificada pelas equipes de ponta para uma demanda que é a superação da vulnerabilidade de renda, por meio de ações que incluam este público do mundo do trabalho e a sua universalidade. É a partir desse momento, a partir desse momento de 2012, os municípios, no caso de Curitiba, por meio da Resolução n.º 34 do Conselho Municipal de Assistência, do ano de 2015, estabeleceu padrões de qualidade para a oferta de ações de promoção ao acesso ao mundo do trabalho. Todas as resoluções hoje vivenciadas e respeitadas pela oferta do serviço necessitam de revisão. Porque o contexto municipal, o contexto estadual, prevê a necessidade de revisão. Dentro disso, fica aí, então um desafio para os gestores na perspectiva de rever resoluções no âmbito do Conselho Municipal de Assistência. O desafio está posto, da criação e de novas resoluções, mas talvez o último desafio a ser trazido aí, é que a ação de promoção ao acesso ao mundo do trabalho/integração ao acesso ao mundo do trabalho seja estabelecida como um serviço tipificado, acrescido à resolução n.º 109/2009, do Conselho Nacional de Assistência Social. O Acessuas como um serviço não mais um Programa, visando a permanência dessa oferta. Elevar o mundo do trabalho de programa a serviço.

Entrevista 5

Tá, eu não vivenciei a implementação do Programa, é, eu tenho contato com o Acessuas há 02 anos aproximadamente. Então, daquilo que eu conheço e do que eu vejo hoje, eu acho que existe, por exemplo, um caderno de oficinas que vem para orientar, principalmente os municípios que ainda não sabem muito bem como fazer isso. Nós utilizamos as nossas oficinas, elas já existem há mais tempo. E a gente percebe que elas estão adequadas ao caderno de oficinas, né. Então a gente não teve grandes impactos, não teve grande impacto na nossa vida, o Caderno de Orientações com relação as oficinas.

PROMOÇÃO DO ACESSO AO MUNDO DO TRABALHO

7) Diante dos problemas de ordem estrutural e conjuntural que geram impactos sociais, quais as lacunas e/ou desafios para geração de alternativas de trabalho e renda em prol do público atendido?

Entrevista 1

Eu acho que essa é a parte mais difícil, é as pessoas quando buscam desenvolver-se para o mercado ou para o mundo do trabalho,.. que até essa “palavrinha” salvou um pouco a gente dessa cobrança, vamos dizer, porque uma vez que eu chamo de mundo isso está bem grande...então eu coloco a qualificação profissional nesse mundo, coloco o desenvolvimento de habilidades e competências nesse mundo. Mas o emprego efetivo, a entrevista, a oportunidade em si, depende de muitos atores, e inclusive da economia, do movimento nacional econômico e do perfil do município em si. Curitiba tem um olhar muito forte nos últimos anos para o desenvolvimento do empreendimento, mas ao mesmo tempo isto também é tão acessível. A gente tem problemas muito sérios que estão muito além da gente e muito vinculados a questão da educação também. E, então, isso vem de fora, e interfere direto no cumprimento de nosso trabalho, enquanto Acessuas. Então, até que ponto a política do trabalho está conversando com a educação, para que a educação também tenha esse olhar de reformular ou olhar para que o que está acontecendo e adotar uma postura mais corretiva em relação ao que tem gerado danos na hora de entrar no mundo do trabalho. As políticas precisam conversar. Eu acho que tem que ter uma diretriz, uma diretriz maior com certeza, porque quando vem de cima estabelece um padrão de funcionamento. Talvez, até o federal determinando para o municipal, e também na esfera federal esta conversa é distante. As coisas estão tão bem “amarradinhas”, estão “amarradinhas”, talvez por critérios.

