



**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



ANGELO APARECIDO BARUFFI

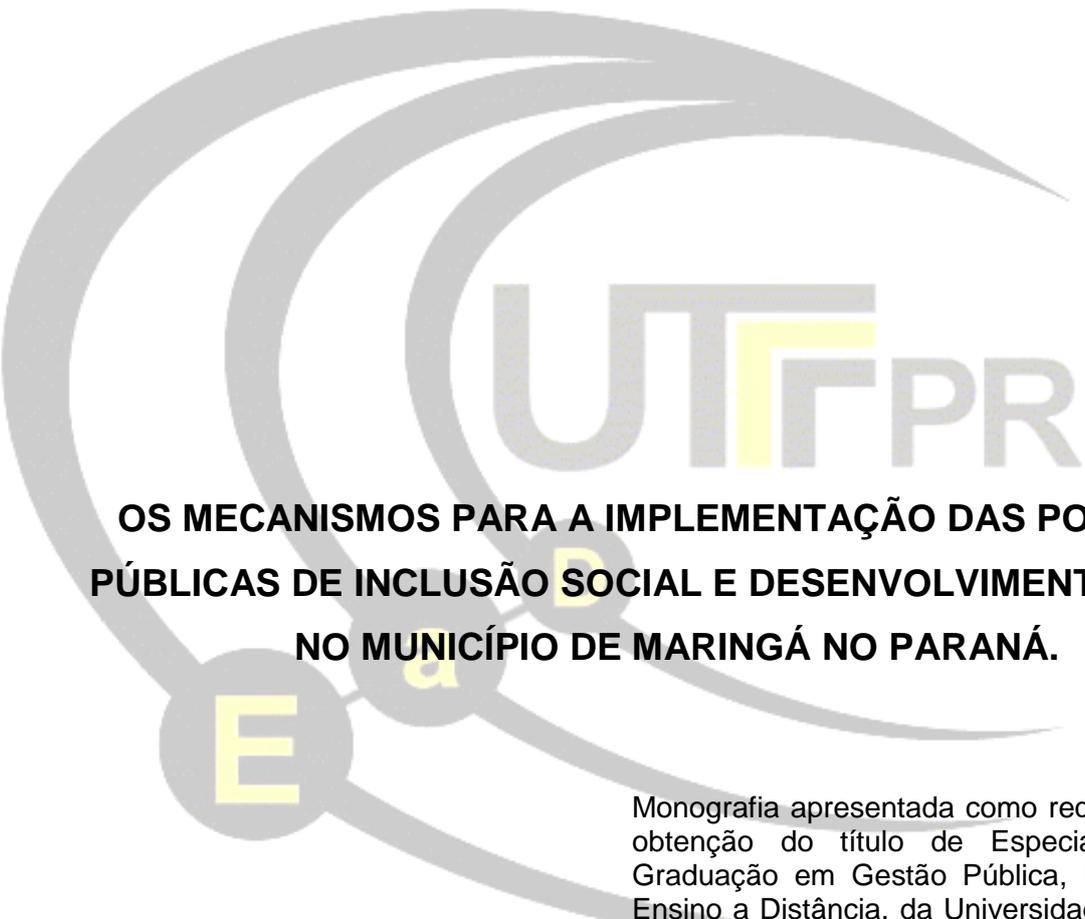
**OS MECANISMOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE INCLUSÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL
NO MUNICÍPIO DE MARINGÁ NO PARANÁ.**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

PATO BRANCO

2014

ANGELO APARECIDO BARUFFI



**OS MECANISMOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE INCLUSÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL
NO MUNICÍPIO DE MARINGÁ NO PARANÁ.**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Câmpus Pato Branco*.

Orientador (a): Prof^ª. Adriana Auzani

PATO BRANCO

2014



TERMO DE APROVAÇÃO

Titulo da Monografia

Por

Nome do aluno

Esta monografia foi apresentada às 17h35min do dia 17 de maio de 2014, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. O candidato foi argüido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho

Prof^a. *M.Sc* Adriana Auzani
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco
(orientadora)

Prof
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Prof
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha esposa Lucinéia, minha filha Heloísa, minha mãe Yrony e toda a minha família, bem como meus amigos Fabiano e Raphael e aos profissionais desta Instituição de ensino pelo apoio demonstrado.

EPÍGRAFE

“Nas grandes batalhas da vida, o primeiro passo para a vitória é o desejo de vencer”.

(MAHATMA GANDHI)

RESUMO

BARUFFI, Angelo Aparecido. Os mecanismos para a implementação das políticas públicas de inclusão social e desenvolvimento local no município de Maringá no Paraná. 2014,79. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

Este trabalho teve como temática identificar, do ponto de vista organizacional, financeiro, estrutural e de controle do diagnóstico social se a cidade de Maringá no Paraná, através de sua Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC, dispõe ou não de mecanismos que possam garantir a eficácia das ações na promoção da inclusão social e desenvolvimento local através da implementação de suas políticas públicas. Objetiva também destacar as alternativas, os obstáculos e os limites das atuais práticas das políticas públicas, bem como as contradições dos projetos de municipalização e de descentralização das mesmas, indicando se possível, tendências para a construção de caminhos para propostas articuladas de políticas de desenvolvimento integrado e sustentável, realizado de forma planejada e com a participação da sociedade civil organizada. Por fim, conclui-se que, é imprescindível o aprofundamento do tema apresentado, da mesma forma que é essencial promover uma maior participação e fiscalização da sociedade civil organizada na elaboração das políticas públicas como forma de desenvolvimento local e inclusão social, bem como é fundamental expandir o conhecimento sobre gestão pública, capacitando e qualificando os técnicos, agentes e os gestores públicos, a fim de garantir os resultados com maior eficácia e justiça social, gerando conseqüentemente a melhoria da qualidade de vida da população. A troca de experiências entre as diretrizes bem sucedidas do mesmo modo deve ser entendida como uma ferramenta fundamental para o processo de aprimoramento dessas políticas, tornando-as cada vez mais eficazes.

Palavras-chave: políticas públicas, mecanismos, desenvolvimento e inclusão.

ABSTRACT

BARUFFI, Angelo Aparecido. The mechanisms for the implementation of public policies for social inclusion and local development in Maringá in Paraná. 2014, 79. Monographic (Specialization in Public Management). Federal University of Technology Paraná, Pato Branco, 2014.

This study was to identify themes, from the standpoint of organizational, financial, and structural control of social diagnosis if the city of Maringá Paraná, through its Municipal Social Welfare and Citizenship - CASS, or has no mechanisms to ensure the effectiveness of the actions in promoting social inclusion and local development through the implementation of public policies. It also aims to highlight the alternatives, obstacles and limits of current practices of public policies, as well as the contradictions of projects decentralization and decentralization of the same, indicating if possible trends for the construction of roads for proposals articulated integrated development policies and sustainable, conducted in a planned manner and with the participation of civil society organizations. Finally, it is concluded that it is essential to deepen the subject presented in the same way that it is essential to promote greater participation and supervision of civil society in the elaboration of public policies as a form of local development and social inclusion, as well as fundamental expand knowledge about public management, training and qualifying coaches, officials and public managers, to ensure results with greater efficiency and social justice, thereby generating improved quality of life. The exchange of experiences between the successful guidelines likewise is understood as a fundamental tool for the process of improving these policies, making them increasingly effective.

Keywords: public policies, mechanisms, development and inclusion.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização Geográfica de Maringá - Ilustração.....	29
Figura 2 - Localização Geográfica de Maringá – Mapa.....	29
Figura 3 - Evolução do Orçamento Anual.....	32
Figura 4 - Evolução da Execução Orçamentária Anual.....	32
Figura 5 - Evolução do Orçamento Anual e da Execução em Percentual.....	32
Figura 6 - Organograma da Prefeitura de Maringá com destaque a SASC.....	34
Figura 7 - Evolução do Orçamento Anual (Orçado e Realizado) da SASC.....	37
Figura 8 - Evolução das Despesas Correntes da SASC.....	37
Figura 9 - Evolução dos Investimentos da SASC.....	38
Figura 10 - Evolução dos Investimentos da SASC.....	38
Figura 11 - Espaço da Juventude Brinco da Vila.....	52
Figura 12 - Condomínio Cidade Nova.....	53
Figura 13 - Restaurante Popular de Maringá.....	54
Figura 14 - Mapa Social da Cidade de Maringá.....	58
Figura 15 - Mapa Social Detalhamento da Zona A.....	59
Figura 16 - Diagnóstico CRAS e Atenção Básica.....	60
Figura 17 - Diagnóstico CREAS e Alta Complexidade.....	61
Figura 18 - Transferência de Renda.....	62
Figura 19 - ONGs.	63
Figura 20 - de Trabalho da SASC - Maringá.....	67
Figura 21 - Diagnóstico Social de Maringá por Zona de Atuação.....	71

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Competências da Secretaria Municipal de Assistência Social.....	35
Quadro 2 – Competências do Secretario Municipal de Assistência Social.....	36
Quadro 3 – Conselhos Municipais e de Controle Social de Maringá.....	68

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	15
2.1 ASPECTOS RELEVANTES DOS MECANISMOS IMPLICADOS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O PAPEL DO ESTADO.....	15
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOCIAL.....	22
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	24
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	27
3.1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA CIDADE DE MARINGÁ.....	28
3.2 TIPO DE PESQUISA E TÉCNICAS DA PESQUISA.....	29
3.3 COLETA DOS DADOS.....	31
3.4 ANÁLISE DOS DADOS.....	66
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	67
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO.....	73
REFERÊNCIAS.....	78

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema a discussão sobre a relevância dos mecanismos de transversalidade e integralidade nas ações de implementação das políticas públicas no fomento ao desenvolvimento local e da inclusão social, tendo como suporte a análise e apreciação dos dados da prefeitura de Maringá no estado do Paraná, em suas ações nos últimos anos, bem como os resultados obtidos a partir das experiências em que houve integralidade das condutas entre secretarias afins, especialmente a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC, corroborando para o processo de melhoria e otimização da aplicação dos recursos públicos.

A metodologia aplicada baseia-se nas seguintes características: quanto à natureza, é aplicada por apresentar conhecimentos para o emprego prático, quanto aos objetivos, descritiva, pois apenas houve registro e descrição dos fatos sem interferência nos mesmos.

Quanto aos procedimentos técnicos optou-se pela do tipo bibliográfica e também documental e finalmente, sob o ponto de vista da forma de abordagem do problema trata-se de uma pesquisa qualitativa, dado que essa exhibe qualidades indutivas, estimulando o pesquisador para que ele labore conceitos, convicções e entendimentos de acordo com paradigmas detectados nos elementos.

Diante das dificuldades e desafios enfrentados pelas administrações públicas, em específico, na prefeitura da cidade de Maringá no Paraná, este trabalho se dedica à análise do estudo das ferramentas e mecanismos utilizados nas políticas públicas para o fomento do processo de desenvolvimento local, em específico a inclusão social, verificando a intensidade com que a realização das políticas públicas interfere nas relações locais como forma de desenvolvimento e diferencial para as cidades brasileiras.

Este estudo objetiva apresentar os conceitos das políticas públicas e inclusão social e a importância desses na consolidação de políticas de desenvolvimento local, enquanto alternativas para atender aos anseios da coletividade e promover a melhoria da qualidade de vida de toda sociedade a partir de ações públicas para o desenvolvimento regional.

Para tanto, buscar-se-á identificar, do ponto de vista organizacional, financeiro e estrutural, se a cidade de Maringá no Paraná, através de sua Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC dispõe ou não de mecanismos que possam garantir a eficácia das ações na promoção da inclusão social e desenvolvimento local através da efetuação de suas políticas públicas; bem como se propõe destacar as alternativas, os obstáculos e os limites das atuais práticas das políticas públicas, bem como as contradições dos projetos de municipalização e de descentralização das mesmas. Nesta perspectiva, objetiva-se também indicar caminhos para a construção de propostas articuladas de políticas para o desenvolvimento integrado e sustentável, realizado de forma planejada e com a participação da sociedade civil organizada.

Essa proposta de estudo se justifica na medida em que se almeja contribuir com o debate a partir de uma contemplação dos atos dos inúmeros setores da administração pública local para a serventia de políticas públicas com resultados concretos e satisfatórios, aliando o aprimoramento dos recursos públicos aplicados com os resultados obtidos esperados.

Assim, trabalhar-se-á com o conceito de Políticas públicas enquanto condutas, caminhos de ação do poder público; regras e diretrizes para as ligações entre a comunidade e o poder público, as quais se manifestam como políticas expressas, regularizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, convênios, parcerias, linhas de créditos) que norteiam ações as quais envolvem emprego de recursos públicos.

Somando-se à temática principal deste trabalho, trazemos à discussão a temática da inclusão social, como sendo um conjunto de ações que batalha contra a exclusão proveniente da sociedade, normalmente oriunda a pessoas de classe social, nível educacional e intelectual, portadoras de limitações físicas e mentais, idosas ou minorias raciais entre outras que não detém acesso a várias oportunidades, ou seja, incluir socialmente é contemplar os mais necessitados com oportunidades de participarem da distribuição de renda do País, dentro de um sistema que beneficie a todos e não somente uma camada mais abastada da sociedade.

Com relação ao tratamento da inclusão social e o papel do Estado, Marcela de Azevedo Bussinguer, assim define:

[...] tratar de inclusão social significa tratar também do Estado enquanto ente capaz de harmonizar a contradição inerente ao sistema de produção, permitindo o desenvolvimento e crescimento do capital, mas promovendo também a dignidade do cidadão por meio da proteção de sua saúde, da educação, da justiça tributária, da organização urbana e agrária, da seguridade social e, essencialmente, do emprego.

É com esse intuito que a Constituição sabiamente prescreveu que a ordem econômica fosse fundada em institutos aparentemente paradoxais: valorização do trabalho humano e exercício da livre iniciativa (art. 170 da CF). Somente através dessa composição será possível alcançar a finalidade da ordem econômica que consiste em assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social. (BUSSINGUER, 2013, p.16).

Pautada pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, a Administração Pública se obriga desempenhar o seu papel de servir à sociedade, buscar sempre zelar pela observação destes e, mormente, executar suas ações de forma a se aproximar, cada vez mais, dos anseios de toda a população, pois um dos maiores obstáculos ao qual se deparam os gestores públicos, na efetivação de ações que contemplam a sociedade através das políticas públicas, reside em executá-las ao nível que contemplem satisfatoriamente toda a demanda da população. Dentre fatores que dificultam a ação da Administração Pública, destaca-se a carência de recursos financeiros, a falta de capital humano qualificado e capacitado, de acordo com a especificidade que cada área carece, mas, principalmente, uma das causas mais agravantes reside na dificuldade em conceber ações conectadas entre os diversos setores de um órgão público, a fim de alcançar resultados mais positivos e eficazes com o aprimoramento e utilização dos recursos financeiros e, ao mesmo tempo, englobar as ações, tornando-as uma conduta de um governo como um todo e não apenas uma atividade isolada de um determinado setor. Esses são os mecanismos que todo gestor deve dispor na execução de suas políticas públicas.

Nas áreas usualmente de foco das políticas públicas, como a assistência social, meio ambiente, habitação, saneamento, produção agropecuária, abastecimento alimentar, educação e saúde, o município tem competência comum com a União e o Estado, a ser desempenhada em cooperação, pela transferência de recursos, ou pela colaboração técnica.

Outro ponto a ser destacado reside nas medidas integralizadas, que proporcionam a transversalidade nas ações, fomentando o desempenho da política pública para a inclusão social e o desenvolvimento na medida em que englobam o

maior número de secretarias e departamentos possíveis, gerando uma série de externalidades positivas, tais como a contenção na aplicação dos recursos, ações interligadas entre o público a ser beneficiado e, conseqüentemente acabam por proporcionar um melhor resultado no desempenho da administração pública.

Salienta-se também, a capacitação dos agentes públicos enquanto gestores dessas políticas, pois, a falta de compreensão e conhecimento por parte destes gestores acaba por vezes gerando efeitos catastróficos no uso de recursos públicos, não apenas em sua má aplicação, mas primordialmente na realização de uma política pública infrutífera, que não acolhe os anseios da população, em que os resultados conquistados não refletem as expectativas esperadas.

A falta de planejamento para o fomento das ações nas administrações públicas torna-se um agravante ainda maior, na medida em que não se tem conhecimento exato das reais necessidades a serem sanadas, bem como da forma como serão investidos os recursos, a fim de se alcançar os resultados esperados.

Diante disso, o presente trabalho se justifica na medida em que propõe uma análise da mudança do paradigma proposto, ao definir o papel do Estado na condução das políticas públicas, superando a lógica calculista e reorientando os investimentos públicos em função de um objetivo mais macro, o de buscar a sustentabilidade do desenvolvimento a partir de ações de garantia de direitos, de inclusão social e de desenvolvimento.

Este estudo objetiva responder se os mecanismos existentes para a implementação de políticas públicas do referido município detém importância para o processo de inclusão social e desenvolvimento local, ou se, os mesmos não interferem de forma direta no fomento a esses objetos.

Para tanto, buscar-se-á atingir os objetivos desta pesquisa junto às políticas públicas porque elas, quando constituídas e realizadas, transformam-se em instrumentos de práticas do poder político. Práticas que envolvem o jogo de alternância de poder, a temática do conflito social nos processos de decisão, a partilha de custos e benefícios sociais. Surge com isso, a necessidade de um poder de mediação, com o objetivo de alcançar um mínimo de consenso para legitimar essas políticas, alcançando assim, a eficácia almejada pelos gestores. Dessarte, contribuir na gestão de alternativas de políticas públicas é um enorme desafio para a sociedade civil.

2.1 ASPECTOS RELEVANTES DOS MECANISMOS IMPLICADOS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O PAPEL DO ESTADO.

A expressão “Políticas Públicas” reporta-nos a um forte vínculo com o Estado, ou seja, ao conceito de sociedade, absolutamente estranho ao conceito privado. Consequentemente, cabe salientar que, o termo aplicado no decorrer deste estudo, destaca unicamente às providências suscitadas pelo Estado como forma de remediar as necessidades coletivas da sua população.

À vista disso, e considerando que a missão do Estado, enquanto o principal provedor de recursos públicos através da oferta de bens e serviços à população, temos o nosso marco inicial para o debate proposto.

O experimento das transformações vivenciadas no mundo, no período compreendido entre a segunda metade do século XIX e primeira metade do século XX, especialmente na economia, com realce à industrialização na Europa e nos Estados Unidos, agregado à hegemonia do pensamento neoliberal, estabeleciam o cenário perfeito para as diretrizes que fomentavam a intervenção mínima do Estado nesse setor.

