

MIRELLA VASCONCELOS FERREIRA BARBOSA

**IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
O “Programa Travessia” sob a ótica da intersetorialidade**

Belo Horizonte

2009

MIRELLA VASCONCELOS FERREIRA BARBOSA

**IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
O “Programa Travessia” sob a ótica da intersetorialidade**

Monografia apresentada à Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro como requisito parcial à obtenção do título em bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Carla Bronzo Ladeira Carneiro

Belo Horizonte

2009

B238i Barbosa, Mirella Vasconcelos Ferreira  
Implementação de políticas públicas: o Programa Travessia sob a ótica da intersetorialidade/ Mirella Vasconcelos Ferreira Barbosa. – Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro /Escola de Governo Prof.º Paulo Neves de Carvalho, 2009.

174 f. : il.

Orientadora: Prof. Doutora Carla Bronzo Ladeira Carneiro.  
Monografia – Fundação João Pinheiro /Escola de Governo Prof.º Paulo Neves de Carvalho. Curso Superior de Administração Pública.

1. Políticas Públicas 2. Implementação. 3 Intersectorialidade. III. Título.

CDU: 35 (815.1)

Mirella Vasconcelos Ferreira Barbosa

Implementação de políticas públicas: o “Programa Travessia” sob a ótica da intersetorialidade

Monografia apresentada à Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro como requisito parcial à obtenção do título em bacharel em Administração Pública.

Banca Examinadora

---

Prof. Doutor Bruno Lazzarotti Diniz Costa, Fundação João Pinheiro

---

Prof. Mestre Flávia de Paula Duque Brasil, Fundação João Pinheiro

---

Prof. Doutora Carla Bronzo Ladeira Carneiro, Orientadora

Belo Horizonte, 03 de Novembro de 2008.

## AGRADECIMENTOS

A toda equipe do Programa Travessia, pela disposição permanente em colaborar e me fornecer às informações necessárias para a realização deste trabalho. À Carol, em especial, pela amizade e prontidão em ajudar e à Theresa pelas amplas e proveitosas discussões teóricas e por compartilhar comigo o amor ao tema.

À Claudia Bolognani, pela liberdade e apoio para a realização deste trabalho e pela confiança depositada.

À Carla Bronzo, minha excelente orientadora, por toda paciência, empenho e dedicação para o bom desempenho deste trabalho. Pelas suas preciosas idéias e, especialmente, pela amizade com que me tratou em todos os momentos.

Ao Pedro Palotti, ao Adam Vieira e ao Bruno Magalhães, amigos de sempre, por compartilharem comigo as minhas angústias e inquietações quanto à condução deste trabalho. Aos demais amigos, pelas conversas, companhia, em especial à Larissa Coimbra, à Angélica Vilela, à Keren Oliveira, à Lídia Gonçalves, Liliane Scalioni.

À minha família, pela compreensão com os momentos de ausência e apoio incondicional nos momentos difíceis.

“[...] o real não está na saída nem na chegada: ele se dispõe para gente é no meio da travessia”.

João Guimarães Rosa

## **RESUMO**

Este trabalho pretendeu compreender a lógica da implementação do Programa Travessia. Tal Programa é um dos 57 Programas Estruturadores do governo do Estado de Minas Gerais e consiste em uma intervenção de combate a pobreza que tem como diretriz básica a intersetorialidade. Além de uma análise quantitativa e qualitativa da implementação deste Programa, algumas variáveis foram analisadas para aferir a perspectiva intersetorial do mesmo. Procurou-se ainda esboçar o modelo de implementação adotado pelo Travessia. A pesquisa utilizou-se de registros administrativos, de comunicados e publicações oficiais, de entrevistas com atores estratégicos e de diversos dados secundários. As principais conclusões são as de que a intersetorialidade constitui-se como um processo em construção dentro do Programa Travessia, uma vez que o mesmo ainda não dispõe dos alguns instrumentos considerados essenciais para viabilizar política e tecnicamente a intersetorialidade.

## **ABSTRACT**

This study sought to understand the implementation logic of Travessia Program, which is one of the 57 Priority Programs of the state government of Minas Gerais. The Travessia Program aims to promote an intervention to combat poverty, under the directions appointed by an intersectorial actuation. In addition to a quantitative and qualitative analysis of the the program implementation, some variables were analyzed to assess his intersectorial perspective. We also sought to outline the model of implementation adopted by Travessia. The research used administrative records, reporting and publications, interviews with strategic players and various secondary data. The main conclusions indicates the intersectoriality as a process under construction in Travessia, because the program still lacks some of the tools considered essential to make possible, policy and technically, that intersectorial approach.

## **LISTA DE SIGLAS**

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

CEMIG - Companhia Energética de Minas Gerais

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

COPANOR - Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais

S/A

COPASA - Companhia de Saneamentos de Minas Gerais

CRAS - Centros de Referência em Assistência Social

DATASUS - Banco de dados do Sistema Único de Saúde

EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

EpR - Estado para Resultados

FJP - Fundação João Pinheiro

GR - Grupo de Referência

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IMRS - Índice Mineiro de Responsabilidade Social

IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

PMDI - Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

PPAG - Plano Plurianual de Ação Governamental

PSF - Programa Saúde na Família

PUC - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

RECIL - Sindicato dos Oficiais de Registro Civil

RMBH - Região Metropolitana de Belo Horizonte

SCGERAES - Superintendência de Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado

SECTES - Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

SEDESE - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

SEDVAN - Secretária Extraordinária para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e do Norte de Minas

SEDRU - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana

SEE - Secretaria de Estado de Educação

SEEJ - Secretaria de Estado de Esporte e Juventude

SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SES - Secretaria Estadual de Saúde

SETOP - Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas

SINE – Sistema Nacional de Emprego

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

UAI – Unidade de Atendimento Integrado

UAGP - Unidade de Apoio ao Gerenciamento de Projetos

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

USB - Unidade Básica de Saúde

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. APRESENTAÇÃO.....</b>   | <b>10</b> |
| 1.1. METODOLOGIA DO TRABALHO .....  | 13        |
| <b>2. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – DA IDÉIA À AÇÃO .....</b>   | <b>15</b> |
| 2.1. IMPLEMENTAÇÃO COMO FASE DO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....  | 16        |
| 2.2. MODELOS DE ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO .....  | 18        |
| 2.3. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS: ARENAS DE TENSÃO, LÓGICA SETORIAL E<br>ECESSA COORDENAÇÃO HORIZONTAL ..... | 22        |
| 2.3.1. <i>Os modelos de análise de implementação de políticas sociais<br/>        multiorganizacionais.....</i>     | <i>23</i> |
| 2.4. O CAMPO DE ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO.....   | 27        |
| <b>3. INTERSETORIALIDADE: INTERVENÇÃO DE UMA FORMA INTEGRAL .....</b>   | <b>31</b> |
| 3.1. DELINEANDO CONCEITOS: INTERSETORIALIDADE E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS<br>PÚBLICAS .....                          | 31        |
| 3.2. INTERSETORIALIDADE: ESTRATÉGIA DE GESTÃO NAS POLÍTICAS SOCIAIS.....  | 34        |
| 3.3. A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTERSETORIAIS .....   | 41        |
| <b>4. MINAS GERAIS: A POBREZA EM SEU ASPECTO MULTIDIMENSIONAL E A<br/>ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO DO GOVERNO.....</b> | <b>44</b> |
| 4.1. O ASPECTO RENDA EM MINAS GERAIS .....  | 45        |
| 4.2. O ASPECTO EDUCAÇÃO EM MINAS GERAIS.....  | 50        |
| 4.3. O ASPECTO SAÚDE EM MINAS GERAIS .....  | 52        |
| 4.4. O ASPECTO SANEAMENTO BÁSICO E HABITAÇÃO EM MINAS GERIAS.....   | 55        |
| 4.5. O ASPECTO ASSISTÊNCIA SOCIAL EM MINAS GERAIS.....  | 58        |
| 4.6. UMA SÍNTESE DA ANÁLISE MULTIDIMENSIONAL – O DESENVOLVIMENTO HUMANO EM<br>MINAS GERAIS.....                     | 59        |
| 4.7. BREVE DIAGNÓSTICO DOS MUNICÍPIOS ATENDIDOS PELO PROGRAMA TRAVESSIA EM<br>2008 62                               |           |
| <b>5. CONCEPÇÃO E PLANEJAMENTO DO PROGRAMA TRAVESSIA – O<br/>PROCESSO DE EXECUÇÃO .....</b>                         | <b>65</b> |
| 5.1. PROGRAMA TRAVESSIA: ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO DE SUPERAÇÃO A POBREZA .....                                     | 65        |
| 5.2. BREVE HISTÓRICO DO PROGRAMA TRAVESSIA .....  | 70        |
| 5.2.1. <i>Objetivos e Premissas do Programa .....</i>   | <i>73</i> |
| 5.2.2. <i>Os eixos do Programa Travessia.....</i>   | <i>74</i> |
| 5.2.3. <i>Atores envolvidos e seus papéis no Programa .....</i>   | <i>76</i> |
| 5.2.4. <i>Instâncias e processos decisórios.....</i>  | <i>79</i> |
| 5.2.5. <i>Critérios de Seleção dos Municípios .....</i>   | <i>82</i> |
| 5.2.6. <i>Construção do Perfil dos Municípios Selecionados.....</i>   | <i>86</i> |
| 5.2.7. <i>A seleção das ações e os recursos envolvidos no Programa .....</i>  | <i>87</i> |
| 5.2.8. <i>Execução e acompanhamento das Ações .....</i>   | <i>89</i> |
| 5.2.9. <i>A Avaliação do Programa Travessia .....</i>   | <i>90</i> |

|  |            |
|--|------------|
| <b>6. A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA TRAVESSIA: AÇÕES REALIZADAS E OS MECANISMOS INTEGRADORES .....</b>   | <b>92</b>  |
| 6.1. O DESEMPENHO DO PROGRAMA TRAVESSIA.....   | 92         |
| 6.1.1. <i>Taxa de Execução do Programa</i> .....   | 95         |
| 6.1.2. <i>Alguns números e resultados das ações realizadas pelo Programa</i> .....   | 100        |
| 6.2. A LÓGICA DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA TRAVESSIA SOB SEU ASPECTO INTERSETORIAL: A CONSTRUÇÃO DA VIABILIDADE TÉCNICA E POLÍTICA PARA A IMPLEMENTAÇÃO INTERSETORIAL..... | 102        |
| 6.2.1. <i>Os níveis de gestão e a dimensão política da intersectorialidade no Programa Travessia</i> .....   | 102        |
| 6.2.2. <i>A concepção da intersectorialidade no Travessia: rumo a construção de uma visão integral?</i> .....  | 110        |
| 6.2.3. <i>A construção da viabilidade técnica para a existência da intersectorialidade: os mecanismos integradores de gestão do Programa Travessia</i> .....               | 116        |
| 6.3. A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NO PROGRAMA TRAVESSIA.....   | 128        |
| 6.4. A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA TRAVESSIA SOB A PERSPECTIVA DA INTERSETORIALIDADE: SITUANDO MODELOS .....   | 131        |
| <b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>   | <b>137</b> |
| <b>8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>   | <b>143</b> |
| <b>ANEXO I .....</b>   | <b>147</b> |
| <b>ANEXO II.....</b>   | <b>148</b> |
| <b>ANEXO III.....</b>  | <b>149</b> |

## 1. Apresentação

As políticas públicas de caráter intersetorial têm sido um dos temas mais discutidos na gestão social, por se colocar como uma alternativa de intervenção diante de situações de alta complexidade. A idéia de integração dos setores na busca de soluções globais tem encantado os acadêmicos e sido vista pelos gestores como alternativa ideal para os problemas sociais, uma vez que a gestão segmentada e setorializada e a definição setorial das políticas já não respondem de forma adequada as desafios atuais. As mudanças no campo da gestão pública manifestam-se a partir de uma nova cultura de gestão que contrapõe a rigidez hierárquica. (Bronzo, 2005) Sendo assim, tem-se proliferado pelo mundo a tentativa de desenhar políticas públicas intersetoriais.

Deve-se evidenciar, contudo, que a intersetorialidade não se pauta somente no desenho da política e sim em todas as fases da gestão. Nesse sentido, Rufián e Palma chamam a atenção acerca de que o conceito de intersetorialidade representa não só um questionamento conceitual das políticas sociais, mas também uma pauta de ação para a sua implementação. (Rufián e Palma, 1990 *apud* Núria Grau, 2005)

Experiências aplicadas sobre a intersetorialidade ainda são raras na literatura. Como salienta Grau (2005), não se conhecem estudos sobre como os programas interatuam entre si nem avaliações sobre a estratégia de intervenção, quando se trata de estratégias de intervenção intersetorial. Nesse sentido, são temas recentes que abrem novos desafios à gestão pública e que inúmeras vezes são carregados de retórica e não trazem nenhuma ferramenta prática para sua gestão e, em especial, para a fase de implementação.

1. Tal fato ocorre porque a implementação, como um os elementos do ciclo de políticas públicas, foi vista ao longo dos anos como uma fase menor deste ciclo e por isso foi tratada com certo descaso pelos estudiosos da área. Sendo assim, os trabalhos acadêmicos nesta área são recentes e ainda muito restritos. Por conseqüência, poucos trabalhos sobre implementação de políticas públicas intersetoriais foram encontrados, ao se realizar uma revisão bibliográfica sobre o tema. Nesse sentido, o presente trabalho monográfico justifica-se pela oportunidade em discutir a implementação de uma estratégia de intervenção ainda pouco executada pelos governos – as políticas públicas intersetoriais.

Tendo tal temática como referência, esta monografia pretende analisar a implementação do Programa Travessia no Estado de Minas Gerais que iniciou-se em 2007. O

objetivo será analisar a lógica de tal implementação sob o aspecto da intersectorialidade, tentando identificar o modelo de implementação seguido pelo Programa, bem como em que medida tal implementação efetivou essa perspectiva definida como diretriz central do Programa Travessia.

O Programa Travessia faz parte da carteira de projetos estruturadores do estado de Minas Gerais inseridos na área de resultados “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva” Segundo o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado a pobreza é resultante de um conjunto de fatores econômicos, políticos e sociais que se interrelacionam e reforçam as condições de privação. Nesse sentido, pode-se dizer que o objetivo central da área de resultados “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva” é a redução percentual de pobres em relação à população total, adotando para tal, medidas regionalmente integradas, bem como a intensificação de parcerias nas áreas de educação, saúde, assistência social, habitação e saneamento.

O Travessia, assim, foi idealizado no segundo mandato do governador Aécio Neves e estruturado no ano de 2007 tendo em vista tal objetivo geral, ou seja, este programa caracteriza-se pela articulação e coordenação de ações intersectoriais alicerçadas em seis eixos: educação, saúde, intervenções urbanas, renda, gestão social e saneamento básico.

As ações do Projeto Piloto do Programa iniciaram-se em 2008 nos municípios de Jampruca, Franciscópolis, Ressaquinha, Governador Valadares e Ribeirão das Neves. Tais municípios, de acordo com documento interno do Programa Travessia, foram selecionados levando-se em conta alguns critérios vinculados a certos indicadores sociais e localização geográfica dos mesmos.

Selecionados os municípios a serem atendidos pelo Programa Travessia, com intuito de levantar os maiores problemas destas localidades e propor diretrizes com fins a mitigar estes problemas foi elaborado um diagnóstico dos municípios.

As ações a serem realizadas nos municípios selecionados foram articuladas com os inúmeros parceiros do Programa e consolidadas em um plano de trabalho para cada um dos municípios. Foram convocados para que se executassem as ações necessárias nestes municípios, órgãos e entidades estaduais tais como: a Secretaria de Estado da Saúde (SES), a Secretaria de Estado da Educação (SEE), a Secretaria de Estado do Esporte e da Juventude (SEEJ), a COPANOR, a CEMIG, dentre outros.

Deve-se evidenciar que para todos os cinco municípios foi proposta pelo menos uma ação de cada eixo de atuação do Programa. Além destas ações pactuadas com os parceiros, o

Programa Travessia financiou diversas obras de intervenção urbana em cada um dos municípios, firmando para tal um convênio com os mesmos.

Para dispor sobre a implementação do Programa Travessia e o caráter intersetorial da mesma, o presente trabalho, no que se refere à sua estrutura, é constituído de 7 capítulos no total. Feita esta apresentação, que é acrescida de uma seção com notas metodológicas, segue-se os capítulos 2 e 3, que constituem o referencial teórico deste trabalho. O capítulo 2 desenvolve uma discussão acerca da implementação de políticas públicas, evidenciando alguns modelos de análise e elencando algumas variáveis a serem observadas quando se pretende analisar sob essa perspectiva uma determinada política pública, programa ou projeto. O capítulo 3 faz uma breve discussão e definição conceitual acerca da intersetorialidade. Pretende-se demonstrar que a intersetorialidade, apesar dos desafios para a sua implementação e operacionalização, constitui-se como uma alternativa de intervenção frente a situações de alta complexidade, como intervenções que visem à superação da pobreza.

O capítulo 4 pretende traçar um perfil de Minas Gerais no que tange a pobreza, em uma perspectiva multidimensional. O objetivo é evidenciar os principais indicadores sociais de diversos setores, tais como saúde, educação, renda, saneamento básico, entre outros. Pretende-se, neste capítulo, também, evidenciar como alguns destes indicadores sociais se apresentam nos cinco municípios atendidos pelo Programa Travessia em 2008.

Já no capítulo 5 encontra-se uma breve exposição da estratégia de intervenção de superação da Pobreza adotada no Estado de Minas Gerais e do processo de execução do Programa Travessia. O que se pretende é evidenciar como o Programa foi concebido e planejado e quais as principais mudanças realizadas de 2008 para 2009. Será possível, assim, formular um breve histórico do Programa nos seus dois anos de existência.

O capítulo 6 dedica-se à análise da estrutura de execução do Programa, ou seja, representa o estudo da implementação do Programa no seu plano concreto em 2008. Em primeiro lugar pretende-se realizar uma análise quantitativa e qualitativa da execução do Programa. Em seguida, tendo em vista as variáveis listadas no capítulo 3, será considerado como essas variáveis se comportaram no Programa no que tange à perspectiva da intersetorialidade. Um dos objetivos deste capítulo, a partir da análise dos dados empíricos é identificar o modelo de implementação adotado pelo Programa Travessia.

No capítulo 7, são sintetizadas as principais discussões desenvolvidas no presente trabalho. Serão, assim, consolidadas as principais lições provenientes da experiência do Programa Travessia, enfocando como se deu a implementação do mesmo sob o seu aspecto da intersetorialidade.

## 1.1. Metodologia do trabalho

Quando se pretende entender um determinado fenômeno social tem-se que ter em mente que se fará necessário, na maior parte das vezes, adotar estratégias metodológicas diversificadas para a obtenção de subsídios adequados e consistentes que permitam reconstruir processos históricos, traçar redes de causalidade e rejeitar ou corroborar hipóteses teóricas.

Com vistas a referenciar a discussão de implementação de políticas públicas intersetoriais, buscou-se, em primeiro lugar, realizar uma revisão bibliográfica acerca da temática da implementação e da intersetorialidade, para evidenciar os conceitos, as principais discussões acerca das temáticas e os principais modelos propostos para cada um dos temas.

Para traçar o perfil multidimensional da pobreza no Estado de Minas Gerais foram utilizadas bases de dados variadas tais como os disponíveis no Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Fundação João Pinheiro (FJP), o DATASUS, dentre outros. Também foram utilizados documentos de gestão - os *policy papers* contidos no anexo II do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI, 2007).

Para recuperar a estrutura de execução do Programa foram utilizados como referência tanto o Decreto nº 44.746/08 que criou e dispôs sobre o Programa Travessia, quanto um documento Interno do Programa que retrata a experiência de 2008. Foram utilizados, também, documentos oficiais do Governo do Estado tais como o PMDI e o Plano Plurianual de Ações Governamentais (PPAG, 2008). Para recuperar o processo de concepção do Programa foram realizadas entrevistas com alguns atores estratégicos.

Já a análise sobre a implementação do Programa Travessia foi realizada a partir de dados secundários obtidos por meio de documentos oficiais, documentos internos do Programa, Planos de Trabalho, relatórios técnicos, atas de reuniões, manuais, dentre outros. Também se trabalhou com dados primários obtidos por meio de entrevistas. Foram realizadas ao todo 7 (sete) entrevistas com atores estratégicos do processo de implementação do Programa Travessia. Entrevistou-se, assim, a Coordenadora do Programa Travessia, a técnica responsável pelo acompanhamento deste Programa pela Superintendência de Gestão

Estratégica dos Recursos e Ações do Estado (SCGERAES), a técnica mais antiga do Programa que participou do processo de implementação do mesmo, o assessor de comunicação da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDESE) e três gerentes das ações do Programa de órgãos/entidades diversos (Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, EMATER, Secretaria Estadual de Saúde). Tais entrevistas serviram para auxiliar a reconstituição do processo histórico de implementação do programa, evidenciando pontos não tratados ou obscuros nas outras fontes de informações utilizadas.

## **2. Implementação de políticas públicas – da idéia à ação**

Durante muitos anos, a implementação constitui-se como uma das fases relegadas na análise de políticas públicas, ou seja, tal fase era considerada como um “elo perdido” na análise da ação governamental. Tal descaso devia-se ao fato dos estudiosos não atribuírem o insucesso das políticas e programas governamentais às falhas no processo de implementação. (VELARDE, 2007)

Após a proliferação dos estudos sobre tal processo, durante a década de 70, o que se pode perceber, no entanto, é que tal fase possui um papel crucial para o entendimento deste insucesso, ou seja, falhas na implementação das intervenções governamentais podem explicar os porquês dos objetivos estabelecidos previamente no desenho não serem atingidos. Nesse sentido, pode-se afirmar que o processo de implementação possui uma lógica própria capaz de definir o sucesso ou não da ação governamental.

São vários os fatores que interferem nessa lógica própria ao processo de implementação. Dentre eles, considerando a natureza das políticas públicas, a implementação sempre deve ser pensada considerando as intenções políticas e o contexto em que se insere. A literatura ainda aponta que além destes fatores, o processo de implementação atua como arenas de tensão, que envolvem barganhas, negociações e conflitos por diversos fatores. (NOGUEIRA, 2005; MELO e SILVA, 2000)

O objetivo desse capítulo, em primeiro lugar, é evidenciar alguns aspectos-chave para a análise de implementação de políticas públicas. Para tal pretende-se realizar uma breve discussão acerca do papel da implementação dentro do ciclo das políticas públicas, bem como dos principais modelos de implementação discutidos pelos estudiosos nas últimas décadas. Tem-se como pretensão levantar os principais problemas a serem enfrentados na implementação de políticas sociais.

## 2.1. Implementação como fase do ciclo das Políticas Públicas

O ciclo de políticas públicas constitui-se com um modelo de análise<sup>1</sup> das políticas públicas. Tal ciclo compreendem todos os processos que se desencadeiam desde o momento em que se reconhece um determinado aspecto da sociedade como problema até a percepção e a avaliação do impacto das ações tomadas para mitigar este problema. Segundo Souza (2006) essa tipologia vê a política pública como um ciclo deliberativo formado de estágios tais como a definição de agenda, a identificação de alternativas, a avaliação das opções, a seleção das opções, a implementação e a avaliação. A implementação delinea-se, assim, como uma das fases do ciclo de políticas públicas durante a qual se geram atos ou efeitos tendo como base um determinado marco normativo, pressuposto teórico ou discurso.



**Fonte:** Elaboração própria, a partir do artigo de Souza (2006)

Nesse sentido, pode-se observar que uma política pública é diferente de uma decisão política, sendo que a primeira pode ser caracterizada, grosso modo, como um conjunto de ações com vista à implementação destas decisões (RUA, 1998 *apud* COSTA, 2004). Sendo assim, pode-se dizer que uma política pública é um processo de conversão de intenções políticas em ações que terão conseqüências sobre um determinado aspecto da realidade social (NOGUEIRA, 2007). Assim, é durante a fase de implementação que tal processo de

---

<sup>1</sup> Segundo Celina Souza (2006) vários modelos de formulação e análise de políticas públicas foram desenvolvidos para entender a lógica de atuação dos governos. Tal autora cita como os principais modelos o que se pauta no tipo de política pública, o incrementalismo, o modelo “garbage can”, o de coalizão de defesa, de arenas sociais, o do equilíbrio interrompido e o inspirado pelo “novo gerencialismo público”.

conversão se concretiza, uma vez que a própria terminologia utilizada por vários estudiosos para designar tal fase relaciona-se a idéia de por em prática, executar.

Deve-se enfatizar, contudo, que apesar do pragmatismo inerente a divisão do ciclo de políticas públicas em etapas e, por conseqüência a adoção da distinção entre a formulação e a implementação, não se pode considerar essa última como um processo distinto da primeira.

Segundo Hill,

[..] A tendência tem sido tratar as políticas como entidades claras, indiscutidas, cuja implementação pode ser estudada separadamente. Isso tem gerado problemas metodológicos e também problemas acerca do grau em que as preocupações práticas da implementação podem envolver, explícita e implicitamente, uma identificação com as perspectivas de alguns atores a respeito do que deveria ocorrer. (HILL, 2006, p.62)

Nesse sentido, as atividades de definição dos problemas, construção da agenda, seleção de alternativas, formulação da política, implementação e avaliação são processos que interagem ao longo do tempo e interatuam de forma que não tem sentido falar em oposição entre desenho e implementação. Essa perspectiva é corroborada por quem defende que se deve ter uma visão estratégica da implementação, de forma a não entendê-la em oposição a outros componentes do processo de desenvolvimento de políticas públicas tais como o desenho, a seleção de alternativas ou a avaliação. Ao invés de entender tais componentes como oposição deve-se ter em mente que eles se complementam e se interatuam ao longo do tempo o que não significa, contudo, que possuam a mesma natureza. Sendo assim, identificar a natureza e as características destes componentes contribui para que se faça uma reflexão adequada sobre o desenvolvimento das políticas públicas. Essa visão integral, dada a escassez de uma teoria acerca do tema da implementação, também pode tornar mais fácil os estudos acerca da implementação de uma determinada política pública.

Até a década de 70, o que se pode observar é que poucos estudos tratavam dos processos pelos quais as políticas são traduzidas em ações; ou seja, as fases anteriores à implementação, tal como a definição de agenda, bem como fases posteriores, tal como a avaliação, eram objetos de maior atenção dos acadêmicos. Pode-se supor, assim, que a implementação era considerada por tais estudiosos como uma “arte menor”, que se restringia basicamente em colocar em prática aquilo que é decidido pelo centro.

A partir da década de 70, inúmeros estudos sobre a implementação surgiram nos Estados Unidos e na Europa. Dentre tais estudos destaca-se o trabalho de Pressman e Wildavsky de 1973 que é citado, pela maior parte dos estudiosos de políticas públicas, como

um dos pioneiros e, por este motivo, pode ser considerado como um grande avanço no que tange a análise de políticas públicas.

Apesar da proliferação destes estudos nas últimas décadas e da multiplicidade de argumentos que os trabalhos acadêmicos recorrem para abordar a problemática da implementação não há ainda uma teoria e muito menos uma ferramenta de gestão adequada para a gestão dessa fase das políticas públicas. (NOGUEIRA, 2007). Essa escassez de teoria, bem como de instrumentos de gestão, tornam mais árdua a tentativa de realizar estudos de casos concretos acerca do tema, tal como se pretende neste trabalho monográfico.

## 2.2. Modelos de análise da implementação

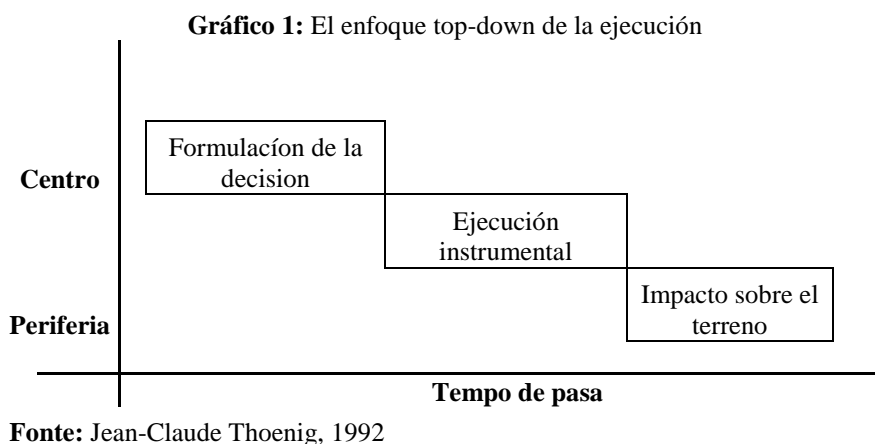
A partir do trabalho pioneiro de Pressman e Wildavsky alguns modelos de análise da implementação foram propostos pelos estudiosos do tema nas últimas décadas. Deve-se ressaltar que o presente trabalho não pretende, *a priori*, adotar um modelo específico de implementação e sim levantar os aspectos-chave da mesma. Nesse sentido, supõe-se que a análise sobre os modelos de implementação “de cima para baixo” (top down) e “de baixo para cima” (*bottom up*) fornece subsídios para o entendimento de alguns destes aspectos-chave da implementação, embora sejam, ainda, muito controversas as posições dos acadêmicos acerca destes modelos.

Sendo assim, o debate acerca da implementação perpassa, basicamente, a discussão acerca de duas perspectivas distintas exploradas na literatura: o modelo de “cima para baixo” e o modelo de “baixo para cima. A perspectiva *top down* trata-se de um modelo acerca do processo de implementação que enfatiza do papel da formulação e compreende a execução como cumprimento fiel do que foi normativamente definido. De acordo com Melo e Silva:

Essa visão clássica do ciclo de política (*policy cycle*) não considera os aspectos relativos à implementação e seus efeitos retroalimentadores sobre a formulação da política. Em outras, não considera o *policy cycle* como processo. A implementação é entendida, fundamentalmente, como um jogo de uma só rodada onde a ação governamental, expressa em programa e projetos de intervenção, é implementada de cima para baixo (*top down*). (MELO e SILVA, 2000, p.6)

Os adeptos da perspectiva *top down* consideram que há uma distinção clara e precisa entre formulação e implementação, sendo que esta última significa agir com fins a consecução de determinados objetivos claros e definidos pela tomada de decisões dos agentes políticos.

Sendo assim, a implementação sempre estará condicionada a outra ação, ou seja, faz-se necessário a existência de um “gatilho”, um ato anterior, para que a implementação ocorra. Deve-se ressaltar que este “gatilho” normalmente origina-se de um “centro de decisões”, ligado à esfera política, e que a implementação será executada por quem faz parte do aparato administrativo que compõe a periferia deste “centro de decisões”.



Percebe-se pelo gráfico acima que, para este modelo, existe uma clara separação entre a concepção de uma política e a sua implementação, embora haja uma seqüência linear entre estas fases, uma vez que implementar significa que o executor coloca em prática, com base em critérios técnicos, impessoais e não permeáveis aos fatores políticos, estritamente aquilo que o formulador colocou como objetivo e que lhe deu como instrução.

Segundo Meny e Thoenig (1992) três crenças estruturam o enfoque *top down*, a saber: 1) a de que os controles hierárquicos bastam para assegurar que os efeitos desejados com uma determinada política sejam obtidos; 2) a de que existe uma distinção clara e radical entre o mundo da política e a esfera administrativa (técnica); e 3) e de que a busca pela eficiência relaciona-se com procedimentos cientificamente estabelecidos e que devem ser perseguidos racionalmente.

Várias críticas são atribuídas pelos estudiosos à abordagem “de cima para baixo”, por considerarem a mesma como uma visão ingênua e irrealista do funcionamento da administração pública, nos quais os problemas de implementação são vistos, necessariamente, como “desvios de rota”: Nas palavras de Silva e Melo (2000):

Essa perspectiva de análise da implementação pressupõe uma visão ingênua e irrealista do funcionamento da administração pública, que aparece como um “mecanismo operativo perfeito”, onde seria possível assegurar a fidelidade da implementação ao desenho proposto inicialmente. (Silva e Melo, 2000:8)

Outra crítica que pode ser citada relaciona-se ao fato do modelo condicionar a implementação, necessariamente, a uma ação política anterior. Pode-se dizer, assim, que este modelo desconsidera a autonomia de ação dos executores, uma vez que eles se restringem a colocar em prática apenas os objetivos estabelecidos pelos tomadores de decisões.

Além disso, deve-se ressaltar a dificuldade de traduzir a política em objetivos claros e simples, tal como prevê o modelo, dado que além de ser um fenômeno complexo, a mesma é conceitualmente escorregadia. Pode-se supor, assim, que dificilmente os estudos sobre implementação saberão se o que está sendo implementado corresponde de fato aos objetivos propostos *a priori*. Nesse sentido, percebe-se que a maior parte dos estudos aponta lacunas entre os objetivos traçados inicialmente e o que foi de fato implementado. Tais lacunas ocorrem, especialmente, devido às mudanças políticas ao longo do processo de implementação. (HILL, 2006)

Não se deve desconsiderar, contudo, que a complexidade ou a generalidade atribuída a uma determinada política pode ser algo deliberado, pelo fato de que inúmeras vezes as políticas que interessam aos políticos são meramente simbólicas, ou seja, sem intenção de fato de serem implementadas. De acordo com Meny e Thoenig (1995) uma política simbólica não consiste em não fazer algo. Na maior parte das vezes constitui-se de uma intenção que modifica as percepções, as esperanças e o comportamento da sociedade. O importante para os *decision makers*, nesses casos, é amenizar as pressões que agem sobre eles evidenciando que uma decisão já foi tomada frente a um determinado problema. De acordo com Hill (2006), qualquer sistema em que haja uma separação clara entre a formulação e a implementação de políticas oferece maiores oportunidades para promulgação de políticas simbólicas. Uma vez que os decisores podem anunciar as suas intenções, mas não oferecerem todos os recursos necessários para que os executores as coloquem de fato em prática.

Dado as inúmeras críticas apontadas acima, a perspectiva “de baixo para cima” é proposta pelos seus adeptos como um modelo alternativo a abordagem *top down*. O modelo *bottom up* constitui-se, assim, como uma alternativa para escapar das limitações do modelo “de cima para baixo”, ou seja, para driblar uma perspectiva baseada no formulador.

A proposta do modelo “de baixo para cima” constitui-se como uma alternativa de análise da implementação, devido ao ponto de partida do mesmo. Neste modelo a base da análise pauta-se nos indivíduos e nas escolhas organizacionais, uma vez que estas são consideradas como cerne dos problemas aos quais as políticas são direcionadas. Meny e Thoenig consideram a esse respeito que:

Hay que abandonar lo que llama “la noble mentira de la ciência administrativa”, o sea, la idea de que quienes deciden controlan o pueden controlar a los ejecutores. Al contrario, el punto de partida se setúa en la formulación concreta del comportamiento o de la situación que, en la práctica, incita a intervenir a uma autoridad pública. (MENY E THOENIG, 1992, p.166)

O modelo “de baixo para cima” concebe o processo de implementação como um jogo entre os implementadores. Segundo Silva e Melo (2005), tal jogo caracteriza-se pela negociação dos papéis entre os atores, pelos diferentes graus de adesão aos programas e barganha dos recursos entre os mesmos. Nessa perspectiva a realidade é vista como uma arena de tensões, barganhas e negociações, ambigüidade de objetivos, problemas de coordenação inter e intragovernamental, escassez de recursos e informações, ou seja, tal modelo concebe a realidade como um cenário repleto de incertezas, o que torna limitada a capacidade de adquirir conhecimento sobre a realidade social e de controlar as contingências.

Segundo Hill (2006), tal modelo é defendido pelos seus adeptos por permitir traçar de maneira mais clara quem está influenciando “quem”, “como” e “porquê”. Além disso, tal modelo concebe a realidade como um processo contínuo de interação, no qual segundo Meny e Thoenig (1992), a implementação tem papel fundamental em influenciar o conteúdo de uma determinada política pública, bem como de se colocar como uma atividade constitutiva do sistema político. Sendo assim, tal modelo permite uma abordagem mais realista de como a implementação ocorre, por romper com a visão linear proposta pelo modelo *top down* desenhando, assim um modelo circular em que todos os atores envolvidos no processo de produção podem intervir a qualquer momento.

Tal modelo considera, assim, a implementação como um processo de aprendizagem que leva a constantes reformulações de uma determinada política pública. Além, disso considera a implementação como um momento de geração de conhecimento que será utilizado para a formulação de novas políticas

Indo além dos modelos *top down* e *bottom up*, pode-se supor que haverá inúmeras formas pelas quais os atores tentarão interferir previamente sobre o processo de implementação. Deve-se ressaltar que a prescrição de um arcabouço de regras para implementação é extremamente difícil dado que, além das interferências constantes dos diversos atores, são inúmeras as variações tanto dos processos políticos quanto das estruturas administrativas, e tais fatores possuem, também, um papel muito relevante no processo de implementação.

Tal como foi colocado anteriormente, não há um consenso acerca dessas abordagens, sendo que os acadêmicos se mostram ainda muito pouco à vontade em defender fervorosamente apenas um destes modelos, tendo em vista que ambos trazem implicitamente problemas para o estudo da implementação.

Apesar das dificuldades metodológicas, faz-se necessário não negligenciar esse debate, uma vez que orienta o conceito de implementação a ser adotado e ilumina alguns aspectos-chave de todo o processo, tais como os **conflitos entre os atores**, a relevância dos **aspectos políticos** e a importância das **estruturas administrativas** e das **ferramentas de gestão**, dentre outros aspectos.

Cabe ressaltar, ainda, que não é possível afirmar a superioridade de uma visão sobre a outra. O que se deve perceber é que cada modelo deve ser adotado considerando concepções diferentes acerca da implementação.

### **2.3. Implementação de políticas sociais: arenas de tensão, lógica setorial e escassa coordenação horizontal**

Deve-se considerar que inexistem um conhecimento sistemático e consolidado que vise explicar a complexa cadeia causal que gera as situações de vulnerabilidade e pobreza e, que tampouco se conhece os mecanismos de superação destes problemas, ou seja, as bases teóricas para intervenção são frágeis. Como consequência desta fragilidade tem-se tanto a impossibilidade de estabelecer formatos “prontos” de quaisquer programas de superação da pobreza quanto um modelo de implementação que se aplique a todas essas intervenções. Nesse sentido pode-se supor que a incerteza é um elemento característico de todos os programas sociais. Nas palavras de Nogueira:

Los programas se construyen sobre la base de un conocimiento imperfecto, con relaciones causales inciertas, por lo que la posibilidad de anticipar contingencias y definir la correspondencia entre los productos de la acción y las condiciones de los receptores es parcial y limitada. (NOGUEIRA, 2007, p.67)

Deve-se evidenciar, ainda, que devido a tais incertezas as tecnologias de intervenção são problemáticas, uma vez que as ciências sociais não alcançaram um grau de desenvolvimento suficiente para oferecer mais do que algumas hipóteses a serem testadas.

Nesse sentido, os programas sociais utilizam de tecnologias de alto grau de incerteza, ou de “tecnologias brandas”. Além dos problemas dessas tecnologias de intervenção, que envolvem os programas sociais, tem-se, também que o ambiente social, político, institucional e organizacional da implementação é complexo, incerto e repleto de turbulências, o que se apresenta como constrangimentos para intervenção. (SULBRANDT, 1994, p.384 *apud* BRONZO, 2004, p.72)

Tal complexidade, incerteza e turbulência estão relacionadas, basicamente à multiplicidade de atores envolvidos na gestão de um determinado projeto, o que amplia o número de instâncias de decisão e, que por consequência torna o processo de tomada de decisão mais complexo. Estes atores envolvidos têm, também, visões diferentes sobre um mesmo problema e interesses, valores e recursos específicos a serem defendidos (BRONZO, 2004). Tal situação requer que seja construído um ambiente de colaboração e associação entre tais atores, superando as barreiras institucionais existentes e induzindo o alcance de visões e objetivos compartilhados, por meio de uma maior coordenação. Além disso, as políticas sociais operam como uma “faca de dois gumes” uma vez que distribuem benefícios e custos de maneira desigual, ou seja, ao mesmo tempo em que contribuem para o bem estar de um determinado grupo implica em custos para o outro. (TITMUUSS, 1987 *apud* NOGUEIRA, 2007).

### **2.3.1. Os modelos de análise de implementação de políticas sociais multiorganizacionais**

Os programas sociais buscam provocar uma alteração no *status quo*, ou seja, procuram promover uma alteração na vida dos indivíduos ou os grupos que constituem o público-alvo da intervenção. Tais programas possuem ainda, como objetivos, “superar emergências, satisfazer necessidades básicas, gerar oportunidades, modificar as condições de vida, ou introduzir transformações em comportamentos, valores, atitudes”. (NOGUEIRA, 2007, p.65). Os instrumentos utilizados para o alcance desses objetos são variados e como consequência dão origem a uma considerável complexidade organizacional.