Entrevista 2

Então, o próprio Acessuas, né. O próprio programa, ele ainda não atinge toda a população. Então, como a gente faria para que esse programa atingisse toda a população. De que forma a gente poderia disseminar e expandir o programa para que ele atingisse um número maior de pessoas, é uma questão que eu também penso bastante, é, em relação a esses desafios de geração de renda, de alternativas, não é só gerar alternativa, né. A gente vê muita dificuldade das próprias pessoas que já estão no trabalho que não conseguem se manter. Então, assim, o hoje a maneira como a gente trabalha com as oficinas de desenvolvimento comportamental, né. Além, da gente fazer um trabalho preventivo com os adolescentes, com os mais novos em relação a essas alternativas de trabalho, a gente teria que intensificar também com quem já está no trabalho e não tem conseguido se manter, o que é muito comum isso, né. É uma questão assim também, em relação as ações de articulação, não sei se a gente pode colocar assim diretamente. Eu noto que os jovens, principalmente eles, muitas vezes, não sabem o que tem na prateleira de oportunidades. Então, eu penso que a gente precisava intensificar muito as ações que envolvem, que trazem para o adolescente, assim, quais as possibilidades de trabalho. Então, hoje se você perguntar para um adolescente vulnerável, quais são as profissões que ele conhece, que tipo de carreira ele conhece, então, eles são muito limitados no que se conhece a respeito de profissão. Então, eu penso que a gente precisava intensificar muito essa questão da cadeia produtiva, do que você faz, né. Eu falo assim que o Aprendiz não é o pó de piripipi”, que ele não vai servir para qualquer um, ele não vai servir para todos, e não há lugar para todos como aprendiz. Então a gente precisa de empreendedor. A gente precisa de autônomo, a gente precisa de funcionário, né. Aquele que é o assalariado, a sociedade precisa de toda essa cadeia para funcionar, e muitas vezes, quando no trabalho com jovens assim, a gente nota que eles não têm a dimensão da cadeia e mesmo com as ações do Acessuas, eu penso que a gente precisa intensificar isso mais com o público jovem. E o fomento aqui, ainda na cadeia, mas o fomento a novas tecnologias de trabalho, porque assim, hoje o que a gente tem é o mundo mudando a cada instante, e as profissões ficando para trás, novas profissões tendo que surgir. Então, assim, com essa visão que o jovem de hoje tem do que ele vai poder trabalhar, então assim. Esse olhar para o futuro, também noto que eles não têm, né. Então, assim, qual será o panorama daqui, há 50/100 anos? Você vai estar trabalhando? Que tipo de profissional que você precisa formar? Que tipo

de tecnologia você precisa desenvolver hoje para atender a população daqui há alguns anos? Então, também noto que fomentar essa questão dos novos trabalhos é algo que a gente poderia estar trabalhando com eles no Programa do Acessuas, né.

Entrevistado 3

Na verdade, eu acho que a principal lacuna é não ter um Programa Nacional de Qualificação Profissional, teve até uma iniciativa. Então, era importante ter uma linha de financiamento do governo federal neste formato. Porque o mercado está mudando muito rápido, as profissões estão enfraquecendo e outras se fortalecendo. É, muita coisa nova está sendo inventada, muito emprego novo, muito trabalho novo, e a gente não consegue planejar por muito tempo. Isto a gente tem que fazer, planejamentos curtos que sei lá, 24 meses no máximo. Mas, enfim, a principal lacuna é não ter orçamento para qualificação profissional, não existe. É o município de Curitiba, ainda tem o Programa Liceu de Ofícios consolidado, aí, com 26 anos já de atuação e sempre teve orçamento próprio, do tesouro municipal. Então, em três anos a gente conseguiu recuperar 70% do orçamento para esta área. Então, o recurso do FAT, que deveria também vir para os municípios acaba ficando com o Sistema S, acaba ficando em outras instâncias, aí, não chega as mãos do município. A gente está indo além porque a gente tem que ver resultado diferente, tem que fazer com alguma coisa diferente. Mas para dizer que tem um sistema que organize essas informações e que favoreça que a qualificação chegue para quem mais precisa não tem, então, essa é uma outra lacuna. Então, a gente não tem recurso financeiro, a gente não tem um sistema que nos apoie na qualificação do cidadão. É, outra lacuna importante, o SINE encaminha pessoas para entrevista de emprego, e as empresas não participam dando a devolutiva, se essa pessoa foi contratada, se não foi contratada, se não foi contratada o porquê não foi contratada, para que a gente possa melhorar a gestão do sistema, então essa é uma outra lacuna. Bem, são três aí, pelo menos já que podem se transformar em desafios, já né. Então se a gente falar quais os desafios para gerar alternativa de trabalho: primeiro ter uma boa linha de financiamento para qualificação profissional; ter um sistema de gestão integrado para você favorecer a qualificação do cidadão que procura emprego no SINE; e ter um sistema que converse melhor com as empresas, para que as empresas possam ter confiança de que a informação vai ajudar no processo de empregabilidade, né.