Previamente, a função do Estado resumia-se em assegurar a defesa nacional, com pouquíssimas intervenções nas demais áreas. Todavia, após a grande depressão oriunda da quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929, e a crise da superprodução, as nações vivenciam um modelo produtivo com dificuldades para assegurar e incrementar o crescimento econômico. O Estado, por conseguinte, sentiu a necessidade de promover uma reestruturação, no sentido de obrigar-se a avocar algumas responsabilidades que até então, não figuravam entre as suas competências.

Esse processo de transformação econômica também acontece no Brasil, em moldes semelhantes, com destaque recorrente a uma mais acentuada intervenção do Estado, porém, sem designar ainda uma política pública planejada e estruturada.

O Estado brasileiro e a Administração Pública no Brasil, com o passar dos anos e sobe esta ótica, passam a operar de forma direta e decisiva na vida das pessoas, seja nas questões financeiras, trabalhistas, sociais, desenvolvimentistas, enfim, adquirem um papel crucial de transformação na efetivação das políticas públicas nos mais variados setores da sociedade.

Ainda no final da década de 1980, o Brasil desempenhava suas políticas públicas como ator unitário, sem o intermédio ou participação de outros agentes externos. Era muito limitada a cooperação e a atuação dos movimentos sociais e da iniciativa privada nas discussões para concretização de políticas públicas, visto que, nesta época, o foco principal das ações baseava-se na luta para estabelecer a democracia no país. Somente a partir do final da década de 1980 e início da década de 1990, com a promulgação de uma nova Constituição Federal, é que o país passa a considerar uma expressiva participação de agentes externos na elaboração, no diagnóstico, na avaliação e também, na efetivação das políticas públicas. Com o fortalecimento dos movimentos sociais, das organizações não governamentais, e de grupos voltados aos interesses coletivos, foi iniciada uma nova fase desse processo.

Torna-se relevante ainda destacar que, com o estabelecimento da chamada Globalização, com a conseguinte abertura econômica mundial, fenômeno observado com maior ênfase a partir da década de 1990 com destaque para a abertura de fronteiras entre os mercados externos, associada à redemocratização do país a partir da Constituição de 1988, o Brasil passa a vivenciar uma nova conjuntura das políticas públicas. Pertinentes questões sociais, por exemplo, até então acanhadas, incorporam um destaque maior no cenário brasileiro. A elaboração e a robustez de inúmeros movimentos sociais, o surgimento das Organizações Não Governamentais nos mais distintos setores, juntamente com o maior anseio de o Estado fazer-se presente para solucionar conflitos, contribuiu para que o país progredisse muito na trilha da construção de um modelo de Estado com maior participação de sua população, principalmente através dos diversos conselhos representativos. Com isso, surge para o Estado Brasileiro uma nova e desafiadora missão, qual seja, efetivar políticas de acordo com os novos anseios do país, considerando toda a metamorfose que vinha acontecendo no mundo, e, sobremaneira, as questões sociais com a sua imperiosa necessidade de elaboração de projetos de viabilização de políticas públicas, objetivando, por conseguinte uma melhoria da condição de vida dos menos afortunados, fomentando assim, a inclusão social.

Merece destaque ainda, o fenômeno de migração, ocorrida em busca de melhores condições de vida com início a partir das décadas de 60, 70 e 80, da população proveniente das zonas rurais para as áreas urbanas, ocasionando, por consequência, o povoamento desordenado das cidades, concorrendo para o aumento da demanda por investimentos em ações de políticas públicas para os

municípios posto que, era público e notório que o Estado encontrava-se despreparado para dar toda a guarida e infraestrutura necessária ao bom funcionamento das cidades diante desta nova realidade.

Com esse cenário desenhado, a Constituição de 1988, cooperou de forma significativa na garantia da efetivação de alguns direitos, principalmente os elencados no art. 6º da referida Carta Magna que reza: *“São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, à proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”*. A Constituição, através deste artigo, consolida um substancial ponto de partida para estabelecer as obrigações que o Estado tem para com o seu povo, assegurando-lhes, além de outras prerrogativas, as condições básicas necessárias à sua manutenção. O Estado deve prover os mecanismos que irão possibilitar a realização das ações que terão como escopo, o bem estar da nação. Essas ações, certamente estão intimamente ligadas ao conceito de políticas públicas.

Cumprir destacar também que, as políticas públicas não se limitam meramente a garantir o cumprimento do art. 6º da Constituição, aqui já explicitado, mas igualmente, a toda e qualquer ação que possa advir em ganhos à população, de acordo com a particularidade de cada região ou município, do mesmo modo em que supri as condições mínimas para que esta localidade possa, a partir de um aglomerado de ações sistematizadas e integradas com a sociedade, promover uma melhoria, bem como contribuir para a redução das diferenças sociais, conseqüentemente fortalecendo-se através do seu desenvolvimento local ou regional, promovendo assim, a inclusão social.

Com relação ao papel do Estado em relação à inclusão social, Marcela de Azevedo Bussinger, também assim define:

O papel de regular e garantir a inclusão social é fundamentalmente do Estado, que precisa ser controlado e alimentado por meio da participação e do controle social efetivados a partir de mecanismos próprios e direcionados, que permitam que a vontade social seja percebida, ouvida e acolhida, seja na construção legislativa, seja na incorporação de políticas públicas garantidoras de direitos fundamentais, tais como as políticas de emprego e outras que ajudam em sua efetivação. (BUSSINGUER, 2013, p.29).

Com o objeto de cooperar com o processo de identificação dos mecanismos implicados na execução das políticas públicas e o papel do Estado, bem como para a edificação desses conceitos, pesquisadores e estudiosos dessas temáticas apresentam seus mais diversos pontos de vista acerca destas definições cujo processo ainda situa-se em evolução.

Para Souza (2006), as políticas públicas em sua base essencial, estão ligadas de uma maneira muito forte ao Estado, e este por sua vez, determinará como os recursos públicos serão utilizados, tendo como foco central, gerar benefícios aos cidadãos. Já Fernandes (2007), tutela a ideia de que as políticas públicas se manifestarão através de duas dimensões, de modo integrado, uma dimensão é o aspecto político enquanto a outra se apresenta como o administrativo técnico. Segundo Antonio Sérgio Araújo Fernandes:

Quando pensamos em políticas públicas, logo nos vêm à cabeça as várias funções sociais possíveis de serem exercidas pelo Estado, tais como: saúde, educação, previdência, moradia, saneamento básico entre outras. Na prática se trata disso, entretanto, para que sejam implementadas as diversas políticas em cada área social, é necessário definir e compreender a estrutura institucional do Estado que contempla tais funções, ou seja, seu conjunto de órgãos, autarquias, ministérios competentes em cada setor, além do processo de financiamento e gestão. (FERNANDES, 2007 p.01).

Salienta-se, de acordo com este entendimento, que o respectivo autor frisa que é prática corriqueira o pensamento de que a seara das políticas públicas caracteriza-se somente como administrativa ou técnica. Ele entende que a esfera das políticas públicas, também compreende uma dimensão política, e esta, por sua vez está diretamente concatenada com o processo deliberativo, inerente ao Estado, como o poder de fazer e de realizar escolhas, sobre quais áreas atuar, de que forma se dará esta atividade, sob quais conjunturas as políticas públicas serão executadas.

Além desses aspectos, as direções que por ventura são tomadas por parte do Estado, não raras vezes apresentam-se condicionadas a interesses de diversos grupos sociais, realçando a forma complexa pertinente a sua execução.

Já Verza (2000), concebe uma leitura diferente sobre políticas públicas, pois, segundo ele, a direção que esta sociedade pós-moderna está tomando, é um caminho inevitável. De acordo com Severino Batista Verza:

O processo de globalização em desenvolvimento atinge todas as sociedades. [...] Também a consenso que a forma atual de globalização

cria desemprego e exclusão social, causando danos econômicos e sociais. Desencadeia violência de todo tipo. [...] Vale salientar que a pressão da globalização para baixo cria a necessidade do governo buscar alternativas novas de contato direto com os cidadãos, superando o ortodoxo de fazer política. [...] Assim, um dos maiores desafios da globalização é a discussão profunda e ampla acerca de uma política de condição social humana global. (VERZA, 2002, p.84).

De posse de um entendimento mais comedido sobre esse assunto, Meksenas (2002), argumenta com uma visão aproximada do marxismo, defendendo que as políticas públicas são mecanismos de utilização pelo Estado, com a finalidade de auxiliar as pessoas que delas necessitam, ajudando assim, os mais excluídos a ascender socialmente. Para Paulo Meksenas:

O conceito de políticas públicas aparece vinculado ao desenvolvimento do Estado capitalista e esse às relações de classe. No século XX, as políticas públicas são definidas como um mecanismo contraditório que visa a garantia da reprodução da força de trabalho. Tal aspecto da organização do Estado nas sociedades industriais, não traduz um equilíbrio nas relações entre o capital e o trabalho. (MEKSENAS, 2002, p.77).

Ele ilustra com isso que a coletividade é quem deveria ser a grande favorecida com as ações de realização de políticas públicas do Estado, e não as grandes redes privadas como as empresas multinacionais que usufruem dos recursos públicos gerando quase nenhum retorno. Ressalta ainda que, isso é mais um meio explorado pelo capitalismo para manter-se no poder sem a reclamação da parte periférica da sociedade.

Ainda explanando sobre o assunto (Meksenas, 2002, p. 110), afirma que “a formulação de políticas públicas com fins sociais elaborados pelo Estado brasileiro, aconteceu somente na República, mas precisamente na Era Vargas”, na qual ele diz que esse desenvolvimento se deu mais precisamente em três áreas, classificadas como: saneamento básico, habitação e transporte; saúde e educação; previdência e legislação trabalhista.

Como bem salienta Caldas et. al (2008, p. 5-6):

As Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos, que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem estar da sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões) selecionam (suas prioridades), são aquelas que eles entender serem as demandas ou expectativas da sociedade. Ou seja, o bem estar da sociedade é sempre definido pelo governo e não pela sociedade. Isto ocorre porque a sociedade não consegue se expressar de forma integral.

Ela faz solicitações (pedidos ou demandas) para seus representantes (deputados, senadores e vereadores), e estes mobilizam os membros do Poder Executivo, que também foram eleitos (tais como prefeitos, governadores, inclusive o próprio presidente da República), para que atendam às demandas da população.

Com o respaldo dos conceitos e contribuições elencados até o presente momento, predomina o entendimento entre todos de que, para fomentar uma determinada ação de política pública, deve-se considerar um conjunto de variáveis para que se possa ter êxito em seus objetivos. Torna-se impreterível que as coordenações das ações não padeçam de planejamento, estruturação, diagnósticos através de pesquisas que retratem as reais demandas da população, do conhecimento técnico sobre a conjuntura a ser executada, clareza nas ações, ponderação do que é mero interesse político da real demanda apresentada. Ademais, os mecanismos e os controles das políticas públicas devem agregar a meta de atender aos interesses do maior número de indivíduos possíveis, idealizar o bem estar de todos, independentemente da classe social, constituindo-se enfim, em um procedimento sério e criterioso.

Contribuindo com o assunto, segundo a visão de Teixeira (2002), a implementação de uma política pública eficiente, eficaz e efetiva, deve ser criteriosamente estudada dentro do Ciclo de Políticas Públicas. Deve-se compor uma agenda para a elucidação do problema, conhecer profundamente a questão que está sendo tratada, utilizar-se de todos os meios possíveis com o objetivo de atingir os melhores resultados possíveis, evitando falhas pela falta de conhecimento sobre as reais necessidades de se viabilizar uma política ou não. De posse da análise, debater sobre as alternativas possíveis e factíveis, para que se possa tomar uma decisão correta, levando em conta ainda a necessidade dos gestores públicos em conhecer a realidade da região a fim de coordenar as ações de acordo com as suas especificidades.

Fernandes (2007) chama a atenção para o fato de que a falta de planejamento para a efetivação das ações nas administrações públicas, majora-se, na proporção em que não são conhecidas a fundo as reais necessidades a serem resolvidas, bem como da forma como serão investidas as verbas públicas, a fim de se alcançar os resultados esperados. Isto posto, a genuína essência da execução concreta de uma política pública, torna-se sem efeito, ineficaz, improdutivo uma vez que não consegue atingir seu objetivo fim, o bem estar da sua população. Diante

disso, percebe-se que, pensar política pública, não é simples, pois requer um esforço imenso por parte dos atores envolvidos no processo, a fim de comungar ideias, ideologias, necessidades, interesses diversos, gerenciar conflitos, e ao mesmo tempo, aprimorar os recursos escassos em meio a tantas demandas, além de, converter tudo isso, em ações que realmente transformem a sociedade, pois somente assim, o papel da Administração Pública se justifica. Merece destaque o fato de que, o comportamento do governo é condição *sine qua non* de como evoluirá a realização das políticas públicas na busca da tarefa desta transformação e criação de um novo paradigma em termos de Administração Pública. Nessa interpretação, conforme Teixeira (2002), o papel do Estado será fundamental, pois é a partir da sua atitude, com maior ou menor grau de intervenção no cenário econômico como um todo, que tais ações poderão ou não ser efetivadas.

Finalmente, depois de mensuradas todas as condições favoráveis e contrárias à efetivação de uma política pública em uma determinada área de ação, outra avaliação por fim é iniciada. Trata-se daquela que estabelece se os mecanismos a disposição para a prática desta política são eficazes ou não para promover o desenvolvimento local bem como a inclusão social, de forma total ou parcial, e se os mesmos estabelecem diretrizes para a realização de seu monitoramento, seja ele interno, externo ou misto, trazendo avaliações permanentes com o intuito de realizar os reparos indicados para que se alcance os resultados propostos.

As dinâmicas das necessidades constatadas nas localidades que são objetos das políticas públicas estão suscetíveis a repentinas mudanças que necessitam de um diagnóstico preciso e rápido para que sejam adaptadas a esses novos patamares. Assim, torna-se viável, traçar estratégias concretas que resolvam os problemas e as demandas regionais ou de um determinado grupo de pessoas que esperam por uma intervenção do Estado na busca de melhoria de qualidade de vida.

Persistem ainda, alguns aspectos importantes para a corporificação das políticas públicas. Com relação à natureza da ação, de acordo com Teixeira (2002), uma política pode apresentar-se como conjuntural; elaborada para atender aos interesses imediatos, ou ela pode possuir um feitiço estrutural, uma política planejada para o longo prazo. Sua abrangência pode ser fragmentada, destinada a um determinado grupo dentro de cada segmento, ou segmentada manifestando-se como uma política voltada exclusivamente para um determinado segmento da sociedade, e, finalmente mostra-se universal, que é a forma mais completa de

política pública, pois tem abrangência para todos. As políticas públicas podem visar distribuir ou até mesmo redistribuir renda, podem ter caráter assistencialista, mas também podem ter caráter emancipatório. Enfim, há que se considerar uma série de fatores quanto à efetuação de uma política pública de resultados.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOCIAL

O processo de inclusão social realçado pelo nosso país nesta última década reporta que, governo, comunidade internacional, sociedade civil e cidadãos estão convictos da visão e do dever com o conceito de desenvolvimento humano, no qual a análise do desenvolvimento não é mais focada com exclusividade em dados econômicos, mas nas pessoas. Neste contexto, as políticas públicas para a inclusão social devem fomentar o desenvolvimento. Esse desenvolvimento pode ser definido como a desobstrução do que impede as pessoas de consumarem seus potenciais, devido à educação deficitária, à vulnerabilidade da integridade física e psíquica, à saúde debilitada, à falta de acesso a recursos financeiros, à ausência de usufruto das liberdades democráticas, ou o desrespeito aos direitos humanos.

O processo de inclusão social através das políticas públicas certamente não é das tarefas mais fáceis como preconiza Marcela de Azevedo Bussinger:

Falar sobre inclusão social numa sociedade capitalista e, por isso mesmo, essencialmente excludente significa andar na contracorrente do mercado e da lógica do sistema. Significa humanizá-lo, trazendo para o centro das discussões valores intangíveis e não comercializáveis. Significa entender o homem como ser dotado de dignidade e, por isso mesmo, acima de qualquer preço. (BUSSINGUER, 2013, p.26).

Relevante também é a visão de Jaqueline Maria Cavalcante da Silva, de como deve ser o Estado da Inclusão Social:

O Estado da inclusão social seria aquele com capacidade de imprimir ética na aplicação dos respectivos recursos, de desenvolver, através de seus programas e parcerias com instituições privadas, os valores da cidadania e da democracia participativa, transformando os cidadãos em verdadeiros agentes do desenvolvimento, em sentido abrangente, ou seja, que não se restrinja à realização dos interesses de pequenos grupos com maior acesso às estruturas de poder, ou com maior capacidade de manipulação de situações com vistas a obter maior acesso. A inclusão social conforme aqui apresentada, tem ainda se caracterizado por uma história de lutas sociais empreendidas pelas minorias e seus representantes, na busca da conquista do exercício de seu direito ao

acesso imediato, contínuo e constante ao espaço comum da vida em sociedade, recursos e serviços. (SILVA, 2011, p.23).

Ainda com base nos ensinamentos de Silva (2011), infere-se que para um perfeito funcionamento das políticas públicas como instrumento de inclusão social, faz-se imperioso o real aprimoramento dos dispositivos que contribuam para a sua efetividade, eficácia e eficiência, tais como: a confecção de capital social; uma rigorosa avaliação das políticas públicas fomentadas com consequente utilização dos resultados mensurados, execução de controle sobre os mais diversos setores de interesses que, em muitas ocasiões, exercem grande resistência ao sucesso dessas ações. Além disso, um grandioso processo de evolução na educação que fomente o resgate dos elos sociais da sociedade civil como um todo, lhe conferindo capacidade de efetuar propostas de efetivo interesse público.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL

Sempre que abordamos o tema desenvolvimento local, certamente reportamo-nos ao nosso bairro, uma região de um município ou no máximo uma cidade. Sem deixar de considerar esta vertente, a expressão desenvolvimento local não está restringida somente a este espaço geográfico. Para Milani (2005), desenvolvimento local depreende uma modificação consciente da realidade local, de modo que deverá implicar diretamente no fator ambiental para gerações futuras. Segundo Buarque (1999), uma característica relacionada ao desenvolvimento local é que ele acarreta vínculos e articulações entre os diversos atores e esferas de poder, sejam elas, instituições políticas, privadas, sociedade civil organizada, organizações não governamentais bem como o próprio Estado.