A modificação da realidade pela ação humana esta condicionada a uma série de fatores, necessários ao impacto efetivo dessas ações, que fogem muitas vezes ao controle dos formuladores e implementadores de políticas públicas. Nesse sentido, tais ações são limitadas por fatores tais como a vontade dos agentes políticos, as expectativas, contribuições, vontades e tensões entre os atores sociais, as interações com outras políticas, dentre outros. Além disso,

os arranjos organizacionais são, ainda, marcados por uma lógica setorial e pela escassa coordenação horizontal.

Considerando este último fator, é possível visualizar um dos motivos que tornam o desenho e a implementação de políticas intersetoriais tarefas tão difíceis. Tal dificuldade justifica-se pela necessidade da colaboração de diversos órgãos e entidades, da junção de esforços e a necessidade de coordenação em um contexto marcadamente dominado pela lógica setorial. Pode-se dizer, assim, que quando se pretende adotar uma estratégia de intervenção que possui uma concepção intersetorial deve-se inicialmente quebrar um paradigma de gestão, em direção a uma perspectiva que considera a dimensão intersetorial e multiorganizacional.

Nesse sentido, pode-se supor que a existência de programas que fogem da gestão convencional, por envolverem a participação de várias organizações que nem sempre compartilham os mesmos objetivos e que possuem lógicas institucionais próprias, geram tensões de diversas naturezas. Em outras palavras, é possível afirmar que essa combinação de organizações e a instituição de alianças entre os diversos âmbitos estatais, organizações privadas e organizações comunitárias, dentre outras permite a formação de novos arranjos institucionais que trazem novos problemas a serem enfrentados o que requer novos mecanismos de gestão. (NOGUEIRA, 2004b *apud* NOGUEIRA, 2007).

Nogueira (2007) propôs uma classificação dos tipos de implementação que apresentam um caráter multiorganizacional. Considerando que esses programas envolvem a combinação e o aporte de conhecimento e capacidade de vários atores, o autor propõe 5 (cinco) modelos interinstitucionais de convergência, para efeitos analíticos. Essa proposição é feita com intuito de analisar em cada modelo o caráter dos compromissos pelas organizações participantes, as intervenções dessas organizações nas instâncias de governo, bem como a gestão operativa destes programas.

O primeiro modelo proposto trata-se de *Programas com condução centralizada*, que se caracterizam por aqueles que apenas uma organização tem responsabilidade exclusiva de prestar o serviço em um âmbito geográfico ou social determinado, ou seja, ela conduz e operacionaliza o Programa com disponibilidade de recursos e autoridade que assegurem que as ações sejam cumpridas.

O segundo modelo configura-se pelos *Programas com execução terceirizada*, ou seja, a execução é realizada por outras organizações. O nível central possui capacidade decisória e atua, neste caso, como indutor da rede de executores, desempenhando atividades com vistas a garantir que as ações sejam executadas e prestando apoio técnico às organizações executoras.

Cabe evidenciar que a definição das obrigações mútuas é materializada mediante contrato ou convênio entre as partes. De acordo com Nogueira (2007), tal modelo corresponde à implementação de programas em que a organização central distribui recursos para o alcance de objetivos claramente estabelecidos, com critérios para execução definidos com certa precisão, bem como com requerimentos para prestação de contas.

O modelo de *Programas executados através de redes* prevê arranjos voluntários entre diversos atores com fins a gerar contribuições em conjunto. Nestas redes não existe uma organização que se caracterize como um centro de decisões, ou seja, as instituições que a compõe possuem autonomia para determinar as ações que irão executar. Nesse sentido, o que existe quando há uma configuração institucional deste tipo é uma organização que serve como indutora de todo o processo. Sendo assim, a falta de um centro responsável pela tomada de decisões faz com que os mecanismos de incentivos neste modelo sejam débeis, o que pode ocasionar a dispersão das ações. No entanto, tais redes têm um papel importante no desenvolvimento de processos que visam gerar capital social, por serem entendidas como âmbitos de desenvolvimento de capacidades coletivas. Além disso, podem facilitar o intercâmbio de experiências e recursos possibilitando, assim, uma maior eficiência agregada e a especialização dos participantes.

O quarto modelo proposto são os *Programas executados por alianças estratégicas*. Tais programas caracterizam-se pela existência de uma programação conjunta, ou seja, sistemática, que se constitui como marco para a execução de ações de maneira independente. Embora a execução seja independente, as alianças, além da complementação dos recursos e do compartilhamento de interesse, permitem o aproveitamento das capacidades, das contribuições e dos resultados. Essas alianças são mantidas mediante o equilíbrio entre os participantes e a interação constante. Não obstante, “contam com mecanismos intensivos de negociação, coordenação e preservação do cumprimento dos compromissos”. (NOGUEIRA, 2007, p. 106). O sucesso destas alianças está condicionado a propósitos consensuais e a existência de um diagnóstico realizado conjuntamente. Já as dificuldades enfrentadas relacionam-se, especialmente, aos problemas de ação coletiva.

O último modelo apresentado são os *Programas executados por consórcios*, caracterizados por arranjos que visam à distribuição de responsabilidades, compartilhamento de recursos e objetivos, bem como a execução de ações de maneira associada. Tal modelo requer, também, a existência de uma autoridade, seja assumida por uma das organizações participantes ou por um mecanismo criado só para com este intuito, que tenha como função revisar o curso das ações.

Pelo exposto percebe-se que há vários modelos de institucionais de convergência possíveis aos programas sociais. Cada uma desses modelos possui uma lógica de implementação própria devido às peculiaridades inerentes a cada um. O que se percebe é que são modelos de execução de programas que se diferenciam, acima de tudo **pelo grau de coordenação necessário para que as ações ocorram, pelo papel e pelo grau de responsabilização das organizações envolvidas nos mesmos, pela estrutura organizacional requerida, pelas ferramentas utilizadas para a gestão do Programa, bem pelos arranjos institucionais necessários para a própria execução do mesmo.**

Cabe evidenciar que o reconhecimento desses inúmeros modelos de execução de programas permite aperfeiçoar os conhecimentos e, possivelmente induzir a criação de ferramentas de gestão, bem como antecipar as situações e condições que a gerência deve enfrentar diante da implementação de programas com caráter multiorganizacional.

No próximo capítulo, se fará uma breve discussão acerca da intersetorialidade. Sem pretender antecipar tal discussão, cabe evidenciar que a intersetorialidade consiste em uma forma de atuação que prevê uma implementação de caráter multiorganizacional. Ficará evidente, pela discussão proposta no próximo capítulo, que a intersetorialidade possui alguns pontos em comuns com os modelos propostos por Nogueira (2007), em especial com o modelo de implementação que propõe *Programas executados por alianças estratégicas*. Pode-se verificar tal aproximação, detalhando alguns elementos que sintetizam os dois modelos, pelo quadro 1:

**Quadro 1 - Modelos de implementação de carácter multiorganizacional**

| Modelo  | Alianças Estratégicas   | Intersetorialidade  |
|---|---|---|
| Natureza dos participantes                      | Organização central e organizações aliadas com complementaridade programática, mas autonomia de operação.   | Organização central e organizações aliadas com complementaridade programática, mas autonomia de operação.   |
| Natureza da associação                          | Organização proprietária do Programa com organizações aliadas que preservam sua autonomia e realizam contribuições incorporadas a programação conjunta. | Normalmente, Instância Suprasetorial <i>ad hoc</i> <b>coordenadora</b> do Programa com organizações aliadas que preservam sua autonomia e realizam contribuições incorporadas a programação conjunta. |
| Papel da organização central                    | Convoca a programação conjunta. Verifica o cumprimento dos compromissos das organizações autônomas.   | Convoca a programação conjunta. Fomenta a conversação entre as organizações. Verifica o cumprimento dos compromissos das organizações autônomas.  |
| Estrutura do programa                           | Projetos autônomos formulados com um marco comum.   | Projetos integrados e formulados com um marco comum.  |
| Mecanismos de participação interinstitucional   | a) Mecanismos permanentes de consulta para facilitar a operação;<br>b) Conselhos centrais para assegurar a gestão conjunta.                             | a) Mecanismos permanentes de consulta para facilitar a operação;<br>b) Conselhos centrais para assegurar a gestão conjunta.   |
| Pressupostos                                    | Não há pressuposto comum. As entidades podem destinar recursos para o financiamento de ações específicas.   | Necessita do compartilhamento de recursos, responsabilidades e ações.   |
| Informação sobre a execução e sobre a avaliação | Informações fornecidas de acordo com os compromissos contraídos. Cada organização pode fazer sua própria avaliação.                                     | Informações fornecidas, por meio de sistemas de informações compartilhados, de acordo com os compromissos contraídos. A avaliação é realizada conjuntamente.  |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir do quadro 2.6. do trabalho de Nogueira (2007) e dos trabalhos de Rua (1997), Serra (2005), Grau (2005) e Bronzo (2007).

#### 2.4. O campo de análise da implementação

No presente trabalho estamos considerando como implementação a fase do ciclo de políticas públicas durante a qual se geram atos ou efeitos tendo como base um determinado marco normativo, pressuposto teórico ou discurso. Segundo Meny e Thoenig (1992), tal definição conta com duas facetas da implementação: a primeira constitui-se de uma normativa que inclui a mudança social e a segunda faceta relaciona-se a um sistema de ação composto normalmente por muitos atores.

Quanto a primeira faceta, considera-se que implementar/executar “*es aplicar un programa de acción a un problema, una situación o un comportamiento*” (MENY E THOENIG, 1992, p. 168) e tem o objetivo de modificar a realidade. A implementação coloca-se, assim, como a prova de verdade de uma determinada teoria social que está por trás de uma

determinada política pública. Nesse sentido, segundo tais autores, faz-se necessário a quem analisa a implementação de uma determinada política pública tornar mais claros os pressupostos teóricos que sustentam a intervenção que pretende realizar tal mudança social. Nesse sentido, segundo Mayntz (1980) citado por Meny e Thoenig (1992) faz-se necessário analisar a “estrutura de execução” da implementação. Pode-se afirmar, assim, que uma teoria adequada sobre a relação entre causa e efeito torna-se uma das pré-condições o êxito do processo de implementação. (RUA, 1997)

Já a segunda faceta proposta por Meny e Thoenig (1992) é denominada de “sistema de ação”. Em tal faceta, considera-se que a implementação estrutura um campo de ação no qual os inúmeros atores intervêm, ou seja, nos termos de Mayntz (1980) citado por Meny e Thoenig (1992) esse “sistema de ação” constitui-se como o “processo de execução”. O quadro 2 representa tanto a estrutura de análise quanto o processo de execução.

**Quadro 2:** O Campo de análise da execução

|                                 | <b>PROCESSO DE EXECUÇÃO</b>   | <b>ESTRUTURA DE EXECUÇÃO</b>  |
|---------------------------------|---|---|
| <b>Caráter</b>                  | Prescritivo   | Efetivo   |
| <b>Designação</b>               | Designa a teoria ou a prescrição, o campo social desejado   | Designa a realidade dos fenômenos, o aspecto concreto   |
| <b>O que deve ser analisado</b> | A definição de como seria a execução;<br>A definição das disposições contidas ou inferidas na política. | A relação entre os atores;<br>Se os critérios prescritos estão sendo aplicados de modo certo;<br>O quanto a execução se parece efetivamente com o "processo de execução". |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir do trabalho de Meny e Thoenig (1992).

Nesse sentido, pode-se dizer que a análise da implementação deve-se pautar no confronto entre a “estrutura de execução” e o “processo de execução”. Segundo Meny e Thoenig (1992), a maior parte dos estudos demonstram que há um *gap* entre essas duas facetas da implementação tanto no que tange aos próprios objetivos perseguidos, quanto aos procedimentos que foram definidos e estão sendo de fato utilizados, o que demonstra que a implementação tem uma dinâmica própria.

Essa não identidade perfeita entre as duas dimensões da implementação pode ser atribuída a inúmeros fatores, dentre eles a existência de interação entre os executores e demais atores (formuladores, destinatários), as mudanças de diversas naturezas e ao jogo político. Segundo Meny e Thoenig (1992) o formulador pode também mudar suas prescrições ou teoria

ao longo do processo devido a possíveis instabilidades, ao processo de aprendizagem a partir da execução ou a descoberta das ambigüidades de uma determinada política pública durante o processo de implementação.

No que tange as variáveis que devem ser observadas para que tal análise das duas dimensões seja possível, pode-se extraí-las tanto do estudo de Meny e Thoenig (1992) quanto do trabalho de Rua (1997) nos quais tais autores citam algumas pré-condições para que haja uma boa implementação. Deve-se que tais pré-condições se dividem entre àquelas fora do domínio dos implementadores e as que dependem das atribuições dos mesmos. Conjugando os dois estudos temos como variáveis importantes a serem observadas:

- 1) a adequação da teoria que sustenta a relação entre as conseqüências esperadas e a intervenção pública;
- 2) as circunstâncias externas à agencia implementadora;
- 3) o tempo e os recursos disponíveis;
- 4) o circuito existente entre o decisor e o executor;
- 5) a compreensão dos objetivos a serem atingidos pelos executores;
- 6) a existência de procedimentos e tarefas bem especificados e organizados em seqüência correta para cada participante;
- 7) a comunicação e o grau de coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa;
- 8) o grau de obediência dos executores frente aos decisores;
- 9) o grau de liberdade do executor;

Deve-se evidenciar que, por meio de observações empíricas, algumas dificuldades na implementação são estabelecidas tanto por Rua (1997) como por Brewer, Léon (1983) *apud* Meny e Thoenig (1992). Rua (1997) salienta que tais dificuldades relacionam-se aos responsáveis pelas políticas, ou seja, pelos agentes responsáveis pelo processo decisório. Tal autora coloca, assim, tais dificuldades como as variáveis mais importantes. O quadro 3 é uma síntese dessas variáveis e as dificuldades inerentes a cada uma delas.

**Quadro 3:** Dificuldades de implementação

| Variável                       | Dificuldades  |
|--------------------------------|---|
| Estrutura de implementação     | Os executores não participam do processo decisório na formulação das políticas públicas.  |
| Natureza da política           | Falta clareza e precisão às políticas que serão implementadas (existência de ambigüidades).   |
| Interferências externas        | Os executores se encontram desarmados frente ao desencadeamento de reações hostis na opinião pública ou à captação por interesses particulares. |
| Controle dos atores envolvidos | Não são oferecidos estímulos positivos aos executores para o êxito das intervenções   |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir do trabalho de Meny e Thoenig (1992) e Rua (1997).

Frente às variáveis a serem observadas quando se analisa um processo de implementação, bem como as dificuldades levantadas previamente por estudos empíricos, o presente trabalho pretende compreender alguns aspectos da implementação do Programa Travessia. Tal análise será realizada tendo em vistas também, os modelos de implementação já evidenciados nesse capítulo, propostos por Nogueira (2007) e a discussão teórica acerca da intersetorialidade que será colocada a seguir. Deve-se evidenciar que a construção da análise desta forma deve-se ao fato de que o Programa Travessia se destaca dos demais programas e projetos desenvolvidos pelo governo do Estado de Minas Gerais devido ao seu caráter intersetorial. Como será visto mais adiante, no presente trabalho, o Travessia pretende, por meio da intersetorialidade, atender as populações de maior vulnerabilidade e risco social nos municípios mineiros. As perguntas que este trabalho tentará responder serão desenvolvidas no próximo capítulo.

### **3. Intersetorialidade: intervenção de uma forma integral**

A intersectorialidade constitui-se em uma das diretrizes da “nova gestão social” por caracterizar-se como uma nova lógica de gestão que visa superar a segmentação e a desarticulação das diversas ações públicas, em especial, às ações voltadas para grupos sociais mais vulneráveis ou em processo de exclusão social. Sendo assim, a intersectorialidade materializa-se como uma nova maneira de abordar os problemas sociais com fins de obter resultados mais sinérgicos em situações caracterizadas pela sua alta complexidade.

Neste capítulo pretende-se delinear o conceito de intersectorialidade com vistas a torná-lo mais operacionalizável e, desta forma, subsidiar a análise de políticas que possuem tal caráter. Além disso, tem-se como objetivo levantar os aspectos mais relevantes da intersectorialidade na perspectiva de sua gestão, bem como apontar e analisar os principais desafios a serem enfrentados quando se pretende adotar uma intervenção de caráter intersectorial.

#### **3.1. Delineando conceitos: Intersetorialidade e coordenação de políticas públicas**

A intersectorialidade pode ser entendida, grosso modo, como o processo no qual objetivos, estratégias, atividades e recursos de cada setor são considerados segundo suas repercussões e efeitos nos objetivos, estratégias, atividades e recursos dos demais setores, com vistas a alcançar efeitos mais sinérgicos diante de um problema complexo. De acordo com Núria Grau (2005) setores podem tanto corresponder com especialidades de conhecimento, quanto a grandes lógicas de ação coletiva e mecanismos de coordenação social. Nesse sentido a intersectorialidade pode tanto se dar entre os setores convencionais da organização governamental (saúde, educação, cultura) quanto pode significar a articulação entre o setor público, o privado e o terceiro setor. Tal como pode ser observado, ao longo do trabalho, entende-se por “setores” as especialidades do conhecimento. <sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Deve-se evidenciar que, o conceito de setor que será utilizado ao longo deste trabalho relaciona-se à organização pública em um determinado campo de intervenção tal como na saúde, na educação, na assistência social, dentre outros. Entretanto outras concepções de intersectorialidade consideram como setores as relações entre Estado, mercado, setor privado ou social.

A definição de intersetorialidade, de acordo com Inojosa (2001), relaciona-se com a articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, execução e a avaliação de políticas públicas de forma a obter resultados mais integrados e de efeitos mais sinérgicos. Pretende-se, também, muito mais que juntar setores, ou seja, o objetivo central é criar uma nova dinâmica para o aparato governamental, com base no território e na população. Deve-se evidenciar que essa é apenas uma visão da intersetorialidade, uma vez que a mesma não precisa, necessariamente, se materializar no território.

Segundo Ckagnazaroff (2004) a idéia de intersetorialidade consiste em elaborar e implementar políticas e ações mais abrangentes que enfoquem diferentes aspectos da vida dos cidadãos ao mesmo tempo, ou seja, que considerem o cidadão em sua totalidade, bem como romper com a visão setorializada tão entranhada na administração pública. Faz-se necessário evidenciar que as políticas não se interatuam naturalmente, sendo assim, faz-se necessário a existência de um agente catalisador de tal mudança – que poderiam ser os mecanismos de gestão.

Com base nas definições acima, pode-se dizer que a intersetorialidade é mais que justapor ou compor políticas públicas. (INOJOSA, 2001) Não é também, apenas, estabelecer um diálogo entre tais políticas no momento da formulação ou da avaliação. O que se pretende é fazer com que estas políticas tenham um foco, um objetivo comum e que trabalhem juntos com vistas ao alcance deste objetivo e, por conseqüência, garantam um melhor aproveitamento dos recursos governamentais.

Faz-se necessário ressaltar que há uma grande discussão acerca dos elementos que constituem o conceito de intersetorialidade e o de coordenação. Segundo Bronzo (2007), estes dois conceitos se diferem, embora sutilmente, uma vez que a coordenação não pressupõe alterações na estrutura e na dinâmica dos setores envolvidos. Grau (2005) complementa, ainda, que a coordenação se traduz na perda relativa de autonomia das instituições envolvidas, o que pode gerar resistências.

A noção de intersetorialidade, por sua vez, prevê alterações tanto estruturais quanto na dinâmica dos setores, e em uma perspectiva geral, supõe novos arranjos institucionais, normalmente instâncias suprasetoriais *ad hoc*. A existência de tais instâncias não pressupõe, contudo, a perda de autonomia dos setores envolvidos, pois são estruturadas de maneira que se permita o diálogo constante entre tais setores. No entanto, segundo Repetto (2004) a intersetorialidade pode ser entendida como uma forma de manifestação da coordenação.

A dificuldade de estabelecer essa relação ou distinção entre os dois conceitos se dá porque tanto a intersetorialidade quanto a coordenação são termos que vão além do que os

dicionários e, até mesmo os textos acadêmicos, descrevem. Nesse sentido, de acordo com Moreno (2007), a coordenação:

[...] se trata de um concepto entrevado a otros, de los que toma referencias y sentidos, lo que hace que su definición y, todavía más, su delimitación como objeto de estudio presenten algunas dificultades. Hay que decir, de partida, que es un tema inherente a los conceptos de organización y administración, como principio o esfuerzo asociado em la búsqueda de objetivos comunes. (MORENO, 2007, p.62)

Ou seja, apesar da dificuldade em delimitar o conceito de coordenação, pode-se considerá-la, grosso modo - tal como já se definiu para a intersectorialidade - como princípio ou esforço associado à busca de objetivos comuns, ou seja, como processo que visa à sinergia entre as ações e os recursos dos variados atores envolvidos em uma determinada intervenção. As diferenças, como já foi colocado, se dá na forma de materializar tais conceitos, por meio da gestão.

Segundo Repetto (2005) a necessidade de coordenação nasce da transformação ocorrida na institucionalidade social dos países da América Latina ao longo do século XX, bem como da crença de que a coordenação, em especial em políticas que visam promover intervenções integrais, seria necessária à melhoria da qualidade de vida da sociedade destes países. A preocupação com a coordenação das ações surge, assim, tanto da ampliação do número de atores envolvidos na gestão de políticas e/ou programas sociais, quanto das transformações do conteúdo e da dinâmica de tais políticas, no que tange a articulação entre os atores clássicos (Estado, família e mercado). O surgimento de novos atores tais como a sociedade civil e as organizações sem fins lucrativos também fomenta essa necessidade de coordenação.

No que tange a idéia de integralidade, esta perpassa, também, toda concepção de intersectorialidade. Segundo Núria Grau (2005), pode-se se detectar duas premissas acerca da noção intersectorialidade remetendo a idéia de integração de diversos setores com vistas à solução de problemas sociais, dentre eles a pobreza: 1) a integração de diversos setores permite a busca de soluções mais integrais – idéia de soluções globais de desenvolvimento; 2) a integração entre os setores permite que as diferenças entre eles possam ser usadas produtivamente para resolver problemas sociais.

Grau (2005) também ressalta que, além da idéia de integralidade, dois outros elementos corroboram para construir o conceito de intersectorialidade, a saber: 1) a “*inclusividad*”, ou seja, a idéia de que a intersectorialidade perpassa todas as fases da gestão, ou seja, afeta desde o desenho até a avaliação das ações; e, 2) o conceito de

“*mancomunidad*”, uma vez que a intersetorialidade supõe “o compartilhamento de recursos, responsabilidades e ações”. (MENDES y FERNANDEZ, 2004 *apud* GRAU, 2005, p.2)

Diversas traduções práticas do conceito de intersetorialidade podem ser citadas. Tais traduções nascem da evidência ou consciência de que a solução do problema ultrapassa estratégias de intervenção monosetoriais e a distribuição dispersa de recursos. Grau (2005) enumera pelo menos quatro situações em que a questão da intersetorialidade tem condições de aflorar, a saber: a) temas ou problemas que ultrapassam a esfera de competência de um só órgão, tais como os problemas de caráter transversal; b) projetos que envolvem a cidade como um todo, ou seja, projetos globais que necessitam de integração das políticas públicas; c) descentralização da execução de políticas públicas; d) centralização da formulação ou coordenação de políticas sociais com fins a criação de um marco comum de ações.

Pode-se dizer, assim, que a necessidade e a tentativa de desenvolver um conjunto de ações integradas e mais coletivas, justifica-se pela frustração dos formuladores de políticas públicas com as soluções monosetoriais e com a distribuição dispersa de recursos e pela suposição de que novas instituições de caráter pluralista podem ser indutoras de melhores padrões de desempenho organizacional por introduzir uma perspectiva inovadora na maneira de desenhar, implementar e gerenciar as políticas públicas.

### **3.2. Intersetorialidade: estratégia de gestão nas políticas sociais**

Foi possível perceber, ao tentar delinear o conceito da intersetorialidade, que a escolha por tal tipo de intervenção pauta-se pelo reconhecimento da necessidade de uma estratégia de intervenção integral frente às situações complexas advinda da frustração dos formuladores de políticas públicas com os resultados das ações monosetoriais. Sendo assim, do ponto de vista conceitual, a intersetorialidade se propõe a superar a visão isolada e fragmentada na formulação e implementação de políticas com vistas a adotar uma perspectiva global que seja mais adequada frente a situações de alta complexidade. Nesse sentido, quando se trata de políticas sociais a intersetorialidade coloca-se como uma estratégia necessária. Nas palavras de Bronzo:

[...] o termo intersetorialidade articula-se de forma mais ampla com novas perspectivas no âmbito da gestão pública, e principalmente, no campo da gestão social, ao configurar-se como uma resposta mais adequada aos tipos de problemas enfrentados pelas políticas sociais voltadas para os grupos mais vulneráveis ou em processo de exclusão social. (BRONZO, 2007, p.11)

Segundo Serra (2005) ao longo do tempo as estruturas organizacionais são forçadas a romper com as formas clássicas de trabalho pautadas na formalidade, hierarquia e verticalização, de forma a dar respostas mais satisfatórias aos novos e, cada vez mais complexos, problemas da realidade. A estrutura organizativa clássica, segundo tal autor, não é capaz resolver o impasse organizativo que apresentam, fundamentalmente, dois tipos de situações cada vez mais prioritárias para a ação pública: a) o aparecimento de demandas sociais ou políticas públicas que superam a competência de apenas um setor; b) a necessidade de dispor de uma visão integrada de determinados segmentos da população, considerados prioritários do ponto de vista da ação pública.

Albert Serra (2005) propõe assim, que pelo menos três desenhos ou estruturas organizativas podem ser percebidas ao se realizar um retrospecto, a saber:

- 1) Incorporação de estruturas organizativas complementares ao modelo vertical simplista e a burocracia clássica;
- 2) Incorporação de elementos de articulação horizontal, tais como estruturas de carácter matricial, instrumentos de coordenação interdepartamental, comissões setoriais, dentre outros;
- 3) Incorporação da ideia de “Estado relacional” que pauta-se na ampliação da participação cidadão e na colaboração entre os diversos atores.

Desta maneira, a concepção de governo da proximidade<sup>3</sup>, bem como de desenvolvimento de redes multiníveis, a participação e a descentralização são alguns dos novos termos que surgem no campo das políticas sociais nas últimas décadas.

É importante salientar, quando se analisa a intersectorialidade como meio de gestão, que tal perspectiva não pretende substituir a estrutura organizativa básica, ou seja, a intersectorialidade constitui-se como uma parte “soft” da organização que se torna complementar a parte “hard” - à estrutura organizacional básica - de forma a tentar compensar as inevitáveis limitações da estrutura organizativa frente à complexa realidade. (SERRA, 2005)

Segundo Serra (2005), embora não haja uma substituição da estrutura organizativa básica, a transversalidade<sup>4</sup> requer uma metodologia de gestão própria. A especificidade de tal

---

<sup>3</sup> De acordo com Carla Bronzo (2007) a concepção de governo da proximidade acentua o peso dos governos locais na formulação e provisão de bens e serviços sociais, tendo como premissa que o âmbito local coloca-se como *locus* no qual as respostas as situações diversas ocorrem com maior facilidade, bem como onde é possível desenvolver dinâmicas pautadas na participação no âmbito do governo.

<sup>4</sup> O tema da intersectorialidade na gestão pública vem imerso a outros termos, tal como o da transversalidade, sendo difícil estabelecer distinções entre os mesmos. Tais termos acenam para uma inovação na gestão pública,

gestão deriva-se de sua função e de sua natureza que se orienta a reforçar determinados aspectos do processo de direção política e da gestão. Desta forma, tal metodologia de gestão tem como componentes essenciais:

- 1) assegurar transparência e acessibilidade às informações e ao conhecimento para todos os atores envolvidos, tanto no nível horizontal quanto no vertical;
- 2) manter aberto e fomentar os meios de comunicação, tanto formais quanto informais, com as estruturas verticais;
- 3) evitar as atribuições atividades meramente executivas e de gestão operativa;
- 4) evitar a vinculação da visão transversal a uma única estrutura vertical ou setorial, tanto do ponto de vista técnico, como gerencial ou político;
- 5) facilitar a visão da lógica transversal de forma a ampliar o campo de visão dos órgãos setoriais;
- 6) centrar as avaliações dos resultados das políticas transversais nos indicadores de mudanças sociais e compartilhar os resultados com os órgãos verticais.

Em suma, apesar das organizações de caráter transversal não participarem da gestão operativa, as mesmas acompanham e monitoram o impacto da gestão transversal. Por compartilhar esses resultados com os órgãos setoriais de forma a garantir os melhores processos com vistas às mudanças sociais, se mantém ligado, mesmo que indiretamente, ao processo operativo. Para tal, como foi exposto acima, “o gestor da transversalidade necessita operar com instrumentos de gestão estratégicos, com domínio dos instrumentos de análise e desenho, de gestão relacional, gestão política e avaliação” (BRONZO, 2007, p.14).

De acordo com Brugué, a perspectiva da integralidade aplicada à gestão pode dar-se tanto no âmbito da concepção dos problemas e da atuação dos gestores, ou seja, tanto no âmbito da concepção dos problemas e da apreensão da realidade, quanto no âmbito organizacional, ou seja, das estruturas organizativas com vistas a superar a segmentação existente (BRUGUÉ, S/A *apud* BRONZO, 2007, p.13).

No que tange a concepção dos problemas, deve-se evidenciar que, apesar da intersetorialidade ser uma alternativa às soluções monosssetoriais tal intervenção recai sobre um novo problema: o das “escolhas trágicas” das políticas sociais (SANTOS, 1989 *apud* MAGALHÃES 2004, p.36). Nesse sentido, deve-se ter em mente que existem inúmeras combinações possíveis de políticas sociais, bem como existem inúmeros cidadãos que

---

uma vez que pretendem romper com as velhas estruturas organizacionais e produzir respostas mais significativas aos novos e complexos problemas da realidade. Grau (2005) coloca que os temas ou problemas de caráter transversal constituem-se como uma das traduções práticas da intersetorialidade.

necessitam da concretização destas políticas. No caso da área específica de enfrentamento da pobreza pode-se considerar que toda política pública tem implícito um modelo de causalidade que orienta e justifica a escolha de determinadas estratégias de intervenção. Nesse sentido, quando se considera a gestão de políticas de enfrentamento a pobreza, uma estratégia que detêm um olhar embasado pela perspectiva da intersetorialidade justifica-se pelo reconhecimento da multidimensionalidade e da multicausalidade da pobreza, ou seja, reconhece-se a insuficiência das explicações e intervenções calcadas simplesmente na perspectiva monetária ou das intervenções monossetoriais. (BRONZO, 2007)

A tipologia proposta por Magalhães (2004) refere-se à relação entre quantidade coberta da população e setores envolvidos na intervenção de caráter intersetorial. Tais variáveis induzirão, no momento do desenho da estratégia de intervenção, a certas escolhas tais como, a de atender muitos cidadãos em poucos pontos das políticas intersetoriais, “intersetorialidade restrita”, ou a de atender poucos cidadãos em muitas dimensões, “intersetorialidade ampla” (MAGALHÃES, 2004). De acordo com tal autor, o que deverá balizar a escolha de combinações para uma determinada estratégia de intervenção, ou seja, a decisão entre a “intersetorialidade restrita” e a “intersetorialidade ampla” é o reconhecimento de que, apesar da pobreza ser um fenômeno multifacetado, todas essas facetas podem não ser a causa de um fenômeno específico, ou podem atuar com diferentes intensidades. Nesse sentido, as estratégias de intersetorialidade devem ser desenhadas levando em conta tais especificidades, ou seja, faz-se necessário levantar quais facetas estão atuando no processo e em que intensidade. A esse respeito Bronzo (2007) afirma:

Não existem formatos pré-definidos de programas ou estratégias intersetoriais no campo das políticas sociais ou de políticas mais específicas para o enfrentamento da pobreza; mas pode se dizer que na origem de estratégias com esse formato existe sempre um diagnóstico sobre o caráter multideterminado e multifacetado do fenômeno da pobreza ou dos problemas sociais em geral. (BRONZO, 2007, p.15)

A escolha pela “intersetorialidade ampla” é questionada pelos seus altos gastos, pela restrição geográfica e pela não garantia da sustentabilidade da intervenção. Sendo assim, a escolha pela “intersetorialidade restrita” se mostra mais viável no sentido de que além de ampliar a intervenção a um número maior de cidadãos, pauta-se, também, na escolha estratégica de ações intersetoriais. (MAGALHÃES, 2004)

Além da discussão acerca das escolhas que devem ser tomadas ao escolher uma estratégia de intervenção intersetorial, Magalhães salienta, ainda, que a intersetorialidade como estratégia de formulação e gestão de políticas sociais pode possuir níveis muito variados

de abrangência. Nesse sentido, pode haver intervenções que contam com a colaboração intensa dos setores durante todo o ciclo de política pública, ou seja, são desenhadas, executadas, monitoradas e avaliadas de maneira intersetorial, ao passo que podem existir intervenções que são apenas desenhadas intersetorialmente e implementadas setorialmente. Há estratégias, também, que de maneira mais simplista, estabelecem apenas objetivos e metas consistentes entre os setores a partir de um planejamento governamental.

Grau (2005), na mesma direção, mas ampliando o escopo de análise tem-se a perspectiva de que, dependendo da aplicação da intersetorialidade, existem diversas combinações institucionais para que a mesma se concretize, sendo que os fatores que determinam tais combinações são as fases da gestão e a cobertura das políticas. Grau (2005) aponta as seguintes combinações possíveis, estabelecidas a partir de duas dimensões, sendo uma relativa à abrangência da intersetorialidade (se a todas as políticas ou apenas às políticas sociais) e ao momento da intersetorialidade, se na formulação apenas ou se inclui também a implementação. A partir desses eixos, as combinações possíveis são as definidas no “Quadro 4”:

**Quadro 4:** A presença da intersetorialidade no governo e na gestão social

| Cobertura processos             | Totalidade das políticas públicas (PP) | Somente políticas sociais (PS) |                               |
|---------------------------------|--|--------------------------------|-------------------------------|
|                                 |  | Todas as políticas sociais (+) | Algumas políticas sociais (-) |
| Formulação e implementação (FI) | CASO TIPO FIPP                         | CASO TIPO FIPS(+)              | CASO TIPO FIPS(-)             |
| Formulação (e coordenação) (F)  | CASO TIPO FPP                          | CASO TIPO FPS(+)               | CASO TIPO FPS(-)              |

Fonte: Adaptação Núria Grau, 2005

Pode-se perceber pelo quadro exposto acima, que Grau (2005) ilustra casos em que a intersetorialidade abarca tanto a formulação quanto a implementação e envolve a totalidade das políticas públicas, bem como modelos em que a intersetorialidade se restringe apenas à coordenação de políticas sociais de intervenção a pobreza.

Deve-se evidenciar, também a pluralidade de modelos organizativos apontadas por Grau (2005) para materializar a intersetorialidade. Sendo assim, pode-se observar que tais modelos organizativos variam e apontam desde a necessidade de se criar comissões *ad hoc* coordenadas por ministros setoriais, com vistas a reunir setores e harmonizar suas políticas, tal como verificado no caso tipo FPS (-) – no qual a intersetorialidade é restrita apenas a

formulação de algumas políticas sociais - até a necessidade de se construir uma nova lógica de organização governamental para atender a necessidade de combinar estes diversos setores de uma determinada organização tal como foi evidenciado pela exposição do caso tipo FIPP – no qual a intersectorialidade se dá tanto na formulação quanto na implementação do conjunto de políticas públicas.

Deve-se evidenciar que, apesar de ser possível várias abordagens para o tema da intersectorialidade e de que cada um dos casos típicos propostos possuir um modelo organizativo próprio, essas abordagens não são excludentes, nesse sentido, elas podem coexistir ou se combinarem (CUNILL GRAU, 2005). Têm-se, assim, distintas formas e estruturas que têm como objetivo central trabalhar conjuntamente. Grau (2005) evidencia que cada caso tem seus custos e benefícios e que estes devem ser considerados e medidos no momento de se optar por um ou por outro. O “Quadro 5” aponta as características centrais dos modelos propostos por Grau (2005), bem como os principais exemplos de cada um destes:

**Quadro 5: Características centrais e exemplos dos casos tipo**

|                               | <b>FIPP</b>  | <b>FIPS(+)</b>   | <b>FIPS(-)</b>  | <b>FPP</b>  | <b>FPS(+)</b>  | <b>FPS(-)</b>  |
|-------------------------------|--|--|---|---|--|--|
| <b>Característica Central</b> | Necessidade de uma nova lógica de organização governamental. | Uso sistemático de ferramentas de gestão integradas, baseadas no território e na população | Desenvolvimento de uma gestão em rede baseadas no território e na família | O uso de instâncias suprasetoriais para o exercício das retóricas ministeriais ou da coordenação interministerial | Desenho de órgãos inetersectoriais para direção da política social | Criação de formas <i>ad hoc</i> para a direção de certas políticas sociais |
| <b>Exemplos concretos</b>     | Prefeitura Municipal de Fortaleza e o estado do Maranhão     | Agenda 21 e Cidades Saudáveis  | Sistema Chile Solidário e Programa Oportunidades do México                | "Superministérios" bolivianos e Câmaras temáticas brasileiras   | Conselho Nacional de Coordenação de Políticas Sociais na Argentina | Política de cuidado e educação na primeira infância (Chile e o México)     |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir do trabalho de Núria Cunnill Grau (2005)

**Legenda:**

**FIPP:** políticas formuladas e implementadas intersectorialmente e que abrangem todas as políticas públicas;

**FIPS (+):** políticas formuladas e implementadas intersectorialmente e que abrangem todas as políticas sociais;

**FIPS (-):** políticas formuladas e implementadas intersectorialmente e que abrangem algumas políticas sociais;

**FPP:** políticas apenas formuladas intersectorialmente e que abrangem todas as políticas públicas;

**FPS (+):** políticas apenas formuladas intersectorialmente e que abrangem todas as políticas sociais;

**FPS (-):** políticas apenas formuladas intersectorialmente e que abrangem algumas políticas sociais;

O mais importante ao se expor os modelos propostos por Grau (2005) é visualizar quais são os elementos que devem ser observados quando se trata de políticas intersectoriais.

Nesse sentido, pode-se identificar como alguns desses elementos: **a lógica organizacional criada, as relações de poder entre os atores envolvidos no processo, os aspectos políticos predominantes, a existência ou não de instâncias suprasetoriais e/ou coordenadoras, o grau de institucionalização dos arranjos de coordenação criados, as ferramentas de gestão necessárias**, dentre outros.

Não se deve deixar de evidenciar que, apesar das inúmeras formas estruturais de se materializar os princípios integradores e colaborativos da intersetorialidade, diversos desafios são postos para que tal materialização ocorra de maneira satisfatória. Um primeiro desafio que se pode ressaltar é a existência de pouco conhecimento consolidado acerca tanto da intersetorialidade, quanto da sua da gestão.

Outros dois desafios relacionam-se aos mecanismos de destinação de recursos e aos sistemas de informação. No que tange os sistemas de informação, tal como Serra (2004) salienta, a transparência e acessibilidade às informações constituem-se como componentes essenciais à gestão da intersetorialidade. Desta forma, a inexistência de sistemas de informação compartilhados coloca-se como um obstáculo para o desenvolvimento da gestão intersetorial.

Quanto à destinação dos recursos, Grau (2005) evidencia que a gestão financeira da intersetorialidade é um elemento chave por poder atuar como um mecanismo integrador e produtor da intersetorialidade. No entanto, conseguir que se estabeleça uma articulação, inclusive do ponto de vista financeiro, não é algo simples. Segundo Inosoja (2001) o orçamento reflete claramente a lógica fragmentada e competitiva reinante nas organizações públicas. Sendo assim, ao invés de refletir a preocupação com as necessidades das pessoas ou dos grupos populacionais a peça orçamentária “revela as clausuras setoriais, a separação dos setores, a competição entre os grupos de interesse que ocupam os vários setores.” (INOJOSA,2001, p.105)

Outro elemento importante que se coloca como grande desafio, por condicionar a intersetorialidade e afetar a gestão da mesma, é a institucionalidade política. Uma vez que a intersetorialidade pressupõe compartilhamento de recursos, responsabilidades e ações, sempre será possível que ocorra resistências e lutas de poder. Sendo assim, faz-se necessário, para criar viabilidade política à intersetorialidade, minimizar, balancear as diferenças percebidas de poder. Torna-se imprescindível, também, criar “mecanismos integradores internos”, tais como planos de trabalho elaborados conjuntamente por todos os atores, sistemas de informação compartilhados, dentre outros que ajudem na criação de comunidade de sentidos (GRAU, 2005). Tais mecanismos contribuem para que se alinhe os objetivos e percepções sobre um

dado problema e as formas de solucioná-lo. Nesse sentido, tais mecanismos se tornam imprescindíveis para que a intersetorialidade saia do campo da retórica e viabilize a participação e o envolvimento efetivo dos diversos setores.