Entrevista 4

Devemos considerar o ambiente socioeconômico, mas principalmente como foco na dimensão econômica, no qual o município de Curitiba está inserido. O que pesa hoje é a qualificação, tanto social quanto a qualificação técnico-profissional da população em situação de vulnerabilidade, faz-se os custos elevados para o pagamento de cursos em redes privadas. O município de Curitiba superando esta dificuldade dentro das suas limitações orçamentárias tem enviado esforços em programas os quais, por meio da dimensão da articulação previstas no Programa Acessuas Trabalho, a Coordenação de Promoção para o Mundo do Trabalho tem buscado parcerias com o Programa Liceu de Ofícios, com o Programa Sistema Nacional de Empregos – SINE, e com organizações da rede socioassistencial e da sociedade civil organizada, por meio de Institutos, por meio de organizações que tem o foco na qualificação das pessoas em situação de vulnerabilidade, enviando os seus esforços para oferta gratuita de cursos aqueles que precisam, porquê de nada adianta gerar instrumentos de emprego se esses não são acessados por aqueles que precisam. O Acessuas Trabalho, por meio da dimensão da articulação tem buscado a oferta prioritária para o público em situação de vulnerabilidade identificado no cadastro único, bem como também buscado nas bases do sistema nacional de empregos aqueles que de fato precisam disso. Apenas buscando entender que é possível fazer sim, se houver entendimento de quem são os atores envolvidos nessa oferta.