Recentemente, quando se fala em desenvolvimento local, muitos consideram também as ditas regiões metropolitanas. De acordo com Tonella (2006), o fato de considerarmos tais regiões como ligadas ao mesmo local, podemos concluir que todas as ações verificadas entre espaços geográficos de municípios conurbados, certamente trarão algum tipo de embate aos demais municípios agrupados, sejam estes positivos ou negativos, mas certamente, uma determinada ação de política pública aplicada em um município de uma região metropolitana, trará reflexos aos demais municípios implicados.

Na conjectura de Cambi (2009), abordar desenvolvimento local a partir da implementação das políticas públicas, extrapola a incumbência dos agentes políticos locais, pois, por exemplo, uma decisão de construção de um hospital regional, em uma determinada região, pode alterar a estrutura de vários municípios do entorno. Nesse aspecto, segundo ele, a decisão política torna-se crucial neste processo. Obviamente, uma decisão incorreta ou apresentando um desvio de finalidade com o intuito apenas cumprir interesses eleitorais pode gerar prejuízos de grande monta em todos os sentidos. O ciclo de efetivação de uma política deste impacto, se não for bem arquitetado, discutido, como já citado ao longo desse estudo, poderá acarretar sérios prejuízos com danos irreparáveis à população.

Sobre esse ciclo, tratam Francisco G. Heidmann e José Francisco Salm:

O ciclo conceitual das políticas públicas compreende pelo menos quatro etapas: a primeira refere-se às decisões políticas tomadas para resolver problemas sociais previamente estudados. Depois de formuladas, as

políticas decididas precisam ser implementadas, pois sem ações elas não passam de boas intenções. Numa terceira etapa, procura-se verificar se as partes interessadas numa política foram satisfeitas em suas demandas. E, enfim, as políticas devem ser avaliadas, com vistas a sua continuidade, aperfeiçoamento, reformulação ou, simplesmente descontinuidade. (HEIDMANN; SALM, 2010, p.34).

Merece destaque também neste processo o papel desempenhado pelos os agentes públicos. Esses, ao realizarem ações conjuntas e contextualizadas, aquelas que efetivamente venham ao encontro das expectativas da população, certamente produzirão frutos positivo a todos, como é o caso afinal de uma política de saúde pública e ambiental que tem por finalidade tratar conjuntamente o problema dos chamados lixões a céu aberto em todos os municípios que compõe uma área interligada.

Outra ferramenta importantíssima que merece destaque é a transversalidade das ações, ou seja, é fundamental uma ação de política pública estar diretamente ligada a outras ações. Conforme Hermany (2010) é inconcebível fomentar qualquer política pública de forma isolada, sem que ela tenha influência em qualquer outra área. Não se pode executar, por exemplo, uma política pública de saúde, sem que ela esteja ligada à educação, à segurança alimentar, à segurança pública.

No mesmo enfoque, Fernandes (2007), indica que a essência de uma política pública de resultados proveitosos, é abarcar o maior número de ações possíveis, a fim de se alcançar as melhores metas.

Para Meksenas (2002), todos os temas que estiverem ligados às políticas públicas, obrigatoriamente devem ser muito bem planejados, discutidos, elaborados e executados por uma equipe técnica e política muito bem instruída, a fim de garantir uma ação eficaz em praticamente todas as áreas de atuação, seja na saúde, no transporte, habitação, na geração de emprego e renda, no meio ambiente entre outras. Essa premissa certamente conceberá o desenvolvimento e inclusão social tão almejada.

Da mesma forma, Tonella (2006) ao abordar a política pública como forma de desenvolvimento local, ressalta que tal política deve ser comandada com muita seriedade, planejamento e participação popular, pois o progresso dessa cidade dependerá de como as ações são planejadas e executadas. Se elas comprovadamente acolhem aos interesses locais, se há participação da sociedade nas escolhas das políticas públicas a serem fomentadas, se os conselhos municipais

e as Secretarias são atuantes, se há transparência na condução dos trabalhos, nas licitações, se é uma ação de política continuada e que visa atender aos interesses coletivos e não somente aos interesses individuais de um determinado grupo por afinidade política.

Sob a ótica do autor de Paula (2009), para o desenvolvimento local são exigidas parcerias entre Estado, Mercado e Sociedade. Segundo ele, o Estado, constituído pelo conjunto das instituições governamentais é um elemento imprescindível na promoção do desenvolvimento. Mas, por mais que seja extremamente necessária sua atuação, por si só, não é suficiente. Para ele, por melhores que sejam suas ações de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento local, o Estado não pode substituir o Mercado que, na sua concepção, é formado pelo conjunto das instituições econômicas, mais precisamente as empresas, e a Sociedade, caracterizada pelas pessoas.

De Paula (2009), é adepto do pensamento de que o desenvolvimento local, na sua natureza, é gerado pela população, e não por um resultado automático do crescimento econômico. Ele resulta das relações humanas, do desejo, da vontade, das escolhas que as pessoas podem fazer para alcançar uma melhora na sua qualidade de vida. Por conseguinte, ainda segundo ele, o desenvolvimento local, depende, primordialmente, da adesão das pessoas, ou seja, da decisão de assumirem a condição de sujeitos da ação. Para ele, não há desenvolvimento social, sem protagonismo social.

A lição que se perpetua é que, quaisquer que sejam as maneiras pelas quais o desenvolvimento local venha a acontecer, ele sempre dependerá de um conjunto de fatores que deverão ser sempre frequentes e relacionados. Caso o evento não se comporte como uma realidade que fomente o progresso na vida da população envolvida, mesmo que exista muita vontade política envolvida, será apenas mais uma política compensatória.

Destarte, é fundamental compreender que a execução de uma política pública para promover o desenvolvimento local, executada de forma estruturada, planejada, com envolvimento da sociedade civil organizada, é condição indispensável para que a mesma possa promover as transformações que a sociedade almeja.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

O trabalho desenvolveu-se quanto ao ponto de vista de sua natureza como pesquisa aplicada, pois se destinou a apresentar conhecimentos para emprego prático voltado à solução de problemas peculiares envolvendo verdades e interesses locais. Do ponto de vista dos seus objetivos de maneira descritiva, pois apenas houve registro e descrição dos fatos sem interferência nos mesmos, objetivando o estabelecimento de relações entre variáveis propostas, principalmente por meio da observação sistemática.

Quanto aos procedimentos técnicos da pesquisa optou-se pelo tipo bibliográfico e documental. Bibliográfica, visto que se utilizou de seleção e leitura de material, livros, publicações, sites eletrônicos, bem como outros tipos de materiais disponibilizados pelos órgãos públicos, e tipo documental, principalmente porque se baseou em observações diretas da gestão da prefeitura de Maringá, definida como caso único, e os dados atuais de sua Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC. A referida Secretaria disponibiliza de maneira muito elucidativa seus dados ao público em geral de maneira a suprir as dúvidas mais relevantes ao trabalho de efetivação das políticas públicas no Município de Maringá, bem como a ocorrência transversalidade das ações de acordo com os mecanismos adotados. Contribuíram também para o trabalho dados e relatórios registrados e disponibilizados de organizações não governamentais com a missão de fiscalizar as ações dos órgãos governamentais regionais e seus documentos anuais, materiais de divulgação, relatórios mensais e anuais entre outros. Além disso, foram consultados pesquisadores do assunto referente às principais temáticas abordadas no estudo, dentre elas, políticas públicas e sua implementação; desenvolvimento local; fomento à inclusão social; descentralização político-administrativa e formação sócio econômica do município de Maringá no Estado do Paraná.

Finalmente, sob o ponto de vista da forma de abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa qualitativa, pois exhibe qualidades indutivas, incitando o pesquisador para que ele trabalhe conceitos, ideias e entendimentos de acordo com padrões encontrados nos elementos, ao invés de reunir dados para confirmar teorias, hipóteses e modelos pré-estabelecidos.

3.1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA CIDADE DE MARINGÁ

A cidade de Maringá, foco deste estudo, é um dos poucos municípios do país que consegue conciliar crescimento econômico com preservação ambiental. Cidade planejada, com avenidas largas, ampla área verde e excelente nível de qualidade de vida, ela encanta tanto os moradores quanto turistas e especialistas do mundo todo. Com pouco mais de 60 anos de vida, possui uma população de 357.077 habitantes (IBGE/2011).

Atualmente é a terceira maior cidade do Paraná e o 66º município mais populoso do país. Detém uma Taxa de Crescimento de 1.86% ao ano e um IDH: 0,84 (6º maior do estado e 67º nacional).

Polo de uma região que abrange mais de 100 cidades, Maringá tem se destacado no Estado, e também no Brasil, visto que, em meio século de existência, o município construiu uma estrutura urbana de alta qualidade. Há anos, Maringá sustenta o título de Cidade Ecológica, por apresentar uma das maiores concentrações de área verde por habitante - 26,65 metros quadrados. São 90 alqueires de matas nativas, distribuídos por 17 bosques e milhares de árvores de diversas espécies plantadas ao longo das ruas e avenidas.

Está situada geograficamente a noroeste do Paraná, entre o Paralelo 23°25' e o Meridiano 51°57', num divisor de águas, sendo cortada pelo Trópico de Capricórnio. Formada por uma miscigenação étnica, Maringá conta com a predominância das colônias japonesa, alemã, árabe, portuguesa e italiana, que migraram de regiões do próprio estado do Paraná onde já estavam instaladas, proporcionando, assim, uma pluralidade cultural que se destaca com seus folclores e tradições. Maringá é polo de uma Região Macroeconômica que abrange 25 municípios (Astorga, Ângulo, Doutor Camargo, Floresta, Iguaçu, Itambé, Ivatuba, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Paiçandu, Sarandi, Atalaia, Bom Sucesso, Cambira, Floraí, Flórida, Jandaia do Sul, Lobato, Munhoz de Mello, Ourizona, Presidente Castelo Branco, Santa Fé e São Jorge do Ivaí), com uma população de mais de 700 mil pessoas.¹

¹ Maringá (PR). Prefeitura Municipal de Maringá: 2013. Disponível em: <http://www2.maringa.pr.gov.br>. Acesso em: 30 out.2013.

Dentre as principais atividades econômicas da cidade destacam-se: Agricultura (soja, trigo, milho, algodão, cana de açúcar, café, alho, feijão, arroz e mandioca); Indústria de: Confeção, Alimentos, Móveis, Metalúrgica e Agroindústria; Comércio Varejista e Atacadista, Bancos e Serviços Médicos.

As figura 1 e 2 ilustram a localização do Município de Maringá dentro do estado do Paraná.

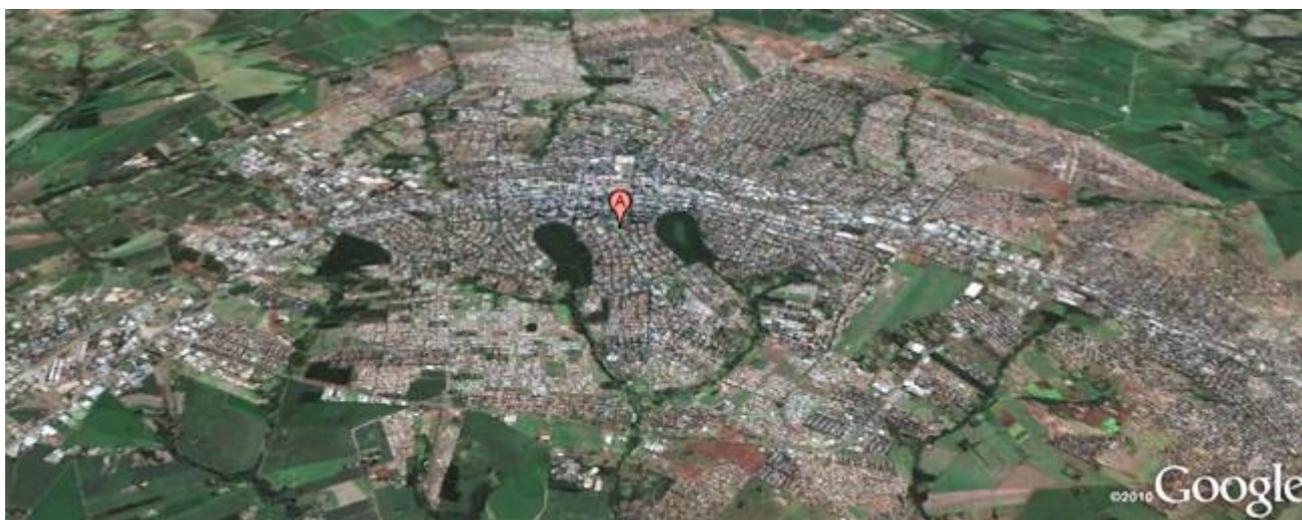
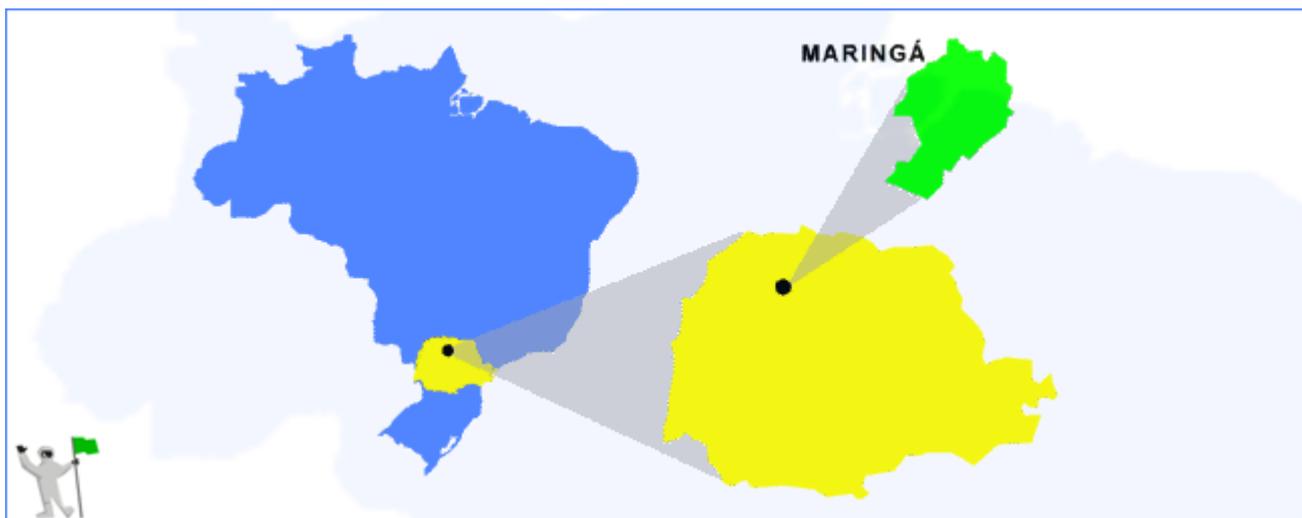


Figura 1 e 2 – Localização Geográfica de Maringá
Fonte: MARINGÁ.COM – O portal da Cidade (2013); GOOGLE EARTH 2010.

3.2 TIPO DE PESQUISA OU TÉCNICAS DE PESQUISA

Para a realização deste trabalho a metodologia utilizada apresentou as seguintes peculiaridades: quanto ao ponto de vista de sua natureza como pesquisa aplicada. De acordo com FREITAS e PRODANOV (2013) pesquisa aplicada destina-

se a expor estudos para emprego prático voltado à solução de problemas específicos envolvendo verdades e interesses regionais.

Do ponto de vista dos seus objetivos de maneira descritiva, assim definida por ERNANI CÉSAR DE FREITAS e CLEBER CRISTIANO PRODANOV:

Pesquisa descritiva é quando o pesquisador apenas registra e descreve os fatos observados sem interferir neles. Visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática. Assume, em geral, a forma de Levantamento.

Tal pesquisa observa, registra, analisa e ordena dados, sem manipulá-los, isto é, sem interferência do pesquisador. Procura descobrir a frequência com que um fato ocorre, sua natureza, suas características, causas, relações com outros fatos.

Assim, para coletar tais dados, utiliza-se de técnicas específicas, dentre as quais se destacam a entrevista, o formulário, o questionário, o teste e a observação. (FREITAS; PRODANOV, 2013, p.52).

Sob o ponto de vista da forma de abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa qualitativa. De acordo com ERNANI CÉSAR DE FREITAS e CLEBER CRISTIANO PRODANOV:

Na abordagem qualitativa, a pesquisa tem o ambiente como fonte direta dos dados. O pesquisador mantém contato direto com o ambiente e o objeto de estudo em questão, necessitando de um trabalho mais intensivo de campo. Nesse caso, as questões são estudadas no ambiente em que elas se apresentam sem qualquer manipulação intencional do pesquisador. A utilização desse tipo de abordagem difere da abordagem quantitativa pelo fato de não utilizar dados estatísticos como o centro do processo de análise de um problema, não tendo, portanto, a prioridade de numerar ou medir unidades. Os dados coletados nessas pesquisas são descritivos, retratando o maior número possível de elementos existentes na realidade estudada. Preocupa-se muito mais com o processo do que com o produto. Na análise dos dados coletados, não há preocupação em comprovar hipóteses previamente estabelecidas, porém estas não eliminam a existência de um quadro teórico que direcione a coleta, a análise e a interpretação dos dados com vistas a sua continuidade, aperfeiçoamento, reformulação ou, simplesmente descontinuidade. (FREITAS; PRODANOV, 2013, p.70).

Quanto aos procedimentos técnicos, é bibliográfica, que, segundo Freitas e Prodanov (2013), trata-se da metodologia elaborada a partir de material já publicado, constituída principalmente de: livros, revistas, publicações em periódicos, artigos científicos entre outros com a intenção de colocar o pesquisador em contato direto com todo material já escrito sobre o assunto da pesquisa. Ainda neste aspecto é também documental, que, devido a suas qualidades, por vezes é confundida com a pesquisa bibliográfica. Segundo Gil (2008) a principal distinção entre esses tipos de

pesquisa está na origem de suas fontes. A pesquisa bibliográfica emprega basicamente contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental fundamenta-se em materiais que não herdaram ainda uma titulação analítica ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

3.3 COLETA DOS DADOS

Para a realização da coleta dos dados, utilizamos a disponibilidade dos mesmos nos sites oficiais da Prefeitura Municipal de Maringá, pesquisas e estudos disponibilizados na própria Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC, bem como organizações não governamentais com a missão de fiscalizar as ações dos órgãos governamentais. Fez-se necessário, para uma melhor explanação e contextualização dos dados, uma breve abordagem sobre a evolução orçamentária da cidade, disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Maringá.

Dados Orçamentários do Município de Maringá

O município de Maringá fica localizado no norte do Estado do Paraná, fundado em 10 de maio de 1947, como Distrito de Mandaguari elevada a Município em 1951, com os distritos de Iguatemi, Floriano e Ivatuba, onde se instalou Comarca de Maringá em 1954.