Deve-se ressaltar que neste trabalho não se pretende classificar o Programa Travessia como um Caso Tipo específico. O objetivo é extrair destes modelos os elementos mais importantes de serem observados quando se analisam políticas intersetoriais, uma vez que se pressupõe que a visão voltada a estas combinações ajuda a delimitar os ambientes em que se move a intersetorialidade e o grau de complexidade da mesma.

### **3.3. A implementação de políticas públicas intersetoriais**

Pode-se observar pela discussão conceitual acerca da intersetorialidade, bem como da gestão da mesma, que tal gênero de política pública se diferencia das demais pela própria forma de concebê-las, planejá-las, implementá-las e gerenciá-las. Pelos trabalhos de Rua (1997) e Meny e Thoenig (1992), apresentados na seção anterior, pode-se observar que algumas variáveis devem ser impreterivelmente observadas quando se pretende analisar o processo de implementação de uma determinada política pública. Conjugando algumas dessas variáveis com os estudos de Serra (2005), Grau (2005) e Bronzo (2007), sobre a intersetorialidade, pode-se desenhar um modelo de análise da implementação de políticas públicas intersetoriais, tal qual pode visualizado pelo quadro 6:

**Quadro 6 – Modelo de Análise da Implementação de Políticas Públicas Intersetoriais**

| <b>VARIÁVEL CENTRAL</b>  | <b>SUBVARIÁVEIS</b>   | <b>O QUE ANALISAR EM POLÍTICAS PÚBLICAS INTERSETORIAIS</b>   |
|--|---|--|
| 1. A dimensão política da Intersetorialidade   | 1. O circuito existente entre as instâncias decisórias e os demais atores   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Averiguar quais as instâncias de decisão criadas para a gestão do programa</li> <li>2. Averiguar se foram criadas instâncias de gestão compartilhada para o Programa</li> <li>3. Averiguar se foi criada viabilidade política para amenizar as lutas de poder que poderiam surgir.</li> <li>4. Averiguar se os objetivos são compartilhados entre os diversos parceiros e se existe sentido comum nas ações desenvolvidas, ou seja, se um órgão leva em conta as ações de outros órgãos para estabelecer sua intervenção;</li> </ol> |
| 2. A dimensão técnica da intersetorialidade - O grau de coordenação/ articulação existentes entre os diversos atores envolvidos na implementação | 2. As mudanças organizacionais necessárias para a implementação do Programa | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Averiguar se foi necessária algumas alterações organizacional para a implementação do Programa</li> <li>2. Averiguar que foi necessário alguma mudança na diretriz de atuação dos órgãos parceiros para a implementação do Programa</li> </ol>   |
|  | 3. Os recursos disponíveis  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Observar se os recursos são ou não compartilhados; que tipos de recursos foram compartilhados e em que extensão o foram;</li> <li>2. Observar se ocorreram transferências de recursos do Programa para os órgãos executores;</li> <li>3. Observar como se deu o financiamento das ações, o que cada órgão disponibilizou, como a Coordenação do Programa alocou recursos</li> </ol>  |
|  | 4. Informação e monitoramento   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Averiguar qual o grau de transparência e acessibilidade às informações entre todos os atores envolvidos;</li> <li>2. Averiguar os fluxos, mecanismos, processos, institucionalidades criadas para viabilizar intercâmbio de informações e decisões entre atores envolvidos;</li> <li>3. Verificar se foram adotados sistemas de informações compartilhados;</li> <li>4. Analisar como se deu o monitoramento das ações executadas pelo Programa;</li> </ol>  |

Fonte: Elaboração Própria.

O que se pretende no presente trabalho é aplicar o modelo de análise construído acima a um caso concreto: a implementação do Programa Travessia em 2008. Pretende-se assim responder a algumas perguntas, tais como: Quais as instâncias de decisão criadas para a gestão do programa e como a mesmas atuaram? Os objetivos foram compartilhados entre os diversos parceiros e se existiu sentido comum nas ações desenvolvidas? Foi necessária alguma alteração na organizacional ou na diretriz de atuação dos órgãos parceiros para a implementação do programa? Como se deu o financiamento das ações, o que cada órgão disponibilizou e como a Coordenação do Programa alocou esses recursos? Quais os fluxos, mecanismos, processos, institucionalidades criadas para viabilizar intercâmbio e a

transparência de informações e decisões entre atores envolvidos? Como se deu o monitoramento das ações executadas pelo Programa? Todas essas perguntas se resumem, basicamente, em três grandes perguntas, a saber: 1) Qual o modelo de implementação multiorganizacional adotado pelo Programa Travessia? 2) A implementação considerou o caráter intersetorial colocado como uma das diretrizes para a atuação do Programa? 3) Foi criada viabilidade política e técnica para a implementação do Programa se desse de forma intersetorial?

#### **4. Minas Gerais: A Pobreza em seu Aspecto Multidimensional e a Estratégia de Intervenção do Governo**

Antes de discorrer sobre o Programa Travessia faz-se importante, no presente trabalho, apresentar, ainda que brevemente, alguns dados que permitam identificar a magnitude da pobreza no Estado de Minas Gerais.

Deve-se salientar que há uma complexidade inerente às discussões sobre o tema “pobreza”, devido às diversas possibilidades de enfoques possíveis. No entanto, pode-se dizer que há uma tendência a não entender a pobreza exclusivamente como ausência de renda.

Bronzo (2005) identifica pelo menos 5 enfoques possíveis para se tratar o tema da pobreza: 1) monetário; 2) necessidades básicas insatisfeitas; 3) privações de capacidades; 4) exclusão e 5) vulnerabilidade. Quando se perpassa cada um dos enfoques citados por tal autora, pode-se observar que há uma ampliação do campo de visão acerca do fenômeno da pobreza. Tais concepções evoluem de análises que se pautam na dimensão econômica do fenômeno, passando por um enfoque que considera tal fenômeno como uma carência de capacidades que permita proporcionar uma vida digna às pessoas, considerando até mesmo aspectos menos tangíveis, até chegar a uma concepção que considera a replicação da pobreza ao longo do tempo, especialmente no contexto intergeracional. Segundo a mesma autora cada concepção adotada revela uma visão acerca do tema, implica em diferentes formas de mensuração do fenômeno e ao mesmo tempo indica diferentes estratégias de intervenção para o problema em questão.

Nesse sentido, quando se considera a pobreza um fenômeno multidimensional e/ou multicausal faz-se necessário propor intervenções mais globais e mais integradas, ou seja, que não estejam restritas a um único setor – monosssetoriais e, por este motivo torna-se importante, também, uma análise mais global do contexto em que se insere o problema e do próprio problema.

Nesse sentido, para facilitar o entendimento do Programa Travessia como uma estratégia mais integral de intervenção para a superação da pobreza faz-se necessário, inicialmente, a construção de um cenário que evidencie o porquê da necessidade de uma intervenção deste gênero. Optou-se por construir, neste capítulo, um perfil de Minas que seja convergente com a lógica de atuação adotada pelo Programa. Tal como se verá mais detalhadamente no decorrer do presente trabalho, o Travessia é dividido nos eixos de atuação, a saber: renda, educação, saúde, intervenções urbanas, saneamento, e organização social.

Serão abordados, assim, neste capítulo, alguns dos principais indicadores que caracterizam cada um destes eixos de atuação e que poderão evidenciar as principais demandas e necessidades de intervenções para cada uma das áreas discutidas neste capítulo.

#### 4.1. O aspecto renda em Minas Gerais

Considerando o aspecto estritamente monetário podemos analisar alguns dados que se referem à renda *per capita*, bem como alguns indicadores sintéticos de desigualdade, de pobreza e de indigência para Minas Gerais.

A tabela 1 permite observar que no período entre 1999 a 2005 há uma redução tanto da pobreza, devido à elevação da renda dos décimos mais pobres, quanto da desigualdade de renda – relativa estagnação da renda do décimo da população mais rica, o que colabora para a diminuição do hiato entre as rendas, uma vez que a renda dos mais pobres está crescendo. Nota-se, também, a mesma estagnação da renda per capita para a classe média que pode ser representada pelos décimos 8º e 9º.

**Tabela 1** - Renda per capita dos décimos da população de Minas Gerais - anos e períodos selecionados

| Décimos da população | Renda per capita (R\$2002) |          |          |          |
|----------------------|----------------------------|----------|----------|----------|
|                      | 1999                       | 2002     | 2005     | 2007     |
| 1                    | 27,75295                   | 30,62784 | 40,79602 | 46,25058 |
| 2                    | 59,30712                   | 63,73622 | 77,88332 | 90,79483 |
| 3                    | 84,82103                   | 91,14728 | 108,1943 | 127,4108 |
| 4                    | 112,5699                   | 119,0434 | 139,1341 | 163,1584 |
| 5                    | 143,6274                   | 151,3985 | 176,2211 | 205,9355 |
| 6                    | 179,949                    | 193,1443 | 218,8796 | 254,6311 |
| 7                    | 227,0957                   | 241,7993 | 263,8167 | 307,6123 |
| 8                    | 304,9296                   | 320,8752 | 341,5776 | 398,4503 |
| 9                    | 462,4382                   | 487,7767 | 496,1479 | 574,5518 |
| 10                   | 1328,858                   | 1389,484 | 1378,161 | 1519,801 |

Fonte: Ipeadata. Elaboração própria

Alguns estudos atribuem a melhoria da renda per capita para os primeiros décimos da população às transferências governamentais (aposentadorias, pensões e programas oficiais de auxílio, como renda mínima, bolsa-escola e seguro-desemprego, entre outros.). Atendo-se aos dados dos dois últimos censos de demográficos (1991 e 2000) pode-se observar que o percentual da renda proveniente de transferências governamentais na renda total do estado de

Minas Gerais passou de 11% em 1991 para 16% em 2000. Tal fato sinaliza a importância cada vez maior dessas transferências e o impacto das mesmas no cálculo da renda *per capita* e, por consequência na redução da pobreza e da desigualdade. Segundo Prates (2007) tanto boa parte da redução da pobreza como parcela significativa na queda da desigualdade de renda observada no Brasil e em Minas Gerais após 1995, podem ser atribuídas às tais transferências.

No que tange, estritamente, a desigualdade de renda, pela Tabela 2 se pode observar o Índice de Gini<sup>5</sup> para os estados da Região Sudeste. Comparado aos demais estados desta região, Minas Gerais apresenta-se como o segundo em termos de menor desigualdade de renda. Pode-se notar uma melhoria de aproximadamente 9% no valor do índice em Minas Gerais, ao longo do período disposto, sendo que a melhoria deste índice no Brasil, para o mesmo período, foi de 6,14% (Gráfico 2). Considerando somente os estados da região sudeste, tal evolução só foi menor que a do Espírito Santo (10,64%). Sendo assim, a queda na desigualdade de renda ocorrida em Minas Gerais na última década foi mais significativa que a do Brasil, não sendo mais significativa, na região sudeste, somente em relação à verificada no Espírito Santo.

Segundo Prates (2007), fatores como a recuperação do salário mínimo e fatores ligados à demanda (como maior contratação de empregados formais e não qualificados) e à oferta (melhorias educacionais, maior oferta de trabalho qualificado) explicam a queda na desigualdade de rendimentos a partir de 2003.

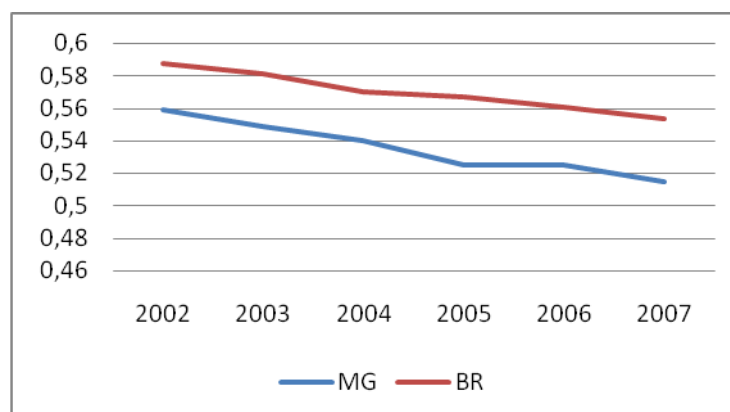
**Tabela 2 - Desigualdade de renda nos Estados da Região Sudeste – 2002 a 2007s**

| Sigla | Coeficiente de Gini da renda domiciliar per capita |         |         |         |         |         |
|-------|--|---------|---------|---------|---------|---------|
|       | 2002   | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    | 2007    |
| ES    | 0,57678  | 0,55352 | 0,54697 | 0,55455 | 0,53207 | 0,5213  |
| MG    | 0,55866  | 0,5482  | 0,53992 | 0,52506 | 0,52518 | 0,51482 |
| RJ    | 0,54809  | 0,55915 | 0,54823 | 0,55486 | 0,55296 | 0,54732 |
| SP    | 0,55116  | 0,54178 | 0,52356 | 0,52808 | 0,5199  | 0,50177 |
| BR    | 0,5873   | 0,58088 | 0,56982 | 0,56698 | 0,56026 | 0,55332 |

**Fonte:** Ipeadata. Elaboração própria

<sup>5</sup> O Índice de Gini é utilizado para medir a desigualdade de renda. Tal índice pode variar de 0 (caso houvesse plena igualdade de renda) a 1 (máxima desigualdade, caso uma única pessoa concentrasse toda a renda). A série apresentada foi calculada a partir das rendas domiciliares per capita observadas na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). De cada domicílio, foram consideradas as rendas da pessoa de referência, do cônjuge, dos filhos, dos parentes e dos agregados.

**Gráfico 2:** Desigualdade de renda em Minas Gerais e no Brasil no período de 2002-2007



Fonte: Ipeadata. Elaboração própria

Apesar de ter um dos melhores índices de Gini da região sudeste, pode-se dizer que, apesar de São Paulo apresentar os maiores números em termos absolutos, em Minas Gerais observam-se as maiores proporções tanto de pobres quanto de indigentes em todos os períodos listados (tabela 3). Pode-se notar, também, que em todos os Estados da região sudeste e no Brasil como um todo, há uma redução, tanto em termos absolutos quanto em termos relativos, dessas duas taxas. Minas Gerais apresenta, no entanto, um recuo menor de tais proporções que o verificado para os demais estados listados. Apesar de Minas Gerais apresentar uma proporção muito menor tanto de pobres e indigentes do que a média brasileira, o recuo observado nestes dois números foi aproximadamente 12% menor em Minas que no Brasil.

De acordo com Loureiro e Suliano (2009) a utilização da renda continua sendo fundamental na mensuração da pobreza e da indigência, no entanto, as metodologias de definição das linhas de pobreza e indigência variam entre as instituições que as calculam, não existindo, assim, uma linha de pobreza oficial para o Brasil.

A metodologia na determinação das linhas de pobreza e indigência utilizadas pelo IPEA considera a insuficiência no consumo de calorias por dia e foi desenvolvida pela comissão IBGE-IPEA-CEPAL. A metodologia aplicada pretendeu definir uma cesta básica de alimentos que satisfaça os requisitos nutricionais mínimos em cada região brasileira. Definida tal cesta, foi calculada despesa para cada produto. Definiu-se, assim, que a soma dessa despesa resulta na linha de pobreza extrema por pessoa (linha de indigência). A linha de pobreza, por sua vez, é definida como sendo duas vezes a linha de extrema pobreza.

**Tabela 3-** Pobres e Indigentes na Região Sudeste - Anos selecionados

| Estados | Pobreza - número de pessoas em domicílios indigentes – Pessoa |         |         | Pobreza - domicílios indigentes - (%) |       |       | Pobreza - número de pessoas em domicílios pobres – Pessoa |          |         | Pobreza - domicílios pobres - (%) |       |       |
|---------|---|---------|---------|---------------------------------------|-------|-------|---|----------|---------|-----------------------------------|-------|-------|
|         | 2002  | 2004    | 2007    | 2002                                  | 2004  | 2007  | 2002  | 2004     | 2007    | 2002                              | 2004  | 2007  |
| ES      | 212481  | 156931  | 116106  | 0,051                                 | 0,039 | 0,036 | 708871  | 707177   | 443737  | 0,175                             | 0,169 | 0,1   |
| MG      | 1350521   | 1056301 | 621830  | 0,059                                 | 0,043 | 0,031 | 4307923   | 4115654  | 2606576 | 0,186                             | 0,167 | 0,102 |
| RJ      | 743957  | 861395  | 560755  | 0,040                                 | 0,046 | 0,034 | 2712027   | 2932720  | 1868285 | 0,149                             | 0,157 | 0,101 |
| SP      | 2033938   | 2045961 | 1167160 | 0,044                                 | 0,042 | 0,026 | 6891503   | 7403510  | 4241905 | 0,146                             | 0,151 | 0,081 |
| BR      | 4422851   | 4504750 | 3398282 | 0,095                                 | 0,089 | 0,061 | 11898641  | 12558991 | 9455944 | 0,255                             | 0,248 | 0,172 |

Fonte: Ipeadata. Elaboração própria

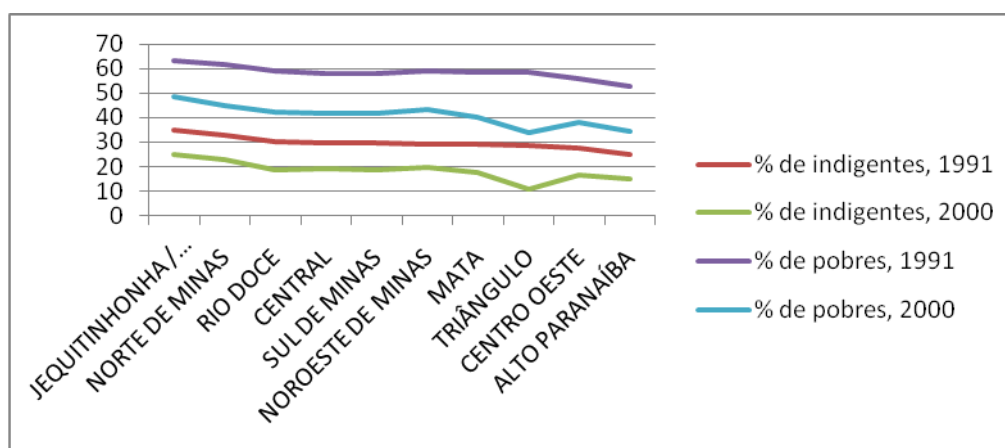
O Estado de Minas Gerais é marcado por uma desigualdade regional facilmente perceptível quando se analisa indicadores de desenvolvimento mais consolidados. Tais desigualdades foram levadas em conta no momento de se definir as dez regiões de planejamento do Estado (Anexo I).<sup>6</sup> Como observa Prates, as disparidades interregionais em termos de renda per capita é muito evidente em Minas Gerais:

Assim, em 2000, enquanto a renda *per capita* da região mais pobre – Jequitinhonha/Mucuri correspondia a apenas 45% da do Estado, a da região mais rica – Triângulo – era 25% superior. O fato de a desigualdade de renda interna às regiões, medida pelo índice de Gini, ser ligeiramente maior exatamente nas regiões de menor renda per capita faz com que as proporções de pobre e indigentes dessas regiões sejam bem superiores às das demais. (2007, p.83)

Pode-se observar, ainda, que tanto a maior proporção de pobres e indigentes (gráfico 3) quanto à maior intensidade da pobreza estão localizadas em regiões bem específicas do estado e que a disparidade entre as regiões não se reduziram entre 1991 e 2000, o que aponta para a necessidade de intervenções governamentais específicas para tais regiões. Deve-se evidenciar, contudo, que apesar de não haver nenhuma alteração nas disparidades entre as macrorregiões de planejamento a proporção tanto de pobres quanto de indigentes se reduziu entre os anos de 1991 e 2000.

<sup>6</sup> Segundo Cunha *et all* (2007), as regiões administrativas foram criadas com fins de planejamento e os critérios definidos para composição de cada região foram respaldados tanto nas divisas geográficas quanto nas características demográficas e socioeconômicas de cada ente federativo que as compõem. Têm-se, então, as seguintes regiões administrativas no Estado de Minas Gerais: Noroeste de Minas, Norte de Minas, Jequitinhonha/Mucuri, Rio Doce, Central, Zona da Mata, Centro-Oeste de Minas, Sul de Minas, Alto Paranaíba e Triângulo.

**Gráfico 3 -** Proporção de pobres e indigentes em Minas Gerais nos anos de 1991 e 2000



Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano. Elaboração própria

Pode-se observar que a Região do Vale do Jequitinhonha/Mucuri apresenta tanto a maior proporção de pobres e indigentes quanto a maior intensidade de pobreza e de indigência. No período de 1991 e 2000, a intensidade da pobreza reduziu em todas as Regiões de Planejamento do Estado. Por outro lado, não se observa tal redução na intensidade de indigência, sendo que tal índice cresceu entre 1991 e 2000. A tabela 4 ilustra tal situação:

**Tabela 4 -** Proporção de pobres e indigentes e intensidade da pobreza e da indigência por Regiões de Planejamento

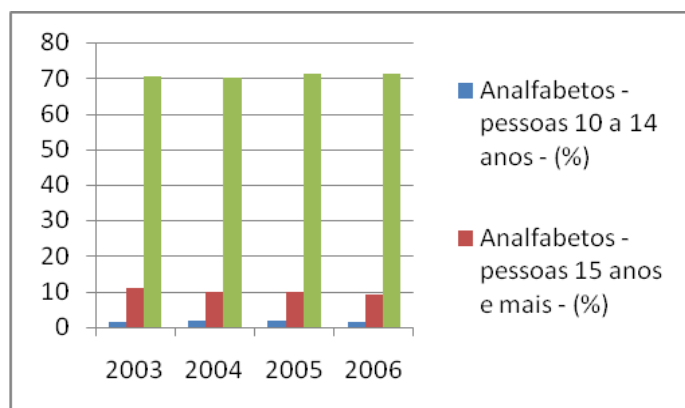
| Macrorregião de Planejamento | Intensidade da pobreza, 1991 | Intensidade da pobreza, 2000 | Intensidade da indigência, 1991 | Intensidade da indigência, 2000 |
|------------------------------|------------------------------|------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| JEQUITINHONHA / MUCURI       | 49,24                        | 45,17                        | 37,8                            | 45,8                            |
| NORTE DE MINAS               | 47,81                        | 44,27                        | 36,95                           | 46,04                           |
| RIO DOCE                     | 47,05                        | 41,89                        | 36,22                           | 42,75                           |
| CENTRAL                      | 46,76                        | 42,07                        | 36,18                           | 44,63                           |
| SUL DE MINAS                 | 46,75                        | 41,89                        | 36,47                           | 43,29                           |
| NOROESTE DE MINAS            | 46,23                        | 42,85                        | 35,15                           | 45,95                           |
| MATA                         | 46,48                        | 41,29                        | 36,39                           | 44,35                           |
| TRIÂNGULO                    | 46,03                        | 34,59                        | 33                              | 29,99                           |
| CENTRO OESTE                 | 45,61                        | 40,47                        | 36,2                            | 44,23                           |
| ALTO PARANAÍBA               | 44,165                       | 38,05                        | 34,47                           | 44,24                           |

Fonte: IMRS/FJP e Atlas de Desenvolvimento Humano. Elaboração Própria.

## 4.2. O aspecto Educação em Minas Gerais

Segundo dados do Ipeadata, Minas Gerais apresentava, em 2007, aproximadamente 1,6% de analfabetos de 10 a 14 anos e um pouco mais de 9% de analfabetos de mais de 15 anos. Tais porcentagens são menores dos que as verificadas para o Brasil (3,09 e 10,1 respectivamente) e observa-se também que tais taxas encontram-se praticamente estagnadas nos últimos anos (Gráfico 4). A média de anos estudados é de aproximadamente 6,5 anos, bem superior a verificada para o Brasil, que é de 3,6 anos. No entanto, Minas Gerais apresenta, ainda, altos índices de defasagem escolar sendo que aproximadamente 71% das pessoas possuem um atraso escolar superior a um ano, enquanto a média brasileira é de 57,04%.

**Gráfico 4 - Porcentagem de Analfabetos e Defasagem Escolar em Minas Gerais**



Fonte: Ipeadata. Elaboração própria

Alguns aspectos importantes ao se analisar a educação é a oportunidade de acesso e permanência na escola, bem como a qualidade de ensino. De acordo com Saraiva *et al* (2007) o número efetivo de matrículas no Brasil, para o ensino médio, entre o período de 2002 a 2004, subiu progressivamente apresentando, porém uma queda em 2005. Tal tendência não foi observada em Minas Gerais. No que tange as matrículas da rede estadual, observa-se uma queda a partir de 2000, voltando a crescer, em um ritmo menor, a partir de 2003. Já para o Ensino Fundamental, tal queda é observada a partir de 1998, ano em que se teve o maior número de matrículas. Segundo o Ministério da Educação (2007) essa queda está associada, basicamente, aos aspectos demográficos tais como a queda da natalidade e a redução da população correspondente, principalmente, a faixa etária do Ensino Fundamental.

Atendo-se aos indicadores que retratam o acesso e a participação (Tabela 5) observa-se que, para o ensino fundamental, há um significativo aumento tanto do atendimento à população escolarizável pelas escolas, tendendo à universalização do ensino fundamental, bem como uma redução da defasagem escolar, uma vez que a taxa de escolarização líquida<sup>7</sup> apresenta aumentos significativos no período de 1996 a 2005. No entanto, a taxa de escolarização bruta<sup>8</sup>, apesar de ter tido um decréscimo no referido período, ainda é inflada, o que indica que uma grande quantidade de pessoas que cursam o ensino fundamental estão acima da idade considerada adequada (7 a 14 anos).

Para o ensino médio observa-se que a taxa de atendimento foi menor que a observada para o ensino fundamental, durante todo período. Comparando os valores levantados para Minas Gerais com os do Brasil, nota-se que ao contrário da tendência observada para o Ensino Fundamental, a média de atendimento brasileira é maior que a observada em Minas Gerais, sendo que 19,1% dos jovens de 15 a 17 anos não freqüentam nenhum estabelecimento de ensino de médio, o que revela a grande evasão escolar. No entanto, tanto a taxa de escolarização bruta quanto a líquida sofreram um aumento significativo nos últimos anos para tal nível de ensino.

**Tabela 5** - Taxas de escolarização bruta e líquida e taxa de atendimento dos Ensinos Fundamental e Médio – Anos selecionados

| Ensino Fundamental |                       |         |                     |                       |         |                     |                       |         |                     |
|--------------------|-----------------------|---------|---------------------|-----------------------|---------|---------------------|-----------------------|---------|---------------------|
| Unidade Geográfica | Taxa de Escolarização |         | Taxa de atendimento | Taxa de Escolarização |         | Taxa de atendimento | Taxa de Escolarização |         | Taxa de atendimento |
|                    | Bruta                 | Líquida |                     | Bruta                 | Líquida |                     | Bruta                 | Líquida |                     |
|                    | 1996                  |         |                     | 2001                  |         |                     | 2005                  |         |                     |
| Minas Gerais       | 115,7                 | 89,4    | 92,5                | 118,3                 | 94,8    | 97                  | 117,1                 | 94,4    | 97,3                |
| Brasil             | 112,3                 | 86,5    | 91,2                | 121,3                 | 93,1    | 96,5                | 114,9                 | 95,9    | 97,8                |
| Ensino Médio       |                       |         |                     |                       |         |                     |                       |         |                     |
| Unidade Geográfica | Taxa de Escolarização |         | Taxa de atendimento | Taxa de Escolarização |         | Taxa de atendimento | Taxa de Escolarização |         | Taxa de atendimento |
|                    | Bruta                 | Líquida |                     | Bruta                 | Líquida |                     | Bruta                 | Líquida |                     |
|                    | 1996                  |         |                     | 2001                  |         |                     | 2005                  |         |                     |
| Minas Gerais       | 46,3                  | 21,6    | 68,1                | 72,9                  | 37,5    | 78,8                | 79,9                  | 50,7    | 80,9                |
| Brasil             | 50,7                  | 24,2    | 69,4                | 73,9                  | 36,9    | 81,1                | 80,7                  | 45,3    | 81,7                |

Fonte: IBGE - PNAD. Elaboração Própria

A evasão e a repetência constituem-se, ainda, como um problema do nível médio de ensino, não sendo, contudo, um problema específico de Minas Gerais. É possível observar

<sup>7</sup> A taxa de escolarização líquida é a razão entre as matrículas das pessoas com idade adequada para está cursando um determinado nível e a população de mesma idade.

<sup>8</sup> A taxa de escolarização bruta é a razão entre as matrículas em um determinado nível de ensino e as pessoas com idade adequada para cursar tal nível.

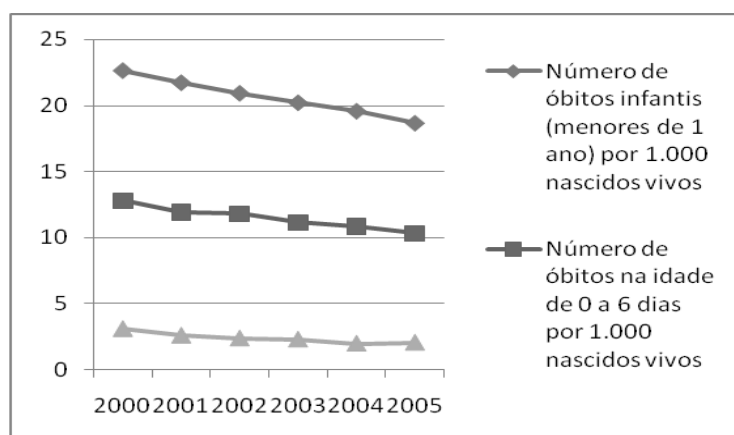
que o número de concluintes vem decrescendo, tanto em Minas Gerais como no Brasil, a cada ano desde 2000. Segundo Saraiva *et al* “o aumento das taxas de repetência e evasão, conjuntamente com a diminuição da taxa de distorção idade/série, sugere que parte dos alunos esteja migrando do Ensino Médio para a Educação de Jovens e Adultos.” (PMDI, 2007, p.112)

#### 4.3. O aspecto Saúde em Minas Gerais

Quando se pretende traçar um panorama da saúde alguns aspectos devem ser impreterivelmente observados, dentre eles a mortalidade e morbidade. Deve-se, ressaltar, que dado a especificidade do presente trabalho, o perfil elaborado para Minas Gerais na presente subseção será pensando-se, considera principalmente os fatores que se pressupõem afetar os grupos sociais menos favorecidos.

Atendo-se à porcentagem de óbitos, pode-se perceber que, embora a mortalidade infantil apresente quedas significativas nos últimos anos, ainda apresenta taxas elevadas. A taxa de óbitos neonatal também ainda é muito alta no Estado de Minas, bem como a proporção de óbitos por doenças diarreicas. O Gráfico 5 retrata tal conjuntura:

**Gráfico 5** - Proporção de óbitos infantis, neonatal e por doenças diarreicas em Minas Gerais



Fonte: Datasus. Elaboração Própria.

Pode-se perceber, também, que a esperança de vida ao nascer em Minas Gerais (Tabela 6) aumentou significativamente na última década. Minas Gerais apresenta uma

esperança de vida maior tanto para média brasileira quanto para todas as regiões brasileiras, com exceção da Região Sul. O aumento da esperança de vida constitui-se como um dos indicadores da transição demográfica verificada para o país. Fatores como os avanços da medicina, alta taxa de urbanização, bem como as melhores condições sanitárias implicam diretamente no aumento da esperança de vida. Tal indicador – longevidade - constitui-se, também como um subíndice importante na aferição do desenvolvimento humano.

**Tabela 6 - Esperança de vida ao nascer**

| <b>Região e UF</b> | <b>1996</b> | <b>2000</b> | <b>2002</b> | <b>2004</b> | <b>2006</b> |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Região Norte       | 68,42       | 69,53       | 70,14       | 70,73       | 71,31       |
| Região Nordeste    | 65,25       | 67,15       | 67,9        | 68,63       | 69,36       |
| Região Sudeste     | 70,64       | 71,99       | 72,6        | 73,2        | 73,77       |
| Região Sul         | 71,73       | 72,74       | 73,34       | 73,9        | 74,44       |
| Minas Gerais       | 71,14       | 72,73       | 73,02       | 73,84       | 74,37       |
| Brasil             | 68,9        | 70,44       | 71,1        | 71,74       | 72,35       |

Fonte: Datasus. Elaboração Própria.

Ao se analisar a proporção de internações por grupo de doenças observa-se que o grupo de doença relacionado à gravidez, parto e puerpério são as que possuem maior proporção de internações (20,61%), seguida por doenças do aparelho respiratório (13,68%) e logo após por doenças ligadas ao aparelho circulatório (13,06%). Percebe-se, também, ainda uma alta taxa de internações por doenças infecciosas e parasitárias (5,87%).

No que tange a proporção de renda familiar utilizada com saúde, é possível perceber pela tabela 7, que em todo o país quanto menor a renda maior a proporção gasta da mesma com este quesito. O gasto pelas famílias com saúde em Minas Gerais são, na maior parte das classes de renda, maiores que as observadas na média brasileira, mas menores que as observadas para a Região Sudeste. Observa-se que o estrato da população mineira que apresenta renda de até R\$400,00 gasta 8,59% de sua renda com saúde, enquanto que os que possuem renda superior a R\$ 6.000,00 gastam 3,08% de tal renda.

**Tabela 7** - Proporção (%) da renda familiar utilizada com Saúde (assistência à saúde), por classes de rendimento monetário e não monetário mensal familiar, segundo Região e UF, Brasil, 2003

| Região e UF         | Até 400 | Mais de 400 a 600 | Mais de 600 a 1.000 | Mais de 1.000 a 1.200 | Mais de 1.200 a 1.600 | Mais de 1.600 a 2.000 | Mais de 2.000 a 3.000 | Mais de 3.000 a 4.000 | Mais de 4.000 a 6.000 | Mais de 6.000 | Total |
|---------------------|---------|-------------------|---------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|-------|
| Brasil              | 7,13    | 6,24              | 5,91                | 5,52                  | 5,66                  | 6,04                  | 5,49                  | 5,27                  | 5,46                  | 4,5           | 5,32  |
| Região Norte        | 6,62    | 4,92              | 4,81                | 4,63                  | 5,01                  | 5,34                  | 3,98                  | 3,67                  | 5,59                  | 2,55          | 4,34  |
| Região Nordeste     | 5,29    | 5,4               | 5,17                | 5,39                  | 5,7                   | 5,53                  | 6,02                  | 6,82                  | 5,85                  | 4,47          | 5,39  |
| Região Sudeste      | 9,72    | 6,83              | 6,15                | 5,58                  | 5,5                   | 6,43                  | 5,52                  | 5,01                  | 5,66                  | 5,06          | 5,51  |
| Região Sul          | 7,58    | 6,68              | 6,3                 | 5,79                  | 6,21                  | 5,72                  | 5,5                   | 5,56                  | 4,82                  | 3,15          | 4,96  |
| Região Centro-Oeste | 10,39   | 8,13              | 7,01                | 5,44                  | 5,82                  | 5,42                  | 5,17                  | 5,16                  | 4,28                  | 3,92          | 5,15  |
| Minas Gerais        | 8,59    | 9,62              | 5,82                | 6,13                  | 6,19                  | 6,45                  | 6,01                  | 5,32                  | 5,47                  | 3,08          | 5,17  |

Fonte: IBGE/Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), 2002-2003

Pode-se verificar pelos dados disponíveis na tabela 8 a proporção da população coberta por planos de saúde privados. Percebe-se que entre os anos de 1998 e 2003, tanto Minas Gerais quanto o Espírito Santo apresentam um aumento sutil dessa cobertura, enquanto Rio de Janeiro e São Paulo sofrem um fenômeno inverso. No entanto, em todos os Estados listados a população coberta ainda é muito baixa o que é um indicativo da dependência, pela maior parte da população, do serviço público de saúde. Deve-se evidenciar que, paralelo à tímida expansão dos planos privados de saúde em Minas Gerais, a oferta de serviços da rede SUS também expandiu, apesar de persistirem diferenças entre as regiões centrais, Norte e Nordeste do Estado. (Machado *et al*, 2007)

**Tabela 8** - Proporção da população coberta (%) por Ano segundo Unidade da Federação

| Unidade da Federação | 1998         | 2003         | Total       |
|----------------------|--------------|--------------|-------------|
| <b>Brasil</b>        | <b>24,45</b> | <b>24,55</b> | <b>24,5</b> |
| Minas Gerais         | 23,32        | 25,43        | 24,42       |
| Espírito Santo       | 22,77        | 24,74        | 23,82       |
| Rio de Janeiro       | 32,72        | 30,07        | 31,33       |
| São Paulo            | 39,23        | 38,16        | 38,67       |

Fonte: Datasus. Elaboração Própria

O Programa Saúde na Família (PSF) constitui-se como outro aspecto importante de se analisar quando se pensa tanto em atenção primária (ações que se situam no primeiro nível de atenção do sistema de saúde) quanto ao acesso ao serviço de saúde. Como se pode observar pela tabela 9, entre 2004 e 2009, a proporção de cobertura populacional estimada para Minas Gerais foi, em todos os momentos, maior que a média da cobertura estimada para o Brasil.

Além, disso, Minas Gerais apresenta uma proporção mais elevada de municípios atendidos (aproximadamente 98%), do que a média verificada para o país - 94,2% dos municípios apresentam equipes de Saúde da Família. Segundo Manchado *et al* (2007) a cobertura do PSF em Minas Gerais cresceu, entre os anos de 2000 a 2005, além disso, o governo estadual instituiu um incentivo pró-equidade, ou seja, os municípios recebem recursos proporcionais a sua necessidade. Tal autor evidencia, ainda, que a maiores coberturas do programa encontra-se em municípios de pequeno porte populacional. Ainda verifica-se, contudo, grandes déficits de qualidade nas regiões menos favorecidas.

**Tabela 9** - Estimativa de atendimento da população pelas equipes de Saúde da Família em Minas Gerais e no Brasil- Anos Selecionados

| Ano  | Equipe de Saúde da Família |                                 |  |                          |                                 |  |
|------|----------------------------|---------------------------------|--|--------------------------|---------------------------------|--|
|      | Minas Gerais               |                                 |  | Brasil                   |                                 |  |
|      | Nº de Municípios com eSF   | Estimativa da População coberta | Proporção de cobertura populacional estimada | Nº de Municípios com eSF | Estimativa da População coberta | Proporção de cobertura populacional estimada |
| 2004 | 720                        | 9.338.245                       | 50,3   | 4.664                    | 69.104.532                      | 38,99  |
| 2005 | 767                        | 10.294.071                      | 55,45  | 4.986                    | 78.617.526                      | 44,35  |
| 2006 | 809                        | 11.372.742                      | 58,99  | 5.106                    | 85.734.139                      | 46,19  |
| 2007 | 814                        | 11.631.011                      | 59,58  | 5.125                    | 87.748.414                      | 46,62  |
| 2008 | 835                        | 12.331.815                      | 63,17  | 5.235                    | 93.178.011                      | 49,51  |
| 2009 | 836                        | 12.713.751                      | 64,04  | 5.241                    | 95.103.014                      | 50,14  |

**Fonte:** Ministério da Saúde. Diretoria de Atenção Básica. Elaboração própria.

#### 4.4. O Aspecto Saneamento básico e Habitação em Minas Gerias

As políticas públicas de saneamento básico são de extrema importância quando se pensa em desenvolvimento sócio-econômico. A garantia de serviços tais como, abastecimento de água, esgoto, coleta de lixo impactam direta e indiretamente em inúmeros indicadores socioeconômicos, em especial nos indicadores de saúde, tal como já foi evidenciado no presente trabalho.

Observa-se em Minas Gerais, nos últimos anos, um aumento significativo da população que possui serviços de abastecimento de água potável (tabela 10). A média verificada para o Estado de Minas Gerais, dada as disparidades inerentes ao Estado, ainda é menor, em aproximadamente 5%, que a observada para a região sudeste. Deve-se evidenciar,

contudo, que Minas Gerais apresenta, em todos os anos selecionados, uma média maior do que a verificada em todas as demais regiões do país. Em 2006 em Minas Gerais 86,43% da população possuía serviço de abastecimento de água, enquanto que a Região Norte apresentava apenas 56,31% da população coberta.