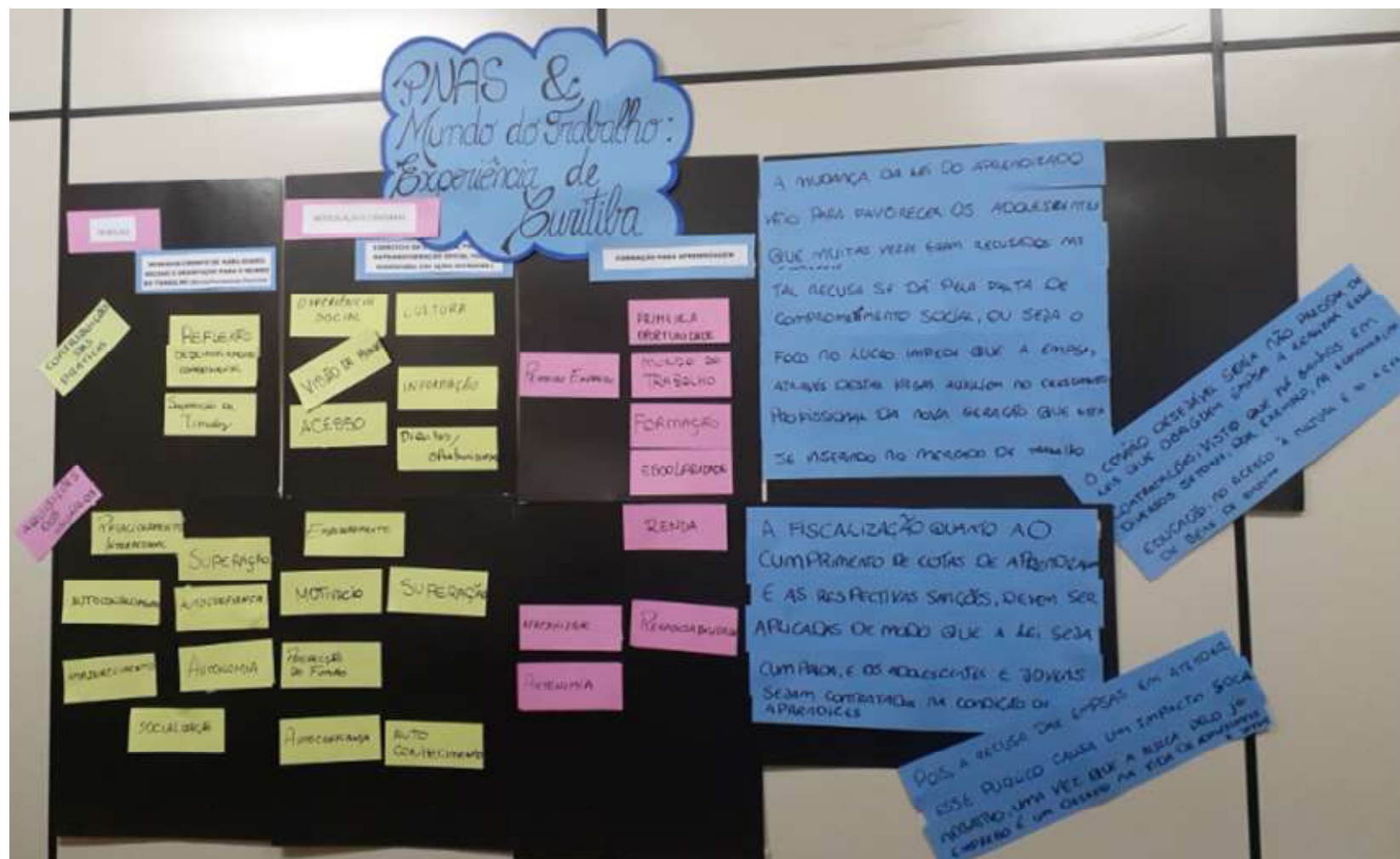
Entrevista 5

Apesar do Acessuas não ser intermediação de mão de obra, eu vejo que há uma necessidade de a gente repensar isso. Porque a gente passa por um processo de transformação através das oficinas, né, de desenvolvimento comportamental e características empreendedoras, que são extremamente importantes para que esta pessoa que se encontra em situação de risco ou vulnerabilidade, ou fora do mercado que é público da assistência e que nos busca. A gente tem muitas empresas que nos buscam até porque o Mobiliza hoje, a nossa oferta do Mobiliza, que seria o Acessuas aqui em Curitiba, hoje ela é realizada, por exemplo, em grupos de qualificação profissional que é feito por empresas que estão buscando mão de obra ali, e verifica sim que oferta do Mobiliza naquele grupo, naquele curso faz com que haja uma permanência, uma qualidade maior, um envolvimento por parte dos alunos. E as empresas acabam hoje nos solicitando a oferta do Mobiliza para seleção de público, para