Hoje, o município é o terceiro mais populoso do estado, com aproximadamente com 357 mil habitantes.

Para o ano 2013 o município estimou arrecadar, segundo Projeto da Lei Orçamentária Anual 2013, o total de R\$ 779.131.119,00, representando um aumento comparado ao orçamento de 2012 de 12%. As figuras 3, 4 e 5 abaixo retratam respectivamente a evolução orçamentária de Maringá nos últimos anos.



Figura 3 – Evolução do Orçamento Anual

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2013).



Figura 4 – Evolução da Execução Orçamentária Anual

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2013).

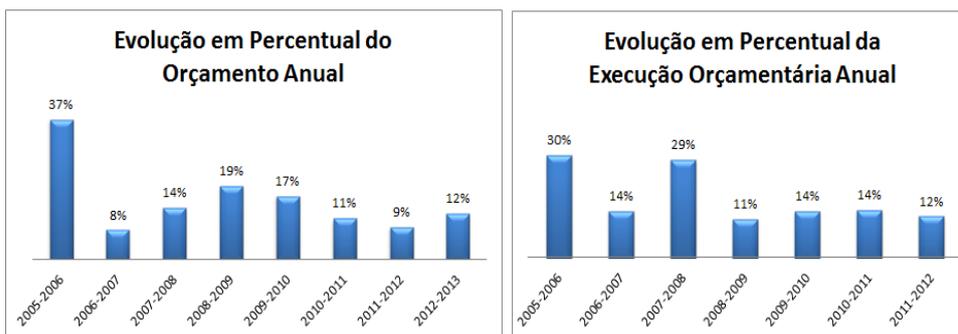


Figura 5 – Evolução do Orçamento Anual e da Execução em Percentual

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2013).

A Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC

Passaremos agora a descrever o trabalho os mecanismos e as ferramentas disponíveis para que a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC programe e fiscalize as políticas públicas na cidade de Maringá.

Partindo do princípio que a Assistência Social é política pública de direção universal e direito de cidadania assegurados a todos os brasileiros, de acordo com suas necessidades e independentemente de sua renda, a partir de sua condição inerente de ser de direitos, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC, em conformidade com a Lei Federal nº 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), e Lei Complementar Municipal nº 509/2003, é a responsável pela gestão da Política de Assistência Social no município, visando à garantia da proteção social a quem dela precisar e a promoção da cidadania, por meio da implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS em Maringá.

Segundo a secretaria, seu principal pilar é o respeito aos princípios e diretrizes de participação, descentralização e controle das ações, com o envolvimento e articulação do Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS e dos Conselhos de Direitos a ela vinculados: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência – CMDPD, Conselho Municipal dos Direitos do Idoso–CMDI que serão estudados posteriormente.

Maringá, município de grande porte, está habilitado em Gestão Plena do Sistema Único de Assistência Social – SUAS desde 2005, organizando seus serviços por níveis de proteção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade.

A Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SASC) presta um serviço contínuo de alcance na comunidade. Até pela natureza e convivência com problemas e dificuldades sociais, o trabalho muitas vezes passa despercebido. Em 2009 e 2010 os investimentos na área somaram R\$ 33 milhões. Em Maringá são atendidas cerca de 20 mil famílias.

A secretaria mantém diversos programas de atendimento e gerencia o Sistema Único de Assistência Social, implantado em Maringá a partir de 2005. Cerca de 6 mil famílias recebem o benefício do “Bolsa Família” mensalmente. Também há famílias inscritas nos Programas de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e Pro

Competências da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania

No quadro 1 abaixo estão elencadas as principais competências da Secretaria objeto deste estudo:

<ul style="list-style-type: none"> • Execução das políticas públicas de proteção social aos cidadãos;
<ul style="list-style-type: none"> • Implementação do Sistema Municipal de Assistência Social, pautada em eixos de intervenção: proteção social, proteção especial, enfrentamento à pobreza e aprimoramento da gestão;
<ul style="list-style-type: none"> • Coordenação e execução dos programas de atenção social a família e enfrentamento à pobreza, por meio da realização direta e/ou indiretamente no atendimento sócio-familiar às famílias empobrecidas e em situação de risco pessoal e social;
<ul style="list-style-type: none"> • Coordenação e implementação dos programas de atenção social a criança, ao adolescente e ao jovem por meio da articulação com as demais políticas sociais, a universalização do atendimento seja direta e/ou indiretamente, incluindo as ações da assistência social no campo de formação profissional e trabalho, visando a proteção ao adolescente e ao jovem no mercado de trabalho e erradicação do trabalho infantil;
<ul style="list-style-type: none"> • Execução de programas de proteção especial e das medidas sócio-educativas restritivas de liberdade (em meio aberto) municipalizadas e, em parceria com a esfera estadual, as medidas privativas de liberdade;
<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhamento, elaboração e execução de políticas de combate às drogas;
<ul style="list-style-type: none"> • Coordenação e efetivação dos programas de atenção social à pessoa com deficiência por meio de realização direta e/ou indiretamente do atendimento, viabilizando novas formas de convívio sócio-familiar;
<ul style="list-style-type: none"> • Coordenação e prática dos programas de atenção social à pessoa idosa e da terceira idade por meio de realização direta e/ou indiretamente do atendimento, viabilizando novas formas de convívio sócio-familiar;

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Atuação executiva (técnico-operacional) de apoio a gestão social aos conselhos de cogestão das políticas sob sua competência e participação nos demais conselhos de políticas setoriais; |
| <ul style="list-style-type: none"> • Coordenar a gestão dos Fundos afetos à Secretaria. |

Quadro 1 – Competências da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania
Fonte: Observatório Social de Maringá e Prefeitura do Município de Maringá 2013.

Competências do Secretário Municipal de Assistência Social e Cidadania

Na mesma linha de estudo, no quadro 2 abaixo estão elencadas as principais competências do Secretário Municipal de Assistência Social e Cidadania.

<ul style="list-style-type: none"> • Executar as políticas públicas de proteção social aos destinatários, compreendendo ações de proteção à família, a criança, ao adolescente e ao jovem, a pessoa com deficiência, a pessoa idosa e da terceira idade, bem como o enfrentamento da pobreza e acompanhamento, elaboração e execução de políticas de combate às drogas, conforme os ordenamentos jurídicos institucionais vigentes;
<ul style="list-style-type: none"> • Executar as ações de desenvolvimento social, prestando assessoria técnico-administrativa às entidades e instituições sócio-comunitárias e às instâncias de gestão das políticas de proteção social, aos conselhos, no que se refere à organização e desenvolvimento de seus objetivos;
<ul style="list-style-type: none"> • Promover a administração dos entes públicos inerentes às suas atividades;
<ul style="list-style-type: none"> • Coordenar a gestão dos Fundos afetos à Secretaria;
<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar, elaborar e executar as políticas de combate às drogas;
<ul style="list-style-type: none"> • Desempenhar outras atividades que lhe sejam atribuídas pelo Chefe do Poder Executivo, no âmbito de sua área de atuação.

Quadro 2 – Competências Secretário Municipal de Assistência Social e Cidadania
Fonte: Observatório Social de Maringá e Prefeitura do Município de Maringá 2013.

Dentre as informações extraídas e apresentadas até esse momento, podemos, ao menos na teoria, considerarmos que, o orçamento da respectiva

Secretaria, apresenta-se como uma ferramenta de análise, planejamento e execução de políticas públicas. As figuras 7, 8,9 e 10 demonstram nesta ordem os gráficos orçamentários que retratam o orçamento, o conjunto das despesas e os investimentos da respectiva Secretaria para a efetuação das políticas públicas no Município de Maringá.



Figura 7 – Evolução do Orçamento Anual (Orçado e Realizado) da SASC.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2013).

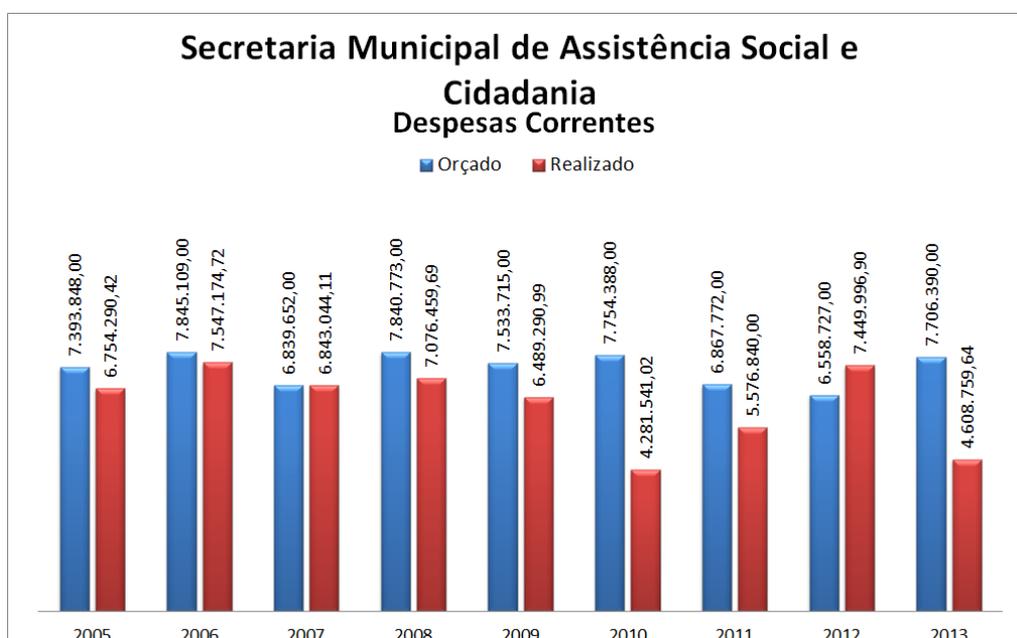


Figura 8 – Evolução das Despesas Correntes da SASC.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2013).

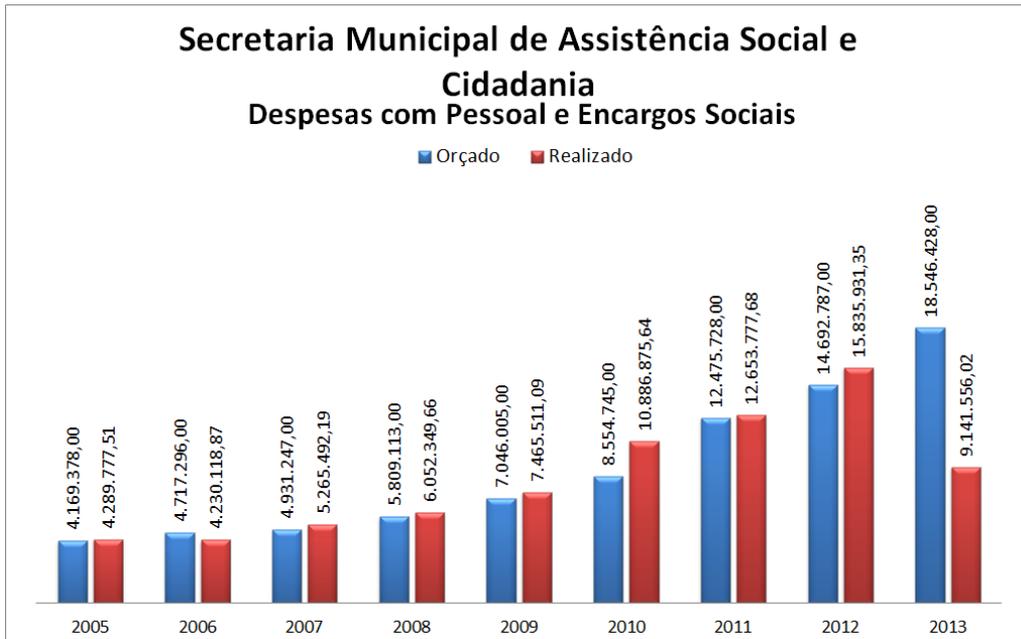


Figura 9 – Evolução das Despesas com Pessoal e Encargos da SASC.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2013).

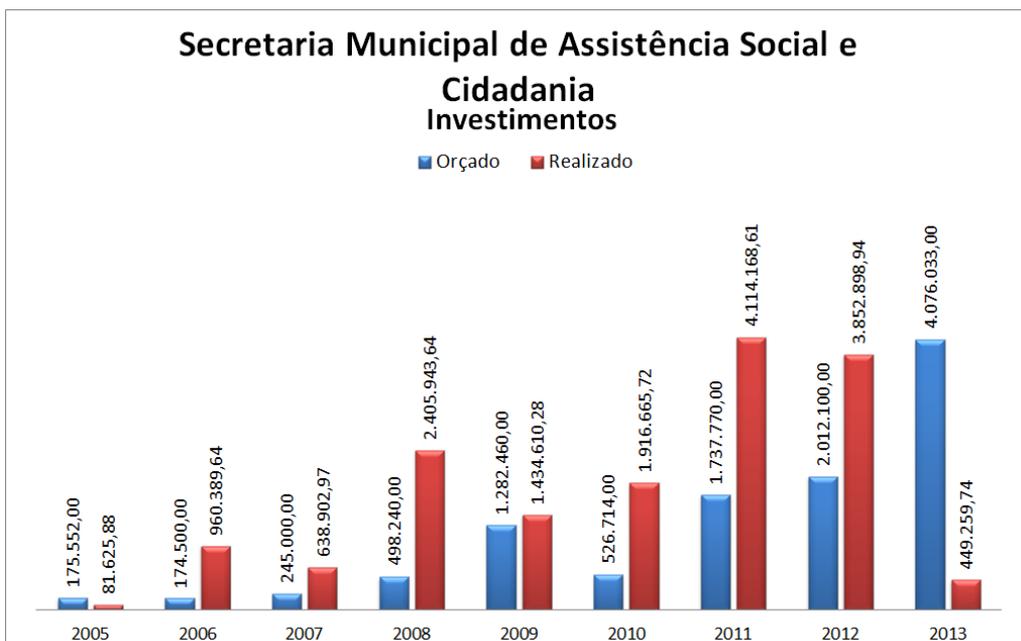


Figura 10 – Evolução dos Investimentos da SASC.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2013).

Mecanismos disponíveis para a implementação das políticas públicas de inclusão social e desenvolvimento local.

Faz-se necessário neste momento, uma abordagem detalhada das principais metodologias e ferramentas escolhidas pela Secretaria para a obtenção de sucesso na implementação de suas políticas públicas. Passaremos a descrevê-los.

Cadastro Único

O Cadastro Único para Programas Sociais é um instrumento de coleta de dados e informações com o objetivo de identificar todas as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou de três salários mínimos no total. Dessa forma, o Cadastro Único objetiva conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e também dados de cada um dos componentes da família.

O Cadastro Único é obrigatório para a seleção de beneficiários de programas sociais do Governo Federal, como o Bolsa Família, Projovem Adolescente, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Tarifa Social de Energia Elétrica, Programas de Habitação e outros. Seus dados possibilitam também conhecer as principais necessidades das famílias cadastradas, subsidiando, assim, a formulação e a implantação de serviços sociais que as atendam.

A Prefeitura, por meio de equipe própria, executa o processo de coleta, inclusão, exclusão e atualização sistemática de dados do Cadastro Único.

Programas de Transferência de Renda

Os Programas de Transferência de Renda se constituem como um tipo de programa social. A segurança social de renda, de competência da Assistência Social, é operada por meio da concessão de bolsas/auxílios financeiros sob determinadas condicionalidades, com presença ou não de contrato de compromissos e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho. A concessão de bolsas auxílios é realizada por meio de Programas de Transferência de Renda, tais como: Programa Bolsa Família,

Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Projovem Adolescente e Benefício de Prestação Continuada.

Programa Bolsa Família

O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O Programa integra o Fome Zero que tem como objetivo assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome.

Segundo o Relatório de Informações Sociais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome,² o Programa beneficiou, no mês de maio de 2013, 5.793 famílias, representando uma cobertura de 93,5% da estimativa de famílias pobres no município. As famílias recebem benefícios com valor médio de R\$ 120,84 e o valor total transferido pelo governo federal em benefícios às famílias atendidas alcançou R\$ 7.000.050,00 no mês.

Em relação às condicionalidades, o acompanhamento da frequência escolar, com base no bimestre de março de 2013, atingiu o percentual de 93,78%, para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o que equivale a 6,304 alunos acompanhados em relação ao público no perfil equivalente a 6,722. Para os jovens entre 16 e 17 anos, o percentual atingido foi de 78,72%, resultando em 651 jovens acompanhados de um total de 827.

Já o acompanhamento da saúde das famílias, na vigência de dezembro de 2012, atingiu 97,16%, percentual equivale a 5.233 famílias de um total de 5.386 que compunham o público no perfil para acompanhamento da área de saúde do município.

Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

² BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome: Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>. Acesso em: 14 Nov 2013.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil almeja a retirada de crianças e adolescentes de até 16 anos das práticas de trabalho infantil, exceto na condição de aprendiz a partir de 14 anos. Compõe o SUAS – Sistema Único de Assistência Social e apresenta três eixos básicos: transferência direta de renda a famílias com crianças ou adolescentes em situação de trabalho, serviços de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças/adolescentes até 16 anos e acompanhamento familiar. Esse é efetuado através dos CRAS – Centro de Referência de Assistência Social e do CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

Programa Projovem Adolescente

O Projovem Adolescente instituído pela Lei Federal nº 11.629, de 10 junho de 2008 é um Programa de Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para adolescentes de 15 a 17 anos, de Proteção Social Básica, da Política de Assistência Social, que atende prioritariamente adolescentes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e também jovens em situação de risco pessoal e social, encaminhados pelos serviços de Proteção Social Especial da Política de Assistência Social, como o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS ou pelos órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e Adolescente, como por exemplo, o Conselho Tutelar.

O programa é vinculado ao Centro de Referência da Assistência Social – CRAS e oferta um espaço de convivência social voltada ao desenvolvimento das potencialidades dos jovens para fortalecer a sua atuação crítica e construtiva em seu meio familiar, social e no mundo do trabalho.

Os adolescentes participam de oficinas temáticas abordando conteúdos sobre direitos humanos e socioassistenciais, trabalho, cultura, meio ambiente, saúde, esporte e lazer. Maringá, por meio da Secretaria de Assistência Social e Cidadania – SASC executa as atividades do Programa em 12 coletivos (grupo de 25 jovens cada) atendendo cerca de 300 adolescentes, em parceria com várias entidades.

Benefício de Prestação Continuada

O Benefício de Prestação Continuada garante a transferência mensal de um salário mínimo vigente ao idoso, com idade de 65 anos ou mais, e a pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem impedir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. Em ambos os casos, os atendidos devem comprovar não possuir meios de prover a própria manutenção, nem tê-la provida por sua família.