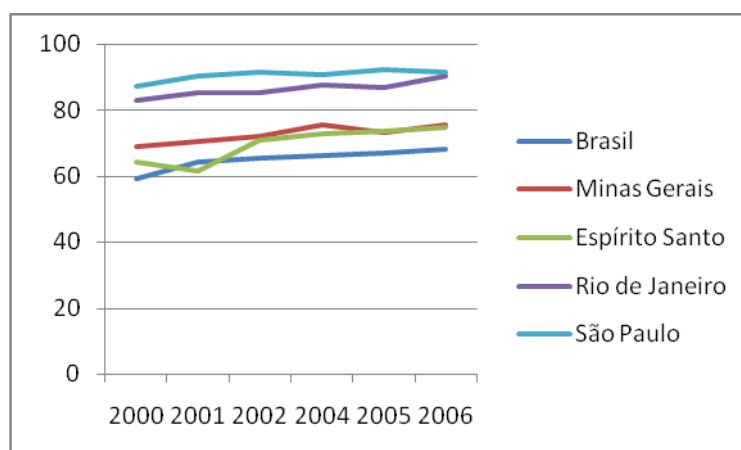
**Tabela 10 - Proporção da população com serviço de abastecimento de água (%) por Ano segundo Região e Unidade da Federação**

| Região e Unidade da Federação | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Região Norte                  | 47,12 | 63,05 | 63,04 | 65,46 | 54,74 | 54,84 | 56,31 |
| Região Nordeste               | 64,64 | 67,85 | 68,76 | 70,4  | 71,37 | 72,05 | 73,28 |
| Região Sudeste                | 87,66 | 90,05 | 90,54 | 90,57 | 91,05 | 90,97 | 91,65 |
| Região Sul                    | 79,11 | 80,78 | 82,14 | 82,36 | 82,9  | 83,14 | 84,23 |
| Região Centro-Oeste           | 72,84 | 75,15 | 76,9  | 76,85 | 78,56 | 78,02 | 79,34 |
| Minas Gerais                  | 82,02 | 83,79 | 85,08 | 85    | 85,78 | 86,07 | 86,43 |

Fonte: Datasus. Elaboração própria

No que tange ao serviço de esgoto, o que se pode notar é que Minas Gerais, tal como os demais estados da Região Sudeste, apresenta uma melhoria neste indicador nos últimos anos. A média verificada para Minas Gerais em 2006 (75,61%) foi aproximadamente 7,5% maior do que a verificada para o Brasil, porém quase 16% menor do que a verificada em São Paulo. Apesar de Minas Gerais apresentar uma proporção maior que a verificada no Espírito Santo, este último estado apresentou um aumento mais acentuado, no período de 2000 a 2006, que o de Minas Gerais. Pode-se observar a diferença no crescimento da cobertura do serviço de esgoto pela inclinação das curvas do gráfico 6.

**Gráfico 6 – Proporção da população com serviço para esgoto por ano segundo Unidade da Federação**



Fonte: Datasus. Elaboração Própria

Comparado ao serviço de água e esgoto, o serviço de coleta de lixo apresenta as maiores médias tanto para o Brasil quanto para os estados da Região Sudeste. Percebe-se que em Minas houve uma evolução, no período entre 2000 e 2006, de aproximadamente 10% no que tange a proporção da população que tem acesso ao serviço de coleta de lixo (Tabela 11). Cabe evidenciar, também, Minas Gerais apresenta, em relação ao Brasil, maior proporção da população coberta por tal serviço, porém observa-se uma cobertura por volta de 13% menor que a verificada em São Paulo.

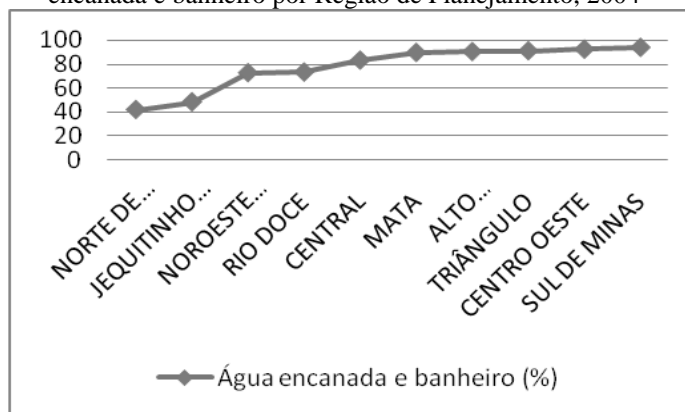
**Tabela 11** - Proporção da População com Serviço para coleta de lixo por Ano segundo Unidade da Federação

| Unidade Federativa | 2000         | 2001         | 2002         | 2003         | 2004        | 2005         | 2006         |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|--------------|
| <b>Brasil</b>      | <b>76,42</b> | <b>81,52</b> | <b>83,01</b> | <b>83,96</b> | <b>82,9</b> | <b>83,93</b> | <b>85,05</b> |
| Minas Gerais       | 76,84        | 80,67        | 82,85        | 83,36        | 84,07       | 84,02        | 85,23        |
| Espírito Santo     | 75,82        | 77,82        | 80,59        | 80,14        | 83,17       | 84,29        | 84,57        |
| Rio de Janeiro     | 92,22        | 95,08        | 96,49        | 97,22        | 96,81       | 97,13        | 98,17        |
| São Paulo          | 95,58        | 96,85        | 97,69        | 97,64        | 97,93       | 98,28        | 98,37        |

**Fonte:** Datasus. Elaboração Própria

Uma análise regional da proporção de domicílios que apresentam água encanada e banheiro reforça a suposição de que os indicadores socioeconômicos em Minas Gerais são extremamente influenciados pelas disparidades regionais. Pode-se perceber, pela análise do gráfico 7 que enquanto na região do Norte de Minas pouco mais de 40% dos domicílios apresentam água encanada e banheiro, a região do Sul de Minas apresenta, aproximadamente 95%, ou seja, as regiões onde se verificam a maior intensidade da pobreza, também se verificam os piores indicadores relativos ao saneamento básico.

**Gráfico 7** - Proporção de domicílios que apresentam água encanada e banheiro por Região de Planejamento, 2004



**Fonte:** IMRS. Elaboração Própria

No que diz respeito aos indicadores relacionados à moradia, pela tabela 12, percebe-se que houve uma melhoria nestes indicadores ao longo dos últimos anos. Foi possível observar que a proporção de domicílios que possuem densidade maior que duas pessoas por dormitório diminuiu sensivelmente, no período de 2003 a 2007. Percebe-se, também, que a proporção de domicílios construídos com material durável, no mesmo período, teve um aumento sutil.

**Tabela 12** - Proporção de Domicílios que possuem densidade maior que 2 pessoas por dormitório e proporção de domicílios feitos com materiais duráveis - Anos selecionados

| Variável   | 2003  | 2005  | 2007  |
|--|-------|-------|-------|
| Domicílios - com densidade acima de 2 pessoas por dormitório - pessoas - (%) | 0,091 | 0,088 | 0,075 |
| Domicílios - com material de construção durável - pessoas - (%)              | 0,992 | 0,99  | 0,993 |

Fonte: Ipeadata. Elaboração própria

Apesar da melhoria dos indicadores que medem basicamente a qualidade da habitação, o *déficit* habitacional ainda é um grande problema a ser enfrentado pelo poder público. Cunha *et al* (2007) colocam que as carências habitacionais em Minas Gerais (em estimativas realizadas para o ano de 2000 se calculou um *déficit* de aproximadamente 443.352 domicílios) são maiores que as observadas na Região Sudeste (exceto Espírito Santo) e região sul, sendo menores, porém que às observadas para as demais regiões do país.

#### 4.5. O Aspecto Assistência Social em Minas Gerais

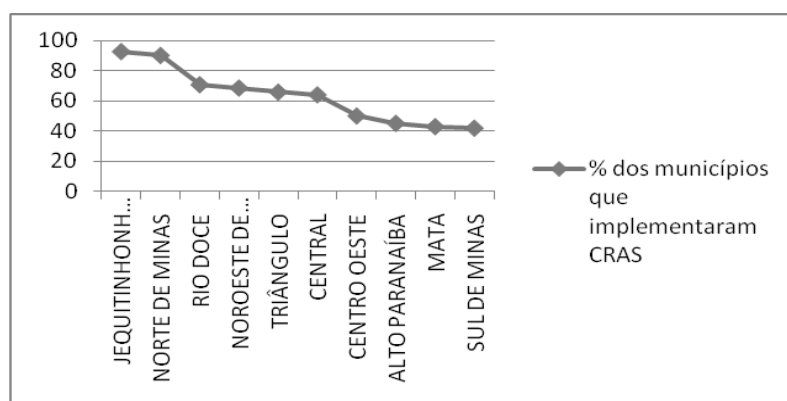
De acordo com Palotti (2008), entre o período de 2002 a 2007, observa-se uma retração do investimento do governo estadual em assistência social devido ao ajuste fiscal promovido pelo governador Aécio Neves nos primeiros anos de seu governo. No entanto, entre 2005 a 2007 observa-se uma retomada dos investimentos na área.

No que se refere à habilitação dos municípios mineiros ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS, em 2006, Minas Gerais subiu no *ranking* de penúltima para quinta posição (MINAS GERAIS, 2006, p. 37 *apud* Palotti 2007, p.83), sendo que, em 2007, apenas 23 dos municípios mineiros não estavam habilitados ao SUAS. Tal evolução se deu graças a esforços concentrados pelo estado de Minas Gerais em propósito.

A implementação dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) constitui-se em um bom indicador para avaliar a edificação da política de Assistência Social em Minas Gerais. Tais Centros são equipamentos públicos criados para atuar sobre a pobreza e a vulnerabilidade por meio da articulação da rede de proteção sócio-assistencial do município.

Em 2008, 60,72% dos municípios possuíam ao menos um CRAS, estando distribuídos por todas as regiões de planejamento de Minas Gerais. Pode-se perceber, pelos dados dispostos na gráfico 8, que as áreas de planejamento que apresentaram uma maior proporção de municípios que implementaram o CRAS são justamente àquelas que apresentam os piores indicadores sócio-econômicos. Palotti (2008) considera que tal panorama evidencia a “focalização” da expansão dos CRAS em Minas Gerais.

**Gráfico 8 - Municípios que já implementaram CRAS por Região de Planejamento do Estado em 2008**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados contidos em Palotti (2008).

#### **4.6. Uma síntese da Análise Multidimensional – O Desenvolvimento Humano em Minas Gerais**

Entre o período compreendido entre 1995 a 2005, percebe-se que apesar da melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, em Minas Gerais (tabela 13), o estado vem perdendo posições no *ranking*, passando da sétima posição para a décima. Minas Gerais apresenta assim, em 2005, comparativamente aos demais Estados da Região Sudeste, o menor IDHM da região. Tal resultado pode ser explicado pelas disparidades entre das regiões de planejamento mineiras. No entanto, tal IDHM ainda é maior que a média verificada para Brasil. Segundo Marques *et al.*:

Tomando-se apenas o período mais recente, de 2002 a 2005, o crescimento absoluto do IDHM de Minas Gerais foi superior ao do País e ao da região Sudeste, mas inferior ao observado em sete estados, dois deles da região Sul – Paraná e Santa Catarina –, que já estavam à sua frente e se distanciaram. (Marques *et al*, 2007:51)

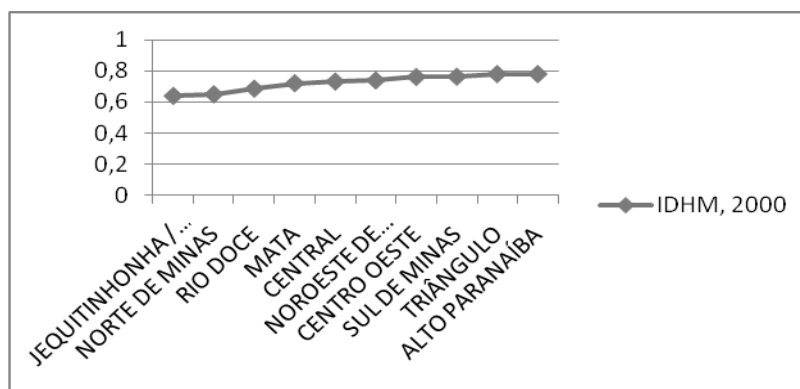
**Tabela 13** - Evolução do IDHM nos estados da Região Sudeste e no Brasil  
- Anos selecionados

| Unidade Federativa | IDHM  |       |       |
|--------------------|-------|-------|-------|
|                    | 1995  | 2002  | 2005  |
| Minas Gerais       | 0,756 | 0,785 | 0,799 |
| Espírito Santo     | 0,755 | 0,788 | 0,802 |
| Rio de Janeiro     | 0,789 | 0,821 | 0,831 |
| São Paulo          | 0,807 | 0,824 | 0,833 |
| Sudeste            | 0,789 | 0,813 | 0,824 |
| Brasil             | 0,746 | 0,782 | 0,794 |

Fonte: Elaboração própria

As disparidades entre as regiões podem ser melhor visualizadas quando se analisa o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal por Região de Planejamento de Minas Gerais. Observa-se que tal índice varia de 0,568 (índice característicos das regiões de médio-baixo desenvolvimento) a 0,841 (nível de alto desenvolvimento). Tal como pode ser verificado no gráfico 9 as regiões que apresentam os menores IDHMs estão concentrados nas regiões do Jequitinhonha/Mucuri, Norte de Minas e Rio Doce, já os maiores IDHMs estão concentrados nas regiões do Sul de Minas, Triângulo e Alto do Paranaíba.

**Gráfico 9** - Índice de Desenvolvimento Humano por Região de Planejamento, Minas Gerais, 2000

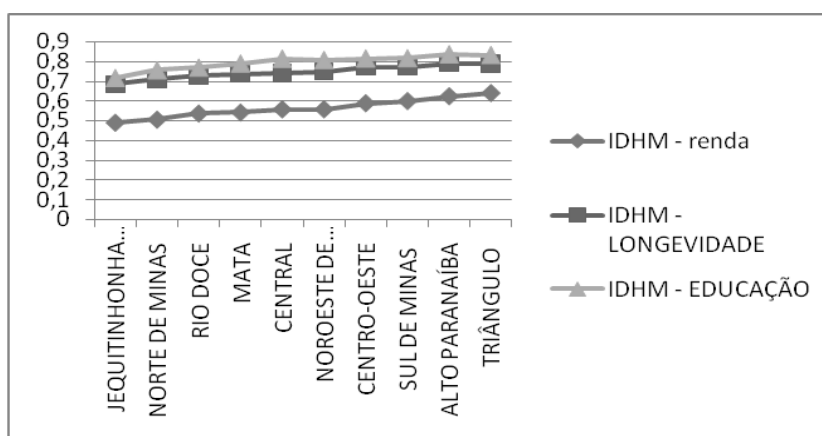


Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano. Elaboração própria.

De acordo com Marques (2007) a dimensão que mais contribuiu para o aumento do IDHM, no período entre 2002 e 2005, foi a educação (devido ao indicador frequência escolar), seguidamente da dimensão longevidade. Dividindo o IDHM em seus subíndices para

as regiões de planejamento do Estado de Minas Gerais em 2000 (gráfico 10) percebe-se que as dimensões que mais se destacam são as dimensões educação e longevidade. Percebe-se, também, que a dimensão que mais colabora para as disparidades verificadas entre os IDHMs mineiros é a dimensão renda. Tal subíndice apresenta uma variação mais acentuada entre as regiões do que as verificadas para educação e longevidade.

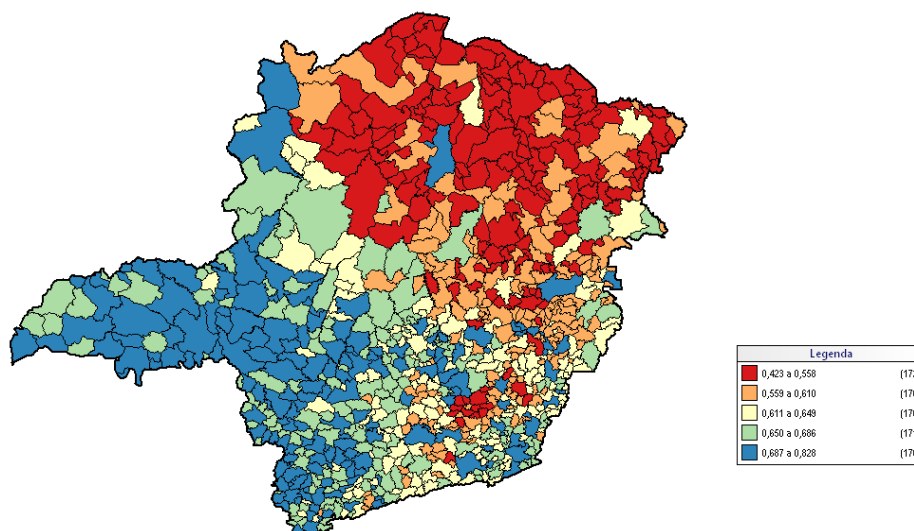
**Gráfico 10 - Subíndice de Desenvolvimento Humano por Região de Planejamento, Minas Gerais, 2000**



**Fonte:** Atlas de Desenvolvimento Humanos. Elaboração própria.

O mapa 1 apresenta a disposição dos municípios mineiros segundo seus Índices de Desenvolvimento Humano. Percebe-se que o Estado possui núcleos bem definidos tanto de subdesenvolvimento quanto desenvolvimento. Os núcleos de subdesenvolvimento estão concentrados nas macroregiões de planejamento do Vale do Jequitinhonha, Norte de Minas e Vale do Rio Doce. Já os núcleos de desenvolvimento se concentram, essencialmente, nas macroregiões do Triângulo e Sul de Minas.

**Mapa 1** - Distribuição do Índice de Desenvolvimento Humano em Minas Gerais, 2000



**Fonte:** Atlas de Desenvolvimento Humano.

#### **4.7. Breve diagnóstico dos municípios atendidos pelo Programa Travessia em 2008**

Pretende-se, na presente seção, apresentar alguns dos indicadores que retrataram as principais demandas dos municípios atendidos pelo Programa Travessia em 2008. Como será apresentado no próximo capítulo, 5 (cinco) municípios foram selecionados em 2008 para participarem do Projeto Piloto do “Travessia”: Franciscópolis e Setubinha (municípios pertencentes à região do Vale do Jequitinhonha/Mucuri), Jampruca e Governador Valadares (municípios pertencentes a região do Vale do Rio Doce) e Ribeirão das Neves (município que compõe a região Central).

Pela tabela 14 podemos observar que, no que tange a pobreza em termos estritamente monetários, os municípios que apresentam as maiores porcentagens de pobres e indigentes estão localizados no Vale do Jequitinhonha/Mucuri (Franciscópolis e Setubinha). Tais municípios apresentam taxas muito acima das verificadas para o estado de Minas Gerais. Como foi evidenciado, no presente trabalho, o Vale do Jequitinhonha/Mucuri constitui-se como um dos núcleos duros de pobreza do Estado. Jampruca, município pertencente à região de planejamento do Vale do Rio Doce, também apresenta altas taxas de indigentes e pobres comparativamente a média mineira. Percebe-se que tanto Setubinha (11.383 hab.), quanto Franciscópolis (5737hab.) e Jampruca (5.109. hab.) são municípios de pequeno porte. Já os

municípios selecionados com maiores populações – Governador Valadares (261.981 hab.) e Ribeirão das Neves (340.033 hab.) – apresentam menores proporções de pobres e indigentes dos que as verificadas para o Estado de Minas Gerais.

Ao se realizar uma análise desses municípios quanto à desigualdade de renda existente percebe-se que o município mais desigual é Ribeirão das Neves e é o único dos municípios selecionados que apresenta um índice menor do que a média verificada para o Estado de Minas Gerais. Já Franciscópolis, Jampruca e Setubinha apresentam índices muito parecidos e um pouco maior do que o verificado para Minas Gerais. Governador Valadares constitui-se, entre os cinco municípios selecionados, como o que apresenta uma melhor distribuição de renda.

Outra variável importante de se observar relaciona-se ao nível de analfabetismo destes municípios. Percebe-se que apenas Governador Valadares e Ribeirão das Neves apresentam proporção de pessoas analfabetas, de 25 anos ou mais, menor do que a verificada em Minas Gerais. Tanto Franciscópolis, quanto Jampruca e Setubinha apresentam proporções de analfabetos muito superiores do que a média mineira, sendo que em Setubinha a proporção de adultos analfabetos chega a mais de 60% da população. Quanto à frequência escolar percebe-se que estes municípios não apresentam valores discrepantes à média mineira, sendo que o único município que apresenta uma taxa muito menor do que a observada para Minas Gerais (73,61) é Jampruca (64,89).

Um fator comum aos dois municípios pertencentes à região de planejamento do Vale do Jequitinhonha/Mucuri (Franciscópolis e Setubinha) é o baixo percentual (menos de 30%) de pessoas que vivem em domicílios que apresentam banheiro e água encanada. Tal problema também é grave em Jampruca, pois aproximadamente 40% da população moram em domicílios que não apresentam banheiro e água encanada. Já em Governador Valadares e Ribeirão das Neves, tal problema apresenta-se em níveis menores do que os verificados para os demais municípios selecionados para o Programa Travessia, sendo que tais municípios apresentam taxas consideravelmente superiores à média mineira.

Quanto ao acesso à saúde nesses municípios percebe-se, pelos dados da tabela 14, que o percentual de pessoas atendidas pelo Programa Saúde na Família – PSF em todos os cinco municípios é superior ao observado para o Estado, sendo que a proporção de atendimento de Jampruca foi definido como sendo 100%.

A importância do acesso aos serviços básicos de saúde também é evidenciada pelo indicador que mensura o percentual de nascidos vivos de mães que realizaram 4 ou mais consultas pré-natal. Percebe-se que nos municípios de pequeno porte este valor não chega a

50%, sendo que Setubinha apresenta o menor índice (30,7%). Já os municípios de maior porte apresentam médias maiores que 80%.

Quanto à variável violência percebe-se que a taxa de crimes violentos é extremamente maior nos municípios de Governador Valadares e no de Ribeirão das Neves frente aos demais municípios atendidos.

**Tabela 14 - Indicadores Sociais dos Municípios do Travessia, 2000**

| <b>Município</b>   | Franciscópolis       | Governador Valadares | Jampruca         | Ribeirão das Neves | Setubinha            | Minas Gerais |
|--|----------------------|----------------------|------------------|--------------------|----------------------|--------------|
| População  | 5737                 | 261981               | 5109             | 340033             | 11383                | 19890302     |
| Região de Planejamento   | Jequitinhonha/Mucuri | Vale do Rio Doce     | Vale do Rio Doce | Central (RMBH)     | Jequitinhonha/Mucuri | –            |
| IDHM   | 0,605                | 0,772                | 0,598            | 0,749              | 0,568                | 0,719        |
| % de indigentes  | 48,6                 | 10,8                 | 36,77            | 11,21              | 49,58                | 19,26        |
| % de pobres  | 78,82                | 26,8                 | 67,52            | 30,59              | 74,89                | 42,06        |
| Índice de Gini   | 0,54                 | 0,62                 | 0,54             | 0,45               | 0,57                 | 0,5          |
| % 25 anos ou mais analfabetas  | 48,35                | 12,67                | 41,89            | 12,22              | 62,28                | 22,42        |
| Taxa bruta de frequência à escola  | 72,61                | 81,19                | 64,89            | 75,46              | 74,47                | 73,61        |
| % de pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada        | 29,94                | 88,17                | 59,38            | 90,47              | 20,65                | 64,5         |
| % pessoas atendidas pelo PSF   | 56,32                | 36,89                | 100              | 55,26              | 36,42                | 29           |
| % de nascidos vivos de mães que realizaram 4 ou mais consultas pré-natal | 38,9                 | 83,9                 | 48,3             | 82,9               | 30,7                 | 81           |
| Taxa de Crimes Violentos (por 100 mil hab)                               | 77,81                | 533,32               | 63,61            | 432,25             | 118,39               | 86,39        |

Fonte: Elaboração própria. Atlas de Desenvolvimento Humano e IMRS.

## **5. Concepção e Planejamento do Programa Travessia – O Processo de Execução**

O Programa Travessia pode ser considerado como a expressão de uma concepção mais ampliada sobre a pobreza – por considerar o aspecto multidimensional da mesma - e como tentativa de uma nova forma de intervenção pautada na articulação e integração dos diversos setores do governo estadual. Pode-se dizer, também, que esse Programa apresenta a essência da estratégia de governo uma vez que abarca no seu objetivo a síntese de todo Plano Estratégico de Minas Gerais – a necessidade da integração e da articulação entre as diversas políticas públicas. Tal Plano define sete elementos da estratégia de desenvolvimento do governo, que “compõem um conjunto de alto grau sinérgico, dada a grande inter-relação e complementaridade entre eles” (PMDI, p.10)

O Programa Travessia foi mencionado pela primeira vez no Plano de Governo do segundo mandato do Governador Aécio Neves e foi discutido na revisão do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI em 2007, sendo formalmente implementado em janeiro de 2008.

A articulação de políticas públicas desde a formulação até o planejamento constitui-se como a premissa central do Programa. Percebe-se a tentativa de realizar um trabalho conjunto desde a seleção das ações frente a um determinado diagnóstico dos problemas até a implementação e o monitoramento das mesmas.

Neste capítulo, será feita uma breve descrição do Programa Travessia, seu histórico e componentes. Sendo assim, será identificado como o Programa se insere na estratégia de governo do Estado de Minas Gerais, como se deu sua concepção e seu planejamento (perpassando as fases deste a seleção dos municípios até a metodologia de Avaliação do Programa). O objetivo da presente seção é, assim, traçar o “processo de execução” do Programa Travessia.

### **5.1. Programa Travessia: Estratégia de Intervenção de Superação a Pobreza**

O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI foi instituído com intuito de ser o Plano Estratégico indicativo para o Estado de Minas Gerais. Tal Plano foi elaborado em 2003 e consolidou um conjunto de escolhas que orientam a construção do futuro do Estado,

considerando a necessidade de planejar frente a uma realidade que se encontra em constantes mutações e que é, também, repleta de incertezas.

A escolha da estratégia a ser adotada para o alcance da visão de futuro estabelecida, ou seja, a resposta de “como vamos chegar lá?”, levou em conta o perfil traçado para Minas Gerais em alguns aspectos considerados imprescindíveis para o desenvolvimento do estado. Foram consideradas, também, as condições do contorno dos ambientes nacional e mundial e a visão de futuro pretendida para o Estado e definida pelos membros do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

O processo de construção da Estratégia de Desenvolvimento de Minas Gerais culminou, assim, na configuração de seis estratégias setoriais de desenvolvimento de longo prazo que devem alcançar alto grau de sinergia de maneira a se tornarem “o núcleo propulsor do Processo de Transformação de Minas Gerais.” (PMDI, 2007, p.10). Fazem parte da estratégia de desenvolvimento: a perspectiva integrada de capital humano; o investimento e negócios; a integração territorial competitiva; a sustentabilidade ambiental; a rede de cidades; a equidade e bem estar; e, um aparelho estatal eficiente capaz de executar efetivamente o conjunto de estratégias – o Estado para Resultados. Cada uma dessas estratégias setoriais, bem como o aparelho estatal criado para executar tais estratégias, estão alicerçadas em torno de algumas diretrizes.

Para traduzir a estratégia definida em benefícios para sociedade foram escolhidas Onze Áreas de Resultados – consideradas as áreas focais do governo e alvo de intervenção de pelo menos um grupo de Projetos Estruturadores<sup>9</sup> - e dois pilares - qualidade fiscal e qualidade e inovação em gestão pública - sobre os quais se estruturam o Estado para Resultados e compõem o “Mapa estratégico do Governo” (Anexo II). As áreas de resultados definidas têm como função “organizar as transformações almejadas, de forma quantitativa e qualitativa, em relação aos principais componentes da estratégia” (PMDI, 2007, p.20). As onze áreas de resultados definidas pelo Estado de Minas Gerais são: Educação de Qualidade; Protagonismo Juvenil; Vida Saudável; Investimento e Valor Agregado da Produção; Inovação, Tecnologia e Qualidade; Logística de Integração e Desenvolvimento; Desenvolvimento do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce; Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva; Qualidade Ambiental; Defesa Social; Rede de Cidades e Serviços.

---

<sup>9</sup> Os Projetos Estruturados são os projetos prioritários do governo de Minas Gerais, uma vez que são o detalhamento gerencial das ações que conduzirão a visão de futuro pretendida, ou seja, pretendem “tornar Minas o Melhor Estado para se Viver” (PMDI, 2007, p.9)

Com fins de alinhar as ações do governo foram criados dois instrumentos: os Cadernos de Desafios e Prioridades (definem objetivos, indicadores, metas e projetos para cada Área de Resultado) e os Cadernos de Compromisso (instrumentos de contratualização de resultados com as diversas Secretarias do Estado).

### **5.1.1. A estratégia de intervenções voltadas à superação da pobreza**

No Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado percebe-se uma tentativa de abordar a pobreza na sua diversidade de aspectos, ou seja, não apenas pela insuficiência de renda, mas, também, pela falta de acesso às condições dignas de moradia, alimentação, educação, saúde, dentre outras políticas públicas. Nesse sentido, tal Plano considera, implicitamente, que a pobreza é resultado de uma diversidade de fatores, dentre eles econômicos, sociais, culturais e de acessibilidade a bens e serviços básicos. Diante dessa visão, a área focal criada especificamente para intervenções com fins de superação da pobreza é denominada “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva”.

Para a superação dos desafios inerentes às intervenções que tem como propósito a superação da pobreza e a inclusão produtiva e, tendo em vista os desafios específicos do Estado de Minas Gerais já abordados no capítulo 4 deste trabalho, os seguintes objetivos estratégicos foram postos no PMDI (2007), para tal área de resultados:

- superar a pobreza crônica das novas gerações, através da educação;
- promover a inclusão produtiva da população adulta;
- reduzir o analfabetismo;
- promover a segurança alimentar e as condições adequadas de saneamento básico para a população mais pobre;
- promover a intervenção integrada em espaços de concentração de pobreza;
- saúde e nutrição incorporadas a todas as fases do ciclo de vida individual, desde o nascimento até a vida adulta;
- ampliar a provisão indireta de serviços de assistência social.

Alguns resultados finalísticos foram definidos tendo em vista tais objetivos estratégicos, a saber: reduzir o percentual de pobres e indigentes em relação à população total; aumentar o número de regiões atendidos pelo Projeto Travessia; reduzir o percentual de

habitações precárias; e aumentar o percentual de implantação do Sistema Único de Assistência Social. Além dos resultados estratégicos foram definidas ações necessárias para a materialização dos objetivos estratégicos listados acima.

Dentre as estratégias setoriais propostas pelo governo de Minas Gerais, as que possuem um maior grau de aderência com a área de resultados em questão são: a “Perspectiva Integrada do Capital Humano” e a “Equidade e Bem-estar”. Deve-se ressaltar, novamente, que as sete estratégias definidas pelo governo do Estado não atuam separadamente, uma vez que há uma grande inter-relação e complementaridade entre elas, ou seja, há um alto grau de sinergia entre estes sete elementos da Estratégia de Desenvolvimento. Nesse sentido, apesar das estratégias “Perspectiva Integrada do Capital Humano” e “Equidade e Bem-estar” possuírem diretrizes que guardam relação direta com a área de resultados “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva” não quer dizer que as outras estratégias setoriais não tenham relação com os objetivos propostos para esta área.

A estratégia setorial “Perspectiva Integrada do Capital Humano” considera que o desenvolvimento de um país ou de uma região depende intrinsecamente de seu capital humano, sendo necessário, assim, intervenções que visam à formação do cidadão em todo o seu ciclo de vidas. Tal como dispõe o PMDI:

A perspectiva integrada do capital humano desdobra-se em iniciativas complementares que visam à formação do cidadão, desde sua geração até o início de sua vida produtiva. A saúde materno-infantil e a nutrição na fase inicial do ciclo de vida, a educação básica e o incentivo ao protagonismo juvenil numa etapa intermediária e a formação e capacitação para o trabalho, compõem a perspectiva integrada do capital humano. (PMDI, 2007, p.10)

Nessa perspectiva tal estratégia setorial tem como visão de futuro para o Estado de Minas Gerais: garantir um salto de qualidade no ensino, bem como ampliar a escolaridade da população jovem mineira; promover o protagonismo juvenil e a capacitação para o trabalho; e, superar a pobreza crônica das novas gerações. Pode-se perceber, assim, que a visão de futuro pretendida por tal estratégia setorial compõe os principais objetivos estratégicos da área de resultados “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva”.

Já a estratégia setorial “Equidade e Bem-estar” considera que a edificação da equidade em uma população depende da “democratização das oportunidades de crescimento pessoal e acesso aos serviços públicos e bens sociais” (PMDI, 2007, p.17), ou seja, a promoção de oportunidades constitui-se de um instrumento viável para a redução da desigualdade de renda e, por consequência, da diminuição da pobreza.

A promoção e garantia de acesso a serviços públicos de qualidade em todo território mineiro é uma das visões de futuro desta estratégia setorial. Nesse sentido, faz-se necessárias ações como intervenções nas áreas da saúde e educação, bem como acesso a pavimentação da rede viária e de transportes, universalização do saneamento básico e da energia elétrica, ampliação das ações preventivas de defesa social, dentre outros. Nesse sentido, pode-se dizer que a garantia do acesso aos variados serviços públicos tornam-se essenciais para a conquista de um ambiente de desenvolvimento sustentado. Segundo o PMDI, além da garantia destes serviços públicos faz-se necessário, também, a intensificação da inclusão produtiva dos adultos, além do incentivo de ações de assistência social para os mais vulneráveis.

O PMDI estabelece, também, que todos estes esforços devem ser realizados por meio de políticas públicas mais articuladas e integradas, principalmente nos espaços de maior concentração da pobreza. A pretensão de integrar as políticas públicas de forma a garantir uma atuação conjunta e mais efetiva é um indicativo da frustração, por parte dos formuladores de políticas públicas com intervenções de superação da pobreza monosssetoriais. Nesse sentido, pressupõe-se que a concepção de pobreza, ao se elaborar o PMDI, converge com uma perspectiva mais global, que não restringe tal problema a mera ausência ou insuficiência de renda.

A idéia de integração que permeia a estratégia de governo irá definir um dos objetivos estratégicos, já colocados, para a área focal “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva”: promover a intervenção integrada nos espaços de concentração da pobreza.

Para materializar este e os outros objetivos já citados para tal área de resultados foi criado no âmbito do Estado de Minas Gerais o Programa Travessia. Tal programa, coordenado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, constitui-se de um dos 57 projetos estruturadores de governo do Estado e um dos 11 programas<sup>10</sup> que compõem a área de resultados “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva”. O Travessia se propõe a promover a emancipação social e econômica das camadas mais vulneráveis do estado, através de ações integradas e com foco no território.

Como já foi mencionado o a expansão do projeto Travessia constitui-se de um dos resultados finalísticos da área focal “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva”. Como será evidenciado ao longo deste trabalho, o Programa Travessia possui ações que podem alcançar os demais resultados estratégicos pretendidos por tal área, tais como a redução da proporção

---

<sup>10</sup> A área de Resultados “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva” é composta por 5 (cinco) programas estruturadores ( Implantação do SUAS, Lares Geraes, Minas sem Fome, Projeto Travessia e Universalização do Acesso à Energia Elétrica no Campo) e de mais 6 (seis) programas associados.

de pobres e indigentes em relação à população total, a redução percentual de moradias precárias e o aumento da implantação do Sistema Único de Assistência Social. O fato da expansão do Programa constituir de um dos resultados finalísticos da área focal em questão e as ações deste Programa poder impactar nos demais resultados pretendidos, pode sinalizar a importância atribuída ao Programa pelo governo do Estado de Minas Gerais.

## **5.2. Breve Histórico do Programa Travessia**

Segundo a atual Coordenadora do Programa, o Programa surgiu na época da elaboração do Plano de Governo do segundo mandato do Governador Aécio Neves. Várias pessoas foram contratadas para a elaboração deste Plano dentre elas o consultor Marcelo Garcia<sup>11</sup>. De acordo com a entrevistada, foi ele que “colocou a questão da pobreza como um resultado multissetorial e um desafio a ser tratado por meio de articulação de políticas públicas. Neste plano é colocada a dificuldade das Secretarias trabalharem isoladamente e a necessidade de ter um programa que trabalhasse a articulação entre essas áreas com foco na pobreza e no território.”

Tal entrevistada evidencia, também, que um dos programas utilizados como referência para a criação do programa Travessia foi o Projeto Alvorada<sup>12</sup>. Uma vez que o consultor Marcelo Garcia foi o coordenador do Projeto Alvorada, a entrevistada acredita que ele pretendeu transpor e aprimorar tal experiência para o governo de Minas Gerais.

Com vistas a materializar e formatar melhor a idéia do Programa foram realizadas algumas apresentações para a alta cúpula do governo, pela equipe do Estado para Resultados, que relatavam a idéia do que seria o Programa Travessia e a partir dessas apresentações foi elaborado pela Superintendência Central de Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do

---

<sup>11</sup> Segundo alguns dos entrevistados, Marcelo Garcia foi um dos mentores do Programa Travessia, ele é ex-Secretário Nacional de Assistência Social e ex-Secretário Municipal de Assistência Social no Rio de Janeiro e hoje é Consultor do Governo do Estado de Minas Gerais na área de Assistência Social.

<sup>12</sup> O Projeto Alvorada foi um programa do Governo Federal destinado a melhorar as condições de vida das famílias mais carentes. Tal programa tinha como objetivo combater as desigualdades exatamente onde elas se manifestam por meio da articulação de vários programas sociais do Governo Federal. O critério para a seleção dos municípios respeitava o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), sendo selecionados todos os municípios das microrregiões com IDH menor ou igual a 0,500, bem como os municípios isolados, na mesma condição, das outras microrregiões com IDH superior a 0,500

Estado (SCGERAES), em conjunto com os empreendedores públicos<sup>13</sup> responsáveis pelo Programa, o Plano de Projeto para o Programa. Tal Plano constitui-se de um instrumento de planejamento utilizado pela SCGERAES, que escreve todo o Projeto a ser executado. Sendo assim, neste Plano encontra-se especificados os objetivos gerais e específicos do projeto, suas metas físicas e financeiras, possíveis constrangimentos para o projeto ser bem sucedido, bem como as ações a serem tomadas para mitigar tais constrangimentos. Consta neste Plano, também, o papel dos diferentes órgãos no projeto, o que confere ao mesmo um caráter matricial de gerência.

Sendo assim, em agosto de 2007 uma equipe de empreendedores públicos se reuniu para iniciar a elaboração de um plano estratégico para o Programa Travessia. No entanto, apesar de toda mobilização ocorrida em 2007, o Travessia só foi de fato implementado e instituído legalmente em janeiro de 2008, por meio do Decreto 44.705/08.

Segundo tal dispositivo legal o Programa Travessia “se destina ao planejamento, à coordenação e à execução das diversas políticas públicas do Estado, em localidades determinadas, nas quais se concentrem famílias em condições de vulnerabilidade social, visando à inclusão e à promoção das mesmas”. (Decreto Estadual 44.705/08)

O Decreto prevê ainda que os órgãos e entidades estaduais deverão, na execução de seus projetos, priorizar, no âmbito de suas atribuições, as ações incluídas no Programa Travessia. Como mencionado no PMDI, a atuação dos diversos órgãos e entidades estaduais deve-se dar de forma integrada e articulada com vistas à superação do desafio de realizar uma gestão adequada dos recursos aportados. Segundo documento do Programa Travessia a premissa central é:

[...] a integração de diversas áreas de atuação do governo estadual, em articulação com os municípios e a União [...]. Isto é, o Travessia busca implantar uma gestão inter-setorial com o intuito de atender às famílias vulneráveis de forma integral, ou seja, atender as necessidades referentes à saúde, à educação, à moradia, ao saneamento, à organização social e à renda. (Documento do Programa Travessia, 2008:1)

O Programa em 2008 se desenvolveu tendo como base o seguinte Plano Estratégico (Figura 2):

---

<sup>13</sup> O cargo de Empreendedor Público constitui-se como um dos cargos de provimento em comissão do governo do Estado de Minas Gerais. Tal cargo foi criado com vistas a apoiar à coordenação das Áreas de Resultados, gestão de Projetos Estruturadores e Associados e à gestão das Áreas Estratégicas. A alocação estratégica destes cargos é realizada pelo Programa Estado para Resultados.