oferta de curso que depois este público será absorvido pelas empresas. A gente não tem que captar vaga, não é essa nossa função, mas caso haja oferta dessas vagas eu não vejo problemas em a gente fazer esse encaminhamento. É relatado que a absorção do mercado posteriormente a qualificação social acontece, acontece porque há o diferencial. Hoje nós sabemos que o mercado de trabalho exige muito a questão comportamental, né. O adolescente ou adulto que passa por nós no Programa Mobiliza que é o Acessuas Trabalho aqui em Curitiba, ele é uma pessoa diferente no mundo do trabalho, ele é uma pessoa que se comporta diferente dentro da empresa. E elas percebem isso, então eu acredito que há um tornar esse caminho mais claro, né. Sim a gente não pode só ofertar por ofertar. A gente faz levantamento de expectativas nessas pessoas, se não é nosso papel, a gente tem que ter isso claro, aonde que a gente vai encaminhar, para quem que a gente vai direcionar, porque não dá para fazer o levantamento de expectativa, você criar algo naquela pessoa e ela não ir para lugar nenhum. Isto tem que ser claro. Então eu acho que este direcionamento, esse é um problema, a gente também não é qualificação profissional, né. Também é uma outra questão a gente não é intermediação de mão de obra, e a gente não é qualificação profissional. Mas, eu vejo que não existe problema em a gente estar ligado ao Mobiliza, o Acessuas, as oficinas, por exemplo, antecederem um curso de qualificação para você fortalecer uma articulação bem-feita, né. Eu acho que isto a gente, só que isto precisava ficar mais claro, porque deixa muito claro que a gente não é, e que a gente pode articular, mas a gente faz como isto, né? Eu acho que existem outros, outros municípios pelo que já observei que as vezes acabam gastando dinheiro, por exemplo, com qualificação profissional, por não saberem, por não entenderem como é que eu faço esse desenvolvimento sem qualificar ele. Eu qualifico ele social, mas não posso qualificar profissionalmente? Como é que funciona? Então, isso eu acho que precisa ser desenhado. Não, a gente tem que ampliar, eu acho quanto mais a gente conseguir fazer a inclusão, trazer esse público da assistência, por exemplo, do CREAS, adolescentes do SINASE, não fazer grupos específicos para eles fortalecendo aquela realidade. Acho que a gente precisa apresentar novas realidades, né. Que não só aquilo, eles precisam entender que existem outras pessoas, outras situações e que eles podem ter aquela outra realidade. Eu gosto muito das ações de articulação porque eu acho que promove este conhecimento de espaço, desenvolve cidadania. É conhecer lugares que talvez eles nunca conheceriam, empresas, mercado de trabalho, espaços educacionais. Como a gente tem aqui, uma ação junto ao Instituto Federal do

Paraná, desses adolescentes que talvez nunca pensaram em acessar o ensino superior, seja por meio de um curso técnico, ou seja, através do curso superior em si, né. Não do curso técnico, mas assim que eles passem a conhecer é um lugar que oferta, tem uma porcentagem de vagas específico para o nosso público, mas que o nosso público não tem conhecimento. Hoje o mundo do trabalho é muito mais tecnológico exigindo outras coisas, e a gente precisa também se atualizar. A gente tem que ofertar aquilo que há de qualidade. Dentro do Mobiliza por exemplo, a gente vai ofertar agora para os adolescentes, oficinas de vídeo currículo, as empresas estão exigindo vídeo currículo. Hoje no jornal de manhã ele estava falando sobre os vídeos currículos que é a nova forma de seleção das empresas. Uma outra questão que eu vejo, daí eu não sei se é nessa pergunta, mas é assim... Um trabalho maior com as equipes da assistência, que as vezes, não enxergam o Acessuas dentro da Assistência. Eles não entendem. Ao mesmo tempo eles entendem que a autonomia vem por meio do trabalho, pela inserção no mercado de trabalho, seja através do empreendedorismo, seja através de outras ofertas, né, do mundo do trabalho, não só de carteira assinada, enfim. Eles entendem que é importante, mas eles não enxergam aquela oferta como não está tipificado. Assim, temos umas barreiras, para serem vencidas, assim, dentro da própria assistência. Eles entendem que é preciso autonomia, que aquela população precisa ter renda, mas eles não conseguem enxergar o trabalho, o Acessuas, como dentro, como assistência, né. Enfim, tanto que algumas ofertas a gente teve que abrir para o público externo porque não foi mobilizado dentro da assistência.