Segundo os dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Social e Combate a Fome,³ o número de Beneficiários em Maringá é:

Benefício de Prestação Continuada Idoso: 3.404

Benefício de Prestação Continuada Deficiente: 2.052

Proteção Social Básica

A Proteção Social Básica envolve ações de caráter preventivo com o objetivo de prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e fortalecimento dos laços familiares e comunitários. Destina-se a população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, por falta ou insuficiência de renda, dificuldade de acesso aos serviços públicos e vínculos familiares e sociais fragilizados. Exemplos de serviços: Serviço de Atendimento Integral à Família – PAIF, desenvolvido pelos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças de até seis anos de idade, de 06 a 15 anos, de 15 a 17 anos e idosos.

Proteção Social Básica - CRAS

O CRAS é uma unidade pública de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que compreende um conjunto de ações destinadas à

³ BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome: Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>. Acesso em: 14 Nov 2013.

prevenção de situações de vulnerabilidades social, mais exposta a riscos, visando a redução e/ou superação de riscos e a consequente emancipação, autonomia e melhoria na qualidade de vida da população atendida. Dentre as ações realizadas estão:

- Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF: trabalho com as famílias, com a finalidade de fortalecê-las em sua função protetiva; prevenir rompimentos de vínculos familiares comunitários; promover a autonomia das famílias; entre outras. As ações do PAIF incluem:

1. Acolhida (Escuta e atendimento qualificado);
2. Visita técnica em domicílio;
3. Orientação, encaminhamentos para serviços, programas (como Projovem Adolescente, PETI, Benefício de Prestação Continuada para Idosos e Pessoas com Deficiência, Passe livre para pessoa com deficiência e doenças crônicas, Cadastro Único, Programa Bolsa Família, Programa de qualificação profissional para inclusão produtiva, Carteira do Idoso) com devido acompanhamento das famílias;
4. Grupos de famílias;
5. Acompanhamento Familiar;
6. Promoção ao acesso à documentação civil (RG, CPF);
7. Organização e articulação de recursos disponíveis na rede local;
8. Concessão de benefícios eventuais como auxílio natalidade, auxílio-funeral, cota de alimentos, vale transporte, fotos para documentos entre outros.

Proteção Social Básica - Centro de Convivência

Criados para atender prioritariamente pessoas idosas, os Centros de Convivência atendem também outras faixas etárias. Responsáveis por desenvolverem atividades artísticas, culturais, esportivas, de artesanato e de lazer, valorizando as experiências vividas, como formas privilegiadas de expressão, interação e proteção social com o intuito de contribuir no processo de envelhecimento saudável, no desenvolvimento da autonomia e de sociabilidades, no fortalecimento dos vínculos familiares e do convívio comunitário e na prevenção de situações de risco social. Principais atividades desenvolvidas: Dança de salão; Educação Física e Ginástica em parceria com a Secretaria de Educação, Aula de costura; artesanato, passeios e Horta Comunitária.

Proteção Social Básica – CIACA

Oferece Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes de 6 a 15 anos. Tem como objetivo a formação para a cidadania e o desenvolvimento da autonomia de crianças e adolescentes a partir de interesses, demandas e potencialidades dessa faixa etária. As intervenções são pautadas em experiências lúdicas, culturais e esportivas como formas de expressão, interação, aprendizagem, sociabilidade e proteção social. Inclui crianças e adolescentes com deficiência, retirados do trabalho infantil ou submetidos a outras violações.

Atividades desenvolvidas:

- Oficina pedagógica;
- Oficina cultural e artística;
- Oficinas esportivas;
- Oficina de artesanato;
- Recreação/Brincadeiras;
- Eventos comemorativos/Festividades;

Proteção Social Básica - Escola Profissionalizante

A escola oferece formação de jovens e adultos para o trabalho, por meio de cursos de capacitação e profissionalização, ministrados em parceria com o Serviço

Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, e encaminhamento para o mercado de trabalho. Possui ainda, parcerias para o desenvolvimento dos Programas:

- Projovem Adolescente;
- Programa Adolescente Aprendiz.

Proteção Social Básica - Centro da Juventude

O Centro da Juventude é um espaço de acolhida e de participação ativa para o jovem em situação de vulnerabilidade social ou com os direitos violados, atingido por formas frágeis e escassas de inclusão pessoal, social, cultural e econômica.

Propõem-se no Centro uma participação ativa na construção, defesa e luta pelos direitos inerentes a todo ser humano, principalmente o jovem. Além da oferta de atividades e ações artísticas, esportivas, educacionais, o Centro da Juventude constitui-se como uma oportunidade para que os jovens tornem-se produtores de cultura.

Atendendo as diretrizes do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná (CEDCA), a proposta do Centro da juventude está baseada em três pilares:

Da cidadania: pela organização de atividades que promovam a elevação da consciência política, a participação ativa, a organização, mobilização e formação de lideranças juvenis.

Da convivência: por se caracterizar como espaço de convivência, encontro e de pertencimento, numa dinâmica que combine liberdade e respeito.

Da formação: pelo elenco de atividades ofertadas que objetivam aprendizagem no âmbito das relações pessoais, do mundo do trabalho e da produção cultural. Público Alvo.

Atendendo às Diretrizes Técnicas do Estado (2009), o Centro da Juventude dará prioridade aos adolescentes de 12 a 18 anos – principalmente aqueles em situação de vulnerabilidade social ou com direitos violados – definidos como adolescentes pelo Art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e como adolescentes jovens (15-17 anos) pelas Políticas Públicas de Juventude (PPJ).

Proteção Social Especial de Média Complexidade

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. A violação de direitos independe da condição socioeconômica. Trabalha conjuntamente com o sistema de garantia de direito exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade contempla ações destinadas a situações onde os direitos do indivíduo e da família já foram violados, mas ainda há vínculo familiar e comunitário. Um exemplo é o Serviço de Atendimento Especializado a Família e Indivíduos – PAEFI desenvolvido pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS; outro serviço da Proteção Social Especial de Média Complexidade é o de Proteção Social à Adolescente em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida, e de Prestação de Serviços à Comunidade.

Proteção Social Especial de Média Complexidade – CREAS

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS oferta serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos (violência física, psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, etc.), visando o acesso destas famílias a direitos socioassistenciais, por meio da potencialização de recursos e capacidade de proteção destas.

Executa os seguintes serviços tipificados: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos - PAEFI; Serviço Especializado em Abordagem Social para crianças e Adolescentes;

Proteção Social Especial de Média Complexidade - Medidas Socioeducativas

Esta Unidade de Serviço é referenciada ao CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social e tem por finalidade acompanhar e promover

atenção socioassistencial a adolescentes e jovens que praticaram ato infracional e estão cumprindo medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Contribui para o acesso a direito aos valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. É observada a responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normas específicas para o cumprimento da medida. Atua com trabalho interdisciplinar no acompanhamento individual e familiar, considerando as especificidades da adolescência; orientação sociofamiliar; estímulo ao convívio familiar, grupal e social; mobilização para o exercício da cidadania; entre outros.

Proteção Social Especial de Média Complexidade - Centro Dia

Atendimento integral diurno, destinado às pessoas idosas em situação de risco social e pessoal. Oferece atendimento às necessidades básicas do idoso, visando a sua segurança, autonomia, bem estar e socialização, objetivando a melhoria da qualidade de vida e integração social.

Proteção Social Especial de Média Complexidade - Centro Pop Rua

Oferece a pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência, um serviço especializado para pessoas em situação de rua. Realiza ações para a reconstrução de projetos de vida, atividades de higiene, alimentação, lazer, interação e reflexão social, fortalecimento de vínculos interpessoais e familiares e conseqüentemente a reinserção social. Disponibiliza trabalho técnico para a análise das demandas dos usuários, orientação individual e grupal e encaminhamentos a outros serviços que possam contribuir na construção da autonomia, da inserção social e da proteção às situações de violência. Serviços tipificados ofertados:

Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua;

Serviço Especializado em Abordagem Social para adultos.

Proteção Social Especial de Alta Complexidade

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e

social nos mesmos moldes da proteção social de média complexidade, mas exige, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo, pois os vínculos familiares e sociais encontram-se rompidos ou muito fragilizados. Dentro da Proteção Social de Alta Complexidade contemplamos as seguintes ações:

Acolhimento Institucional

Acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares destruídos ou enfraquecidos, a fim de garantir proteção integral. A organização do serviço deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade. Os equipamentos de acolhimento institucionais em Maringá da rede municipal são:

Abrigo Municipal para Crianças e Adolescentes - Acolhimento para adolescentes de ambos os sexos em situação de risco pessoal e sociais, cujas famílias ou responsáveis se encontrem temporariamente impossibilitados de cumprir suas funções de cuidado e proteção. Esse serviço é uma medida de proteção prevista no Art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente e tem como objetivo restabelecer e reconstruir vínculos familiares e comunitários.

Abrigo Municipal Portal da Inclusão - Acolhimento a adultos do sexo masculino a partir de 18 anos, em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência, sem condições de autossustentação. É respeitado o direito de permanência e usufruto da cidade com segurança, igualdade de condições e acesso aos serviços públicos. O objetivo do programa vai além da proteção do usuário, propõe-se a inclusão do mesmo no mercado de trabalho e reinserção social, com vistas à emancipação e independência.

Casa Lar do Idoso Benedito Franchini - Acolhimento para idosos a partir de 60 anos, de ambos os sexos. A natureza do acolhimento deve ser provisória e, excepcionalmente, de longa permanência quando esgotadas todas as possibilidades de autossustento e convívio com os familiares. É destinada a idosos que não dispõem de condições para permanecer com a família, com vivência de situações de violência e negligência, em situação de rua e de abandono.

Acolhimento Familiar

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora atua no amparo às crianças e adolescentes afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas, até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. É responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem.

Serviço de Acolhimento em República

O Condomínio do Idoso Morada do Sol oferece alternativa de residência para idosos independentes em situação de vulnerabilidade e risco social. Oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a idosos em estado de abandono e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e de prover o próprio sustento. Contam atualmente com oito residências.

Conselhos Municipais e de Controle Social

Entre as principais ferramentas disponíveis para a implementação das políticas públicas figuram os Conselhos Municipais, com a função de auxiliar o controle social. Esse controle pode ser feito individualmente, por qualquer cidadão, ou por um grupo de pessoas.

Conforme se verifica no site do Portal da Transparência do Governo Federal:

Os conselhos gestores de políticas públicas são canais efetivos de participação, que permitem estabelecer uma sociedade na qual a cidadania deixe de ser apenas um direito, mas uma realidade. A importância dos conselhos está no seu papel de fortalecimento da participação democrática da população na formulação e efetivação de políticas públicas. São espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa e consultiva, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais. Os conselhos são o principal canal de participação popular encontrada nas três instâncias de governo (federal estadual e municipal)⁴.

⁴ BRASIL. Portal Da Transparência Do Governo Federal: banco de dados. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/controleSocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>. Acesso em: 15 Nov 2013.

Os conselhos necessitam ser compostos por um número par de conselheiros, de modo que, para cada conselheiro que represente o Estado, existirá um representante da sociedade civil. Contudo existem exceções à regra da paridade dos conselhos, tais como na saúde e na segurança alimentar. Os conselhos de saúde, por exemplo, são compostos por 25% de representantes de entidades governamentais, 25% de representantes de entidades não governamentais e 50% de usuários dos serviços de saúde do SUS.

Na cidade de Maringá, precisamente com relação à coleta de dados efetuada junta a Secretaria de Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC pode-se elencar os seguintes Conselhos:

COMAS

O Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS tem caráter permanente e composição paritária sendo metade dos membros representantes do poder público e metade representantes da sociedade civil. São eleitos e referendados nas Conferências Municipais de Assistência Social. O conselho é composto de modo a preservar as representações dos usuários, dos trabalhadores e das entidades e organizações da assistência social. Suas principais competências são aprovar a política pública de assistência social, normatizar e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada, zelar pela efetivação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, apreciar e aprovar propostas orçamentárias, entre outras.

CMDPD

O Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência - CMDPD é o órgão que representa as pessoas com deficiência perante a Prefeitura de Maringá. Sua função é a de elaborar, encaminhar e acompanhar a implementação de políticas públicas de interesse do deficiente na saúde, na educação, no trabalho, na habitação, no transporte, na cultura, no lazer, na acessibilidade ao espaço público e nos esportes.

O CMDPD ainda promove atividades de integração dos deficientes, além de fazer e receber denúncias de discriminação.

CMDI

O Conselho Municipal dos Direitos do Idoso – CMDI é órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo, permanente, paritário e controlador da política de defesa dos direitos do idoso, vinculado a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC, que é responsável pela execução da política municipal dos direitos do idoso.

CMDCA

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA é um órgão deliberativo e controlador das ações públicas e privadas, de atendimento e promoção dos direitos da criança e do adolescente.

COMAD

O Conselho Municipal de Políticas Sobre Drogas – COMAD é o órgão oficial do município para deliberação coletiva que tem por fim dedicar-se inteiramente à causa antidrogas, cumprindo-lhe integrar, estimular e coordenar a participação de todos os segmentos sociais da cidade, de modo a assegurar a máxima eficácia das ações a serem desenvolvidas no âmbito do enfrentamento às drogas.

Outros Serviços

Apurou-se também a realização de outros trabalhos realizados pela Secretaria em estudo, identificados como instrumentos de inclusão social e desenvolvimento local. Dentre eles, podemos destacar primeiramente conforme figura 11, o Espaço da Juventude Brinco da Vila.



Figura 11 – Espaço da Juventude Brinco da Vila.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

Espaço de convivência, formação para a participação e cidadania, desenvolvimento do protagonismo e da autonomia das crianças e adolescentes. As intervenções realizadas favorecem a prevenção de vivências de situações de risco, isolamento e de violação de direitos. Oferece experiências lúdicas, culturais e esportivas como formas de expressão, interação, aprendizagem, sociabilidade e proteção social. Atividades desenvolvidas:

- Oficina de violão popular;
- Oficina de canto e violão;
- Aulas de futebol suíço;
- Aulas de Karatê e judô;
- Oficina de Mangá e desenho artístico;
- Aulas de Street Dance;
- Capoeira;
- Balé (em parceria com a Secretaria de Cultura)

Condomínio Cidade Nova

Outro espaço que merece destaque, conforme figura 12 é o Condomínio Cidade Nova.



Figura 12 – Condomínio Cidade Nova.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

O Condomínio do Cidade Nova é um projeto de iniciativa da Secretaria Municipal de Habitação que contempla a construção de residências para pessoas idosas em situação de vulnerabilidade. A manutenção do Projeto está sob a responsabilidade da SASC.

O condomínio atende todas as especificidades dos moradores, com rampas de acessibilidade, academia de terceira idade-ATI, pátio de convivência, e espaços destinados a horta com plantas medicinais. São 40 apartamentos de 47 metros quadrados, todos adaptados para dar maior conforto e segurança aos moradores.

PAC Social

Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Social é um programa de desenvolvimento econômico, que visa garantir o direito à moradia às famílias de baixa renda, integrando conceitos de desempenho, qualidade e conforto da habitação com a sustentabilidade jurídica, econômica, ambiental e social.

O trabalho social desenvolvido com as famílias contempladas com o projeto de construção de moradias – PAC consiste em reuniões mensais de mobilização e organização comunitárias, acompanhamento da obra, acompanhamento dos processos de mudança e pós-mudança.

O objetivo é contribuir para uma ocupação urbana planejada, valorizando o convívio familiar e comunitário, o relacionamento interpessoal, a qualificação profissional e a cidadania.

O programa prevê a construção de 943 residências em Maringá, para atender principalmente os moradores oriundos do Conjunto Santa Felicidade.

Restaurante Popular

A figura 13 em destaque mostra a entrada do Restaurante Popular de Maringá.

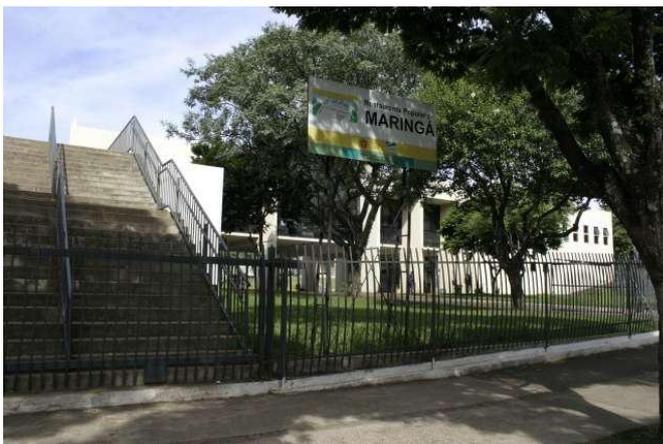


Figura 13 – Restaurante Popular de Maringá
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

O Restaurante Popular de Maringá é uma parceria entre a Ação Social do Paraná (ASP), a Prefeitura Municipal de Maringá e o Ministério de Desenvolvimento

Social e Combate a Fome - MDS / Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

São servidas até 1000 refeições por dia, com cardápio balanceado contendo arroz, feijão, um tipo de carne, acompanhamento, salada e sobremesa.

Telecentros

O Telecentro Comunitário é um projeto do Ministério das Comunicações, mais especificamente desenvolvido pela Secretaria de Telecomunicações (STE).

A STE foi criada em abril de 2003, seu principal objetivo é dotar o Ministério das Comunicações de uma estrutura técnica voltada às telecomunicações, permitindo uma melhor definição de políticas, diretrizes, objetivos e metas do setor.

O principal objetivo do Tele Centro é promover o Programa nacional de apoio à inclusão digital nas comunidades. Distribuídos em unidades espalhadas pela cidade, principalmente na periferia, o Tele Centro cria uma área de abrangência a comunidade, disponibilizando computadores com acesso a internet, para uso de qualquer pessoa envolvida nessa área.

Existe um programa de cursos básicos de informática que podem ser encontrados nos Tele Centros. Tais cursos são voltados à terceira idade, estimulando essa população específica da importância da informatização nos dias atuais. O curso enfoca desde princípios básicos até o mais avançados. Há projetos de extensão desses cursos para toda a população e para efetuar outros cursos da área de informática.

Atualmente o Tele Centro tem desempenhado de maneira satisfatória a sua missão visto que, muitas pessoas das comunidades mais carentes, através dele, têm tido a oportunidade de ter esse contato com a área da tecnologia da informação.