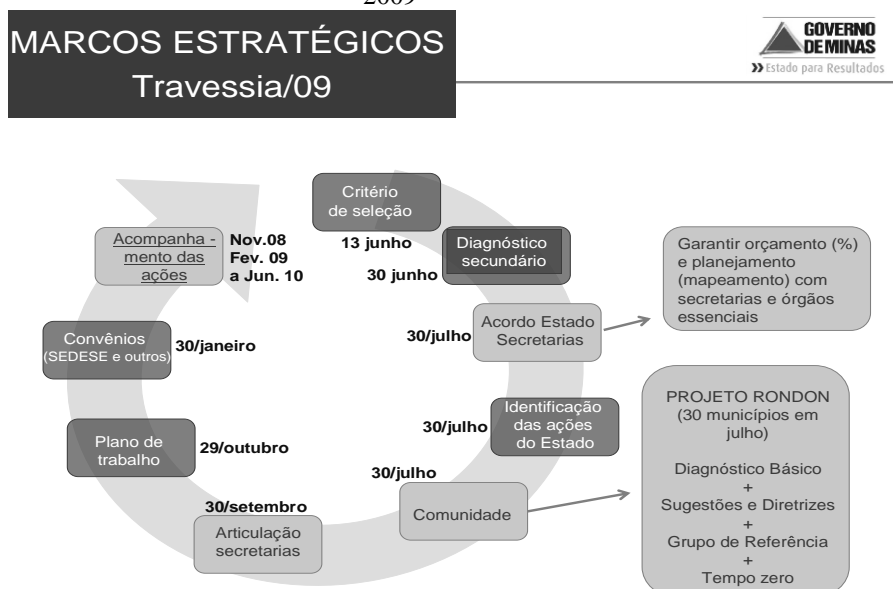
**Figura 2-** Marcos Estratégicos definido no Plano estratégico do Programa Travessia 2008



**Fonte:** Documento interno Programa Travessia, 2008.

Já em 2009 houve algumas pequenas alterações na atuação e forma de gestão do Programa, que serão evidenciadas ao longo deste capítulo. No entanto, não se consegue perceber estas alterações por meio do Plano estratégico elaborado para 2009 (Figura 3):

**Figura 3-** Marcos Estratégicos definido no Plano estratégico do Programa Travessia 2009



**Fonte:** Documento interno Programa Travessia, 2008.

### 5.2.1. Objetivos e Premissas do Programa

Pode-se dizer que o objetivo central do Programa é promover a inclusão social e produtiva das camadas mais pobres e vulneráveis da população. Para tal, a atuação é territorialmente definida (municípios e localidades específicos), e de maneira integral por meio da articulação de políticas públicas. O Plano Plurianual de Ação Governamental 2008-2011 sintetiza o objetivo do Programa da seguinte forma: “promover a emancipação social e econômica das camadas mais pobres e vulneráveis da população através da articulação de ações integradas de base local”. (MINAS GERAIS, PPAG, 2009, p.234)

De acordo com o Plano de Projeto elaborado para o Programa Travessia:

Por meio da coordenação e integração das políticas existentes, dos projetos a serem implementados e do desenvolvimento de canais de monitoramento e controle social, almeja-se dotar as regiões mais vulneráveis de serviços eficientes e infra-estrutura adequada, permitindo a inclusão social da maioria da população participante. Construir a inclusão requer integração das diversas áreas de atuação do governo estadual, articulação com os municípios e com a União, baseada na cooperação e no regime de colaboração preconizado pela Constituição, além de buscar sintonia com as iniciativas não governamentais atuantes nas áreas geográficas selecionadas. Essas diretrizes, juntamente com o desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e controle social poderão garantir a sustentabilidade e continuidade da travessia do município até a inclusão. (Plano de Projeto Travessia, 2007)

Sendo assim, pode-se observar que para o alcance dos seus objetivos o desenho do Programa prevê a utilização, além da articulação de políticas públicas, mecanismos de estímulo ao desenvolvimento da participação, monitoramento e controle social. Nesse sentido, para materialização de seus objetivos o Programa tem como perspectiva se estruturar em torno das seguintes premissas<sup>14</sup>:

- a) atuar nas localidades abordando a vulnerabilidade de forma multidimensional, acarretando, assim, em uma execução multissetorial com ações distribuídas em eixos definidos, a saber: saneamento; intervenção urbana; saúde; organização social/gestão social educação; renda
- b) selecionar localidades para atuação de acordo com metodologia desenvolvida internamente e pautada em critérios técnicos de identificação de vulnerabilidade social.

---

<sup>14</sup> Tais premissas foram dispostas no documento interno ao Programa que discorre sobre a atuação do mesmo no ano de 2008.

- c) priorizar o atendimento das famílias cadastradas no Cadastro Único, gerenciado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).
- d) articular os projetos das demais Secretarias Estaduais de Minas Gerais para atuarem de forma intersetorial e simultânea nas localidades selecionadas.
- e) promover o fortalecimento dos grupos organizados e representativos da comunidade e a sustentabilidade dos resultados do programa.
- f) monitorar e avaliar as ações, propostas nos Planos Municipais de Ações Articuladas, em cada localidade selecionada.

Nesse sentido, tais premissas são um resumo do desenho do Travessia, uma vez que servem como diretrizes para a execução do mesmo, definindo aspectos como: onde atuar, como atuar, quem executará, quem é o público alvo, como selecioná-lo, bem como definindo alguns dos resultados a serem perseguidos.

Essas premissas, também, podem ser transpostas para o ano de 2009, fazendo uma única ressalva. Como já foi evidenciado nesta seção, a atuação do Programa em 2009 foi prevista para todo o município e não em uma localidade específica do mesmo. Deve-se evidenciar, contudo, que dentro deste município são priorizadas as localidades que apresentam maior vulnerabilidade e risco social.

### **5.2.2. Os eixos do Programa Travessia**

Como determina a primeira premissa, o Programa Travessia terá sua atuação dividida em eixos específicos. A atuação por eixos garante uma sistematização da atuação integral e articulada pretendida pelo Programa. Os eixos escolhidos devem convergir com as demandas das localidades/municípios em que o Travessia irá atuar, de forma a garantir um padrão de vida digno à população das mesmas. Nesse sentido, a identificação dos eixos de atuação, em 2008, ocorreu da seguinte maneira:

A partir da seleção dos municípios, necessitava-se verificar o perfil socioeconômico e demográfico de suas populações, no sentido de identificar as áreas (eixos) de maior necessidade de implantação de políticas públicas, em cada localidade. Para tanto, considerou-se seis eixos de atuação do Travessia: saneamento; habitação/moradia/entorno; saúde; organização social; educação; e renda. (Documento Interno do Programa Travessia, 2008, p.8)

Segundo a técnica entrevistada do Programa, os eixos “básicos” de atuação, ou seja, aqueles que geram maior impacto sobre a redução da pobreza, foram escolhidos antes da seleção dos municípios. Já as ações que compuseram tais eixos foram escolhidas depois, pois tinham como objetivo serem aderentes às demandas dos municípios que iriam participar do Programa.

Em 2008 foram estipulados 6 (seis) eixos de atuação e para cada eixo foi definido um “cardápio” básico de ações, conforme disposto abaixo:

- Saneamento: compreendem ações que visem, primordialmente, a melhoria do abastecimento e distribuição de água e esgoto;
- intervenção urbana: compilam ações que têm como o objetivo da melhoria da infraestrutura urbana, tais como pavimentação, melhoria habitacional, construção de praças e espaços públicos, entre outras;
- saúde: compreendem ações destinadas à melhoria da infraestrutura e do atendimento nas Unidades Básicas de Saúde, combate à desnutrição infantil, à gravidez na adolescência, ao tabagismo, entre outras;
- organização social/gestão social: desenvolvimento de ações tais como, implantação de Centros de Referências de Assistência Social (CRAS), e mudança de habilitação de Gestão Inicial para Gestão Básica;
- educação: compreendem ações destinadas à melhoria da infra-estrutura das escolas estaduais; e capacitação de professores e diretores com vistas ao aperfeiçoamento da gestão do ensino;
- renda: desenvolvimento de ações destinadas à elevação da empregabilidade, à criação/ampliação das oportunidades de trabalho tais como qualificação profissional, doação de insumos agrícolas, constituição e/ou acompanhamento de cooperativas;

Deve-se evidenciar que cada localidade atendida em 2008 deveria receber pelo menos uma ação em cada eixo de atuação. Foram definidos, também, resultados esperados com a atuação do Programas, tais resultados podem ser divididos para cada área de atuação do mesmo, tal como é possível observar no quadro 7. Nesse sentido, a expectativa é que o Programa atue em ações que potencializem o alcance destes resultados.

**Quadro 7 - Resultados Esperados por Eixo de Atuação**

| <b>Eixos</b>         | <b>Resultados</b>  |
|----------------------|--|
| Saneamento Básico    | Aumento e/ou melhoria da cobertura dos serviços de tratamento de água, escoamento sanitário;   |
| Intervenções Urbanas | Melhoria das condições de moradia e infra-estrutura local;   |
| Saúde                | Redução das taxas de desnutrição, mortalidade infantil e gravidez na adolescência;<br>Aumento no nº de domicílios atendidos pelo Programa de Saúde da Família; |
| Organização Social   | Intensificação da participação social e da organização civil;<br>Promoção e ampliação das ações de conselhos e associações comunitárias;                       |
| Educação             | Melhoria nos índices de Desenvolvimento Infantil e de Educação Básica (IDI e IDEB);  |
| Renda                | Diminuição no percentual de pessoas abaixo da linha de pobreza;<br>Criação de oportunidades de emprego e geração de renda para a população local.              |

Fonte: Elaboração própria a partir do documento interno do Programa Travessia

Pode-se observar estes mesmos eixos de atuação e os mesmos resultados pretendidos também em 2009.

### **5.2.3. Atores envolvidos e seus papéis no Programa**

Para atuar nos diversos eixos definidos, o Programa precisa atuar em parceria com diversos órgãos e entidades estaduais. O decreto nº 44.705/08 determina a gestão articulada do programa por meio destas parcerias, uma vez que o desenvolvimento das ações abrangidas pelo Travessia dar-se-á em atuação conjunta dos entes envolvidos, em todas as etapas de sua concepção, planejamento e execução. Em 2008, 11 (onze) órgãos/entidades estaduais participaram diretamente da gestão e execução do Programa Travessia, conforme disposto abaixo:

- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU),
- Secretaria de Estado de Educação (SEE),
- Secretaria de Estado de Esporte e Juventude (SEEJ);
- Secretaria Estadual de Saúde (SES);
- Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG);
- Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SECTES);
- Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas (SETOP)

- Gabinete do Secretário Extraordinário para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e do Norte de Minas;
- EMATER – empresa pública estadual,
- COPANOR subsidiária da Companhia de Saneamentos de Minas Gerais (COPASA);
- Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG);

As reuniões com os parceiros em potencial ocorreram no final de 2007. A equipe de empreendedores públicos, responsável pelo Programa, visitaram todos esses parceiros e apresentaram aos mesmos os objetivos do Programa Travessia e a lógica de atuação pretendida para o mesmo. Feita essa apresentação inicial e definidos os parceiros, foram realizadas na SEDESE grupos de trabalho para que se definisse de fato a lógica de implementação do Programa.

Em 2009 alguns destes órgãos/entidades não participaram diretamente de ações do Programa – suas ações não estavam dispostas no escopo de atuação do Programa, ou seja, no Plano Municipal de Ações Articuladas – contudo, todos atuaram com ações complementares nos municípios selecionados pelo Travessia. Além dos órgãos/entidades listados acima, diversos outros atuaram, também, com ações complementares por determinação expressa da Vice Governadoria do Estado, que no início de 2009 enviou ofício a todos os entes estatais determinando a priorização de suas ações nos municípios atendidos pelo Travessia.

Cada uma das ações desenvolvidas por estes órgãos/entidades possui um gerente responsável. Tal ator tem como função gerenciar as ações que serão executadas nos municípios participantes do Programa Travessia e prestar informações tanto para a equipe do Programa, quanto para a administração municipal do *status* da ação. Tal gerente também deverá participar das reuniões gerenciais promovidas pelo Travessia.

Os atores municipais têm um papel muito importante no Programa, uma vez que são eles que acompanham a implementação do Programa *in loco*. Ao longo destes dois anos de Programa novos atores foram inseridos e outros não atuaram, conforme é possível observar pelo quadro 8, disposto abaixo:

**Quadro 8 - Relação e atribuições dos atores municipais do Programa Travessia**

| Ator                   | Atribuições previstas formalmente no “Termo de Referência do Programa” de 2009 <sup>15</sup>   | Previsão de atuação dos atores   |   |
|------------------------|--|--|---|
|                        |  | 2008   | 2009  |
| Interlocutor Municipal | Fornecer informações quanto ao andamento das ações do Travessia à equipe da SEDESE responsável pelo Programa; responder, junto à equipe do Programa, quanto à execução das ações do Município; gerenciar o Plano de Ações Articuladas no Município; participar das reuniões do Programa.   | Sim  | Sim   |
| Técnica Social         | Viabilizar o acesso das comunidades em situação de vulnerabilidade social às informações sobre as ações sociais disponíveis no município; articular sua atuação com a atuação dos (as) assistentes sociais municipais; repassar ao programa as demandas apresentadas pela comunidade; mobilizar a comunidade para as ações do Travessia; propor e implementar planos de intervenção de cidadania básica; formar o Grupo de Referência; participar das reuniões do Programa.  | Sim  | Foi prevista formalmente, mas não atuou       |
| Responsável Técnico    | Apresentar o Projeto de que trata o Termo de Referência; providenciar, nos prazos estipulados, todos os ajustes que se fizerem necessários no Projeto Municipal de Intervenções Urbanas, após a avaliação técnica feita pela SEDESE; acompanhar a contratação e a execução das obras e serviços constantes no Projeto apresentado, buscando garantir a compatibilização entre o planejamento e a realização; exigir o cumprimento do cronograma das obras e serviços; responder, junto à equipe do Travessia, quanto ao monitoramento da execução das obras e serviços; participar das reuniões do Programa. | Não foi previsto formalmente, mas ao longo da execução das ações uma pessoa no município assumiu tais atribuições. | Sim   |
| Assistente Social      | Acompanhar o trabalho da técnica social.   | Não  | Sim, mas não atuou da forma como foi previsto |

**Fonte:** Elaboração própria, baseado nos documentos internos do Programa Travessia

Por meio do quadro 8, pode-se observar que o único ator municipal que foi previsto, formalmente, nos dois anos de existência do Programa foi o interlocutor municipal. Tal ator é estratégico, pois se constitui como o canal de comunicação direto do Programa com o município.

Outro ator importante na gestão do programa em 2008 foi a técnica social. O acompanhamento social foi previsto no convênio realizado entre o Programa Travessia e uma Organização Não Governamental (ONG), contratada para elaborar o diagnóstico dos municípios a serem atendidos. Tal acompanhamento deveria ser realizado, assim, por uma

<sup>15</sup> Tal documento foi instituído em 2009 e apresenta à Administração Municipal o Programa Travessia, estabelece os requisitos para adesão ao Programa e fixa diretrizes e critérios para elaboração e apresentação do Projeto Municipal e Intervenção Urbana (referente às obras e serviços considerados prioritários e de impacto social a serem desenvolvidas no município beneficiado pelo Programa). Além disso, dispõe sobre o perfil e as atribuições de cada um dos atores municipais.

técnica social contratada pela ONG conveniada ao Programa. Cada município deveria receber a visita da técnica social durante uma semana de cada mês.

Segundo uma das técnicas do Programa devido aos altos custos e a não obtenção dos resultados esperados com o trabalho de tal técnica social, optou-se, em 2009 por não renovar o convênio com a ONG. O fato desta técnica não ser um membro da comunidade atendida dificulta a interação e a constituição de vínculos de confiança da população com a mesma. Tal técnica, também, permanece pouco tempo nos municípios (apenas uma semana por mês), o que acentua mais os problemas evidenciados. Segundo a entrevistada este podem ser alguns dos motivos para o não alcance dos resultados esperados com o trabalho deste ator:

Em 2009 foi criada, também, a figura da Assistente Social. Tal ator deveria ser indicado pelo Prefeito Municipal e teria como atribuição, inicialmente, somente o acompanhamento do trabalho realizado pelas técnicas sociais. Como esta última figura passou a não existir mais e reconhecida à relevância das atribuições para a continuidade das ações do Programa, todas as atribuições das técnicas sociais foram repassadas às assistentes sociais. Deve-se ressaltar, ainda, que essa Assistente Social deveria ser preferencialmente uma servidora que já trabalhasse no CRAS do município, ou seja, que supostamente já conhecesse a realidade socioeconômica do município.

O Responsável Técnico constitui-se como outro ator municipal que não existia formalmente em 2008 e que foi instituído em 2009. Segundo a técnica da equipe do Programa Travessia, tal ator surgiu da necessidade, evidenciada em 2008, de ter um contato direto e especializado com alguém que deveria ser responsável tanto pela elaboração do Projeto Executivo quanto pelo acompanhamento das obras financiadas pelo Programa no Município. Deve-se evidenciar que é requisito básico para assumir o papel de “Responsável Técnico” ter conhecimento técnico comprovado em Engenharia Civil ou em Arquitetura.

Diferente de 2008, que tanto os atores quanto suas atribuições não estavam dispostos formalmente, em 2009, o perfil e as atribuições de cada um dos atores foram descritos no “Termo de Referência do Programa Travessia”.

#### **5.2.4. Instâncias e processos decisórios**

O Estado para Resultados (EpR) constitui-se como uma das instâncias decisoras do Programa, uma vez que tal aparelho estatal foi criado com vistas a executar efetivamente o

conjunto de estratégias traçadas no PMDI. O objetivo central desta instância é converter “os gastos governamentais em resultados efetivos e mensuráveis para a comunidade mineira.” (PMDI, 2007, p. 10). Além desta instância possuir um empreendedor público que tem como papel acompanhar as ações de cada uma das áreas de resultados prevista no PMDI, para cada uma destas áreas é formado, também, um Comitê específico.

O Comitê de Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva tem como atribuição central monitorar os resultados finalísticos da Área de Resultados “Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva. Sendo assim, tal Comitê monitora as ações desenvolvidas no Programa Travessia, por tal programa compor tal Área de Resultados. São, também, algumas das atribuições deste Comitê: o acompanhamento da prestação de contas, a discussão sobre as metas de desempenho e impacto do Programa. Tal instância coloca-se como um espaço de discussão da alta cúpula do governo (líderes do governo, Secretários estaduais, Assessores, entre outros), acerca dos problemas práticos e políticos que influenciam o desenvolvimento do Programa. As reuniões de tal Comitê ocorrem, via de regra, trimestralmente. Como produto de cada reunião do referido Comitê se tem um Plano de Ação no qual constam as ações acordadas entre os participantes, bem como as metas e os prazos para cumpri-las.

A Superintendência de Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado – SCGERAES também é uma instância que, por meio de sua atuação, auxilia o Estado para Resultados na busca pela conversão dos gastos públicos em resultados efetivos para a população. Um dos meios utilizados para alcançar tal objetivo é por meio do monitoramento da execução física e financeira de todos os Projetos Estruturadores.

A Unidade de Apoio ao Gerenciamento de Projetos (UAGP) constitui-se como um departamento da SCGERAES que têm como atribuição o monitoramento da execução física e financeira dos Projetos Estruturadores e, dentre eles, do Programa Travessia. Para cada Projeto Estruturador do Estado é elaborado, anualmente, um plano de planejamento no qual se define o escopo de atuação do Projeto, bem como se discrimina os recursos físicos, financeiros, humanos necessários a execução do mesmo e os riscos aos quais ele está submetido. Também há a elaboração do *status report* que determina, basicamente, os principais marcos e ações que deverão ser cumpridos pelo Programa ao longo de um ano. Este instrumento será utilizado no acompanhamento do programa.

As reuniões de acompanhamento pela equipe da UAGP com a Coordenação do Programa e, quando necessário, com os gerentes das ações ligadas ao Programa se dão mensalmente. Nessas reuniões há o monitoramento dos marcos e ações definidos no *status report*, a verificação da necessidade de descentralização e suplementação de recursos, a

identificação dos entraves para a efetivação das ações planejadas, e a definição de iniciativas necessárias para mitigar tais entraves. Das reuniões de acompanhamento da UAGP, normalmente, saem os temas a serem discutidos na reunião do Comitê de Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva.

Apesar de o Programa Travessia estar vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, segundo o decreto nº 44.705/08 a gestão do mesmo será articulada com as demais Secretarias de Estado que participam das ações abrangidas pelo Programa, ouvido o Comitê de Acompanhamento do Programa.

O referido Comitê é uma instância deliberativa presidida pelo Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e composto por representantes de diversos órgãos/entidades estatais, tais como:

- Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG);
- Secretaria de Estado de Saúde (SES);
- Secretaria de Estado de Educação (SEE);
- da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU);
- Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas (SETOP);
- Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude (SEEJ);
- Gabinete do Secretário Extraordinário para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e do Norte de Minas (SEDEVAN);
- Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA) por meio de sua subsidiária - Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais S/A COPANOR.

Além de ser função precípua deste Comitê se constituir como uma instância que viabilize e facilite a gestão articulada do Programa, dado o seu caráter multissetorial, compete a ele, também, aprovar a indicação de localidades a serem incluídas no Programa; aprovar a metodologia de seleção destas localidades; propor ajustes metodológicos que visem ao aprimoramento da execução das ações articuladas pelo Travessia nas localidades por ele abrangidas. De acordo com o decreto que o instituiu, tal Comitê reúne-se, trimestralmente, ou sempre que se fizer necessário, mediante convocação do Secretário Estadual de Desenvolvimento Social (presidente do Comitê), para acompanhamento dos Planos Municipais de Ações Articuladas – Planos de Trabalho elaborados para cada município.

Além da existência de tal instância deliberativa exclusiva para o acompanhamento do Programa Travessia, há também uma Coordenação Técnica. Tal Coordenação, dada a

natureza do Programa (ser um Projeto Estruturador) é realizada por empreendedores públicos. Tal coordenação tem como atribuição precípua a garantia tanto da articulação intersetorial quanto da articulação estado-município pretendida pelo Programa.

### **5.2.5. Critérios de Seleção dos Municípios**

Como já foi mencionado neste capítulo, todos os municípios selecionados para integrar o Programa Travessia constam de uma lista que é submetida à apreciação do Comitê de Acompanhamento. Tal lista é elaborada pela Coordenação do Programa, com auxílio do Estado para Resultados. É atribuição deste Comitê aprovar ou rejeitar as indicações. Segundo decreto que instituiu tal Comitê, a apreciação deverá ser feita sempre com base em critérios técnicos e objetivos previamente estabelecidos, considerados aspectos tais como: os indicadores de desenvolvimento humano, de vulnerabilidade social, entre outros, compatíveis com a finalidade do Programa.

Para o “projeto piloto”, em 2008, foram selecionados 5(cinco) municípios tendo como base os seguintes critérios:

- Municípios que se encontram em área de pobreza do Estado (Vale do Jequitinhonha, Vale do Mucuri e Norte de Minas).
- Municípios com baixo IDH
- Distribuição geográfica no Estado
- População
- Taxa de mortalidade padronizada por homicídio da população de 15 a 29 anos (por 100 mil hab) – 10 maiores.
- Produto interno Bruto (PIB) *per capita*.
- Fatores operacionais e institucionais.

Por meio do cruzamento destes critérios, estabeleceram-se os seguintes grupos de seleção:

- a) Grupo 1: municípios que se encontram em área de pobreza do Estado e que tenham IDH abaixo de 0,680 (sendo este o valor do primeiro quartil de municípios por IDH);
- b) Grupo 2 – localidades com IDH abaixo de 0,680 e distribuição geográfica no Estado (exceto municípios concentrados na área de pobreza do Estado);
- c) Grupo 3 – municípios da RMBH (exceto capital);

d) Grupo 4 – municípios das cidades-pólos<sup>16</sup>.

Nos grupos 1 e 2 foram definidos 220 municípios como potenciais localidades de atuação do Travessia. Sendo que 128 municípios estavam localizados na região do Vale do Jequitinhonha, Vale do Mucuri e Norte de Minas e os outros 92 se encontravam localizados nas demais regiões de planejamento do Estado de Minas Gerais. Já para definir os municípios que potencialmente poderiam ser atendidos pelo Programa, nos dois outros grupos (Grupos 3 e 4) definiu-se um mecanismo que estabelecesse uma ordem de prioridade de atendimento, dado o grau de vulnerabilidade social da população dos municípios. De acordo com documento interno do Programa Travessia:

[...] na Região Metropolitana de Belo Horizonte e nas Macrorregiões do Estado (cidades-pólo), criou-se um mecanismo de identificação das cidades com um maior número de população com alta vulnerabilidade social e, conseqüentemente, maior prioridade de atendimento. (Documento Interno do Programa Travessia, 2008:6)

Para a definição do que foi denominado pela Coordenação do Programa como “alta vulnerabilidade social” considerou-se como algumas das variáveis indicativas: o Produto Interno Bruto (PIB); a população; o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH); a Taxa de Mortalidade Padronizada por Homicídio da População de 15 a 29 anos (por 100 mil habitantes); a média de anos de estudo da população adulta – mais de 25 anos. Tais variáveis receberam, ainda “pesos” considerando sua maior ou menor correlação com a vulnerabilidade social.

As variáveis “população” e “taxa de mortalidade por homicídios da população de 15 a 29 anos” receberam peso dois. Isto se justifica pelo fato de estas variáveis estarem correlacionadas com os fatores de desordem social e criminalidade e serem estes considerados os principais problemas que enfrentam, hoje, as grandes e médias cidades do país e do Estado. Por conseguinte, as outras variáveis receberam peso um. (Documento Interno do Programa Travessia, 2008:7)

A partir destes critérios e dos pesos atribuídos aos mesmos chegou-se a 51 municípios que fazem parte dos grupos 3 e 4 (sendo 34 da RMBH e 17 cidades-pólo), sendo, assim, municípios potenciais de atuação do Travessia em 2008.

---

<sup>16</sup> De acordo com documento interno do Programa Travessia a definição das cidades nas macrorregiões foi fundamentada na classificação de Cidades-Pólo, apresentada pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. Essa classificação baseia-se em uma estruturação que divide o Estado de Minas Gerais em 13 macrorregiões, com 18 cidades-pólo, e 75 microrregiões. Essa classificação foi escolhida por ser padrão (universal), uma vez que para tal agrupamento foi estabelecido um consenso com as três esferas de governo (municípios, Estado e União), com base em conceitos, critérios e metodologias próprias (MINAS GERAIS, 2007).

Apenas 5 (cinco) municípios foram selecionados de todo este universo sob alegação da não disponibilidade de recursos humanos, materiais e institucionais para, apenas em 2008, desenvolver as ações necessárias para transformar localidades de todos os municípios dos quatro grupos instituídos.

Foram selecionados, assim, os seguintes municípios, por cada grupo em questão:

- Grupo 1: Setubinha (IDH 0,567, e pertencente à região Vale do Jequitinhonha e Mucuri) e Franciscópolis (IDH 0,604, e pertencente à região Vale do Jequitinhonha e Mucuri));
- Grupo 2: Jampruca (IDH 0,597, e pertencente à região do Vale do Rio Doce);
- Ribeirão das Neves (pertencente à região Metropolitana de Belo Horizonte); e,
- Governador Valadares (município que constitui-se de uma das cidades pólo de Minas Gerais).

Em 2009, os critérios de seleção para os municípios participantes foram modificados. Nesse sentido, estabeleceram-se os seguintes critérios:

- IDH até 0,680;
- Referência populacional de aproximadamente 10.000 habitantes;
- Municípios atendidos pela Copanor<sup>17</sup>
- Municípios atendidos pelo Pro-acesso<sup>18</sup> ou que tenham acesso

Dos municípios que se aderiram a estes critérios 35 foram selecionados. Todos estes municípios fazem parte das regiões do Vale do Mucuri, Vale do Rio Doce, Vale do Jequitinhonha e Norte de Minas (regiões de alta concentração da pobreza em Minas Gerais).<sup>19</sup>

Várias justificativas foram dadas para as mudanças nos critérios para a seleção dos municípios. A seleção de municípios com população de pequeno porte (aproximadamente 10.000 habitantes) foi justificada pelo maior impacto obtido com as ações do Programa em

---

<sup>17</sup> A COPANOR (COPASA Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais S/A) é uma subsidiária da Copasa criada para atender as regiões mais carentes do Estado - Norte de Minas e Vales do Jequitinhonha, Mucuri e São Mateus, com vistas a universalização do serviço de água e esgoto na região. A intenção é que a Copanor preste o serviço mais barato e com a mesma qualidade, uma vez que todo o serviço prestado pela Copanor obedece aos padrões de qualidade da Copasa.

<sup>18</sup> O Pró-acesso constitui-se como um Programa Estruturador do governo de Minas Gerais que tem como objetivo geral contribuir para o desenvolvimento sócio-econômico de municípios com baixo IDH e de precária conexão com a rede viária principal. Pretende-se alcançar tal objetivo por meio da melhoria e pavimentação da infra-estrutura rodoviária de acesso

<sup>19</sup> Os municípios selecionados pelo Programa em 2009 foram: Águas Formosas, Angelândia, Aricanduva, Berilo, Bertópolis, Botumirim, Carai, Catuji, Chapada do Norte, Cristália, Francisco Badaró, Franciscópolis, Frei Gaspar, Fronteira dos Vales, Itacambira, Itaipé, Itinga, Jampruca, Jenipapo de Minas, Joáima, José Gonçalves de Minas, Ladainha, Monte Formoso, Nova Belém, Novo Cruzeiro, Novo Oriente de Minas, Ouro Verde de Minas, Padre Carvalho, Palmópolis, Pavão, Ponte dos Volantes, Poté, Santa Helena de Minas, São Gonçalo do Rio Preto, São João do Manteninha, Serra dos Aimorés, Umburatiba e Virgem da Lapa.

municípios deste porte, uma vez que tais ações abrangem um percentual maior de pessoas em relação à população total e pela maior necessidade, por parte destes municípios, das ações desenvolvidas pelo Programa. Foi evidenciado também, por meio das entrevistas, que em municípios maiores a variável violência interfere de uma maneira muito diferenciada na pobreza. Além disso, a Coordenação do Programa em 2008 considera que,

A experiência de 2008, em 3 municípios de pequeno porte e dois de porte médio, demonstrou, na prática, o que já era imaginado pela equipe do Travessia: a participação das comunidades e do poder público local nas ações propostas é muito maior nas cidades de menor porte, o que acaba por fazer com que os benefícios propostos no programa sejam alcançados mais rapidamente e de maneira mais abrangente. A participação mais ativa da comunidade e do poder público local também visa alcançar um dos objetivos centrais do Travessia: desenvolvimento social local sustentável, com autonomia. (Documento Interno do Programa Travessia, 2008:19)

Já a definição da existência da COPANOR como um dos critérios deve-se ao fato de se considerar que o saneamento básico é fundamental para o desenvolvimento de um município. Além disso, a tarifa cobrada pela COPANOR é aproximadamente 80% menor do que a cobrada pela COPASA, apresentando-se, assim, como uma boa opção para municípios pouco desenvolvidos economicamente. A definição da existência do Pró-acesso, por sua vez, deve-se ao fato desse fator ser considerado um dos pressupostos para o escoamento da produção de um município.

De acordo com uma das entrevistadas, optou-se por COPANOR e Pró-acesso como critérios de seleção como forma de aumentar a efetividade das ações nos municípios que seriam selecionados. A pressuposição que tal aumento seria obtido, uma vez que tanto a COPANOR quanto o Pró-acesso representavam grandes gastos em infra-estrutura que necessitavam de outras ações complementares para efetivar tal investimento. Ou seja, acredita-se que não basta realizar grandes gastos com infra-estrutura, apesar destes serem essenciais, se os mesmos não são acompanhados com gastos em outras políticas sociais, tais como saúde, educação e trabalho e renda. Acredita-se assim, que as intervenções têm que serem integrais para que o investimento não seja inócuo.

De acordo com a coordenação do Programa, as mudanças nos critérios justificam-se, também, pela expectativa de que “o sucesso da experiência em várias comunidades pequenas criará visibilidade e subsídios metodológicos que vão auxiliar, num momento futuro, no trabalho em municípios maiores, como os que já estão sendo trabalhados em 2008.” (Travessia, 2008, p.19)

### 5.2.6. Construção do Perfil dos Municípios Selecionados

A construção de estudos preliminares para o conhecimento da realidade dos municípios onde o Programa iria atuar também foi previsto no decreto de criação do Programa. Tais estudos são de extrema importância para o conhecimento das demandas dos municípios em questão e, assim, possibilitar a construção de um Plano de Trabalho mais coerente com a realidade municipal.

A partir de dados secundários de diversas fontes e de dados primários tais como entrevistas com representantes do poder executivo municipal; visitas exploratórias aos municípios e relatos orais da comunidade, buscou-se identificar algumas variáveis em cada um dos eixos e construir, assim, um perfil preliminar do município.

Além de variáveis socioeconômicas tais como: renda *per capita*, número de pobres e indigentes, taxa de analfabetismo, mortalidade infantil, tipo de abastecimento de água, total de banheiros por domicílio, existência e atuação do SUAS, dentre outros, foram analisadas, também, variáveis demográficas (localização do município, área, população, taxa de urbanização, etc.). Segundo documento interno do Programa Travessia:

Essa lista de variáveis não é exaustiva, mas representa o que há de mais significativo sobre a realidade de cada município. Sendo assim, a partir destas variáveis, foi possível obter o perfil socioeconômico e demográfico da população dos municípios e, dessa forma, identificar as demandas, em cada eixo, em ordem de prioridade, por localidade.. (Documento Interno do Programa Travessia, 2008, p.10)

Por meio da elaboração deste perfil foi possível definir as localidades mais vulneráveis de cada município. Foram definidas, assim, as seguintes localidades: Quaresma (em Setubinha); Campo (em Franciscópolis); São Sebastião, São Miguel e Nossa Senhora Aparecida (em Jampruca); Florença – Bom Jesus (em Ribeirão das Neves); Conquista, Novo Horizonte e Bela Vista (em Governador Valadares). Tais localidades seriam priorizadas pelas ações do Programa referentes aos eixos intervenção urbana e saneamento.

Para essas comunidades contratou-se uma ONG que ficou responsável por elaborar de um diagnóstico físico, socioeconômico mais detalhado. Segundo uma das entrevistadas, a idéia era tentar construir um diagnóstico intersetorial (multicausal) para tais localidades. Foi, assim, aplicado um *survey* e realizado uma pesquisa qualitativa com um grupo focal, em todas essas localidades. A partir da pesquisa qualitativa estabeleceu-se um grupo de referência que se reuniria de forma sistemática para discutir a execução das ações do Programa.

Em 2009, a partir da seleção dos municípios foi realizado, também, um diagnóstico socioeconômico preliminar considerando as mesmas variáveis e os mesmos bancos de dados utilizados em 2008. O diagnóstico permitiu, assim, o levantamento das maiores demandas por políticas públicas nos eixos de atuação do Programa.

O diagnóstico mais detalhado, com dados primários, foi realizado, neste ano, pela equipe do Projeto Rondon da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Tal diagnóstico teve como finalidade “identificar, de forma geral, as necessidades básicas e complementares da população, naqueles eixos de atuação do Travessia.” (Documento Interno Travessia, 2009, p.21). Uma das entrevistadas evidencia que o objetivo também era o de realizar um diagnóstico mais interativo com a comunidade, na verdade a idéia foi “vamos escutar da comunidade as demandas, as maiores inquietações”. Por não ter sido possível visitar os 35 municípios atendidos pelo Programa, o Projeto Rondon não conseguiu elaborar um diagnóstico para os 35 municípios que seriam atendidos em 2009. Por meio do Projeto Rondon, pretendia-se, também, criar um Grupo de Referência em cada município visitado.

#### **5.2.7. A seleção das ações e os recursos envolvidos no Programa**

A seleção das ações, em 2008, se deu pela identificação das maiores demandas do município atendido. Reconhecida tais demandas listou-se os projetos e programas inseridos nas diversas secretarias e órgãos do Estado, com vistas a conhecê-los e incorporá-los ao Programa. Após esse conhecimento prévio dos programas e projetos estaduais, a equipe do Programa entrou em contato com os gerentes ou responsáveis em cada órgão/entidade, com o intuito de planejar ações, em conjunto, nas áreas selecionadas. Foram realizadas algumas reuniões com estes parceiros para definir todas as ações a serem executadas. Nesse sentido, pode-se perceber que,

[...] o plano de execução das ações dependeu e depende, totalmente, de uma gestão integrada dos diversos programas e projetos das diversas secretarias do Estado. Isto é, exige-se um comprometimento de todas as secretarias envolvidas, no sentido de gerar esforços de coordenação, execução e monitoramento das ações conjuntamente e simultaneamente. (Documento Interno do Programa Travessia, 2008:11)

Cabe evidenciar que, diferentemente das ações referentes ao eixo intervenção urbana e saneamento (com ações de pavimentação, melhoria habitacional, construção de praças,

construção de banheiros e fossas, entre outras) em que se priorizou apenas as localidades mais vulneráveis de cada município, as outras ações, relacionadas aos demais eixos foram expandidas para todo o município.

Após a seleção das ações foi elaborado um Plano de Trabalho que contém todas as ações que irão ser executadas em cada um dos municípios, por eixo de atuação do Programa. Tal Plano contém, também, o detalhamento físico e financeiro de cada uma das ações. Cabe evidenciar que a maior parte das ações são comuns a todos os municípios participantes e que as maiores diferenças se dão nas ações dos eixos intervenção urbana e saneamento. O quadro abaixo detalha as entregas comuns em cada eixo para os cinco municípios de 2008:

**Quadro 9 - Ações em comum executadas Municípios do Travessia 2008**

| Eixos de Atuação                  | Ações comuns  |
|-----------------------------------|---|
| Educação                          | Progestão; Aceleração da Aprendizagem; Escola em Tempo Integral; Programa de Intervenção Pedagógica.  |
| Saneamento e Intervenções Urbanas | Saneamento; convênio para financiar obras de intervenção urbana; instalação de rede elétrica; iluminação de campo de futebol.   |
| Organização Social                | Construção de Centros de Referência em Assistência Social, Banco de dados Vulnerabilidade social, Núcleo de Atendimento às Vítimas de Crimes Violentos, Caravana de Documentação Civil; legalização de entidades socioassistenciais; entrega de carros aos Conselhos Tutelares. |
| Saúde                             | Capacitação de Agentes para o Combate de Tabagismo; Diagnóstico de anemia ferropriva; Saúde na Escola; Saúde em Casa; construção de UBS; doação de carros para transporte de pacientes.   |
| Renda                             | Minas sem Fome e Usina do Trabalho  |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir das informações contidas no Documento Interno do Programa Travessia (2008)

Em 2009 optou-se por uma divisão entre ações básicas e ações complementares. Tal mudança foi justificada pela Coordenação do Programa à época pela necessidade de ganhar em agilidade e escala, uma vez que o programa seria expandido para mais de trinta municípios mineiros.

Considerou-se, assim, como ações básicas: o acesso ao saneamento básico, a implantação do Plano Diretor de Atendimento à Saúde Primária; as intervenções urbanas e habitacionais; a melhoria do sistema de assistência social; a melhoria da infra-estrutura da rede estadual de ensino; a promoção de ações de fomento ao emprego. Já as ações complementares seriam àquelas que poderiam vir a ser acordadas com os parceiros do Programa ao longo de 2009.

A Coordenação do programa elaborou, assim, um Plano de Trabalho – Plano Municipal de Ações Articuladas – para cada um dos municípios participantes, nos mesmos moldes do Plano elaborado em 2008.

### **5.2.8. Execução e acompanhamento das Ações**

De acordo com o documento interno do Programa, alguns pressupostos metodológicos tiveram que ser seguidos para que a execução e o acompanhamento do Programa ocorressem da melhor maneira possível. Tais pressupostos se justificam pelo fato de que, para a execução das diversas ações do Programa, faz-se necessário o trabalho conjunto e, muitas vezes simultâneo, entre os diversos parceiros e a equipe do Programa. Dentre os pressupostos estabelecidos em 2008, pode-se citar:

- A criação de um sistema informatizado para o acompanhamento das ações do Programa. Tal sistema deveria ser preenchido tanto pela equipe do Programa Travessia, quanto pelos gerentes responsáveis por cada uma das ações executadas, quanto pelo interlocutor municipal;
- A existência de um representante municipal (interlocutor municipal) para estabelecimento de um canal formal de comunicação com a sociedade e o Travessia;
- A inserção no município de representante, contratado pelo Programa, para atuar como articulador local, em cada um dos municípios participantes;
- A instituição de reuniões periódicas da equipe do Travessia com os parceiros estaduais e com os atores locais;
- A realização de visitas periódicas, da equipe do Travessia, aos municípios, com o intuito de obter e divulgar informações sobre as ações em execução, bem como mobilizar a comunidade local;
- A produção de relatórios mensais pelos vários atores do Programa;
- O estabelecimento e manutenção de Grupos de Referências.
- A criação e implementação de um Comitê de Acompanhamento do Travessia, tal como previsto no Decreto nº 44.705/08 que cria o Programa. Como já foi evidenciado tal Comitê é formado por representantes da SEPLAG, SES, SEE, SEDRU, SETOP, SEEJ, SEDVAN e COPANOR.