APÊNDICE C PAINEL METAPLAN



APÊNDICE D

CONTRIBUIÇÕES À ANÁLISE

AUTORES	CONTRIBUIÇÕES À ANÁLISE
Archer (2009/2010)	Enfatiza sobre a importância do estabelecimento de regras limitadoras e incentivadoras à execução das ações. Além de que, considera que a ação pública é construída em âmbito local, mais na dinâmica dos projetos que na implementação dos programas.
Arretche (2001)	Reflete sobre os limites da análise de execução das políticas públicas ao âmbito da formulação.
Cortina (2005)	Traz, entre conceitos de cidadania, a importância do desenvolvimento do sentimento de pertença aliado ao senso de justiça em prol do exercício dos direitos sociais.
Cunha (2018)	Comenta sobre a análise de programas por critérios de resultados voltados à alocação orçamentária e a reorganização dos programas em prol dos objetivos. Porém, considera que a metodologia não é suficiente para o processo avaliativo, sendo necessários mecanismos para análise sistemática de impactos.
De Castro <i>et al.</i> (2010)	Explica a promoção social diante da relação entre desenvolvimento das capacidades eo exercício destas capacidades.
Fonseca e Fagnani (2013)	Discute a concepção dos direitos na contextualização da cidadania. Para os autores não se pode falar em desenvolvimento sem que a cidadania social seja assegurada.
Frey (2000)	Defende as adaptações dos programas em um processo contínuo de reformulação no âmbito das políticas públicas, e não apenas ao final do ciclo.
Kleba e Wendausen (2009)	Ressaltam o empoderamento pelo fortalecimento da cidadania, mediante a vida social na perspectiva da autonomia, pertença, reciprocidade e corresponsabilização para a participação social.
Lima e D'Ascenzi (2013; 2014)	Ratifica a necessidade de norteadores para padronização dos programas, de forma a apoiar o planejamento e execução das ações municipais. Assim como, retrata a promoção das adaptações dos objetivos e ferramentas a realidade local.
Lobato (1997)	Reflete sobre a importância dos direitos sociais, por meio da relação entre política social e bens públicos. A autora atenta ao fato de que mesmo com as contradições das políticas sociais em um sistema capitalista, é necessário ultrapassar o campo ideológico em prol das do atendimento as demandas sociais.
Lotta (2010)	Salienta a importância da análise dos processos de implementação, na abrangência das pequenas decisões e na discricionariedade dos implementadores.
Martins (2002)	Traz a concepção da cidadania no contexto do desenvolvimento local, em um processo de atribuir a comunidade o papel de agente e não apenas de beneficiário do poder público. Com isso, reforça a importância do papel participativo e de aprendizado da sociedade.
Netto (2013)	Contextualiza que o mundo social tende a aproximar mais os semelhantes que os diferentes. Além de salientar a importância de repensar maneiras de compensar as restrições interacionais e de consequentemente fortalecer os sistemas sociais.
Rodrigues (2008)	Trata da importância da utilização de instrumentais diversos para processos de monitoramento e avaliação, incluindo ferramentas voltadas a análise de conteúdo dos programas executados.
Sousa (2014)	Enfatiza a importância da geração de renda pela relação entre a proteção social pela garantia dos direitos a promoção social por meio do desenvolvimento de capacidades para o trabalho.
Stiglitz (2012)	Evidencia que embora vivamos em sociedade, a prevalência é da busca pelos interesses individuais. Reforça a importância de gerar oportunidades a todos mesmo sabendo que não necessariamente haverá a plenitude de igualdade social.
Vianna (2008)	Pontua que os programas focais são fundamentais, mas deixam lacunas quando ausentes de projetos que garantam a sustentabilidade e a diminuição das desigualdades sociais.
Surel (2008)	Contextualiza a concepção dos paradigmas na área das políticas públicas, no sentido de análise de modelos adotados, da percepção das “anomalias” e pela busca por outros paradigmas mais condizentes a realidade.
Yazbek (2010)	Ressalta a importância do exercício da cidadania no conjunto das dimensões (civil, econômico, ...), bem como estimula os usuários à utilização de mecanismos participativos da sociedade civil organizada voltada às políticas sociais.