Cursos Profissionalizantes

Escola Profissionalizante Professora Laura Rebouças de Abreu

As famílias atendidas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) têm disponibilizado a seu favor os cursos profissionalizantes no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). São inúmeras vagas

em todos os períodos para os cursos de auxiliar de cozinha, manicure, pedicuro, depiladora, maquiadora, garçom básico e pizzaiolo. Estão previstas ainda para este ano a abertura de novas vagas para os cursos de auxiliar administrativo, porteiro, vigia, recepcionista, cabeleireiro assistente, organizador de eventos, auxiliar de recursos humanos, costureiro industrial do vestuário, modelista de confecção industrial dentre outros.

Criado em 2011 pelo Governo Federal, o Pronatec é realizado em Maringá através da parceria entre a administração municipal - Secretaria de Assistência Social e Cidadania - e o SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, tendo como objetivo ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica para famílias em situação de vulnerabilidade social.

Diagnóstico Social de Maringá

O Diagnóstico Social de Maringá é uma importante ferramenta de planejamento. Ele traz indicadores e informações consolidados para cada uma das 15 áreas em que foi dividido o município para fins de análise, além de dados para a cidade como um todo. Com isso, o objetivo é identificar as prioridades de ação e as necessidades de cada um dos diferentes territórios que compõem o município. A ferramenta visa permitir que todos os atores da área de Assistência Social e das políticas públicas em geral tenham condições de planejar ações com base na realidade atual da população residente. Além disso, com as posteriores atualizações dos dados, almeja-se saber o que mudou na cidade, realizando assim a avaliação das ações empreendidas com base em seus impactos reais sobre a condição de vida dos cidadãos.

Segundo a Secretaria, os indicadores usados neste sistema são os mais atualizados possíveis, conseguidos a partir de diferentes fontes de informação primária: secretarias municipais, secretarias estaduais, órgãos federais, fundações e institutos. Já foram incluídos os dados do Censo 2010 do IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, referentes à base populacional e a indicadores de condições de vida, bom base na sinopse e nos dados preliminares agregados por setor censitário. Essa ação permite captar a situação presente e, com suas atualizações periódicas, acompanhar as que vão ocorrendo na realidade a cada ano. Seu caráter

intraurbano - isto é, de análise bairro a bairro ou região a região - permite identificar com grande precisão as prioridades de ação em cada parte da cidade. São levantadas informações sobre cada uma das áreas que compõem a cidade, para que seja possível saber quais são as prioridades e especificidades dos diferentes grupos da população, nas diferentes regiões do município. O sistema é elaborado em formato eletrônico, como um site de Internet, e pode ser disponibilizados em versão executável, para distribuição em CDs ou pen-drives.

Todos os dados são apresentados em mapas de diferentes níveis, permitindo um detalhamento progressivo das informações. O nível mais amplo é o Mapa Social, que consolida todos os dados para comparar as diferentes regiões e mostrar aquelas que constituem prioridades de ação. O segundo nível é constituído pelas dimensões sociais (como renda e moradia, educação, saúde, segurança), mostrando a situação da cidade em seus diferentes aspectos. Os mapas mais específicos dizem respeito a cada indicador utilizado (exemplos: envolvimento com ato infracional, gravidez precoce, evasão escolar), revelando a situação desse indicador em cada região ou bairro. Finalmente, no seu nível de maior detalhamento, fornece todas as informações de cada bairro ou região, fazendo um retrato completo da situação local.

As figuras 14, 15, 16, 17,18 e 19 logo abaixo, são amostras que retratam a apresentação deste mecanismo de controle e implementação de políticas públicas aplicadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC.

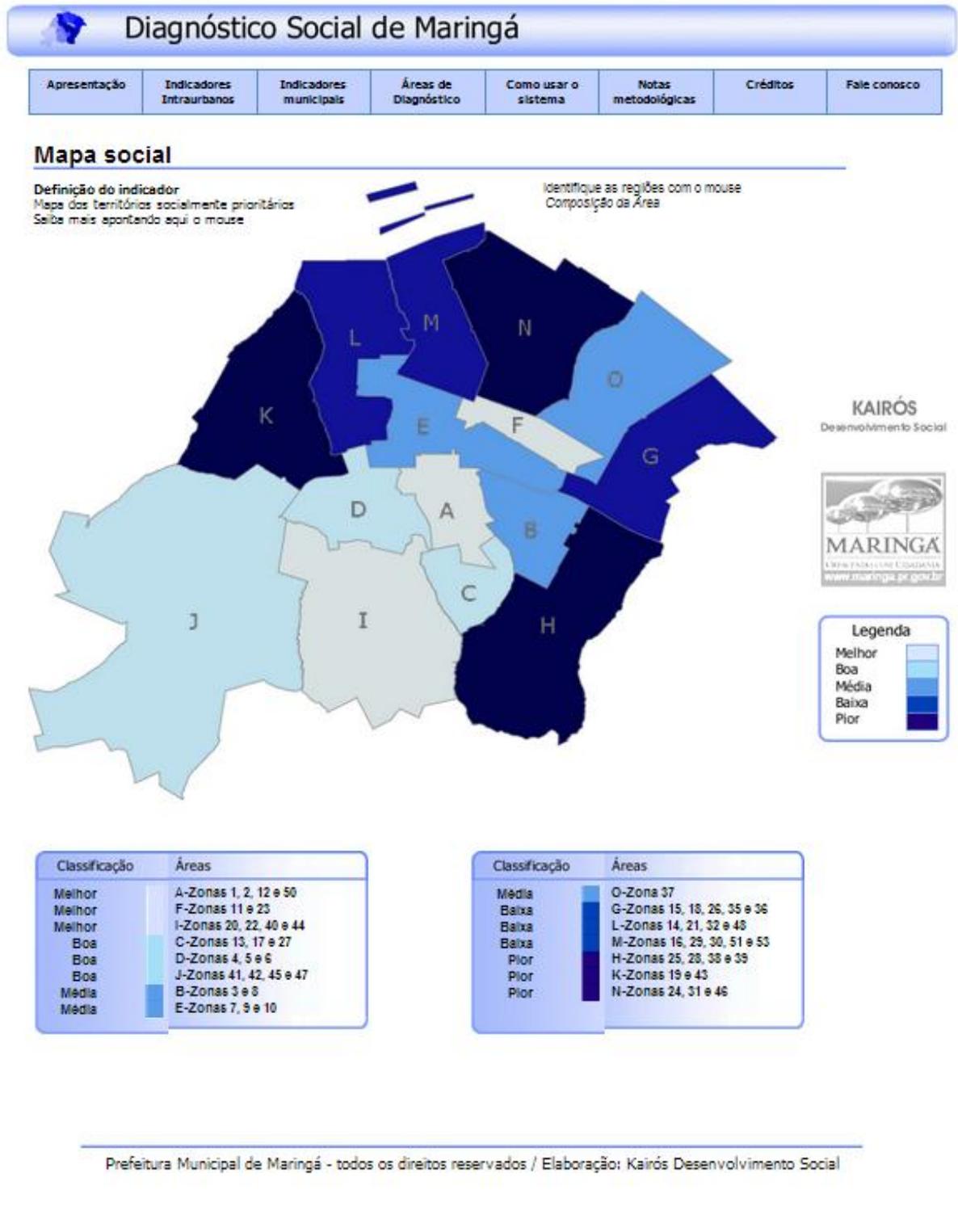


Figura 14 – Mapa Social da Cidade de Maringá.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

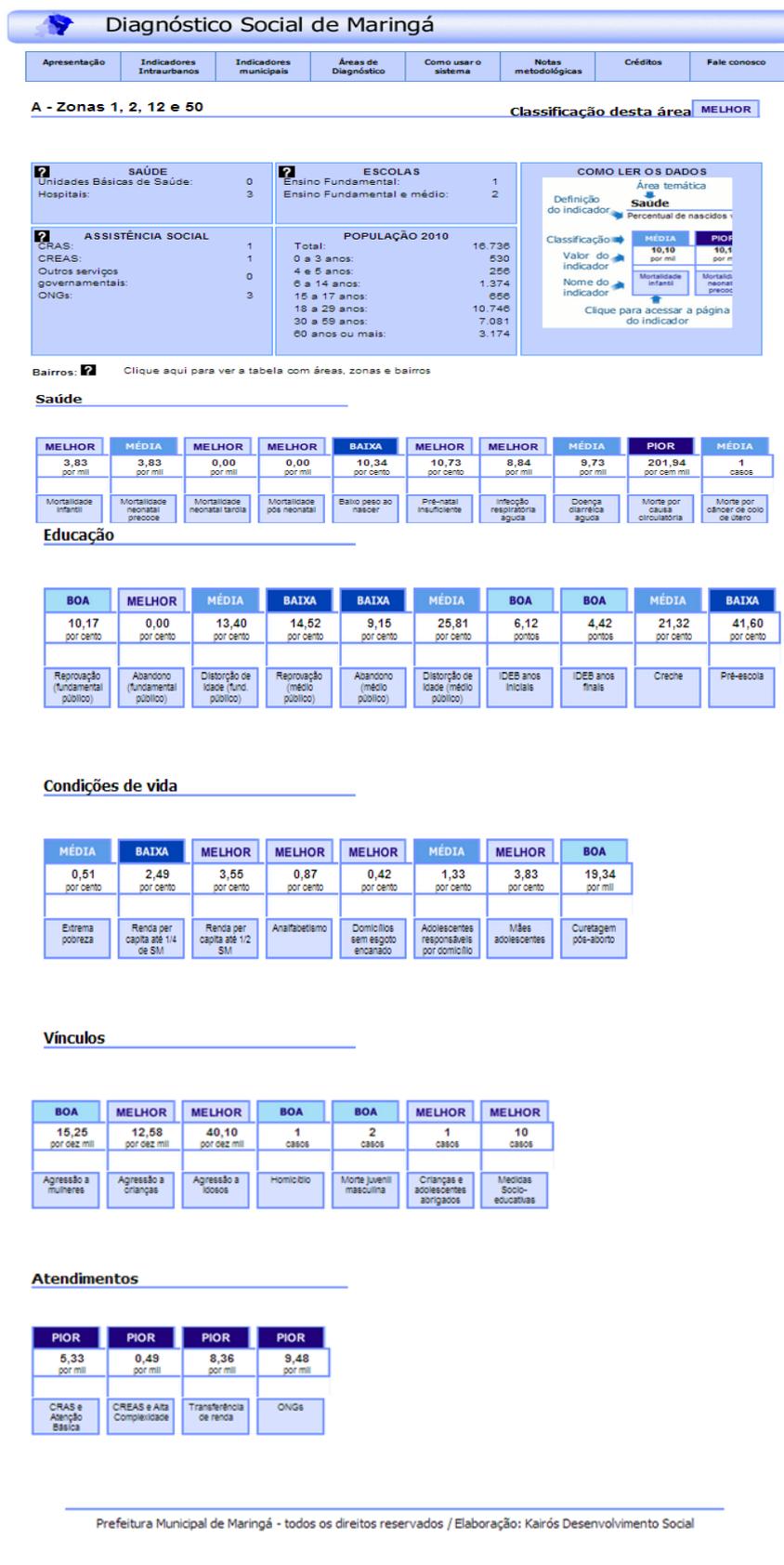


Figura 15 – Mapa Social Detalhamento da Zona A.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

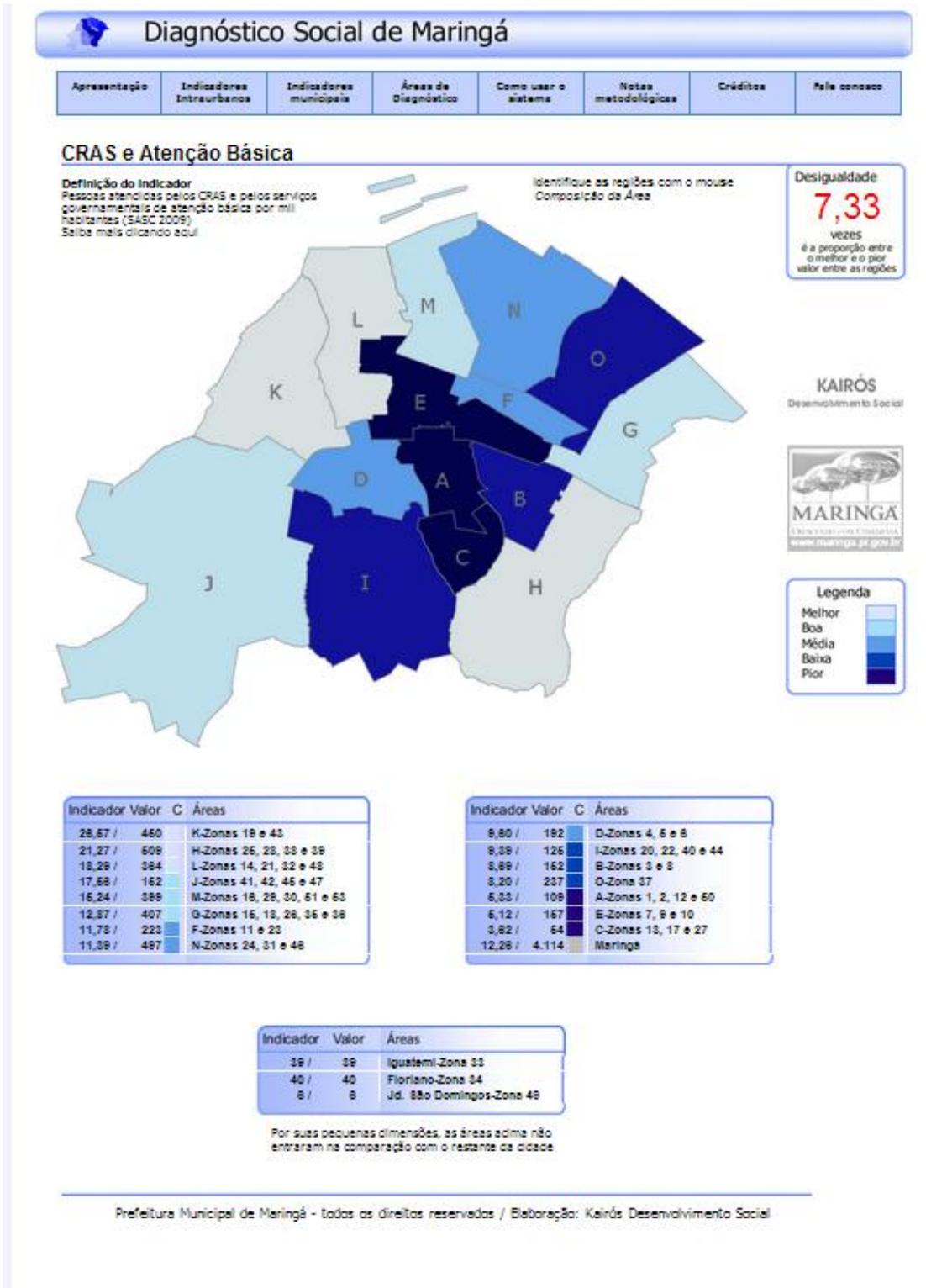


Figura 16 – Diagnóstico CRAS e Atenção Básica.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

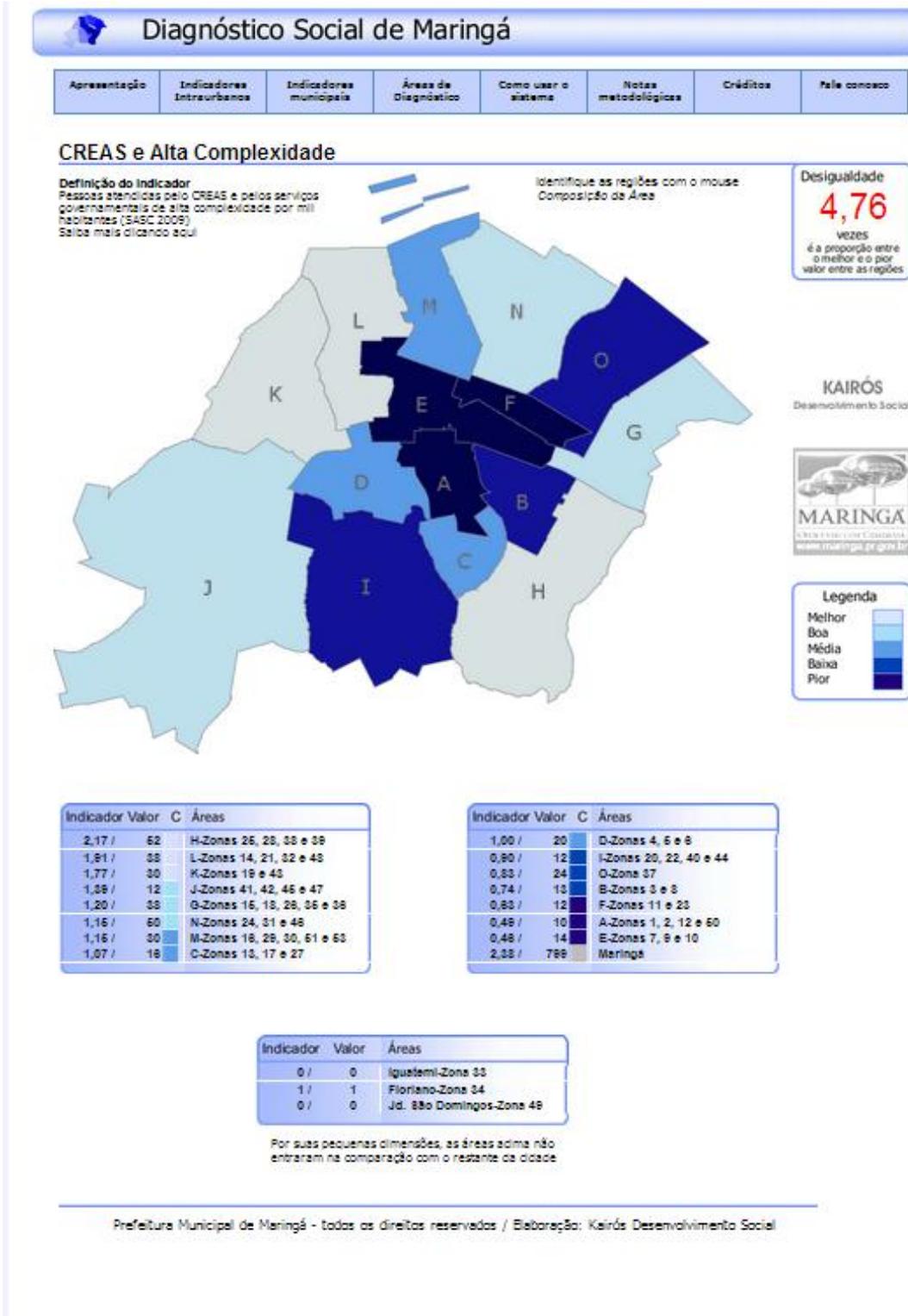


Figura 17 – Diagnóstico CREAS e Alta Complexidade.
 Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