- A assinatura, pelo representante legal do município, de um protocolo de intenções e de um convênio, assumindo, assim, a responsabilidade de diversas ações.

Estes mesmos pressupostos foram aplicados em 2009, sendo previstas apenas pequenas alterações tais como: a definição de que as reuniões tanto com o parceiro quanto com os atores municipais seriam bimestrais, a definição de que a indicação dos atores municipais (interlocutor e assistente social) deve ser feita pelo prefeito; e a mudança na composição do Comitê de Acompanhamento (passou a ser composto pelos representantes das secretarias responsáveis pelas ações básicas – Copanor, Saúde, Educação, Emater e Cemig).

### **5.2.9. A Avaliação do Programa Travessia**

Tal como previsto no artigo 9º do decreto nº 44.705/08 “O Programa contará com avaliação externa de sua execução, efetivada por instituição idônea”. Sendo assim, para avaliar o impacto do Programa Travessia sobre as localidades selecionadas em 2008, contratou-se um centro de pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG.

A UFMG ficou responsável de construir um sistema de indicadores capaz de medir a vulnerabilidade da população atendida pelo Programa ao longo do tempo. Para a aferição foram utilizados dados secundários de bases de dados diversificadas, dados primários coletados, em todos os municípios atendidos, por meio de pesquisa domiciliar e levantamento de campo com organizações locais. Com vistas a realizar uma análise qualitativa e aferir informações que não são obtidas por meio de questionários serão realizados, também, grupos focais em todos os municípios.

O sistema de indicadores estruturado pela equipe UFMG – TRAVESSIA é composto por 3(três) índices (Índice Geral, índice de Desenvolvimento Social e Índice de Desenvolvimento Econômico) e 8 (oito) indicadores. Os indicadores do Programa Travessia foram construídos conforme os eixos de atuação do programa:

- Indicador de saneamento
- Indicador de qualidade da moradia
- Indicador de capital social ou participação em entidades
- Indicador de saúde ou de acesso à Unidade Básica de Saúde (USB)
- Indicador de renda familiar *per capita*
- Indicador de indigentes

- Indicador de pobres
- Indicador de não pobres

De acordo com o Documento Interno do Programa Travessia, a proposta é que sejam feitos levantamentos em três momentos no tempo: a) o tempo zero, cujo levantamento foi feito em fevereiro e março de 2008; b) o tempo um, que foi realizado no primeiro semestre de 2009, e; c) o tempo dois, um levantamento que será realizado no primeiro semestre de 2010 (cerca de dois anos depois do início das atividades do Programa nos municípios selecionados).

Em 2009, outra metodologia de avaliação do impacto do Programa foi proposta por tal Centro de Pesquisa da UFMG. Para tal avaliação também, foi construído um índice que medirá o impacto do Programa nos municípios selecionados para este ano. No entanto, as bases de dados para a mensuração deste impacto serão apenas de dados secundários. Para análise qualitativa, tal como ocorreu em 2008, serão formados Grupos Focais, contudo, tais grupos ocorreram em apenas 8 (oito) dos 35 municípios. Também, foi previsto para este ano uma avaliação longitudinal pautada em levantamentos em três momentos, sendo que o primeiro momento iniciou-se no segundo semestre de 2009.

## **6. A Implementação do Programa Travessia: Ações realizadas e os mecanismos integradores**

Esse capítulo tratará do processo de implementação do Programa Travessia no ano de 2008 analisando a sua estrutura de execução, ou seja, pretende-se analisar o aspecto concreto da implementação de tal Programa. Para tal análise utilizou de dados secundários provenientes de documentos internos do Programa, documentos oficiais, relatórios, ofícios, atas de reunião, diagnósticos dos municípios, entre outros. Além disso, foram realizadas ao todo sete entrevistas com atores estratégicos na implementação deste Programa em 2008.

Na primeira seção será feita uma análise quantitativa e qualitativa da implementação do Programa com o objetivo de mensurar o grau de execução do mesmo, as dificuldades e as oportunidades enfrentadas no momento da implementação.

Na seção seguinte será abordada a implementação do Programa sob sua lógica intersetorial. Sendo assim, far-se-á importante compreender como algumas variáveis e dimensões indicativas da existência da intersectorialidade se apresentaram dentro do Programa Travessia, no momento da implementação da mesma. A expectativa é contribuir, ainda que de forma tímida, para a compreensão do processo de implementação de políticas públicas intersectoriais e das condições que interferem na efetivação da mesma.

Pretende-se analisar, também, como se deu e qual a importância do processo de participação da comunidade para a implementação do programa nos municípios atendidos pelo mesmo. Por último, com base na análise da implementação do Travessia e nos modelos de implementação de caráter multiorganizacional proposto por Nogueira (2007), pretende-se esboçar o modelo de implementação do Programa Travessia.

### **6.1. O Desempenho do Programa Travessia**

Pretende-se nesta seção apresentar, quantitativa e qualitativamente, o desempenho da implementação das ações do Programa Travessia. Deve-se evidenciar que toda a análise da implementação será feita tendo o município como referência, uma vez que somente as ações do eixo de intervenções urbanas restringiram-se a algumas das localidades destes municípios.

Nas matrizes<sup>20</sup> que constam do anexo III do presente trabalho encontram-se listadas todas as ações que foram pactuadas no Plano Municipal de Ações Articuladas, bem como algumas ações complementares a tal Plano que foram pactuadas após a elaboração e validação do mesmo. Nesse sentido, o total de ações contidas nessas matrizes é superior ao verificado no Plano, pois no mesmo além de não constar as ações complementares, não há também o detalhamento das obras que foram realizadas nos cinco municípios selecionados.

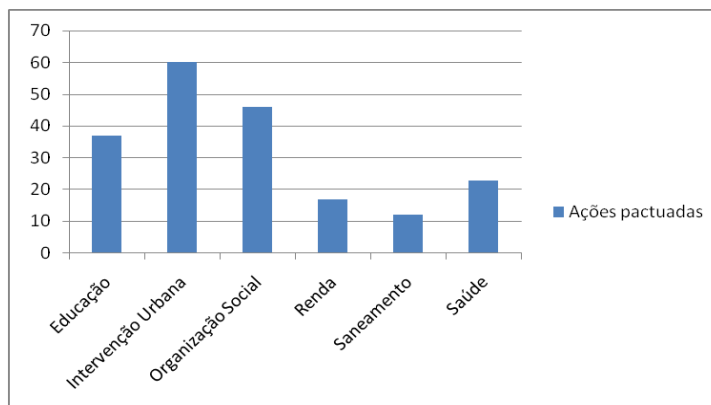
Optou-se, assim, por colocar nas referidas matrizes os principais marcos das obras executadas em cada um dos municípios. Tal procedimento justifica-se pela tentativa de não se realizar uma análise reducionista da implementação do eixo de intervenções urbanas, uma vez que cada obra executada nesses municípios pode ter dificuldades e/ou oportunidades de implementação diferentes. Nesse sentido, considerando que cada um destes marcos são, também, ações do Programa pode-se perceber, pelas matrizes, que foram realizadas 41 ações no município de Franciscópolis, 41 em Jampruca, 38 em Governador Valadares, 40 no município de Ribeirão das Neves e 35 no município de Setubinha, perfazendo um total de 195 ações. Deve-se evidenciar que a variação no número de ações se deve, basicamente, à diferença do número de marcos definidos para as obras, dentro do eixo de intervenções urbanas, em cada um dos municípios, uma vez que a quantidade de ações nos demais eixos não varia muito de um município para outro.

Pode-se perceber pelo gráfico 11 que das 195 ações realizadas em todos os municípios aproximadamente 31% das mesmas se concentraram no eixo de intervenções urbanas, seguido pelo eixo de organização social (23,6%), do eixo de educação (19%), Saúde (11,8%), renda (8,7%) e saneamento (aproximadamente 6%).

---

<sup>20</sup> As matrizes foram construídas a partir de informações coletadas nos diagnósticos elaborados pela Organização Não-governamental contratada para tal, nos Planos Municipais de Ações Articuladas, do *status report* gerado pelo GERAES em dezembro de 2008 e em agosto de 2009. Além disso, foram utilizados os dados das planilhas para controle interno do Programa Travessia.

**Gráfico 11** - Número de ações pactuadas no Plano Municipal de Ações Articuladas, em todos os analisados



**Fonte:** Elaboração própria.

A tabela 15 apresenta uma síntese das ações pactuadas e dos recursos alocados, tanto por eixo de atuação quanto por município atendido:

**Tabela 15** - Recursos e número total de ações por eixo de atuação nos municípios atendidos em 2008

| Eixos de atuação e número de ações | Franciscópolis   | Jampruca         | Governador Valadares | Ribeirão das Neves | Setubinha         |
|------------------------------------|------------------|------------------|----------------------|--------------------|-------------------|
| Educação                           | R\$ 47.930,46    | R\$ 53.291,41    | R\$ 10.624.775,99    | R\$ 18.916.746,18  | R\$ 176.383,84    |
| Nº de ações                        | 7                | 7                | 8                    | 8                  | 7                 |
| Intervenção Urbana                 | R\$ 3.484.189,00 | R\$ 1.674.000,45 | R\$ 9.625.408,47     | R\$ 9.334.658,89   | R\$ 4.395.186,72  |
| Nº de ações                        | 14               | 15               | 10                   | 10                 | 11                |
| Organização Social                 | R\$ 95.340,00    | R\$ 95.340,00    | R\$ 1.070.904,00     | R\$ 1.566.025,00   | R\$ 25.340,00     |
| Nº de ações                        | 9                | 8                | 11                   | 10                 | 8                 |
| Renda                              | R\$ 474.950,00   | R\$ 465.300,00   | R\$ 2.222.200,00     | R\$ 2.228.800,00   | R\$ 468.100,00    |
| Nº de ações                        | 3                | 4                | 4                    | 3                  | 3                 |
| Saneamento                         | R\$ 364.320,00   | R\$ 530.800,00   | R\$ 702.474,33       | R\$ 15.022.000,00  | R\$ 5.475.000,00  |
| Nº de ações                        | 2                | 2                | 2                    | 5                  | 1                 |
| Saúde                              | R\$ 337.058,86   | R\$ 188.666,48   | R\$ 11.728,58        | R\$ 516.280,95     | R\$ 273.716,38    |
| Nº de ações                        | 6                | 5                | 3                    | 4                  | 5                 |
| Total de Recursos                  | R\$ 4.803.788,32 | R\$ 3.007.398,34 | R\$ 24.257.491,37    | R\$ 47.584.511,02  | R\$ 10.813.726,94 |
| Total de Ações                     | 41               | 41               | 38                   | 40                 | 35                |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir dos dados das matrizes do anexo III.

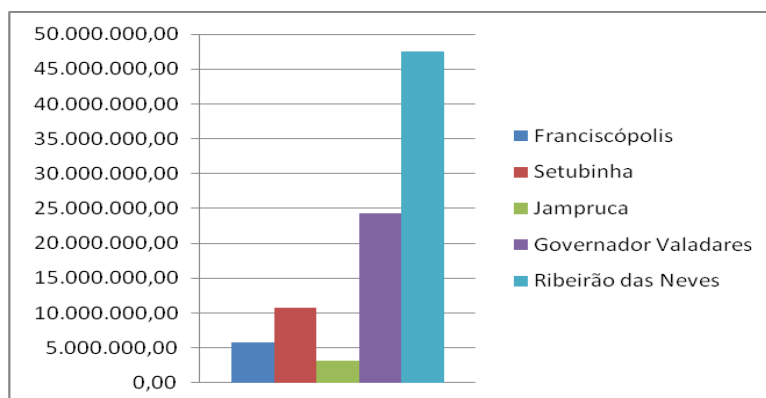
Quanto aos recursos alocados percebe-se que, dos R\$ 91.585.320,80<sup>21</sup> investidos, o eixo no qual foi alocado maior percentual de recursos foi o da educação (32,56%), seguido pelos eixos de intervenções urbanas (32,35%) e de saneamento (24,12%), respectivamente. Já

<sup>21</sup> Tal valor é diferente do apresentado oficialmente pelo Programa (R\$ 89.873.100,07). Tal fato se deve por na matriz, apresentada em anexo, ter sido acrescentada algumas ações que não faziam parte do Plano de Trabalho original, ou seja, a matriz contempla também algumas das ações complementares, que foram pactuadas ao longo da execução do Programa. Além disso, o Plano de Trabalho oficial de Franciscópolis, não previa o valor de um novo convênio assinado em Dezembro de 2008 com vistas à finalização das obras previstas no Plano de Trabalho, eixo de intervenções.

os eixos que receberam menores investimentos foram: Renda (6,4%), Organização Social (3,12%) e Saúde (1,45%). Deve-se evidenciar que o alto valor observado para a educação deve-se aos grandes investimentos promovidos pelo Programa Poupança Jovem (um dos parceiros na execução das ações do Travessia) tanto no município de Ribeirão das Neves quanto em Governador Valadares. Tais investimentos corresponderam a aproximadamente 91% do valor total investido neste eixo, portanto, nas demais ações executadas neste eixo, nos cinco municípios, foram investidos apenas 3,08% do valor dos recursos totais.

Percebe-se que há uma alocação diferente dos recursos entre os municípios atendidos sendo que o município que recebeu maior investimento foi Ribeirão das Neves, nesse município foi alocado aproximadamente 52% do investimento total Programa. Os demais 48% foram alocados nos outros municípios atendidos pelo Programa, nas seguintes proporções: em Governador Valadares foi investido R\$ 24.331.608,19 (26,57% de todo recurso destinado ao Programa), em Setubinha o investimento foi de 11,75% dos recursos, em Franciscópolis tal investimento foi de 6,28% deste montante e em Jampruca o investimento total foi de R\$ 3.189.197,89 (aproximadamente 3,5% do total dos recursos). O Gráfico 12 ilustra a alocação dos recursos entre os municípios atendidos pelo Travessia em 2008.

**Gráfico 12** – Total de recursos alocados por municípios analisados



Fonte: Elaboração Própria.

### 6.1.1. Taxa de Execução do Programa

Tendo em vista as ações listadas nas matrizes que constam do anexo III, pode-se apurar a taxa de execução das Ações do Programa. A partir de tal análise pretende-se discutir

quantitativamente a implementação<sup>22</sup> das ações do Programa. Será realizada, também, uma breve análise qualitativa dessa implementação, levantando, basicamente, as principais dificuldades e as oportunidades apontadas pelos diversos atores do Programa.

Deve-se evidenciar que se utilizou, para tal análise, o interstício temporal entre fevereiro de 2008 a agosto de 2009. Não se pretendeu evidenciar nas matrizes construídas, sob a justificativa de tornar a análise mais fácil, quais as ações foram executadas ou quais ações estão sendo executadas com atraso. Tal discussão será feita, contudo ao longo do trabalho.

Pelas matrizes pode-se perceber que das 195 ações listadas 150 foram executadas, o que resulta em uma taxa de execução total do Programa de aproximadamente 79%. Pela tabela 15, se pode perceber que alguns eixos tiveram melhor execução que os outros, sendo que o eixo da educação foi o único que teve execução de 100% das ações pactuadas, seguido pelo eixo renda (94,12%), saúde (91,3%) e Organização Social (84,78%). Já os eixos que tiveram as piores taxas de execução foram o de intervenções urbanas (51,67%) e saneamento (50%).

Tanto o eixo de intervenções urbanas quanto o de saneamento apresentam, também, os atrasos mais acentuados do que foi planejado no Plano de Trabalho, sendo que, inúmeras ações ainda estão “em execução”.

| <b>Tabela 16 - Consolidado da Taxa de Execução dos Municípios Travessia, 2008</b> |          |                      |                    |       |            |       |
|---|----------|----------------------|--------------------|-------|------------|-------|
|   | Educação | Intervenções Urbanas | Organização Social | Renda | Saneamento | Saúde |
| Executada   | 37       | 31                   | 39                 | 16    | 6          | 21    |
| Não executada   | 0        | 6                    | 3                  | 1     | 0          | 0     |
| Em execução   | 0        | 23                   | 3                  | 0     | 6          | 2     |
| Sem informação  | 0        | 0                    | 1                  | 0     | 0          | 0     |
| Total   | 37       | 60                   | 46                 | 17    | 12         | 23    |
| Taxa de Execução (%)  | 100,00   | 51,67                | 84,78              | 94,12 | 50,00      | 91,30 |

Fonte: Elaboração Própria, a partir dos dados contidos no Anexo III.

As baixas taxas de execução dos eixos de intervenção urbana e saneamento podem ser justificadas pela maior complexidade das ações desenvolvidas nestes eixos, frente às demais ações. Tais ações, em sua grande maioria, estão relacionadas à execução de projetos de engenharia e arquitetura. Deve-se evidenciar, também, que a maior parte das ações

<sup>22</sup> Nessa subseção, os conceitos de “execução” e “implementação” serão utilizados como sinônimos. Apesar de ser possível inferir, pela discussão levantada na no capítulo 2 do presente trabalho, que a implementação vai além da simples execução, sendo essa última, assim, apenas uma das etapas da implementação.

desenvolvidas no eixo de intervenções urbanas foi financiada diretamente pelo Programa Travessia e gerenciada pelos municípios selecionados pelo Programa. Tais municípios tiveram como atribuições fundamentais na implementação dessas ações: organização e promoção de todo o processo de contratação da empreiteira que executou as obras, responsabilizando-se pela idoneidade da mesma, acompanhamento da execução dessas obras pelas empreiteiras, intervindo caso a empreiteira não estivesse cumprindo com o que estava definido no Projeto Executivo; entrega das obras para a comunidade. Deve-se evidenciar que a equipe do Programa Travessia colaborou com os municípios quanto ao acompanhamento e a avaliação dessas obras.

Ao se realizar tal análise para cada um dos municípios, considerando todos os eixos de atuação do Programa, percebe-se que os que apresentaram melhores taxas de execução foram os municípios pertencentes à região do Vale do Jequitinhonha e Mucuri: Setubinha (91,43%) e Franciscópolis (87,8%). Já os municípios de Governador Valadares e Jampruca, pertencentes ao Vale do Rio Doce, tiveram taxas de execução próximas a 80% e Ribeirão das Neves apresentou a menor taxa de execução, sendo que apenas 50% das ações foram de fato desenvolvidas nesse município.

A discrepância no desempenho na execução das ações planejadas no Plano de Trabalho verificada em Ribeirão das Neves frente aos demais municípios se deu, principalmente, devido à baixa execução nos eixos de Saneamento (0%) e de Intervenções Urbanas (10%). Todas as ações do eixo de Saneamento estão em execução, sendo que das quatro ações previstas no plano, duas estão em atraso e as outras duas estão sendo executadas dentro do prazo previsto. Já a baixa execução verificada no eixo de intervenções urbanas se deve ao atraso verificado no processo licitatório. Tal atraso se deu porque uma das empresas que estava disputando a licitação foi desclassificada, por ter sido considerada não habilitada entrou com mandado de segurança, o que ocasionou a paralisa do trâmite. O caso foi julgado pelo Tribunal de Justiça Federal e o pedido de suspensão do processo licitatório foi denegado em 25 de agosto de 2009. Sendo assim, a assinatura do contrato com a empreiteira foi realizado no dia 27 de agosto.

Deve-se evidenciar, também, que tanto o município de Governador Valadares quanto o Município de Jampruca apresentaram baixas taxas de execução no eixo de intervenções urbanas. A baixa execução de Governador Valadares é explicada apenas atraso no cronograma de obras elaborado. A dificuldade em cumprir o cronograma de obras, por todos os municípios atendidos pelo Programa, foi citada por alguns dos entrevistados. A explicação dada pelos mesmos para tal dificuldade foi devido à inexistência de um técnico em

engenharia, para compor a equipe responsável pela Coordenação do Programa Travessia, no momento da pactuação das obras que seriam executadas nos municípios. O técnico só foi contratado após a pactuação destas obras, sendo assim, somente acompanhou as obras que já tinham sido selecionadas e já estavam em execução. Por não ter a colaboração de tal técnico no momento da elaboração do cronograma de obras a Coordenação do Programa pactuou, junto a equipe da SCGERAES, prazos para a conclusão das obras muitas vezes inexecutáveis.

Já a baixa execução verificada em Jampruca, além dos atrasos do cronograma, verificados em maior ou menor intensidade em todos os municípios, deveu-se a má execução das obras pela empreiteira contratada. O técnico em engenharia do Travessia, responsável pelo acompanhamento dessas obras, verificou a existência de inúmeras irregularidades tais como má qualidade, descumprimento dos padrões estabelecidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, medições abaixo do que deveria estar executado, dentre outros. Por estes motivos, o Programa Travessia bloqueou a transferência dos recursos para o município até a resolução dos problemas apontados pela engenharia do Programa. No entanto, o município não conseguiu executar todas as obras pactuadas no tempo previsto pelo convênio, uma vez que o período de vigência do mesmo expirou. O município foi obrigado a prestar contas à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e devolver os recursos que eram devidos à mesma.

Além das dificuldades já evidenciadas acima quanto à execução das obras previstas no eixo de intervenções urbanas, várias outras dificuldades foram enfrentadas, tanto pela Coordenação quanto pelos parceiros estaduais para implementar o Programa Travessia. De acordo com a técnica do Programa, um dos grandes fatores dificultadores para a implementação do Programa em 2008, além do caráter inovador do mesmo, foi mostrar tanto para a administração pública municipal, quanto para a administração pública estadual a importância do monitoramento e da articulação. A atual coordenadora do Programa reitera tal problema:

[...] A maior dificuldade enfrentada em 2008 foi explicar para os parceiros e para as prefeituras o que é intersetorialidade, o que é integração, o que é articulação, porque não é um produto concreto, não tem uma fórmula, você exemplifica. A articulação vai acontecendo no dia a dia e em casos concretos. Então, você faz um planejamento de forma articulada, mas implementar articulado é um grande desafio e entender isso, vender essa idéia para aqueles que estão acostumados a executar as suas ações independentes das demais, eu acho que foi o grande desafio. [...]

Outro fator que dificultou a implementação do Programa, apontado por alguns dos entrevistados, foi a disseminação da idéia do Programa para as comunidades atendidas, em especial demonstrar que o Travessia não era só obra. Um fator que dificultou tal disseminação foi à falta de clareza da comunidade quanto “quais, como e onde” as ações Programa seriam desenvolvidas. Foi difícil para a comunidade entender que apenas as localidades mais vulneráveis dos municípios selecionados seriam priorizadas em termos de infra-estrutura urbana, mas que as demais ações articuladas atenderiam o município como um todo.

Quanto às dificuldades enfrentadas para a implementação das ações pelos atores estaduais foi possível perceber que elas são de diversas naturezas. Um dos gerentes colocou como maior dificuldade a conciliação do planejamento da sua instituição com o planejamento estipulado pelo Programa. Evidencia que o Travessia tem seus marcos e precisa daquelas respostas para um determinado momento e que tal momento pode não ser o que a instituição em questão teria definido *a priori*. De acordo com outro gerente a maior dificuldade enfrentada para a implementação das ações foi relativo ao convencimento dos atores municipais para a participação da ação. Mostrar a importância dessas ações para os destinatários das mesmas foi considerado por tal gerente uma tarefa muito difícil, sendo assim, muito tempo foi gasto com a sensibilização. Além disso, já que a ação gerava ônus à administração municipal (gastos com transporte, alimentação e hospedagem dos participantes) houve certa resistência da mesma em financiar tais gastos.

Uma oportunidade encontrada para a implementação do Programa, citada pelos diversos atores, foi a possibilidade de conversação que o próprio Travessia abre aos atores estaduais. Segundo um dos entrevistados a maior oportunidade para se implementar ações pelo Programa Travessia é a possibilidade que é oferecida aos parceiros do Programa de integração, articulação e coordenação da rede de políticas públicas. Verifica-se como um fator positivo para a implementação do Programa o fato desses municípios serem prioridade no que tange o atendimento dos mesmos pela rede de políticas públicas estatal. Nesse sentido, uma das gerentes entrevistadas considera que o fato dos municípios do Travessia serem prioridade para o governo de Minas Gerais diminuiu as possíveis dificuldades no momento da implementação dessas ações.

Um dos entrevistados argumenta que os indícios da boa atuação da coordenação do Programa são os bons resultados obtidos, uma vez que dentre os cinco municípios três estão com as metas praticamente batidas e os outros dois que não alcançaram bons resultados foi devido a problemas fora da alçada do estado.

A maior parte dos gerentes entrevistados alegou ter concluído as suas ações conforme estava estabelecido no Plano de Trabalho, sendo que apenas um afirmou ter cancelado uma das ações previstas por falta de recursos suficientes. Todos os gerentes afirmaram, também, não ter tido nenhum tipo de atraso na implementação dessas ações. Segundo uma das gerentes entrevistadas, ao invés de atrasos tais ações foram executadas de forma muito mais ágil nos municípios do Programa do que nos demais municípios mineiros.

### 6.1.2. Alguns números e resultados das ações realizadas pelo Programa

De forma a ilustrar melhor a execução das ações do Programa, tal subseção pretende evidenciar alguns números e resultados preliminares do Programa Travessia. Deve-se evidenciar a dificuldade de se encontrar dados consolidados sobre os resultados do Programa, em especial, no que tange os eixos de intervenções urbanas e saneamento básico. Como se pode visualizar pelo anexo III deste trabalho, o Programa possui informações acerca da execução das suas ações. No entanto, há um déficit de informações relacionadas à qualidade as intervenções e número de beneficiários atingidos com as mesmas. A tabela 17 ilustra alguns dos números de beneficiários com algumas ações do Programa que já estavam consolidados em documentos internos do Programa:

**Tabela 17** - Números consolidados sobre total de beneficiários atingidos em algumas ações do Programa

| Ação  | Meta | Executado | Taxa de Execução (%) |
|---|------|-----------|----------------------|
| Servidores capacitados pelo PROGESTÃO         | 38   | 46        | 121,05               |
| Crianças diagnosticadas em anemia ferropriva  | 376  | 376       | 100,00               |
| Ação de Documentação Civil – Caravana         | 431  | 295       | 68,45                |
| Construção de Unidades Básicas de Saúde – UBS | 5    | 4         | 80,00                |
| Qualificação - Usina do Trabalho              | 597  | 542       | 90,79                |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir de informações contidas em documentos internos do Programa Travessia

A análise de impacto do tempo 1 (um) realizada pelo Centro de Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais oferece alguns resultados preliminares aferidos com a Avaliação do Programa:

- A qualidade das moradias aumentou em todas as localidades atendidas<sup>23</sup> pelo Programa Travessia. O resultado mais expressivo verificado foi na comunidade de São Miguel no município de Jampruca no qual o índice que tinha um valor considerado médio passou a ter um valor considerado de alta qualidade;
- Por meio do Índice da Qualidade de Saneamento foi possível verificar que apenas nas comunidades do município de Governador Valadares este índice não foi alterado. Deve-se evidenciar que nessas comunidades o índice já era considerado de alta qualidade. Novamente o resultado mais satisfatório foi verificado em São Miguel em Jampruca (o índice que antes era considerado de qualidade baixa passou a ser de qualidade alta);
- Quanto ao índice que mede o acesso às Unidades Básicas de Saúde, a maior parte das localidades já apresentava um índice de qualidade alta e mantiveram tal índice. A comunidade de Quaresma, no município de Setubinha, teve o resultado mais satisfatório, passando de um índice de qualidade média para um índice de alta qualidade.
- Por meio do índice de que mede a proporção da população pobre nas referidas comunidades pode-se perceber, que com exceção da Comunidade de Bela Vista em Governador Valadares, todas as outras comunidades no tempo zero apresentaram um índice ruim para tal quesito (mais de 40% de pobres). Pode aferir com os levantamentos do tempo 1 (um) que em todas as comunidades, com exceção de Quaresma, os índices verificados na primeira medição não se alteraram. Em Quaresma, contudo, apesar deste índice continuar ruim, ou seja, a proporção de pobres continuar acima de 40% houve uma melhoria no indicador.

Percebesse que alguns resultados importantes já foram alcançados pelo Programa, contudo, os resultados obtidos quanto à proporção do número de pobres podem indicar certa

---

<sup>23</sup> As localidades atendidas em Ribeirão das Neves não foram avaliadas neste primeiro momento, dado os problemas ocorridos na execução das ações neste município, já mencionados no presente trabalho.

fragilidade das ações promovidas pelo Programa no eixo que impacta diretamente tal indicador – o eixo renda.

## **6.2. A lógica da implementação do Programa Travessia sob seu aspecto intersetorial: a construção da viabilidade técnica e política para a implementação intersetorial**

Pretende-se nessa seção analisar o Programa Travessia à luz do conceito da intersetorialidade, já evidenciado no presente trabalho. Nesse sentido, o que se pretende é fornecer pistas de como se deu a implementação do Programa, tendo como base as dimensões analíticas anteriormente trabalhadas.

Assim, a presente análise irá procurar evidenciar como se deu a construção da viabilidade política e técnica da intersetorialidade no Programa Travessia. É *mister* demonstrar, assim, como se deu a criação de comunidades de sentido entre os diversos atores envolvidos e quais foram os principais mecanismos integradores criado pelo Programa.

### **6.2.1. Os níveis de gestão e a dimensão política da intersetorialidade no Programa Travessia**

O Programa Travessia não tem uma estrutura de gestão construída oficialmente, sendo assim, nessa subseção pretende-se, com as informações obtidas pelo Decreto de Criação do Programa, por documentos internos do Programa e pelas entrevistas realizadas, esboçar tal estrutura de gestão.

Como já foi evidenciado neste trabalho o Plano Estratégico do Estado prevê a existência de Comitês para o acompanhamento para as áreas de resultados definidas para o mesmo. Tais Comitês são formados, essencialmente, pelo Vice-Governador e os Secretários Estaduais ou seus representantes mais estratégicos ligados às áreas de resultados pertinentes. O Programa Travessia, bem como os demais projetos estruturadores que pertencem à sua Área de Resultados, conta com o acompanhamento do **Comitê de Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva**. As atribuições deste Comitê, no que tange ao Programa Travessia, relacionam-se, basicamente, a acompanhar a execução das ações do Programa e a prestação de contas do mesmo; discutir sobre as metas de desempenho e impacto do Programa;

solucionar os problemas que influenciam o desenvolvimento do mesmo, tais como os entraves jurídicos, técnicos, financeiros, dentre outros.

Um ponto interessante a se observar quando se pensa na dimensão política da intersectorialidade dentro de um determinado Programa são quais foram e como foram utilizados os mecanismos para minimizar a percepção quanto às diferenças de poder entre os atores envolvidos. Tal percepção pode se constituir como um obstáculo para a obtenção da coordenação e da articulação. Segundo uma das entrevistadas, o Travessia estabeleceu uma parceria que “pegou muita gente de surpresa”, uma vez que “o Travessia é um Projeto Estruturador que está no mesmo patamar organizacional/hierárquico que os outros órgãos/entidades. Então é muito complicado e é uma linha muito tênue entre a parceria e você está se intrometendo na ação das outras Secretarias.”

Uma dos instrumentos utilizados para minimizar a percepção quanto às diferenças de poder entre os parceiros foi previsto no Decreto de criação do Programa. Tal Decreto prevê a existência de um **Comitê de Acompanhamento do Programa**, presidido pelo Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e formado por representantes de diversos órgãos e entidades estaduais (SEPLAG; SES; SEE; SEDRU; SETOP; SEEJ; SEDVAN; COPANOR e SEDESE).

Tal Comitê constitui-se como a instância deliberativa e de gestão compartilhada do Programa Travessia. Segundo a atual coordenadora do Programa tal Comitê é de extrema importância, uma vez que conta com representantes ligados diretamente aos Secretários de Estado. Segundo ela este Comitê é uma instância decisória que permite maior celeridade na realização das ações do Programa, além de permitir o maior envolvimento dos Secretários em torno das ações deles próprios, mas dentro do Programa Travessia. Outra entrevistada coloca como um problema o fato deste Comitê, diferentemente do Comitê de Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva, contar com a presença somente de representantes das Secretarias. Ela salienta que, para que se fosse obtido maior sucesso na gestão do Programa, seria necessário que os Secretários estaduais participassem ativamente deste Comitê. Considera, assim, que os representantes estratégicos do Estado devem “comprar” a idéia do Programa para que ele aconteça com sucesso.

Pelos documentos analisados foi possível perceber que para a constituição de tal Comitê considerou-se de extrema importância a presença do Vice-Governador, para que o mesmo obtivesse a legitimidade necessária para a sua existência. Tal importância fica melhor evidenciada pelo Ofício enviando pelo Secretário de Estado de Desenvolvimento social ao Vice-Governador:

A participação de V. Exa.[Vice- Governador] na primeira reunião desse Comitê muito contribuirá para transformá-la em um fórum estratégico, essencial para que o programa atinja o seu objetivo principal, que é promover a inclusão social e econômica das camadas mais pobres e vulneráveis da população, através da articulação de políticas públicas e do estímulo ao desenvolvimento de mecanismos de participação, monitoramento e controle social sobre as mesmas, em localidades definidas. (Ofício 17/04/08, Gabinete da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, 2008)

Em 2008 ocorreram três reuniões do Comitê de Acompanhamento. Tais reuniões contaram com representantes (Subsecretários, Chefes de Gabinete, Superintendentes e Diretores) de diversos órgãos do Estado. A primeira reunião deste Comitê ocorreu em abril de 2008. Tal reunião teve como objetivos principais: instalar o Comitê de Acompanhamento do Programa Travessia; apresentar a avaliação de impacto do programa; apresentar a dinâmica de desenvolvimento e monitoramento do programa; indicar os representantes dos órgãos e entidades que compõem o Comitê; agendar previamente as próximas reuniões; assinar Planos de Trabalho das ações a serem realizadas nos municípios.

Os pontos mais relevantes tratados nas duas outras reuniões referiram-se a exposição por cada um dos representantes dos principais obstáculos que cada um estava encontrando para a implementação de suas ações, bem como a discussão sobre os critérios de seleção dos municípios de 2009 e a metodologia de Planejamento do Programa em 2009. Além disso, por meio das atas dessas reuniões percebe-se a insistência do Presidente do Comitê em reiterar a importância dos municípios atendidos pelo Travessia continuarem sendo prioridade dentro das Secretarias e em reforçar a idéia de que o Comitê não poderia perder a articulação já conquistada.

No nível técnico, o Programa conta com uma Coordenação constituída por um gerente e um gerente adjunto e uma equipe de técnicos lotados na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Tais atores têm como atribuição principal articular e coordenar a rede de atores estaduais e municipais. De acordo com o “Manual de monitoramento das ações articuladas do Programa Travessia” (2008) as funções da Coordenação do programa se resumem, grosso modo, nas seguintes atividades:

- alimentar o Sistema de Monitoramento do Programa Travessia;
- adequar o plano de trabalho do Travessia às contingências apresentadas pelos relatórios mensais entregues pelos interlocutores e gerentes estaduais;
- enviar relatório com as devidas adequações para os interlocutores e gerentes ou responsáveis pelas ações pactuadas com o Programa Travessia;

- reunir-se, mensalmente, com os gerentes ou responsáveis pelas ações e com os interlocutores em visita nos municípios e, trimestralmente, com o comitê de acompanhamento ;
- enviar relatórios consolidados, trimestralmente, para os membros do Comitê de Acompanhamento.

Como foi evidenciado no presente trabalho, cada ação desenvolvida pelo Programa é gerenciada por um técnico vinculado ao órgão/entidade parceiro ou por um técnico da própria equipe coordenadora do Programa, já que há ações que a Coordenação do Programa executa diretamente. Tais técnicos são denominados “gerentes das ações” e têm como principais atividades dentro do Programa:

- acompanhar a execução de suas respectivas ações;
- entregar, mensalmente, à Coordenação do Programa um relatório contendo informações detalhadas sobre a execução das ações;
- alimentar o Sistema de Acompanhamento das Ações do Programa Travessia;

De acordo com as entrevistas e com os documentos internos do Programa, tal equipe de técnicos se reúne periodicamente para monitorar as ações pactuadas, levantar novas maneiras de efetivarem as suas ações, discutirem as demandas das comunidades atendidas, ou seja, essas reuniões constituem-se como o maior espaço de discussões e de negociações do nível técnico do Programa. Tais reuniões, promovidas pela Coordenação do Programa, foram citadas pelos diversos atores entrevistados como um instrumento que mais fomenta a integração entre os envolvidos.

Em 2008, foram realizadas três reuniões em que foram convocados todos os parceiros estaduais envolvidos na implementação do Programa. A primeira reunião contou com a participação de todos os atores, sendo que seus objetivos principais foram basicamente: apresentar os atores envolvidos no Programa; articular ações dos vários eixos em cada localidade/município para concretizar a Rede Travessia; criar um cronograma integrado de ações a serem executadas nos municípios selecionados; treinar Interlocutores e Gerentes responsáveis pelas ações para o monitoramento do Travessia. Já a segunda reunião teve como objetivo central apresentar a situação da implementação das ações, projetos e programas, inseridos no Plano de Trabalho. Nessa reunião foi apresentado, também, a esses atores o Sistema de Acompanhamento do Programa e trabalhado junto aos mesmos o processo de acesso e preenchimento dos comentários no Sistema. Na terceira reunião foram tratados pontos tais como: a execução do Plano de Trabalho Travessia e do *Status Report*; relatos dos

participantes da experiência na execução das ações; apresentação do Programa Travessia 2009 (Critérios e Metodologia).

Pode-se perceber que o compartilhamento dos resultados ocorreu na Terceira Reunião Gerencial promovida pela Coordenação do Programa. Nessa reunião tal coordenação do apresentou informações consolidadas acerca do cumprimento das metas pelos parceiros.

Os parceiros alegam, contudo, que o contato entre eles fica muito restrito a tais reuniões gerenciais e que fora das mesmas não são provocados a entrarem em contato uns com os outros. Uma das entrevistadas evidencia que “todos nós prestamos contas ao Travessia, mas nos não nos comunicamos, só em reunião quando tem[..]”, considera, assim, que nesse ponto a Coordenação do Programa é falha, uma vez que o trabalho seria mais fácil, dinâmico e ágil se fossem pensados instrumentos que viabilizassem o maior contato entre os parceiros.

No nível local também foi constituída uma rede de atores que atuam na gestão do Programa. Essa rede foi formada basicamente por um interlocutor municipal, uma técnica social e um grupo de referência. Tal rede, além das atribuições específicas de cada um dos atores, que já foram definidas no capítulo 5 do presente trabalho, tem como funções essenciais: abastecer a coordenação do programa de informações do Município por meio de relatórios mensais e da alimentação do Sistema de Acompanhamento do Programa, monitorar as ações que estão em execução e garantir que as ações do Travessia estejam atingindo ao público alvo do Programa.

**Quadro 10 - Nível de Coordenação e Gestão no Programa Travessia**

| NÍVEL              | COMPOSIÇÃO  | ATIVIDADE   |
|--------------------|---|---|
| 1- Nível Político  | <u>Vice Governador e Secretários Estaduais:</u><br>Comitê de Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva  | 1) monitorar a execução das ações do Programa;<br>2) acompanhar a prestação de contas do Programa;<br>3) discutir sobre as metas de desempenho e impacto do Programa;<br>4) deliberar sobre os problemas práticos que influenciam a execução do Programa;   |
| 2- Nível Gerencial | <u>Secretario de Estado de Desenvolvimento Social e representante das secretarias parceiras:</u> Comitê de Acompanhamento do Programa Travessia | 1) aprovar ou rejeitar a indicação de localidades a serem incluídas no Programa, com base em critérios técnicos;<br>2) aprovar a metodologia da avaliação externa do Programa;<br>3) propor ajustes metodológicos que visem ao aprimoramento da execução das ações articuladas pelo Programa nas localidades por ele abrangidas;<br>4) reunir-se trimestralmente, ou sempre que se fizer necessário, mediante convocação do presidente, para acompanhamento dos Planos de Trabalho; |
| 2- Nível Técnico   | Coordenação do Programa Travessia e técnicos das Secretarias parceiras  | 1) articular e coordenar a rede de atores do Programa;<br>2) elaborar o Plano de Trabalho do Programa;<br>3) executar as ações pactuadas no Plano de Trabalho;<br>4) monitorar intensivamente a implementação de todas as ações do Programa;<br>5) comunicar os entraves práticos ao Comitê de Acompanhamento do Programa;  |
| 3- Nível Local     | Atores municipais e Grupo de referência   | 1) participar de todo o processo de desenvolvimento do Travessia;<br>2) monitorar, em nível local, as ações que foram pactuadas no Plano de Trabalho;<br>3) repassar informações a coordenação do Programa sobre o andamento das ações no município;<br>4) garantir o atendimento do público-alvo do Programa.  |

**Fonte:** Elaboração própria.

Além das instâncias citadas acima, faz-se necessário destacar a atuação do Estado para Resultados e do UAGP/SCGERAES. De acordo com os entrevistados tais instâncias exercem funções essenciais ao sucesso do Programa.

A atual gerente do Programa coloca que o Estado para Resultados é uma instância que possui grande foco na qualidade, nos resultados e na aderência do Projeto com a proposta de Governo. Nesse sentido, a preocupação do Estado para Resultados é alinhar as ações que serão executadas ao que foi planejado, ou seja, pretende-se alcançar um resultado satisfatório conforme o que foi planejado. Outra atribuição dessa instância é manter o foco do programa

com que foi idealizado, garantir a intersetorialidade, vislumbrar os riscos e as oportunidades. Além disso, cabe lembrar que o estado para Resultados está diretamente ligado ao Vice-governador. A figura desse representante, no Programa Travessia, é de extrema importância, dado o caráter articulador do mesmo.

Já a UAGP/SCGERAES tem como atribuições essenciais fazer o acompanhamento sistemático das metas e marcos pactuados pelo Programa. Segundo um dos entrevistados essa instância contribui para manter o projeto cumprindo todos os seus passos no momento da execução do programa. Nesse sentido, pode-se dizer que o UAGP/SCGERAES ajuda o gerente do Projeto a manter a execução conforme o planejado.

Todos entrevistados evidenciaram que a questão política favoreceu a atuação do Programa devido ao seu caráter integrador e articulador. Um dos entrevistados coloca que um Programa como esse, que tem um caráter articulador, só é bem executado quando a alta cúpula da administração está engajada para tal. A técnica da SCGERAES entrevistada também reforça tal assertiva:

Quando há uma pressão política por parte dele acaba que os objetivos são compartilhados, acredito que sem essa pressão nenhum projeto de articulação funcionaria. Se não existisse essa pressão, cada Secretaria funcionando por si só, cada Secretário mandando somente na sua carteira, não seria possível existir articulação.

De acordo com tal entrevistada o principal instrumento utilizado para que os parceiros compartilhem os objetivos do Travessia chama-se “Anastasia”. A atual gerente do Programa, também evidencia que o empenho despendido pelo Vice- Governador para que as ações do Programa ocorram e a credibilidade do mesmo frente a todos os órgãos e entidades estaduais contribuiu incomensuravelmente para que tais ações ocorressem de forma mais articulada e coordenada. Uma das gerentes entrevistadas coloca que as dificuldades na implementação das ações foram minimizadas por ser um “Programa que vem de cima, ou seja, é o governador que está monitorando e os resultados estão vinculados a cada uma das Secretarias e os seus respectivos Secretários têm que responder diretamente por essas ações”.

Nesse sentido, pode-se pressupor que o grau de pactuação, sensibilização, negociação dos executores frente à instância coordenadora está intimamente ligada à diretriz do governo, o que aponta para a importância da dimensão política da intersetorialidade.

De acordo com a atual gerente do Programa, além da diretriz de governo, a visualização dos resultados do Programa pelos parceiros serve como estímulo aos mesmos para que executem suas ações. Nesse sentido, pode-se supor que um mecanismo que aumenta

o grau de sensibilização dos parceiros para a execução do programa é o reconhecimento do Travessia como um instrumento que facilita a implementação das suas ações nos municípios, bem como contribui para a melhoria da efetividade de suas políticas. Uma das gerentes do Programa evidencia que: “as ações [implementadas nos municípios atendidos pelo Travessia] foram concluídas muito mais rápido do que se esperava. [...] Por exemplo, eu tenho UBS em outros municípios que iniciou em 2005 e até hoje não foi concluída. No Travessia todo processo foi agilizado.”

O fato de alguns órgãos/entidades já reconhecerem a necessidade da intersetorialidade para a sua atuação também aumenta o grau de pactuação, sensibilização, negociação. A coordenadora do Programa cita a Secretaria de Estado de Saúde como sendo o grande exemplo disso dentro do Travessia, uma vez que o reconhecimento da necessidade da intersetorialidade para a execução de suas ações, por parte dessa Secretaria, indubitavelmente facilitou a implementação do Programa.

Outro recurso utilizado para que se garantisse a maior execução das ações do Programa pelos parceiros foi pactuar as metas a serem cumpridas pelos mesmos no Acordo de Resultado dos respectivos órgão/entidade. Tal como já foi discutido no presente trabalho o PMDI estipula tal pactuação como forma de garantir o alinhamento das ações dos órgãos/entidades estaduais aos objetivos estratégicos do Governo. A coordenadora do Programa salienta que não é possível medir, contudo, se a melhor execução é garantida simplesmente pelo fato daquela ação estar no Acordo de Resultados ou se são simplesmente os outros estímulos (diretriz de governo, visualização dos resultados do Programa) que garantem a boa execução.

Quanto à resistência dos parceiros à execução das ações do Programa, somente um dos entrevistados citou ter existido problemas com a Secretaria Estadual de Educação. Tal entrevistado considera que também houve problemas com a Secretaria de Estado de Esportes e Juventude, uma vez que eles não viam o Travessia como um Programa deles, apesar de estar no Acordo de Resultado dos mesmos. Considera que a resistência da SEE é algo entranhado na própria cultura deste órgão e que os dirigentes de tal Secretaria não “obedecem” as ordens de seus superiores hierárquicos uma vez que se consideram auto-suficientes. Já a resistência na execução das ações do programa pela SEEJ foi atribuída pelo entrevistado a uma incapacidade de gerenciar as ações que pactuaram, uma vez que firmaram metas que não conseguiram cumprir. De acordo com este entrevistado “não são todos os parceiros que entendem o caráter articulador do Programa, ou seja, há parceiros que vêem o Travessia como ‘coisa a mais para fazer’.”.

Outros entrevistados consideram, também, que a reunião do Comitê de Acompanhamento do Programa Travessia bem como as reuniões do Comitê de Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva foram essenciais para viabilizar essa boa execução e diminuir as resistências dos parceiros. Um dos gerentes relata que quando reportava à Coordenação do Programa para tratar de algum assunto que estava se constituindo como um problema para a implementação da ação, e tal Coordenação levava este problema ao alto escalão da administração, ele era prontamente revolido após ser colocado na pauta das reuniões destes Comitês.

### **6.2.2. A concepção da intersectorialidade no Travessia: rumo a construção de uma visão integral?**

Como já foi evidenciado um dos problemas enfrentados quando se pensa na elaboração de políticas públicas intersectoriais é o pouco conhecimento consolidado a respeito do tema. Pode dizer que há, também, um problema anterior a deficiência de conhecimento acerca do tema: a própria definição do conceito de intersectorialidade. Tal problema ocorre porque, como já foi discutido no marco teórico deste trabalho, tal termo pode ganhar diversas conotações dependendo das premissas que se adotem ou até mesmo pelo que se entende por “setor”. A definição deste conceito, contudo, irá impactar diretamente na visão acerca da intersectorialidade dentro do Programa e pode constituir-se, até mesmo, como um problema para a própria gestão do mesmo, caso haja um consenso deturpado acerca deste conceito entre os atores envolvidos.

Pelas entrevistas realizadas foi possível perceber não há uma homogeneidade na definição desse conceito entre os atores envolvidos no Programa Travessia, o que pode ser um indicativo de que tal definição não é compartilhada entre eles. Deve-se evidenciar, contudo, que a “articulação” foi uma palavra chave ao tentar definir esse conceito, uma vez que foi utilizada por quase todos os atores entrevistados.

Um dos gerentes das ações do Programa entende por intersectorialidade a articulação entre os diversos setores, tanto governamentais quanto não governamentais, e entre as próprias Secretarias, traçando metas em conjunto, planejando e executando de forma harmônica. Foi citado, também, que a intersectorialidade envolve a idéia de co-responsabilidade entre os diversos atores, de acordo com a técnica da SCGERAES

entrevistada a intersetorialidade “é entender que o projeto é do Governo e não de uma determinada Secretaria” Já o outro entrevistado entende por intersetorialidade a atuação conjunta do primeiro, segundo e terceiro setor, o que envolve articulação entre o setor privado, setor público e setor público não governamental.

Deve-se ressaltar que na tentativa de construção do conceito pelos atores entrevistados, a idéia de integração foi pouco evidenciada por eles. Como já foi visto no presente trabalho tal idéia permeia todo conceito de intersetorialidade. Recorrendo ao dicionário fica mais fácil evidenciar a distância semântica entre articulação e integração. Segundo o dicionário Aurélio articular é “unir, juntar”, já integrar é sinônimo de “tornar inteiro, completar, integralizar”. Nesse sentido, pode-se dizer que a intersetorialidade é algo além da simples articulação entre os setores, apontada pela maior parte dos atores entrevistados. De todos os entrevistados apenas um definiu o conceito de intersetorialidade relacionando-o à idéia de integração. Segundo ele a intersetorialidade é “a atuação conjunta e complementar de órgãos em ações que perseguem um mesmo objetivo”

Quanto à existência ou não da intersetorialidade no programa Travessia a opinião dos entrevistados se dividem entre a existência desta dimensão e o processo em construção da mesma dentro do Programa.

Segundo um dos atores entrevistados um dos indícios da existência da intersetorialidade é a estrutura “projetizada” do Programa Travessia, ou seja, cada secretaria é co-responsável pela execução do mesmo, não ficando somente a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social responsável pela gestão deste Programa. De acordo com uma das técnicas do Programa “o Travessia está construindo a intersetorialidade no Estado”. Tal técnica citou alguns exemplos dessa integração, sendo que destacou como principal deles a “Ação de Caravana de Documentação Civil”. Tal ação reúne inúmeros parceiros dentre eles o UAI móvel (vinculado a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão), o SINE (vinculado a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social) e o RECIL (entidade do terceiro setor vinculada aos cartórios), para a implementação de uma ação que tem como objetivo a confecção de inúmeros documentos civis à população dos municípios atendidos. Outro exemplo citado foi entre a Secretaria de Estado de Educação e a Secretaria de Estado de Saúde. Tais órgãos desenvolviam ações muito parecidas na área de educação sexual, e ao perceberem isso, decidiram transformar essas duas ações em apenas uma, o que gerou economia de recursos humanos, físicos e financeiros. Hoje, com a ajuda da educação, especialmente no levantamento das escolas a serem atendidas, a saúde realiza a capacitação dos educadores sobre o tema de educação sexual.

Tal processo de construção é evidenciado pela atual gerente o Programa que à época era a Técnica responsável pelo acompanhamento do mesmo pelo Estado para Resultados:

A intersetorialidade tem sido muito falada, mas não com tanta concretude, ou seja, como uma coisa possível como hoje. Antes ficava muito no campo da retórica, no ideário e hoje, cada vez mais se tem mostrado a real necessidade da intersetorialidade. Hoje, cada vez mais a intersetorialidade se mostra possível, e até mesmo experimentada. [...] No programa Travessia estamos vendo essa intersetorialidade passando, embora que lentamente. Não podemos falar que em dois anos de Programa se consegue medir os resultados da intersetorialidade e nem consegue falar que se existe intersetorialidade. Então, nos estamos plantando, tentando discutir intersetorialidade dentro dos órgãos do Estado, utilizando um território como foco de ensaio. [...] Estamos tendo a intersetorialidade como diretriz e tentando aplicá-la.

Um dos gerentes das ações do Programa acredita que no Travessia há, ainda, apenas a intenção de promover a intersetorialidade. De acordo com a percepção do mesmo e, considerando o que ele pode observar nas reuniões gerenciais do Programa em que participou, tal gerente acredita que não há complementaridade das ações desenvolvidas pelos diversos órgãos/entidades parceiros do Travessia. Evidenciou que, como o Plano de Trabalho é setorializado, ou seja, cada órgão/entidade propõe as possíveis ações que poderão ser executadas para atender as demandas do Programa, cada parceiro seleciona a ação que mais lhe interessa executar sem se preocupar *a priori* se essa ação é complementar a alguma ação executada por outro parceiro.

Pode-se perceber, assim, que a visão da intersetorialidade bem como a percepção da existência da mesma no Programa Travessia está diretamente relacionada com o conceito de intersetorialidade adotado por cada um dos atores do Programa.

Um primeiro ponto que deve ser analisado quando se pretende observar se o Programa foi concebido de forma a garantir o seu caráter intersetorial é averiguar a existência do compartilhamento de objetivos entre os diversos parceiros e se existe “sentido comum” nas ações desenvolvidas pelos mesmos. A construção dos objetivos conjuntamente pode ser entendida como um mecanismo que fomenta a lógica intersetorial do Programa, criando, assim, uma comunidade de sentido, tal como já foi mencionado no presente trabalho.

Pelas entrevistas realizadas foi possível perceber que os objetivos gerais do Programa foram postos aos parceiros, ou seja, não foram construídos conjuntamente. Um dos gerentes das ações afirmou que a SEDESE promoveu reuniões dentro da sua entidade com vários coordenadores técnicos de diversas áreas onde foram colocados os objetivos do Programa Travessia. De acordo com tal gerente, “a partir do relato do que seria o Programa, nós

passamos a participar e construir o Programa em si como uma rede de órgãos e secretarias. [...] participamos de várias reuniões e oficinas de metodologia participativa na SEDESE.” Outro gerente evidenciou que apesar do objetivo geral ter sido apresentado, a gerência participou da construção dos objetivos específicos, uma vez que cada uma delimitou o objetivo de sua ação dentro do Programa Travessia.

Apesar do objetivo não ter sido construído conjuntamente, a atual coordenadora do programa citou alguns instrumentos que foram utilizados para compartilhar este objetivo, dentre eles: as reuniões gerenciais, na qual todos os gerentes das ações são convidados à participar, o Comitê de Acompanhamento do Programa que conta com a presença de membros estratégicos de todas as Secretarias e entidades parceiras, as diretrizes lançadas pelo governo que ressalta a necessidade de priorizar as ações do Programa, o próprio decreto que criou o Programa, e o fato de constar da carteira de Projetos Estruturadores do governo de Minas Gerais.

Outro mecanismo que também tem a função de criar “comunidades de sentido” é a elaboração de um diagnóstico conjunto. Pressupõe-se que ao realizar o diagnóstico conjuntamente os setores envolvidos conseguirão alinhar tanto a percepção sobre o problema quanto a busca pela melhor forma de solucioná-lo. Além disso, tal diagnóstico pode ser uma ferramenta para a busca de soluções mais integrais, uma vez que a visão sobre o problema será mais global, adotando a perspectiva da integralidade, base para a existência da intersetorialidade no campo da gestão.

O diagnóstico dos municípios selecionados para participarem do Programa Travessia foi realizado por uma ONG contratada pelo Programa. De acordo com a atual coordenadora do Programa, o objetivo deste diagnóstico era construir um perfil dos municípios de maneira mais integral, ou seja, que fosse capaz de demonstrar a pobreza de maneira multidimensional, demonstrando, assim, a interrelação dos setores frente a um dado problema. No entanto, a empresa contratada não conseguiu elaborar um diagnóstico nestes moldes, repassando ao Programa um diagnóstico setorializado.

Pode-se supor, assim, que o diagnóstico pouco acrescentou aos executores uma vez que, segundo a atual coordenadora do Programa, os parceiros, em sua grande maioria, já dispunham de diagnósticos setorializados, muitas vezes até melhores do que o que foi construído. Não foi possível por meio deste diagnóstico, assim, visualizar os problemas de forma integral, tal como se pretendia. Nesse sentido, um problema de um determinado setor, continuou sendo dele, não sendo possível fazer inferências em qual grandeza aquele problema era também consequência das falhas de atuação de outro setor. Tal setorialização do problema

pode ser mais bem visualizada pelas diretrizes de atuação apontadas pela ONG para solucionar os problemas postos, que constam das matrizes em anexo III. O quadro 11, com o diagnóstico e as diretrizes construídas para o município de Setubinha, em alguns eixos de atuação do Programa, ilustra tal situação. De todos os problemas apontados, pode-se dizer que apenas três têm indícios de terem sido abordados integralmente. Já quanto às diretrizes para atuação do programa apenas três dentre as apontadas possuem uma diretriz intersetorial.

**Quadro 11 - A presença da intersetorialidade no diagnóstico e nas diretrizes de atuação**

| <b>Eixo</b> | <b>Diagnóstico</b>  | <b>Diretriz</b>   |
|-------------|---|---|
| Educação    | Baixos níveis de escolaridade da população;<br><br>Elevados percentuais de analfabetismo/semianalfabetismo;<br><br>Baixo acesso ao ensino médio favorecendo a reprodução do quadro de baixa escolaridade.<br>Distância dos equipamentos de educação;<br>Precariedade da estrutura física e pedagógica da escola local: apenas uma sala (multi-seriada)  | Proposição e apoio à construção do Sistema Municipal de Ensino;<br>Desenvolvimento de ações de identificação das crianças e adolescentes fora da escola, de estímulo ao reingresso, monitoramento da presença e desenvolvimento sócioeducacional<br>Elevação da oferta do serviço de ensino infantil, fundamental (quatro últimas séries) e médio<br><br>Fortalecimento da Escola da comunidade, por meio de melhoria de sua estrutura física e ampliação dos recursos pedagógicos.   |
| Renda       | A grande maioria da população exerce atividade de baixa qualificação, como resultado do alto grau de analfabetismo, fato que contribui para os baixos rendimentos individuais e familiares.<br><br>Estrutura econômica local;<br>Baixos rendimentos com o trabalho exercido<br>O grande tempo desempregado pode ser indicativo de desemprego estrutural ou de desalento   | Estudo das potencialidades do mercado em escala regional: mão-de-obra; matéria-prima, produtos e serviços, bem das potencialidades da comunidade.<br><br>Desenvolvimento de Programa de Geração de Trabalho e Renda que adote como princípio a valorização dos saberes e atividades relacionados ao trabalho do campo.  |
| Saúde       | População insuficientemente servida dos serviços de saúde em seus três níveis, sobretudo dos serviços de média e alta complexidade<br><br>Insuficiência/falta de acompanhamento à gestação (pré-natal)<br><br>Incidência de gravidez precoce<br>Problemas hidro-sanitários devido à falta de tratamento da água, rede de esgoto e de banheiros nas casas.<br><br>Forte incidência de alcoolismo<br>Dificuldade de acesso a posto de saúde<br>Desnutrição<br><br>Falta de opção de lazer e esporte principalmente para as crianças | Ações de promoção do acesso da população aos diversos níveis dos serviços de saúde;<br><br>Desenvolvimento de ação de educação em saúde, incluindo o aspecto sanitário-ambiental, sexual e pré-natal.<br><br>Melhoria das condições de acessibilidade (física: transporte e estrada) da população à sede do município, facilitando o acesso aos equipamentos e seus serviços.<br><br>Trabalhar a integração das políticas socialmente inclusivas, destinadas a promover o acesso da população vulnerável aos bens e aos serviços públicos municipais, por meio da expansão de programas como Bolsa Família e o Programa Saúde da Família (PSF); |

**Fonte:** Elaboração própria a partir do trabalho realizado pela ONG contratada pelo Programa Travessia

Legenda:

Abordagem integral do problema ou diretriz intersetorial de atuação sobre o problema.

Outro mecanismo de criação de comunidades de sentido constitui-se da elaboração de Planos de Trabalho conjuntos. Como já foi discutido no presente trabalho, o Documento Interno do Programa, que traz informações sobre a implementação de 2008, evidencia que após o levantamento das demandas dos municípios selecionados e conhecimento prévio dos programas e projetos desenvolvidos pelo governo do Estado, a equipe do Travessia entrou em contato com os responsáveis e gerentes de cada órgão/entidade a fim de planejar as ações em conjunto. Segundo os entrevistados, no entanto, cada órgão realizou separadamente uma avaliação de qual ação seria mais aderente aos objetivos do Programa Travessia, ou seja, a seleção das ações que iriam compor tal Plano foi realizada setorialmente.

Deve-se evidenciar ainda que a maior parte das ações selecionadas pelos parceiros para compor o Plano de Ações Articuladas iriam ocorrer naqueles municípios independente da existência do Programa. De acordo com a Minuta de Reunião do Comitê de Acompanhamento do Programa Travessia, “[...] todas as ações continuadas realizadas pelos órgãos estaduais nesses municípios serão relacionadas como AÇÕES TRAVESSIA.” (Minuta de reunião do Comitê de Acompanhamento, 15 de julho de 2008)

Tal fato pode ser um problema em potencial para gestão do Programa, uma vez que essa não vinculação “Ação-Programa” pode gerar como consequência, uma inércia por parte dos parceiros, uma vez que como não há alteração na rotina de atividades deles, eles podem ser induzidos a continuar fazendo o que sempre fizeram da maneira que sempre fizeram. Essa não vinculação pode gerar problemas na própria divulgação do Programa, pois como são ações que já seriam executadas de toda forma pelos parceiros estaduais, os executores muitas vezes desconhecem aquela ação como pertencente a um novo Programa de Governo ou não se preocupam em divulgar no município àquela ação como sendo parte das ações Travessia. Tal problema pode ser evidenciado por uma colocação de um dos interlocutores municipais: “A administração percebe que programas já pactuados estão sendo conciliados com o Programa Travessia. A preocupação da administração é se estes programas são os que já estavam pactuados ou se o município será contemplado com outros projetos.” (Relatório do interlocutor municipal de Setubinha para o Programa Travessia, 2007)

Apesar da seleção das ações que compuseram o Plano de Ações Articuladas não ter sido elaborado conjuntamente, segundo um dos entrevistados, essas ações foram apresentadas, posteriormente, a todos os parceiros do Programa em uma reunião gerencial. A maior parte os gerentes estaduais entrevistados afirmaram não ter sido cogitado, no momento da seleção dessas ações, a realização de nenhuma ação conjunta com outro parceiro estadual. Pressupõe-

se que tal fato pode ser uma consequência da “setorialização” no momento da seleção dessas ações.

Cabe evidenciar, como foi colocado por um dos gerentes entrevistados, que apesar de não ter sido cogitada a realização de ações conjuntas, foi aberta a discussão entre os parceiros para descobrir como cada um poderia ajudar para que a ação do outro ocorresse da melhor maneira possível, ou seja, tentou-se descobrir quais ações eram interdependentes. Feito isso um processo de negociação foi estabelecido de maneira a se obter uma maior coordenação e por consequência a maior efetividade das ações que compunham o Plano de Trabalho. Nas palavras de outro entrevistado:

Por exemplo, nos estávamos construindo uma UBS [Unidade Básica de Saúde] em Setubinha e a educação também estava reformando uma escola muito próxima de onde seria construída essa UBS e nos tínhamos que oferecer suporte para que o município executasse a obra. Água e luz eram essenciais. Em uma reunião em que todos os parceiros estavam reunidos nos começamos a articular com a COPANOR para que a água chegasse até o local onde as obras ocorreriam. [...] Nas reuniões cada parceiro coloca suas dificuldades e o que não deve estar acontecendo para que as ações ocorram conforme o planejado. É bom trabalhar no Travessia porque você começa a conhecer a vida um do outro. [...] quando agente passa a trabalhar em conjunto a gente passa a perceber as afinidades que se tem com os outros setores.

Um dos gerentes considera, contudo, que a atuação do Programa é muito pequena no que tange fomentar o trabalho (desenvolvimento) de ações conjuntas entre os parceiros. Considera que um mecanismo para a promoção de tal trabalho conjunto poderia ser a realização de reuniões mais frequentes entre os parceiros, ou até mesmo um *workshop* entre os parceiros do Programa de forma a ter um momento maior para discutir idéias, trocar experiências e expectativas.

### **6.2.3. A construção da viabilidade técnica para a existência da intersetorialidade: os mecanismos integradores de gestão do Programa Travessia**

Além da viabilidade política e de fomentar a criação de um sentido comum logo na concepção do Programa, tal como evidenciado nas seções anteriores, deve-se considerar a criação de viabilidade técnica para ocorrência da intersetorialidade no decorrer da implementação de um determinado Programa.

Nesse sentido, para averiguar a criação e existência de mecanismos que garantam a viabilidade técnica do Programa serão analisadas algumas variáveis que, tal como foi evidenciado no marco teórico, constituem-se como mecanismos integradores.

#### **6.2.3.1. As mudanças organizacionais e na diretriz de atuação dos órgãos e entidades parceiras ao Programa**

Um importante elemento a se analisar quando se pretende averiguar a existência da construção de mecanismos que viabilizem tecnicamente a intersetorialidade são as mudanças organizacionais ocasionadas pela existência do Programa. Para que o Travessia se concretizasse foi necessário instituir uma equipe coordenadora exclusiva para o Programa formada por empreendedores públicos. Tal equipe foi lotada na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, uma vez que o Programa foi vinculado a essa Secretaria. Ou seja, foi necessário a criação de uma instância de coordenação *ad hoc* para o Programa. Tal equipe ficou responsável pela coordenação e articulação dos demais parceiros estaduais e da rede local.

Quanto aos demais órgãos e entidades estaduais parceiros do Programa pode-se perceber, pelas entrevistas realizadas, que a mesma estrutura organizacional anterior a criação do Programa foi mantida. Todos os gerentes entrevistados evidenciaram que houve pouca ou nenhuma alteração para que fossem executadas as ações do Travessia.

Um dos entrevistados coloca que dentro da sua entidade foi criada uma figura chamada de “gestor” ou “gerente”. Tal figura ficaria responsável por coordenar, monitorar e responder pelas ações pactuadas com a coordenação do Programa. Sendo assim, esse gestor teria como função ser como o elo de ligação entre o órgão/entidade estadual e a Coordenação do Travessia. Uma das entrevistadas evidencia, também, que normalmente a gestão do Programa Travessia dentro de cada órgão/entidade parceiro fica restrita a tal “gerente”.

Além da criação desta figura, houve a solicitação, pela alta cúpula do governo, da priorização do atendimento às ações do Programa. Ou seja, para todos os órgãos/entidades estaduais parceiros, o atendimento as ações do Programa Travessia deveriam passar a ser a prioridade de atuação dos mesmos. No entanto, tais mudanças organizacionais e de atuação foram informais, não sendo, assim, criada uma estrutura formal dentro da entidade para atender unicamente ao Programa Travessia.

Não foi possível perceber, assim, grandes alterações na lógica de atuação dos parceiros estaduais, uma vez que todos os gerentes entrevistados afirmaram que tais ações são realizadas da mesma maneira que seriam executadas se não fizessem parte do rol de ações do Programa Travessia. No entanto, pelas entrevistas realizadas, foi possível colher algumas pistas sobre algumas mudanças na diretriz de atuação destes parceiros. Tal mudança se deve pelo fato de que muitos deles terem que se adaptar para priorizar as ações do Programa. Pode-se citar algumas mudanças identificadas nas diretrizes de atuação dos órgãos parceiros para o atendimento dos municípios do Programa Travessia:

- maior atenção as peculiaridades do municípios atendidos;
- adaptação do planejamento de forma a conciliá-lo com o planejamento dos demais órgãos/entidades do Estado,
- acompanhamento mais sistemático das ações realizadas,
- maior interlocução com os atores municipais,
- destinação de mais recursos do que estava planejado as ações realizadas nesses municípios;
- ampliação do escopo de atuação para que se pudesse beneficiar mais pessoas.

#### **6.2.3.2. Os recursos disponíveis para o Programa: orçamento compartilhado?**

Como já foi mencionado no marco teórico do presente trabalho o orçamento constitui-se como uma ferramenta que tanto viabiliza a intersetorialidade quanto a inibe, dependendo da forma como é gerenciado. Sendo assim, uma das formas colocadas, pelos autores aqui estudados, de garantir a intersetorialidade é por meio do compartilhamento dos recursos.

No Anexo V do Plano Plurianual de Ação Governamental (Quadro de Detalhamento da Despesa) há o demonstrativo das despesas de todos os órgãos e entidades dos três poderes (judiciário, legislativo e executivo). Pelo Quadro de Detalhamento da Despesa Fiscal pode-se verificar que R\$ 20.000.000 foram alocados sob a dotação que se destina a “Implantação do Programa Travessia”. Cabe evidenciar que, do total do orçamento destinado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, o valor destinado a Implantação do Programa é bastante expressivo uma vez que se constitui como a segunda maior despesa da referida Secretaria, sendo que a primeira maior despesa se dá com remuneração de pessoal ativo e encargos sociais.

Ao considerar que a “Implantação da Usina Mineira do Trabalho” constitui-se de uma das ações do Programa Travessia, dentro da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, e que foi criada para atender *a priori* às demandas do Programa, o valor alocado no mesmo sobe para R\$ 30.000.000,00. Ou seja, para implementação dessa ação do Programa foi planejado, pela SEDESE, um desembolso de R\$ 10.000.000,00 em 2008.

Como foi evidenciado anteriormente no presente trabalho o investimento total do Programa em 2008 foi de aproximadamente R\$92.000.000,00. Pode-se perceber assim, que R\$ 62.000.000,00 do total destes recursos não estão vinculados diretamente à cota orçamentária destinada ao Programa, ou seja, o restante do recurso investido faz parte diretamente do orçamento de cada órgão/entidade envolvidos no Programa. Tais recursos são denominados pela Coordenação do programa Travessia de “recursos articulados”.

Cabe evidenciar que os recursos vinculados ao Programa Travessia (R\$30.000.000,00) são destinados as ações que o Programa financia diretamente, bem como a gestão do próprio Programa. Nesse sentido, pode-se supor que no Programa Travessia não se observa a existência de recursos compartilhados entre órgãos/entidades para a execução das ações desenvolvidas pelos mesmos para o Travessia. Tal suposição, também, constitui-se como um indício que a implantação do Programa Travessia não contribuiu para a superação da lógica setorial de alocação dos recursos.

A tabela 17 permite visualizar o quanto cada um dos parceiros investiu, em cada um dos municípios atendidos pelo Programa. Percebe-se que o parceiro que investiu mais recursos nos municípios de Governador Valadares e Ribeirão das Neves foi o programa estruturador “Poupança Jovem” (R\$ 27.000.000,00). Tal investimento foi maior, até mesmo que os recursos alocados diretamente pelo Programa Travessia nos cinco municípios atendidos em 2008 (R\$ 19.827.822,67). A COPASA também realizou grandes investimentos no município de Ribeirão das Neves (R\$ 15.022.000,00). Os investimentos menos expressivos frente aos demais foram da Coordenadoria Especial de Política Pró-Criança e Adolescente (R\$ 8.700,00) e da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (R\$ 5.000,00).

**Tabela 17 - Consolidado de investimento total nos municípios por parceiro**

| Parceiro      | Franciscópolis | Setubinha     | Jampruca     | Governador Valadares | Ribeirão das Neves | Total         |
|---------------|----------------|---------------|--------------|----------------------|--------------------|---------------|
| SEE           | 47.930,46      | 176.383,84    | 53.291,41    | 10.624.775,99        | 18.916.746,18      | 29.819.127,88 |
| TRAVESSIA     | 2.051.284,61   | 980.000,00    | 980.000,00   | 9.830.399,62         | 5.986.138,44       | 19.827.822,67 |
| CEMIG         | 2.416.500,00   | 3.331.600,00  | 845.800,00   | 571.600,00           | 130.000,00         | 7.295.500,00  |
| SEEJ          | 20.000,00      | 30.000,00     | 30.000,00    | 0,00                 | 2.856.000,00       | 2.936.000,00  |
| FICA VIVO     | 0,00           | 0,00          | 0,00         | 895.064,00           | 1.390.000,00       | 2.285.064,00  |
| SEDESE/CEPCAD | 2.340,00       | 2.340,00      | 2.340,00     | 840,00               | 840,00             | 8.700,00      |
| SEDESE/SUBAS  | 76.000,00      | 6.000,00      | 76.000,00    | 77.000,00            | 77.185,00          | 312.185,00    |
| SECTES        | 1.000,00       | 1.000,00      | 1.000,00     | 1.000,00             | 1.000,00           | 5.000,00      |
| SEDESE/SUBDH  | 16.000,00      | 16.000,00     | 16.000,00    | 32.000,00            | 32.000,00          | 112.000,00    |
| NAV           | 0,00           | 0,00          | 0,00         | 65.000,00            | 65.000,00          | 130.000,00    |
| SEDESE/USINA  | 462.650,00     | 451.450,00    | 454.650,00   | 2.205.200,00         | 2.181.800,00       | 5.755.750,00  |
| EMATER        | 12.300,00      | 16.650,00     | 10.650,00    | 17.000,00            | 47.000,00          | 103.600,00    |
| SEDRU         | 364.320,00     | 0,00          | 530.800,00   | 0,00                 | 335.000,00         | 1.230.120,00  |
| COPANOR       | 0,00           | 5.475.000,00  | 0,00         | 0,00                 | 0,00               | 5.475.000,00  |
| COPASA        | 0,00           | 0,00          | 0,00         | 0,00                 | 15.022.000,00      | 15.022.000,00 |
| SES           | 277.058,86     | 273.716,38    | 188.666,48   | 11.728,58            | 516.280,95         | 1.267.451,25  |
| Total         | 5.747.383,93   | 10.760.140,22 | 3.189.197,89 | 24.331.608,19        | 47.556.990,57      | 91.585.320,80 |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir das matrizes do anexo III do presente trabalho.

Pelas entrevistas realizadas com os atores envolvidos na implementação do Programa a suposição do não compartilhamento de recursos entre os diversos atores é ratificada. Todos os entrevistados afirmaram que os recursos destinados ao Programa já faziam parte do orçamento de seus respectivos órgãos/entidades, não estando vinculados, assim, a uma rubrica específica destinada ao Programa Travessia.

Um dos gerentes das ações desenvolvidas pelo Programa evidencia que os recursos destinados às ações desenvolvidas pela sua entidade dentro do Programa já faziam parte do planejamento orçamentário da mesma em 2008 e o Travessia não participou diretamente com recursos para o desenvolvimento dessas ações. No entanto, o entrevistado pondera dizendo, que apesar de não ter havido recursos compartilhados, ocorreram remanejamentos destes recursos para atender as demandas específicas do Programa, ou seja, tal remanejamento teve como intuito priorizar as ações desenvolvidas nos municípios do Programa Travessia. O entrevistado evidenciou, também, que se cogitou a possibilidade de transferências de recursos do Usina Mineira do Trabalho para EMATER para que se fossem realizados curso de capacitação, mas ele não sabe explicar porque essa negociação não evoluiu, uma vez que não participou das negociações.

A responsável pelo acompanhamento e monitoramento do Programa pela UAGP/SCGERAES diz acreditar que a articulação dentro do programa ocorreria de uma forma muito melhor se fosse possível “carimbar” os recursos destinados para o Programa Travessia. Considera que, dessa forma, o Programa não iria depender tanto da “boa vontade” dos parceiros envolvidos para a realização das ações. Já a atual coordenadora do Programa considera que apesar de acreditar que o compartilhamento de recursos pode ser um mecanismo de integração, há a experiência do governo Federal com o “Projeto Alvorada” que apesar de ter previsto a existência de recursos “carimbados” não conseguia, contudo, garantir a execução de suas ações. A esse respeito, a entrevistada evidencia que “quando o Programa surgiu em Minas, pensou-se nessa idéia do orçamento, mas já com essa avaliação do Governo Federal percebeu-se que não adiantava carimbar os recursos e que [a integração] tem que ser resultado de uma parceria mesmo [...]”. Considera, também, que carimbar pode ser visto também, pelos demais parceiros, como algo autoritário.

A técnica da UAGP/SCGERAES não acredita que no Programa Travessia, caso os recursos fossem “carimbados”, a garantia da execução pelos parceiros estaduais não seria obtida tal como ocorreu no Projeto Alvorada. Tal técnica explica que a não execução financeira seria mínima, uma vez que o monitoramento dos recursos do Programa, tal como o monitoramento da execução física, é realizado pela SCGERAES. É tal órgão que autoriza e descentraliza todos os recursos que serão gastos pelo Programa. Nesse sentido, diferentemente da experiência do Programa Alvorada do Governo Federal, a gestão dos recursos é feita por um órgão externo aos executores.

Pelas entrevistas pode-se perceber que os repasses diretos do Programa para os parceiros, no ano de 2008, ocorreram de maneira muito pontual e que não estavam planejados, ou seja, eles ocorreram para resolver um problema que surgiu durante a execução. Um exemplo citado pelos entrevistados foi para a construção do Minas Olímpica em Governador Valadares, tal ação foi denominada no Plano de Trabalho como “Saúde na Praça”. A Secretaria de Estado de Esportes e Juventude – SEEJ - pactuou essa ação junto ao Programa, mas não dispôs dos recursos necessários para implementá-la. Como a coordenação do Programa considerou aquela ação essencial à comunidade em questão se propôs a financiá-la com recursos próprios. Foi assim transferido, diretamente do Programa Travessia à SEEJ, o montante de R\$2.000.000,00 para que a ação fosse implementada. Apesar de o financiamento ter sido diretamente do Travessia, a implementação da ação foi de responsabilidade da SEEJ, sendo realizado, no entanto, o acompanhamento das obras pela engenheira do Programa Travessia.

Alguns dos entrevistados colocaram que o compartilhamento de recursos, por meio de transferências diretas do programa aos demais parceiros estaduais, só foi possível em 2008 porque existiam recursos disponíveis e porque foi comprovada a real necessidade da ação. Uma das técnicas do programa Travessia pondera, ainda, que o Programa não teria disponibilidade orçamentária para muitos repasses, caso estes fossem necessários.

A atual coordenadora do Programa considera que a tendência dos órgãos é defender seus recursos para as suas ações exclusivas. Por este motivo, os recursos vinculados diretamente ao Travessia devem ser utilizados naquelas ações em que não foi possível articular junto aos demais parceiros, devido a indisponibilidade orçamentária dos mesmos, e que se reconhece a real necessidade daquela intervenção. Nesse sentido, a entrevistada coloca que,

[...] quando o Travessia está financiando, por exemplo, habitação em comunidade rural, existe essa ação dentro da SEDRU, e a gente poderia remanejar os recursos para lá e eles executarem nos nossos municípios aí a gente teria também dois trabalhos, ou fazer como nos fazemos: financiar uma ação que a gente sabe que existe na SEDRU, mas sabe que lá eles não tem recurso. Por exemplo, porque a gente não financiou módulos sanitários? Por que a gente sabe que tem recursos na COPANOR e eles têm metas para fazerem aquilo lá [nos municípios do Travessia].

Quanto à opção de financiar diretamente uma ação que poderia ser executada por outro órgão que tem competência para tal, a entrevista considera que o fato do Programa ter um recurso específico é importante para a coordenação do mesmo em relação, especialmente, a administração municipal. Nesse sentido, segundo a entrevistada, o repasse de recursos à gestão municipal, por meio de um convênio, é uma estratégia do Programa com vistas a obter um maior controle destes municípios pela equipe do Travessia.

### **6.2.3.3. O acesso e o fluxo das informações no Programa Travessia**

Outra variável importante de se analisar quanto se pensa em implementação de políticas públicas intersetoriais é como se dá o acesso e os fluxos de informações entre os diversos participantes do Programa. Pretende-se restringir a análise dessa subseção aos níveis de gestão técnico e ao local. Ou seja, pretende-se observar como se deu o acesso e o fluxo de informação entre a Coordenação do Programa, os parceiros estaduais os atores municipais, e a comunidade de cada um dos municípios.

Um dos entrevistados evidencia que a circulação da informação dentro da equipe coordenadora do Programa é muito eficiente e que isso se reflete diretamente no nível de acesso a informação entre a Coordenação e os demais parceiros.