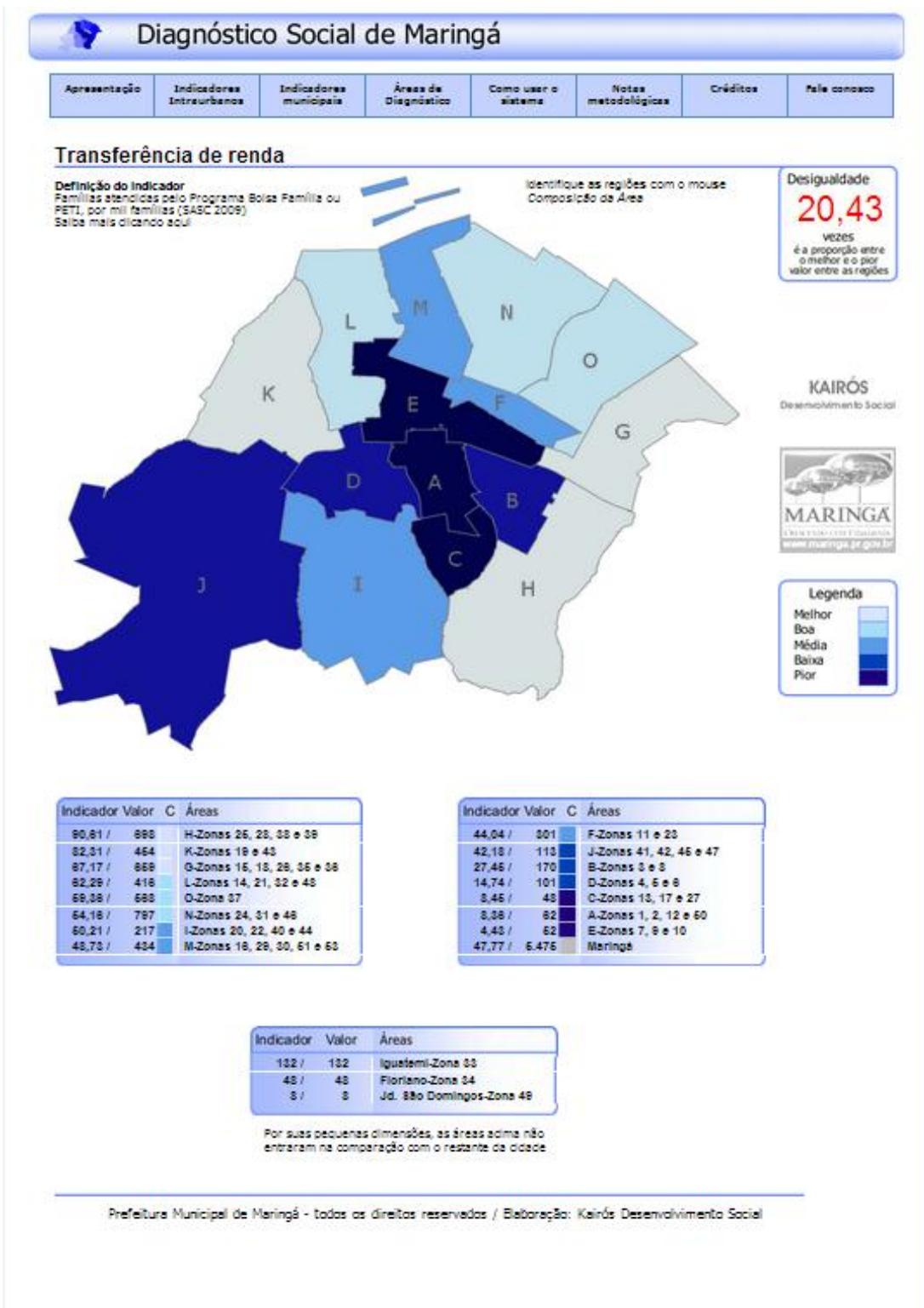


Figura 18 – Transferência de Renda.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

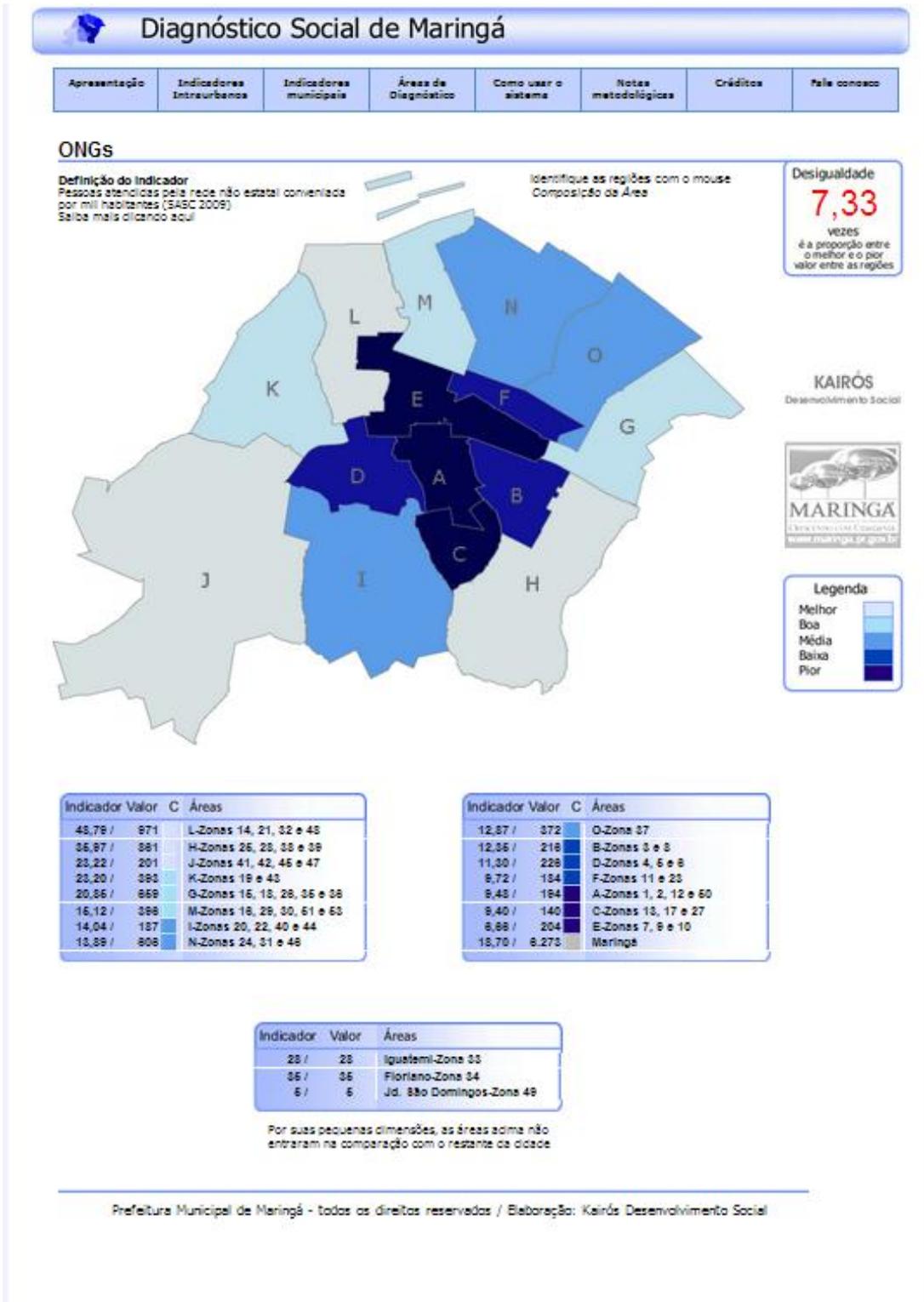


Figura 19 – ONGs.
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

Notas metodológicas

Classificação das Áreas

As áreas de diagnóstico foram classificadas de acordo com cada indicador em cinco faixas, do melhor para o pior valor. Essa classificação mostra as disparidades internas à cidade, sem fazer referência a padrões ou parâmetros externos. Para a classificação, foram usados normalmente quintis (divisão da escala de valores em cinco partes iguais).

Mapa Social

Para a elaboração do Mapa Social, foi considerado o conjunto completo de indicadores do sistema e aplicada a metodologia de escolha multicritério, com o uso do aplicativo Pradin, que permitiu hierarquizar as áreas de acordo com o seu grau de prioridade. O aplicativo foi desenvolvido por Paulo de Martino Jannuzzi/ENCE/IBGE na versão 1.0 em Visual Basic 6.0, convertido para Visual Brasil. NET 2005 por Wilmer Lázaro de Miranda para a versão 2.0, no âmbito do Projeto de Desenvolvimento de Sistema de Indicadores para Apoio à Decisão em Políticas Públicas - proposto e financiado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia e Associação Nacional de Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística (Gestão 2004-2005, presidida por Cesar Vaz de Carvalho Jr/SEI-BA) - e do Projeto de Pesquisa 'Informação estatística no ciclo de formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas no Brasil', (Proc. CNPq/PQ 307101/2004-5).

População

Os dados populacionais do sistema usaram os resultados do Censo 2010 do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Saúde municipal

Para os dados referentes a nascimentos e óbitos por local de moradia, foram usadas as Declarações de Nascidos Vivos e as Declarações de Óbitos fornecidas pela Secretaria Municipal de Saúde. A partir dos endereços de moradia constantes nas declarações, os nascimentos e óbitos foram referenciados às diferentes Áreas de Diagnóstico.

Internações hospitalares

No caso dos indicadores construídos a partir dos dados de internação hospitalar, foram usadas as Autorizações de Internação Hospitalar (AIHs) disponibilizadas pelo departamento de informática do Serviço Único de Saúde do Brasil - SUS o DATASUS. Nessas autorizações, aparece apenas o Código de Endereçamento Postal - CEP de moradia do paciente, não o endereço completo. Assim, o referenciamento às Áreas de Diagnóstico foi feito apenas com o uso do CEP. A inexatidão desses registros exigiu uma crítica prévia dos dados, eliminando casos em que o CEP coincidia com o do hospital ou ao CEP genérico da cidade.

Textos e comentários

Para o esclarecimento de alguns indicadores de saúde, foram usados trechos do texto disponibilizado pelo DATASUS "Indicadores Básicos para a Saúde no Brasil 2008 - 2ª Edição", que corresponde ao conteúdo do livro "Indicadores de Saúde no Brasil: conceitos e aplicações", 2ª edição, publicado pela Organização Pan-Americana da Saúde (RIPSA).

Educação

A base de dados para os indicadores de Educação foi o Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC). Os indicadores são calculados com base no local de matrícula dos estudantes, distribuídos pelas Áreas de Diagnóstico conforme endereço das escolas no cadastro do Censo Escolar.

Formas de cálculo

Para o indicador reprovação, alinhado às regras do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, foi adotada a opção de calcular o indicador em relação ao total de alunos, incluindo os que abandonaram a escola durante o ano. O indicador de reprovação seguiu o seguinte critério: $(reprovados) / (aprovados+reprovados+abandonos) \times 100$.

Para o cálculo do abandono, como nos anos anteriores, foram considerados todos os estudantes, descontadas as transferências e óbitos, com a aplicação da fórmula: $(abandonos) / (aprovados+reprovados+abandonos) \times 100$.

Trabalho, emprego e renda.

Os indicadores de trabalho, emprego e renda têm como base o sistema RAIS – Relação Anual de Informações Sociais e CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. Ele abrange apenas os trabalhadores com emprego formal, contratados por empresas sediadas na cidade de Maringá.

3.4 ANÁLISE DOS DADOS

A análise de dados foi realizada procurando identificar nos dados documentais, materiais, e bibliográficos, coletados no município de Maringá, principalmente os disponibilizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC, as respostas aos objetivos principais deste estudo, quais sejam:

- Identificar, do ponto de vista organizacional, financeiro, estrutural e de controle do diagnóstico social se a cidade de Maringá no Paraná, através de sua Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC dispõe ou não de mecanismos que possam garantir a eficácia das ações na promoção da inclusão social e desenvolvimento local através da implementação de suas políticas públicas;
- Destacar as alternativas, os obstáculos e os limites das atuais práticas das políticas públicas, bem como as contradições dos projetos de municipalização e de descentralização das mesmas, indicando se possível, tendências para a construção de caminhos para propostas articuladas de políticas de desenvolvimento integrado e sustentável, realizado de forma planejada e com a participação da sociedade civil organizada.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com os resultados auferidos nesta pesquisa, bem como as temáticas relacionadas, apresentaremos os resultados obtidos junto a Secretaria de Assistência Social da Cidadania de Maringá – SASC de acordo com os seguintes tópicos:

- Organizacional

O processo de ordenamento das Políticas Públicas de Inclusão Social e desenvolvimento local do município de Maringá apresenta como pressuposto a edificação de um desenho das ações no nível organizacional que atenda a totalidade da população, ou seja, respondendo ao modelo estabelecido na própria lei: criança e adolescente; família; idoso e pessoa com deficiência.

As interfaces do desenvolvimento das ferramentas fomentadas neste sentido e os eixos de trabalho podem ser evidenciados na figura 19 abaixo:

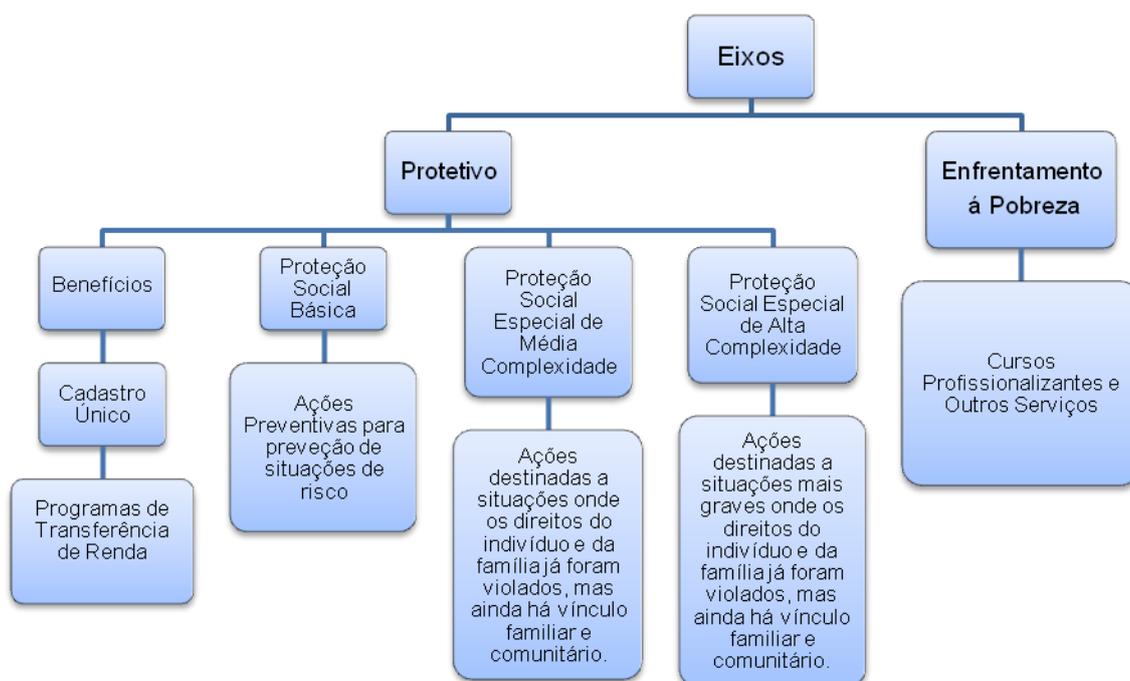


Figura 20 – Eixos de Trabalho da SASC - Maringá
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

Nota-se que o Eixo Protetivo almeja processar a inclusão de grupos em situação de risco social nas políticas públicas, na vida comunitária e societária. Trata-se de serviços e programas que favorecem os processos de ampliação do universo informacional/cultural, bem como os vínculos relacionais.

Já o eixo do Enfrentamento à pobreza, procura fomentar práticas no sentido de trabalho e renda, colocação profissional, desenvolvimento da autonomia e de competências explicitando a transversalidade das ações da respectiva secretaria, evitando incorrer em um modelo isolado em que o cidadão é acolhido de forma fragmentada e esporádica, colocando-se diante da escassez de recursos que assola os governos municipais.

Por fim, quanto ao aspecto organizacional, temos a forte presença e constituição dos Conselhos Municipais e de Controle Social da cidade, retratados no quadro 3, elencada abaixo:

Conselho	Competências
COMAS	Aprovar a política pública de assistência social, normatizar e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada, zelar pela efetivação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, apreciar e aprovar propostas orçamentárias, entre outras.
CMDPD	Elaborar, encaminhar e acompanhar a implementação de políticas públicas de interesse do deficiente na saúde, na educação, no trabalho, na habitação, no transporte, na cultura, no lazer, na acessibilidade ao espaço público e nos esportes.
CMDI	Executar a política municipal dos direitos do idoso.

CMDCA	Controlar as ações públicas e privadas, de atendimento e promoção dos direitos da criança e do adolescente.
COMAD	Integrar, estimular e coordenar a participação de todos os segmentos sociais do município, de modo a assegurar a máxima eficácia das ações a serem desenvolvidas no âmbito do enfrentamento às drogas.

Quadro 3 – Competências dos Conselhos Municipais e de Controle Social de Maringá

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Prefeitura Municipal de Maringá (2013)

Os conselhos compostos na cidade caracterizam-se por suas composições de caráter plural e paritária entre Estado e sociedade civil. Apresentam-se como o principal canal de participação popular encontrada nas três instâncias de governo (federal estadual e municipal).

- Estrutura Material

Como podemos averiguar na figura 7, já elencada neste trabalho, o orçamento destinado às políticas públicas em Maringá nos últimos anos vem sendo incrementado.



Figura 7 – Evolução do Orçamento Anual (Orçado e Realizado) da SASC.

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá e Observatório Social de Maringá (2013).

Essa evolução denota, pelo menos na teoria que do ponto de vista orçamentário os mecanismos de efetivação das políticas públicas também estão sendo fortemente estruturados.

Constatou-se, além disso, apropriados espaços físicos disponíveis para a prática das mais diversificadas políticas públicas na cidade como os relatados no capítulo despendido para a descrição da coleta de dados.

- Controle e Diagnóstico Social

O Diagnóstico Social de Maringá apresenta-se como uma primordial ferramenta de planejamento das políticas públicas da cidade visto que introduz indicadores para fins de análise e dados da cidade fracionando-a em 15 áreas de ocorrências.

A respectiva ferramenta torna mais efetiva a identificação das prioridades de ação e as necessidades de cada um dos diferentes territórios que compõem o município. Possui potencial para permitir que os atores da área de Assistência Social e das políticas públicas em geral tenham condições de planejar ações com base na realidade atual da população residente.

Ademais, com as posteriores atualizações dos dados, a proposta é entender e detectar as mutações ocorridas na cidade, realizando assim a avaliação das ações empreendidas com base em seus impactos reais sobre a condição de vida dos cidadãos. Os insumos são apresentados em mapas de diferentes níveis, permitindo um detalhamento progressivo das informações. Entre eles destaca-se o mais amplo,

denominado Mapa Social, que consolida todos os dados para comparar as diferentes regiões e mostrar aquelas que constituem prioridades de ação. Podemos visualizar na figura 21, logo abaixo o diagnóstico de atendimento de atendimentos de complexidades variadas:

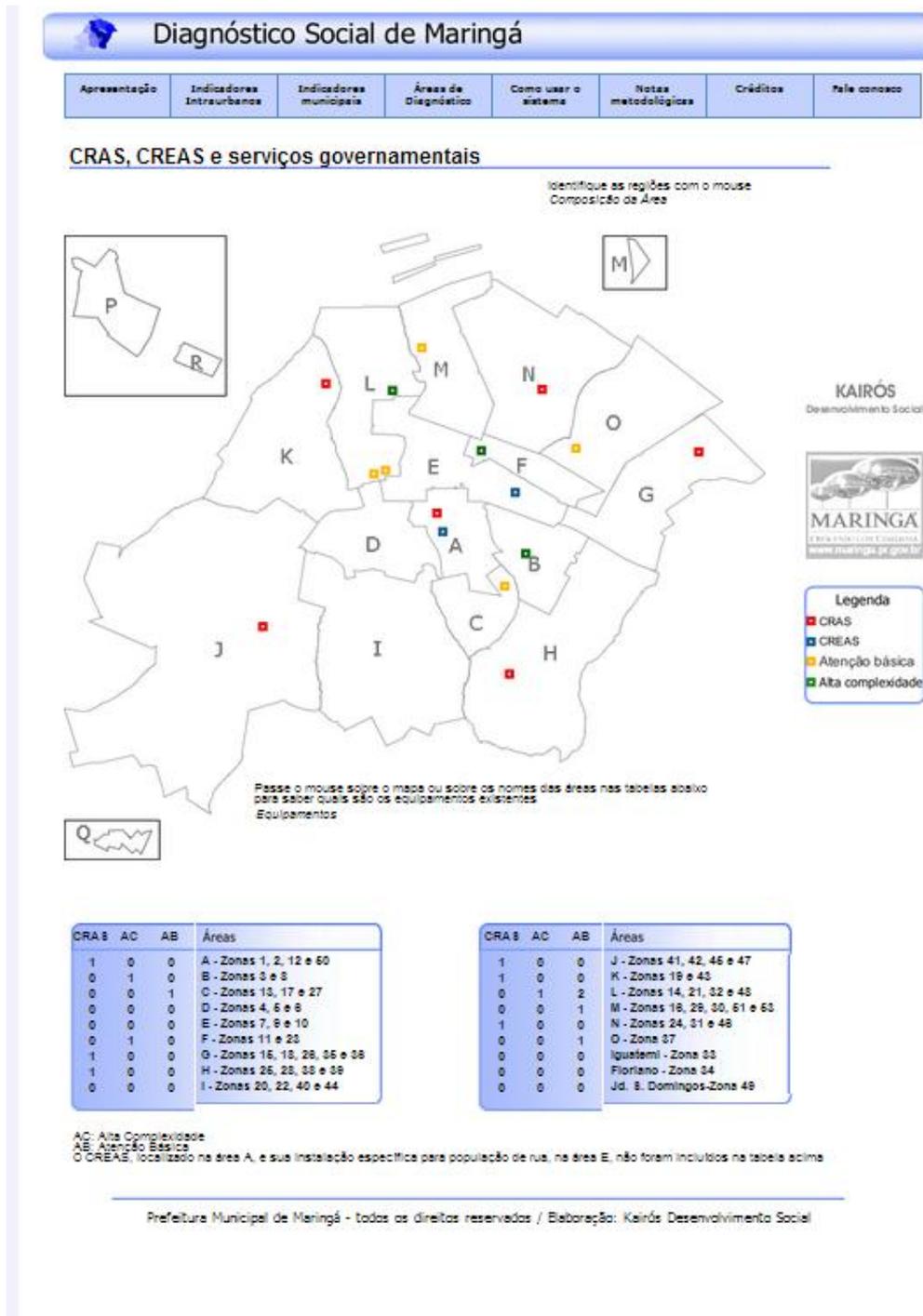


Figura 21 – Diagnóstico Social de Maringá por Zona de Atuação.

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (2013).

Foi destacado na coleta de dados junto a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania de Maringá – SASC que, a ação dos indicadores sociais, disponibilizados nos mapas sociais da cidade através dos mecanismos do sistema Diagnóstico Social, é evidenciada como um imperativo no do processo de implementação das políticas públicas de gestão social.

Segundo (JANUZZI, 2001), ter a disposição um sistema amplo de indicadores sociais relevantes, válidos e confiáveis seguramente aumenta a probabilidade de êxito no processo de formulação e execução de políticas públicas, na medida em que permite, em tese, diagnósticos sociais, controle de ações e avaliações de resultados mais vastos e tecnicamente mais bem respaldados.

Dentre os objetivos observados e propostos por este estudo a cidade objeto desta pesquisa fomenta a promoção de ações integradas das políticas de educação, saúde, assistência social, esporte e lazer, cultura, habitação, trabalho e renda e direitos humanos visando à implantação de políticas de inclusão social. Procura manter também ordenamento da Política de Assistência Social através de um modelo de gestão por eixos de ação, construindo uma rede de serviços que garanta a interface da Política de Assistência Social com as demais políticas sociais visando à construção matricial da gestão pública e o desenvolvimento local.

Os atuais mecanismos e ferramentas á disposição da cidade de Maringá para a implementação das políticas públicas de inclusão social e desenvolvimento local indicam a possibilidade e tendências à construção de caminhos para propostas articuladas de políticas de desenvolvimento integrado e sustentável, realizado de forma arquitetada e com a participação da sociedade civil organizada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

Diante do cenário preliminar apresentado, considerando ainda que este trabalho tem como tema o debate envolvendo a relevância dos mecanismos de transversalidade e integralidade nas ações de implementação das políticas públicas, no que tange principalmente ao fomento da inclusão social e do desenvolvimento local no Município de Maringá, assinalamos alguns aspectos importantes para a concretização das políticas públicas executadas no sentido de contribuir ao debate sobre as políticas públicas no Brasil, com ênfase à sua efetivação como forma de inclusão e de desenvolvimento local, bem como sobre o importante papel da administração pública através de seus agentes políticos e gestores públicos, na elaboração, planejamento, condução, aplicação e execução dessas políticas.

Sabemos que as ações constatadas nos municípios, objetos das políticas públicas, estão passíveis a imprevistos que requerem uma leitura obrigatória para que sejam adaptados a esses novos patamares. Deste modo, faz-se obrigatório a construção de estratégias concretas que resolvam as atribuições e as demandas regionais ou de um determinado grupo de pessoas que esperam por uma intervenção do Estado na busca de melhoria de qualidade de vida dos cidadãos de Maringá.

Os mecanismos e as ferramentas desenvolvidos pelo município em estudo, através de sua Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania, apresentaram características e possibilidades de fundamental importância aos agentes envolvidos no direcionamento de recursos públicos e das prioridades sociais. A utilização correta da estrutura constituída pela cidade detém condições, em tese, de efetuar a formulação de políticas públicas oferecendo um reflexo o mais próximo possível da realidade.

Quanto aos dispositivos para detecção das prioridades sociais que foram apontadas, recomenda-se que esses devam laborar para assinalar os pontos frágeis da sociedade, amparando os gestores a dimensionar as carências para a execução das ações de atendendo nas diversas áreas deficitárias. Portanto, a articulação de parcerias e a transversalidade das ações pressupõe uma atitude cooperativa no desenvolvimento local, onde as aglomerações organizacionais do território, ou melhor, os integrantes das políticas públicas, precisam ter parte e ser parte dos resultados das ações implementadas.

Outro tópico abordado, também de fundamental importância para este processo, diz respeito à participação e a necessidade do envolvimento da sociedade civil organizada, através de diversos setores, nas questões relacionadas ao trabalho das políticas públicas como forma permanente de contribuição ao processo de melhoria para o crescimento e desenvolvimento local com qualidade.

O processo de execução das políticas públicas, portanto, se molda como um compromisso com os cidadãos, constituindo-se com informações e dados concretos para não comprometer a ação esperada. Não se deve resumir apenas a um singelo sistema de gerenciamento, mas em uma forma a composição de serviços e ideias, que conecta de maneira lógica os aspectos políticos, econômicos e sociais, com articulações diversas com um principal objetivo; fornecer respostas eficientes, eficazes e efetivas às necessidades sociais.

Para tanto, é fundamental considerar as políticas públicas, entendidas como um conjunto de ações nas mais diversas áreas com a finalidade de melhorar a qualidade de vida das pessoas, uma exclusividade do Estado, embora possam ter a participação de agentes externos à administração pública. O Estado deve comportar-se como o grande patrocinador, através de seus gestores públicos, em buscar sempre atender aos anseios da população de forma organizada, sistematizada, planejada e bem estruturada através da concretização dessas políticas como forma de proporcionar o bem estar social, agindo sempre em conformidade com a lei. O governo deve atuar nestas ações com uma participação direta na vida das pessoas, principalmente na implementação das políticas públicas sociais, de educação, de emprego, saúde, meio ambiente, previdência, bem como políticas públicas para determinados segmentos como: políticas públicas para mulheres, crianças, adolescentes e idosos; políticas públicas raciais; políticas públicas para pessoas com deficiência, bem como políticas públicas específicas regionais de acordo com a especificidades de cada localidade, pesca, agricultura, extrativismo, turismo, indústria e comércio entre outros. Cabe ao Estado um papel importante na coordenação de decisões econômicas, na regulação de mercados e serviços públicos, no provimento de serviços sociais básicos e no desenvolvimento de regiões menos favorecidas. Ademais, o processo de planejamento tende a ser mais efetivo em nível local, considerando a proximidade dos problemas e a representatividade dos atores nele envolvidos.

Outro ponto observado relaciona-se às políticas públicas quando executadas de forma consciente, sem fins meramente eleitoreiros, e com a efetiva participação da sociedade, as quais têm a capacidade de transformação na vida das pessoas, ou seja, é a ferramenta fundamental para o processo de desenvolvimento de uma nação, sobretudo, no que tange a inclusão social e ao desenvolvimento local, os quais terão estreitas relações de dependência com a forma de como essas políticas serão realizadas, moldando-se com a especificidade de cada região ou localidade.

Nesse contexto, o desafio da administração pública é descomunal em materializar os anseios da sociedade, e, embora seja possível contar com o auxílio das vivências oriundas da sociedade civil organizada, será o Estado o principal responsável por dar o suporte necessário para a manutenção do processo. Denota-se que, além da obrigação ética e política do governante em assumir esse encargo, é preciso identificar a necessidade da atualização constante desses agentes, para estarem sempre aptos a trabalhar com as ferramentas necessárias para o alcance das metas propostas, de forma a propor respostas na mesma velocidade em que se avolumam as necessidades sociais.

As boas práticas de gerenciamento das políticas públicas são consideradas um processo de interação entre a determinação de metas e as ações empreendidas para alcançá-las e consistem no planejamento e na organização da máquina administrativa, dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para a sua realização.

Conforme demonstrado, para que as políticas públicas funcionem como instrumento de inclusão social, evidencia-se a implementação dos mecanismos que aumentem a sua efetividade, eficácia e eficiência, tanto os relacionados neste trabalho como outros que sejam identificados, aliado a um processo de desenvolvimento educacional que resgate os vínculos sociais da sociedade civil como um todo, conferindo-lhe capacidade de efetuar propostas de efetivo interesse público.

Estes dispositivos, conquanto possam ser também um instrumento de controle, são elementos que contribuem para uma gestão democrática, preocupada com a construção de respostas profissionais que atendam às demandas sociais.

Nesse contexto, evidencia-se um fato que, infelizmente, ainda ocorre nas administrações públicas e que acabam por prejudicar a realização de políticas públicas eficientes, o fato do direcionamento das políticas públicas estarem atreladas

as questões políticas. As decisões tomadas de investimento são na sua maioria, decisões políticas, e nem sempre são baseadas na real necessidade dos municípios. O descomprometimento com a continuidade das políticas públicas, motivadas pela disputa entre partidos políticos de oposição, traz um enorme prejuízo a toda sociedade.

Diante dessa análise, que envolve o universo das políticas públicas e sua importância como instrumento de fomento ao desenvolvimento local, outra contribuição que serve de alerta, é a necessidade em se aprofundar estas questões com a sociedade, com os gestores públicos, gestores políticos. E, nesse sentido, as Universidades e as Instituições de ensino de um modo geral, têm um papel fundamental como forma de ampliar esse debate. Uma alternativa viável pode ocorrer a partir da iniciativa dos governantes em ampliar essa discussão mediante a inclusão de disciplinas voltadas a este tema nos cursos de graduação, pós-graduação, entre outros. Certamente, as Universidades darão uma valiosa contribuição através dos esclarecimentos sobre o assunto, podendo auxiliar ainda no processo de capacitação e ampliação dos gestores públicos, proporcionando a troca de experiências em políticas públicas entre os municípios que passam pelo processo de busca de desenvolvimento local através dos mecanismos que se encontram a sua disposição, e conseqüentemente, aproximar-se da sociedade promovendo maior inclusão social. As iniciativas em lançar mais cursos nessa área devem ser recebidas com louvor, pois é através da educação que ocorrerá a transformação da sociedade.

A capacitação dos gestores públicos, bem como o chamamento da sociedade para participar desse debate, é imprescindível para que ocorram as mudanças de ordem estrutural no país. Ainda há muito que avançar nesse assunto, de modo que se os governos juntamente com a sociedade organizada, com as instituições de ensino, atuarem conjuntamente e de forma integrada, certamente o futuro de nosso país, e por conseqüência de toda população, será muito melhor e muito mais concreto.

Diante do que se evidenciou com esse trabalho, a resposta para a problemática do tema proposto, é de que, certamente, os mecanismos de implementação de políticas públicas apontados na cidade de Maringá-PR, desde que bem elaboradas, bem estruturadas e planejadas, e, ainda contando com a participação da sociedade, trará resultados muito significativos e serão sim,

fundamentais para o processo de inclusão social e desenvolvimento local para todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério De Desenvolvimento Social E Combate A Fome: Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>. Acesso em: 14 Nov 2013.

BRASIL. Portal Da Transparência Do Governo Federal: Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlSocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>. Acesso em: 15 Nov 2013.

BUARQUE, Sergio C. **Metodologia do planejamento local e municipal sustentável**. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal, Brasília DF: IICA 1999.

BUSSINGUER, Marcela de Azevedo: **Política pública e inclusão social: o papel do direito do trabalho**: Belo Horizonte: Editora LTR. 2013.

CALDAS, Ricardo Wahrendorff; LOPES, Brener; AMARAL, Jeferson Ney. **Políticas Públicas: conceitos e práticas** – Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008. Disponível em: <http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS.pdf> Acesso em 14 nov. 2013.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**/Eduardo Cambi, - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

FERNANDES, Antonio Sergio Araujo. **Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social**. IN DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). Introdução à política brasileira, São Paulo. Paulus. 2007.

FERNANDES, Antonio Sergio Araujo. **Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social**. IN DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). Introdução à política brasileira, São Paulo. Editora Paulus. 2007.

FREITAS, Ernani César e PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2 ed. Novo Hamburgo: Editora Feevale, 2013.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HEIDEMANN, Francisco G. e SALM, José Francisco. **Políticas Públicas e Desenvolvimento. Bases epistemológicas e modelos de análise**. 2 ed. Brasília: Editora UNB, 2010.

HERMANY, Ricardo. **Gestão local e políticas públicas** / Organização Ricardo Hermany – Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2010.

JANUZZI, Paulo de Martino. **Considerações sobre o uso, mau uso, e abuso de indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas**

municipais, 2001.

Maringá (PR). Prefeitura Municipal de Maringá: 2013. Disponível em: <http://www2.maringa.pr.gov.br>. Acesso em: 30 out.2013.

Maringá (PR). Prefeitura Municipal de Maringá: Disponível em: <http://www2.maringa.pr.gov.br/sasc/>. Acesso em: 15 Nov 2013.

MEKSENAS, Paulo. **Cidadania, poder e comunicação**. São Paulo. Ed. Cortez, 2002.

MILANI, Carlos. Teorias do capital social e desenvolvimento local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). In: **Capital Social, participação política e desenvolvimento local na Bahia**. Escola de Administração da UFBA (NPGA/NEPOL, PDGS), 2005.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ: Disponível em: <http://observatoriosocialmaringa.org.br/conheca-o-municipio/secretaria-municipal-de-assistencia-social-e-cidadania/>. Acesso em: 03 Nov 2013.

PAULA, Juarez de. **Políticas de Apoio ao Desenvolvimento Local**, 2009. Disponível em: <http://criseoportunidade.wordpress.com/category/juarez-de-paula/>Acesso em: 15 nov. 2011.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas/Maria das Graças Rua – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]; CAPES; UAB**, 2009.

SILVA, E. G. **Desempenho Institucional: a política de qualificação dos docentes da UESB. 2009**. 134 f. Dissertação (Mestrado) – UNEB / Departamento de Ciências Humanas, Salvador.

SILVA, Jaqueline Cavalcante M. de. **Políticas Públicas Como Instrumento de Inclusão Social**. Revista da Faculdade de Direito da UFG, Florianópolis, v. 35, n.01(2011).Disponível em:<<http://www.revistas.ufg.br/index.php/revfd/article/view/15589>>. Acesso em: 29 out.2013.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**, In Sociologia nº 16 / junho-dezembro 2006. p 20-45.

TEIXEIRA, Elenado Celso. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. AATR, BA, 2002. Disponível em: http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf Acesso em: 15 nov. 2013.

TONELLA, Celene. **Poder local e políticas públicas: o papel dos conselhos gestores** / Celene Tonella – Maringá, PR: Eduem, 2006.

VERZA, Severino Batista. **As Políticas públicas de educação no município**. Ijuí; Ed. Unijui, 2000.