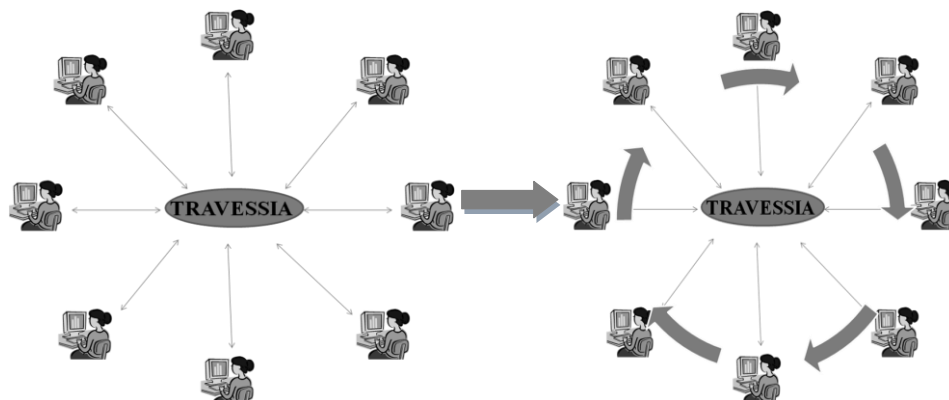
Um problema citado, contudo, foi sobre a divulgação do Programa, ou seja, quanto à proliferação de informações acerca do Programa dentro dos órgãos/entidades parceiros. Segundo uma das entrevistadas tal divulgação é falha uma vez que o conhecimento sobre o Programa fica restrito muitas vezes somente ao gerente da ação. Uma das gerentes entrevistadas reitera tal problema apontando as consequências do mesmo. Considera, assim, que a baixa divulgação pode levar a dificuldades no momento de explicar para os demais técnicos do órgão/entidade a necessidade de priorizar as ações do Travessia. Além disso, uma das entrevistadas considera que falta um pouco de clareza no que o Programa tem a oferecer aos parceiros e que por isso considera que tal Coordenação fica subaproveitada. Tal entrevistada diz acreditar que não são todos os parceiros que sabem da facilidade que a Coordenação do Programa tem em articular com os atores municipais de forma a tornarem mais ágeis e efetivas as ações executadas pelos mesmos.

Quanto à criação de mecanismos para aumentar o acesso à informação e criar novos fluxos de informação entre a Coordenação do Programa e os parceiros estaduais, foi previsto no “Manual de monitoramento das Ações Articuladas pelo Programa Travessia” que os gerentes estaduais deveriam elaborar, mensalmente, um relatório detalhando o processo de execução das ações.

Todos os gerentes entrevistados disseram monitorar as suas ações tanto por planilhas específicas quanto até mesmo *in loco* e que tais informações são repassadas à Coordenação do Programa quando solicitados. No entanto, por meio das pesquisas realizadas nos arquivos da rede e por meio das entrevistas nada foi verificado acerca da existência destes relatórios.

Segundo uma das gerentes estaduais entrevistada, atualmente, o Travessia concentra as informações na Coordenação do Programa, o que avalia como errôneo. Tal entrevistada diz assim acreditar que o resultado sinérgico pretendido pelo Programa só se dá por meio da maior troca de informações entre os parceiros. A entrevistada acredita, assim, que o fluxo e o acesso às informações dentro do Programa têm que ser alterado conforme propõe a figura 5, deixando de se restringir apenas ao fluxo bidirecional “Parceiro-Coordenação” e passando a circular, também, entre os todos os parceiros.

**Figura 4** – Compartilhamento da informação entre os parceiros do Programa: a mudança do plano real para o ideal



**Fonte:** Elaboração própria.

Quanto ao monitoramento das ações executadas pelos parceiros estaduais, efetuado pela Coordenação do Programa, por meio das entrevistas foi possível observar que ela se deu de diversas formas tais como contatos periódicos por e-mail e telefones. Nesse sentido, é possível verificar que os instrumentos utilizados foram essencialmente informais. Uma das entrevistadas coloca que, “[...] no começo era muito difícil mensurar o quanto essas ações estavam sendo realizadas nos municípios, por mais que fossem somente cinco municípios, existia uma grande dificuldade de estar conseguindo acompanhar essas ações.”.

Quanto ao acesso e a criação de fluxos de informação entre a Coordenação do Programa e os atores locais, contratualmente as técnicas sociais deveriam enviar mensalmente, à Coordenação do Programa, um relatório com informações sobre a comunidade e sobre as reuniões com o Grupo de Referência. Os interlocutores também deveriam enviar, mensalmente, relatórios com informações acerca da execução das ações. Ao se realizar uma pesquisa aos documentos e a rede de arquivos do Programa foi possível perceber que a frequência no envio destes relatórios não foi cumprida por ambos os atores.

Apesar destes relatórios não serem frequentes a equipe do Programa Travessia realiza o monitoramento constante e intensivo das ações realizadas. Os contatos com esses atores eram realizados quase que diariamente por meio de telefonemas e e-mails sendo, também, institucionalizadas reuniões mensais entre tais atores para discutir os problemas, levantar demandas das comunidades atendidas e uniformizar a informação. Uma das técnicas sociais coloca que nas reuniões da Coordenadoria do Programa Travessia, interlocutores e técnicos sociais são essenciais para o esclarecimento das informações para o desenvolvimento das ações. De acordo com outra técnica social, a relevância dessas informações se dá porque “as reuniões na SEDESE fazem com que sejam esclarecidas as dúvidas sobre as ações

desenvolvidas no Programa Travessia pelas Secretarias Estaduais.” (Relatório da Técnica Social de Franciscópolis, Jampruca e Setubinha ao Programa Travessia, 2008)

Alguns dos entrevistados evidenciam que o diferencial do Travessia está no fato de repassar quantias razoáveis aos municípios, mediante celebração de convênios, mas não deixar para monitorar a execução desse convênios somente por meio da prestação de contas. O acompanhamento é realizado assim durante todo tempo de vigência deste convênio.

No que tange essa mesma variável, uma estratégia adotada pela Coordenação do Programa para facilitar o acesso à informação do Programa e, também, aumentar a transparência dessas informações à população dos municípios atendidos foi a elaboração de folders que continham todas as ações pactuadas para àquele município. Foi sugerido pela Coordenação à população que a mesma acompanhasse todas as ações e marcassem nesse informativo todas as ações que foram executadas no município.

Quanto ao acesso e os fluxos de informações criados entre os parceiros estaduais e os atores locais, de acordo com informações enviadas pelas técnicas sociais ao Programa, houve falta ou atraso nas informações referentes à realização das ações dos parceiros estaduais no município, o que causou constrangimentos e atrasos na execução dessas ações. Outra técnica social reitera o problema evidenciando que era comum a existência de,

Informações “desencontradas” das Secretarias Estaduais com as ações que serão desenvolvidas nos municípios (a informação chega praticamente no dia que acontecerá uma ação no município), às vezes não podendo participar de todas estas ações e reuniões, devido à dificuldade de se locomover de uma cidade para outra em curto tempo e sem programação. (Relatório Técnica Social ao Programa Travessia, 2008)

Uma das técnicas sociais evidencia, contudo, que houve uma tentativa de estreitamento das relações entre as instituições parceiras no programa, através de visitas e reuniões, em secretarias e ONGs participantes do programa, como forma de melhorar o acesso às informações acerca das ações realizadas pelos atores estaduais.

A troca de informações entre os atores estaduais e os interlocutores municipais, a pesar de ter se dado na maior parte das vezes informalmente, foi mais constante, uma vez que tais técnicos foram apresentados pela Coordenação do Programa como o “canal de comunicação” entre o Programa e o município. Uma das entrevistadas diz receber uma lista com o contato de todos os interlocutores municipais e sempre que há necessidade ela entra em contato com os mesmos para discutir sobre as ações que serão ou estão sendo realizadas nos municípios. A entrevistada evidencia que seu contato foi maior com os interlocutores e não com as técnicas

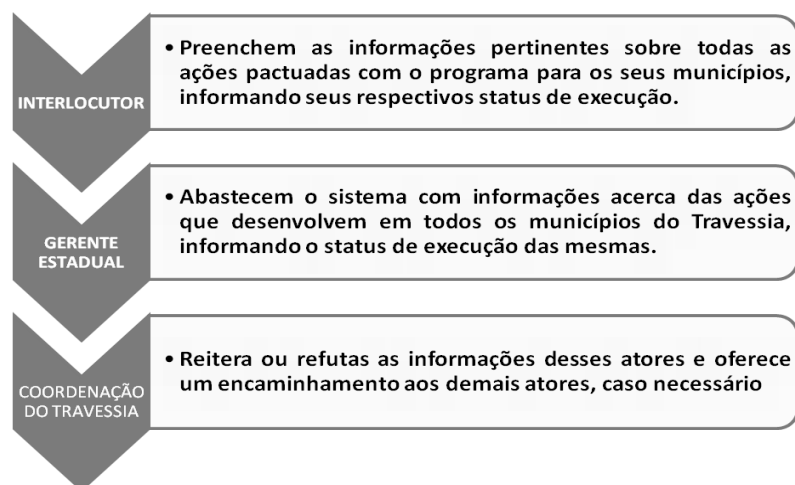
devido à própria natureza de suas ações. A troca de informações quanto ao andamento e a execução das ações foram realizadas, normalmente, por meio de telefonemas e se davam em situações muito peculiares, que normalmente estavam correlacionadas a algum impasse na execução das ações no município.

Além desses relatórios que deveriam ser produzidos mensalmente por todos os gerentes das ações do Programa e por todos os atores municipais, outro mecanismo integrador criado com vistas a melhorar o acesso e o fluxo de informações entre os atores do Programa, bem como, o monitoramento das ações do mesmo foi a criação de um sistema informatizado – Sistema de Acompanhamento Articulado do Programa Travessia.

De acordo com os documentos internos do programa a essência do Sistema pautou-se em diretrizes tais como: viabilizar a comunicação, a atualização, a interlocução, o controle, o histórico e a avaliação. Além disso, a intenção era que tal sistema se constituísse como uma ferramenta que facilitasse o acesso às informações pelos diversos atores do programa e que tornasse mais ágil e precisa a prestação de informações pelos mesmos ao governo, comunidade e imprensa.

Tal sistema foi construído, assim, para que fosse abastecido, mensalmente, pelos interlocutores municipais, parceiros estaduais e Coordenação do Programa, de acordo com a seguinte lógica: a) os coordenadores preenchem as informações pertinentes sobre todas as ações pactuadas com o programa para os seus municípios, informando seus respectivos status de execução; b) os parceiros estaduais abastecem o sistema com informações acerca das ações que desenvolvem em todos os municípios do Travessia, informando o status de execução das mesmas; c) a equipe do Programa Travessia reitera ou refuta as informações desses atores e oferece um encaminhamento aos demais atores, caso necessário. Tal sistema passou a ser alimentado, assim, a partir de março de 2008.

**Figura 5** – Fluxo da alimentação, pelos diversos atores, do Sistema de Acompanhamento Articulado do Programa Travessia



**Fonte:** Elaboração própria.

Segundo o “Manual de Utilização do Sistema” por meio do mesmo cada ator poderá fazer o registro de todas as suas observações sobre cada ação que estará acontecendo em sua cidade ou que estará executando, ou seja, irá produzir o “relatório Travessia”. Além disso, o sistema permite consultar e visualizar todas as ações, por eixo, e os comentários dos atores do Programas. Deve-se evidenciar que cada ator possuía um perfil específico que permitia acesso, unicamente, às informações relacionadas às ações que lhe condiziam.

De acordo com uma das entrevistadas, tal sistema não funcionou da forma esperada para realizar o monitoramento das ações executadas, uma vez que as informações chegavam de maneira espaçada. O sistema possuía muitos campos abertos, possibilitando que os atores escrevessem o que quisessem. Além disso, o gerente só poderia efetuar o preenchimento após o comentário do interlocutor. Sendo assim, se o interlocutor não o preenchesse, o sistema não permitia o abastecimento de informações por parte dos gerentes, o que resultava em falta de informação sobre aquela ação. Segundo relatos dessa entrevistada o gerente normalmente somente respondia aos comentários do interlocutor não estando preocupado, assim, em agregar novas informações sobre a execução das ações.

De acordo com a atual gerente do Programa, não houve tempo e nem maturidade suficiente (em termos de correção de erros, após o sistema ter entrado no ar) para fazer uma avaliação do sistema. Devido aos problemas verificados quanto ao preenchimento ao seu preenchimento, o Sistema foi desativado em novembro de 2008. Sendo assim, o Sistema não ficou no ar o tempo necessário para que as pessoas passassem a utilizá-lo e reconhecessem a utilidade do mesmo. Considera que pelo tempo que ele ficou no ar, e pelo seu grau de

maturidade ele proporcionou a sistematização da informação, mas não ficou no ar o tempo necessário para mudar a postura das pessoas frente às informações oferecidas pelo sistema. Nesse sentido, a entrevistada acredita que não houve tempo suficiente para que as informações do sistema passassem a subsidiar o processo de decisão. Enfatiza que tal situação é normal para uma primeira versão de um sistema.

Deve-se evidenciar, ainda, que apesar de o sistema ser compartilhado, uma vez que é utilizado por todos os parceiros do Programa, ele, contudo, não aumenta o grau de integração entre eles, pois como já foi evidenciado, só possibilita o acesso às informações das próprias ações e não há nenhum atributo que permita a comunicação entre estes parceiros.

Em 2009 o Sistema passou por uma reestruturação de forma a torná-lo mais objetivo e dinâmico. Os campos que antes eram abertos foram substituídos por campos fechados, o que possibilitou obter respostas uniformizadas de cada um dos atores que o preenchesse. Essa nova versão do sistema entrou no ar, para alimentação pelos atores responsáveis, em agosto de 2009.

### **6.3. A participação da comunidade no Programa Travessia**

Como já foi evidenciado no presente trabalho, uma perspectiva analítica sobre a gestão da intersectorialidade reconhece tanto a interação entre os atores governamentais como pela interação desses atores com a sociedade civil, retratando a idéia de rede multiníveis. A participação da comunidade, dentro do Programa Travessia, foi viabilizada pela institucionalização de um “Grupo de Referência - GR”.

De acordo com relatos, a formação dos “Grupos de Referência – GR” não estava prevista no planejamento inicial do Programa, sendo que a formação de tal GR fazia parte da metodologia adotada pela ONG conveniada para a elaboração do diagnóstico e acompanhamento do Programa nos municípios. Tal metodologia previa a existência de uma técnica social em cada um dos municípios selecionados por um período de uma semana por mês. Foram contratadas por tal ONG duas técnicas para realizar tal trabalho, sendo que uma das técnicas acompanharia o município de Ribeirão das Neves e outra acompanharia os municípios de Setubinha, Franciscópolis e Jampruca.

A formação do GR era, assim, uma atribuição das técnicas sociais contratadas por tal ONG. Segundo relatórios elaborados por essas técnicas, tal formação foi iniciada após a

indicação e apresentação pelo representante de cada um dos municípios das lideranças comunitárias. De acordo com as mesmas, o GR teve início de fato, após a realização de duas reuniões, sendo que a primeira foi junto às lideranças comunitárias (representantes de toda área onde o programa foi desenvolvido) e a segunda reunião aconteceu junto aos moradores da comunidade, convidados por estas lideranças após divulgação. Tais reuniões tiveram como objetivo principal apresentar o programa Travessia à comunidade, bem como convidar os moradores para integrar o Grupo de Referência (Relatório das Técnicas Sociais ao programa Travessia, 2009).

Deve-se evidenciar que não foi firmado convênio com a ONG para o acompanhamento das ações ocorridas em Governador Valadares. Sendo assim, com vistas a adotar a mesma metodologia que permitisse a participação da comunidade no Programa, o Travessia financiou a contratação direta de técnicas municipais para exercerem a mesma função das técnicas sociais no município. Estas tinham, também, como responsabilidade a implantação de um GR no município de Governador Valadares. Diferentemente das técnicas sociais contratadas pela ONG, essas outras técnicas ficam permanentemente no município de Governador Valadares. Deve-se evidenciar também que para cada localidade atendida neste município foi criado um grupo de referência independente.

Segundo relatos das técnicas sociais cada Grupo de Referência formado se comportou de maneira diferente. Ao se levar em conta o engajamento da população e o sentimento de pertencimento da mesma àquele grupo pode-se considerar o GR de Franciscópolis o mais satisfatório. Segundo a técnica social que acompanhava tal município:

O relacionamento sempre foi muito bom, a credibilidade e respeito estiveram sempre presentes, sendo demonstrados através de convites para visitas em suas residências, telefonemas e interesse para saber do dia da reunião. A comunidade é participativa e preocupada com os acontecimentos, sempre cobrando seus direitos. (Relatório das Técnicas Sociais ao Programa Travessia, 2008)

Deve-se destacar, também, a boa atuação dos Grupos de Referência formados em Governador Valadares. Pelos relatórios elaborados mensalmente pelas técnicas sociais percebe-se uma ampla participação e engajamento da sociedade. Várias atividades, que não se restringem ao acompanhamento do Programa Travessia, são desenvolvidas por essas técnicas junto à comunidade.

Com base nas mesmas variáveis (o engajamento da população e o sentimento de pertencimento da mesma àquele grupo) pode-se citar como o GR menos satisfatório o de

Setubinha, uma vez que a técnica social relata que o interesse pelas ações do Programa e pelo dia a dia da comunidade era demonstrado apenas pelo que influenciava cada um dos moradores individualmente. De acordo com essa técnica apesar de ter sido amplamente trabalhado com os integrantes dessa comunidade, o conceito de grupo, bem como sua importância e função, “o desânimo e descrédito neles próprios tomava conta cada vez que uma tentativa era feita”. (Relatório das Técnicas Sociais ao Programa Travessia, 2008). O interlocutor municipal reitera tal condição de letargia evidenciando que “[...] mesmo com a presença constante de pessoas nesta comunidade, nota-se ainda certa desesperança nos moradores que querem ver na prática acontecer as mudanças prometidas.” (Relatório do Interlocutor Municipal ao Programa Travessia, 2008)

Percebeu-se, também, por meio destes relatos que o sucesso do Grupo de Referência está, em grande parte, relacionado à execução do Programa nestes municípios, em especial das obras. Pode-se citar como exemplo o município de Jampruca. De acordo com a técnica social que acompanha este município “A participação do GR diminui em decorrência da paralisação das ações do Programa Travessia, pois passaram a desacreditar no mesmo”. No município de Setubinha ocorreu uma situação parecida, uma vez que o Grupo de Referência se desfez junto com o término das obras e demais ações do programa no município.

Deve-se citar como contraponto o exemplo do GR de Ribeirão das Neves. Neste município, apesar da paralisação das obras, o Grupo de Referência se manteve. Segundo a técnica social a manutenção deste grupo se deu porque foram executadas outras ações para o bem estar da comunidade, além disso, a técnica social mantinha a comunidade sempre informada, por meio de visitas e reuniões, a situação do Programa naquele município. A técnica social afirmou ter buscado durante todo o período que passou junto à comunidade parcerias com administração municipal, tratando, assim, de questões de interesse da comunidade. Tal técnica relatou, também, ter elaborado e executado um Mini-Curso de Rede Social para os participantes do GR.

Quanto à importância da formação do Grupo de Referência para a implementação do Programa nestes municípios, de acordo com os relatórios elaborados pelas técnicas sociais, as mesmas acreditam que o acompanhamento social leva à credibilidade do Programa Travessia dentro da comunidade beneficiada. Evidenciam, também, que o encontro com o Grupo de Referência faz com que as informações se multipliquem nas respectivas comunidades. Segundo a técnica social de Governador Valadares “as reuniões proporcionaram às comunidades o direito de voz, e a fazer valer suas aspirações quanto à execução das obras”. (Relatório elaborado pela Técnica Social de Governador Valadares para o Programa

Travessia, 2009). Conforme apresentado por tal técnica, nessas reuniões a todo o momento é mostrado para os participantes que eles devem ser proativos e precisam colaborar para a boa execução do Programa. Além disso, o trabalho desenvolvido prepara os moradores para eles atuarem coletivamente, e aprenderem a solucionar os problemas existentes no bairro.

Apesar da evasão dos membros Grupo de Referência ser um bom indicador da importância atribuída pela comunidade aos mesmos, não foi encontrado pelas pesquisas realizadas quase nenhuma informação registrada sobre a impressão da comunidade acerca destes Grupos.

O relacionamento da Coordenação do Programa com a comunidade, de acordo com dois dos entrevistados, foi falho. Foram realizadas, por essa Coordenação, visitas trimestrais às comunidades. Devido ao longo tempo de ausência a técnica social ficou como responsável por ser o canal de comunicação e de fazer a informação circular pela comunidade. No entanto, uma das entrevistadas considera que tal estratégia adotada foi falha uma vez que quando a Coordenação do Programa retornava aos municípios, se deparavam com os mesmos problemas e dúvidas que tinham sido levantados há três meses. Ou seja, a técnica social não se constituiu como um canal efetivo de comunicação entre a Coordenação do Programa e a população.

Pelas entrevistas realizadas não se conseguiu aferir bem o nível de relacionamento entre os parceiros estatuais e a comunidade. Alguns entrevistados comentam sobre o feedback positivo dessas comunidades após a execução das ações. Tais entrevistados evidenciaram que alguns membros da comunidade ligam apresentando novas demandas e agradecendo o trabalho realizado em suas comunidades. Deve-se evidenciar que por meio das entrevistas foi possível perceber que quando o acompanhamento das ações é realizado *in loco* a interação entre tais atores é maior.

#### **6.4. A implementação do Programa Travessia sob a perspectiva da intersetorialidade: situando modelos**

Esta última seção pretende esboçar o modelo de implementação do Programa Travessia resgatando a discussão teórica levantada nos capítulos anteriores sobre implementação e intersetorialidade. O parâmetro de análise serão os modelos propostos por Nogueira (2007). Não se tem pretensões, contudo, de propor um modelo conclusivo, mas tão somente organizar

dimensões e variáveis em um quadro analítico que permita analisar programas sob a ótica da intersetorialidade.

Como foi possível observar ao longo do trabalho, o Programa Travessia se divide em dois gêneros de ações: a) àquelas que são executadas pelos municípios selecionados, mas que são financiadas diretamente pelo Programa, por meio de convênios com os referidos municípios; e, b) àquelas que são executadas pelos parceiros estaduais. Todas essas ações são implementadas, no entanto, tendo em vista o caráter multiorganizacional da implementação.

Como já foi evidenciado neste trabalho, de acordo com Nogueira (2007) algumas dimensões de análise são importantes para se estudar a implementação destas ações dentro do Programa, tais como: compromissos assumidos pelas organizações envolvidas e sua interação com as instâncias de governo e a gestão operativa do Programa.

Percebe-se, assim, que as ações do primeiro tipo (financiadas diretamente pelo Programa Travessia) se aproximam muito do modelo proposto por Nogueira que prevê *Programas com execução Terceirizada*. Na execução das ações financiadas diretamente pelo Programa Travessia, tal como propõe o modelo prescrito por Nogueira (2007), se prevê a “terceirização” da execução das ações, com as relações regulamentadas mediante celebração de convênio com os municípios selecionados pelo Programa. Pelo quadro disposto abaixo, pode-se perceber que existem grandes aproximações entre o modelo adotado pelo Travessia para implementar as suas ações que são diretamente financiadas e o modelo de *Programas com execução Terceirizada*:

**Quadro 12 – Modelo de implementação das ações diretamente financiadas pelo Programa Travessia**

|   | Modelo  |  |
|---|---|--|
|   | Execução Terceirizada   | Travessia  |
| Natureza dos participantes                      | Organização central e organizações a cargo da execução  | Coordenação do Programa Travessia e municípios selecionados para receberem as ações do Programa.   |
| Natureza da associação                          | A organização proprietária do Programa encomenda por contrato ou convênio a execução à outras organizações        | O Programa Travessia, por meio de convênio, financia a execução de obras de intervenção urbana (pavimentação, construção de áreas de lazer e equipamentos públicos, melhorias e construções habitacionais, etc) e saneamento. Tais obras deverão ser executadas pelos municípios participantes.  |
| Papel da organização central                    | Governo. Transfere recursos para a execução; realiza o acompanhamento e a avaliação                               | Coordenação do Programa Travessia. Transfere recursos, realiza o acompanhamento das obras e avaliação das mesmas.  |
| Estrutura do programa                           | Programa da Organização Central. Projetos dos executores integrantes do Programa.                                 | A ação constitui-se de uma das ações previstas para o eixo de intervenções urbanas do Programa Travessia. Os Projetos Executivos das obras são elaborados por um engenheiro contratado pelo Município.   |
| Mecanismos de participação interinstitucional   | Mecanismos de consulta e coordenação, mas sem capacidade de decisão   | A própria coordenação do Programa constitui-se como uma instância de consulta e coordenação. Tal Coordenação tem o poder de decidir quanto ao prosseguimento ou não da obra, caso se avalie insatisfatoriamente a execução da mesma.   |
| Pressupostos                                    | Recursos concedidos pela instituição proprietária. Recursos para execução segundo o conteúdo do convênio          | Recursos concedidos diretamente pela Coordenação do Programa Travessia. Tais recursos são destinados conforme previsto no convênio.  |
| Informação sobre a execução e sobre a avaliação | A organização central recebe informação da execução e controla a utilização dos recursos. Avalia todo o processo. | A Coordenação do Programa Travessia acompanha diretamente às obras, mediante visita <i>in loco</i> . Tal Coordenação também controla a execução financeira dos municípios, verificando se tal execução corresponde ao que foi planejado. Além disso, é responsabilidade desta Coordenação avaliar todo o processo de execução das obras. |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir do Quadro 2.6 do trabalho de Nogueira (2007)

Como já foi mencionado, há também, uma aproximação entre o modelo de *Programas executados por alianças estratégicas* e o modelo de programa implementado intersetorialmente. Pretende-se, assim, esboçar o modelo de implementação das ações que o Programa Travessia articula com os parceiros estaduais, tendo em vista estes outros dois modelos (quadro 13).

**Quadro 13** – Modelo de implementação das ações articuladas com os demais parceiros estaduais pelo Programa Travessia

|   | Modelo  |  |   |
|---|---|--|---|
|   | Alianças Estratégicas   | Intersetorialidade   | Travessia   |
| Natureza dos participantes                      | Organização central e organizações aliadas com complementaridade programática, mas autonomia de operação.   | Organização central e organizações aliadas com complementaridade programática, mas autonomia de operação.  | Coordenação do programa Travessia e órgão/entidades estaduais, quase sempre sem complementaridade programática, mas que tentam articular suas ações por meio, normalmente, de reuniões gerenciais.  |
| Natureza da associação                          | Organização proprietária do Programa com organizações aliadas que preservam sua autonomia e realizam contribuições incorporadas a programação conjunta. | Normalmente, Instância Suprasetorial <i>ad hoc</i> <b>coordenadora</b> do Programa com organizações aliadas que preservam sua autonomia e realizam contribuições incorporadas a programação conjunta.  | Coordenação do Programa Travessia constitui-se como uma Instância Suprasetorial <i>ad hoc</i> e os órgãos/entidades estaduais que preservam sua autonomia e realizam contribuições incorporadas a programação conjunta.   |
| Papel da organização central                    | Convoca a programação conjunta. Verifica o cumprimento dos compromissos das organizações autônomas.   | Convoca a programação conjunta. Fomenta a conversação entre as organizações e a integração das ações da mesma. Constrói e propõe ferramentas e instrumentos de gestão compartilhada. Verifica o cumprimento dos compromissos das organizações autônomas. | Convoca a programação conjunta apesar da seleção das ações ocorrerem setorialmente. Fomenta a conversação dos parceiros embora não utilize instrumentos que fomentem a execução de ações conjuntas pelos mesmos. Verifica o cumprimento dos compromissos dos parceiros, por meio do acompanhamento e monitoramento intensivo. |
| Estrutura do programa                           | Projetos autônomos formulados com um marco comum.   | Projetos integrados e formulados com um marco comum.   | Projetos autônomos que não foram formulados com um marco comum. Cabe evidenciar que, o objetivo do Programa também não foi construído conjuntamente, sendo apenas apresentado aos parceiros.  |
| Mecanismos de participação interinstitucional   | a) Mecanismos permanentes de consulta para facilitar a operação;<br>b) Conselhos centrais para assegurar a gestão conjunta.                             | a) Mecanismos permanentes de consulta para facilitar a operação;<br>b) Conselhos centrais para assegurar a gestão conjunta.  | a) A própria Coordenação do programa se constitui como uma instância permanente de consulta para os demais parceiros;<br>b) O Conselho de Acompanhamento do programa travessia, instituído por Decreto, constitui-se como instância que assegura a gestão conjunta.   |
| Pressupostos                                    | Não há pressuposto comum. As entidades podem destinar recursos para o financiamento de ações específicas.   | Compartilhamento de recursos, responsabilidades e ações.   | Priorização dos municípios atendidos pelo Programa Travessia. Há compartilhamento de responsabilidade, assegurada por meio da diretriz do governo e dos Acordos de Resultados. No entanto, os recursos e as ações não são compartilhados. Salvo em algumas exceções.  |
| Informação sobre a execução e sobre a avaliação | Informações fornecidas de acordo com os compromissos contraídos. Cada organização pode fazer sua própria avaliação.                                     | Informações fornecidas, por meio de sistemas de informações compartilhados, de acordo com os compromissos contraídos. A avaliação é realizada conjuntamente.   | Há sistemas de utilização compartilhada, mas as informações não são compartilhadas. As informações são fornecidas de acordo com os compromissos contraídos. Prevê-se a avaliação conjunta.  |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir do quadro 2.6. do trabalho de Nogueira (2007) e dos trabalhos de Rua (1997), Serra (2005), Grau (2005) e Bronzo (2007).

Percebe-se pelo exposto que o Programa Travessia tem características aderentes tanto ao modelo de *Programas executados por alianças estratégicas* quanto aos *Programas executados intersetorialmente*.

Quanto à natureza dos participantes o Programa Travessia se diferencia das características dos dois modelos por não prever, na maior parte das vezes, complementaridade entre as ações que pactua com os parceiros estaduais. Por não ter tão complementaridade o que se pode supor é que o Programa atua ainda somente na justaposição de políticas públicas. Deve-se evidenciar, que Inojosa (2001) salienta que a intersetorialidade é mais que justapor e compor tais políticas.

Já na variável natureza da Associação o programa se aproxima mais do modelo da intersetorialidade por prever uma Instância Suprasetorial *ad hoc* – a própria Coordenação do Programa. No que tange tal variável, pode-se dizer que o Programa Travessia se aproxima do caso tipo FPS (-), proposto por Núria Graus (2005). Tal modelo prevê a existência da intersetorialidade na formulação de políticas sociais específicas de intervenção à pobreza e tem como característica central a necessidade de existência de uma instância suprasetorial *ad hoc* para coordenar tais políticas sociais.

A aproximação com o modelo que propõe a execução por alianças estratégicas é verificada para variável “atribuições do órgão central”, uma vez que diferentemente do que propõe o modelo de *Programa executados intersetorialmente*, a Coordenação do Programa Travessia ainda não dispõe de mecanismos que fomentem a seleção e a execução conjunta de ações por parte dos parceiros.

Quanto à estrutura do programa percebe-se que o Travessia também se aproxima mais do modelo *Programas executados por alianças estratégicas*, uma vez que as ações executadas são autônomas, no entanto, as mesmas não possuem um marco comum. A adoção de uma perspectiva intersetorial está, assim, totalmente atrelada à viabilização de um foco, um objetivo comum, capaz de criar “comunidades de sentido”. (BRONZO, 2007; GRAU, 2005; INOJOSA, 2001; SERRA, 2005)

O Travessia se aproxima dos dois modelos no que tange aos mecanismos de participação interinstitucional, uma vez que tanto mecanismos permanentes de consulta – a própria Coordenação do Programa – quanto conselhos centrais para viabilizar a gestão conjunta – o Comitê de Acompanhamento do Programa.

O Travessia tem como pressuposto a priorização dos municípios atendidos por todos os parceiros envolvidos, sendo que há, assim, o compartilhamento de responsabilidades, uma vez que tal priorização é pactuada no acordo de Resultados dos órgãos e entidades parceiras.

No entanto não se pode dizer que o Programa nessa variável se aproxima do modelo intersetorial, uma vez que não há ainda o compartilhamento de ações e de recursos.

Apesar de ter sido previsto um sistema compartilhado para o Programa, este ainda não se presta à disseminação das informações entre os parceiros. No entanto, é previsto a realização de avaliação conjunta, tal como se prevê também no modelo intersetorial.

Percebe-se, assim, que apesar do Travessia se aproximar dos modelos descritos há, também, detalhes sutis que o diferencia dos mesmos. Pode-se, dizer, assim, que o Programa tem um modelo de execução próprio e que a intersetorialidade ainda é um processo em construção no Programa.

## **7. Considerações Finais**

Apesar de existirem fatores comuns que delineiam o processo de implementação das políticas públicas, se supõe que há problemas específicos à implementação de políticas intersetoriais. Tais políticas pretendem substituir um paradigma de intervenção que se pauta na fragmentação dos setores por outro que tem como principal diretriz a integração dos mesmos, tendo como referência um marco de atuação comum. Tais intervenções envolvem, assim, processos de negociação, interação, convencimento, criação de mecanismos integradores que possibilitem a gestão compartilhada e diminuição das diferenças percebidas de poder entre os atores. Tal intervenção é, assim, muito mais complexa e sofisticada do que a observada para a implementação de políticas sociais setorializadas.

A implementação da intersectorialidade requer, assim, a incorporação de uma concepção relacional do Estado, que rompa com a visão autárquica da administração pública e que incorpore novas formas de participação dos cidadãos e cooperação entre os atores públicos, sociais e privados. Essa nova concepção requer a adoção de adaptações organizativas, o que culmina na necessidade, também, de novas formas de gestão das políticas sociais. (SERRA, 2004)

Quando se leva em conta que a intersectorialidade supõe o compartilhamento de recursos, responsabilidades, e ações que potencialmente podem levar a resistências e lutas de poder, a implementação e gestão da intersectorialidade devem pautar-se na construção de mecanismos que minimizem as diferenças percebidas de poder e que contribuam expressamente para a criação de comunidades de sentido entre os envolvidos. (CUNILL GRAU, 2005)

Esta monografia pretendeu analisar o processo implementação das políticas públicas intersetoriais sob a ótica do Programa Travessia. Para tal foi focado, assim, a importância de algumas variáveis da dimensão política e técnica da intersectorialidade. O estudo de caso analisado evidencia a importância da existência de mecanismos integradores que criem, entre os diversos atores envolvidos, a sensação de pertencimento ao Programa, para que a intersectorialidade saia da retórica e se torne uma diretriz de atuação de fato.

Foi possível perceber que a maior parte dos atores envolvidos no Programa não possuem uma visão da intersectorialidade que leve em conta o conceito de integração. Nesse sentido, para a maior parte desses atores, a idéia de intersectorialidade está relacionada com o

conceito de articulação. Pode-se dizer que tal visão induz que toda a gestão do Programa tenha como fim a obtenção da articulação entre os setores e não a integração dos mesmos. Tal problema pode ser reflexo da falta de um treinamento inicial sobre o que significa a adoção de uma abordagem intersetorial na implementação de programas públicos.

Na tentativa de conferir materialidade à concepção relacional sustentada pelo Programa, foi criada uma instância de consulta e deliberação orientada para a gestão compartilhada – o Comitê de Acompanhamento do Programa Travessia. A existência de um Comitê deste tipo pode proporcionar a influência mútua na tomada de decisões de maneira a balancear, assim as diferenças percebidas de poder. A existência de tal Comitê constitui-se também como uma forma de criar viabilidade política da intersetorialidade (CUNILL GRAU, 2005). Este Comitê, tal como prevê o decreto de criação do Programa, é presidido pelo Secretário de Estado de Desenvolvimento Social. O fato de não ser previsto um rodízio de presidentes pode ser um problema em potencial, uma vez que poderá induzir a vinculação da visão transversal do Programa a uma única estrutura setorial – a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

Um ponto a favor do Programa no que tange a minimizar os conflitos que de certa forma inviabilizariam a intersetorialidade é que a gestão integrada prevista entre os setores estaduais parceiros não exigiu nenhuma mudança nas estruturas organizativas destes setores. Ou seja, os elementos organizativos “soft”, orientados à gestão relacional e à coordenação horizontal, não substituíram e sim foram complementares aos instrumentos organizativos “hard”, que se orientam para a manutenção da estabilidade da organização e da ordem hierárquica. (SERRA, 2004)

Apesar do objetivo central do Programa não ter sido construído conjuntamente, os diversos parceiros contribuíram para a construção dos objetivos específicos de cada área de atuação do Programa. A diretriz de governo, no que tange a priorização dos municípios do Travessia no âmbito dos diversos órgãos/entidades estaduais, foi citada como o principal mecanismo indutor do compartilhamento destes objetivos pelos parceiros. A pactuação das ações do Programa nos Acordos de Resultados de cada órgão/entidade envolvidos, também, constitui-se como importante instrumento de compartilhamento da responsabilidade do Programa.

Percebe-se, também, que a figura do Vive-Governador é chave tanto para o compartilhamento destes objetivos quanto para a própria gestão do Programa. Tal figura política constitui-se, nos termos de Cunill Grau (2005), como um “agente catalítico” que tem legitimidade e autoridade suficiente para convocar a todos os atores pertinentes. A

Coordenação do Programa recorre constantemente a essa figura como forma de agilizar e viabilizar a execução de certas demandas.

Como foi possível perceber não se elaborou um diagnóstico com uma abordagem intersetorial sobre os problemas existentes nos cinco municípios atendidos. Foram adotados, portanto, diagnósticos setorializados. Tal fato pode ter dificultado, por parte dos parceiros envolvidos, a busca ações mais integradas no momento do planejamento. Outro fator que dificultou tal busca foi o fato de que a seleção das ações tenha ocorrido setorialmente, uma vez que cada parceiro apontou quais ações poderiam executar naqueles municípios. Sendo assim, pode-se dizer que o Programa não utilizou de estratégias coletivas e participativas de planejamento, que buscam o estabelecimento de visões compartilhadas e que, por consequência, viabilizariam a adoção da perspectiva da intersectorialidade.

Além disso, as ações selecionadas, em sua grande parte, já faziam parte do escopo de atuação daqueles parceiros e já estavam previstas de serem executadas pelos mesmos nos municípios do Travessia. Não houve, portanto, nenhuma mudança na forma de execução das mesmas, pelo fato passarem a fazer parte das ações do Programa Travessia. Ou seja, o Programa não conseguiu superar a dinâmica de atuação dos órgãos/entidades parceiros, sendo assim, a lógica setorializada de atuação permaneceu.

Deve-se apontar como um ponto de avanço na implementação dessas ações, o fato de que tais parceiros estaduais, por meio das reuniões do Comitê de Acompanhamento do Programa Travessia e das Reuniões Gerenciais, passaram a ter um momento e um espaço de conversação. Tal conversação, embora ainda seja muito restrita a tais momentos, contribuiu para que os parceiros pudessem tentar articular e coordenar as suas ações de forma a torná-las mais ágeis e efetivas. Procurou-se, assim, verificar nessas reuniões como as ações pactuadas eram interdependentes, para que se pudesse planejar a execução das mesmas de forma mais coerente.

Outro fator que aponta para a manutenção da dinâmica setorial é o não compartilhamento de recursos pelos atores estaduais envolvidos no Programa. Percebe-se que o Programa possui um montante de recursos próprios destinados somente ao financiamento direto de determinadas ações. Tais recursos são repassados, mediante celebração de convênio, para os municípios selecionados. As transferências diretas de recursos do Programa para os parceiros estaduais só se deram em situações específicas em que os parceiros alegaram impossibilidade financeira de executar determinadas ações que possuíam uma reconhecida relevância social. Nesse sentido, cada um dos parceiros dispôs de recursos próprios para a execução das ações pactuadas junto à Coordenação do Programa. Deve-se evidenciar, ainda,

que normalmente tais recursos para executar essas ações já estavam previstos no planejamento orçamentário dos mesmos.

Como foi colocado no terceiro capítulo deste trabalho, o compartilhamento de recursos constitui-se como uma das chaves para se obter a intersectorialidade por ser um forte mecanismo integrador, ou como um empecilho para a gestão integrada das políticas, caso permaneça setorializado. Pode-se dizer que tal ferramenta foi subutilizada no Programa Travessia uma vez que a Coordenação do mesmo contaria com a ajuda de uma instância externa aos órgãos executores (SCGERAES), que atuaria como um instrumento de *enforcement*, pois além de cobrar a realização das ações conforme o planejado, a mesma atuaria de forma a garantir que a gestão destes recursos fosse realizada da melhor maneira possível.

Outro mecanismo integrador subutilizado pelo Programa foi o sistema de informação criado para o acompanhamento do Programa. Tal sistema, apesar de ser de utilização compartilhada pelos parceiros, não se constitui como uma ferramenta de proliferação da informação entre os mesmos. A sua construção continuou seguindo uma lógica setorializada, uma vez que cada parceiro tinha acesso somente às informações sobre as suas ações. Não foi previsto, assim, nenhum mecanismo que possibilitasse a visualização por um parceiro das ações dos demais parceiros, nem nenhum atributo que permitisse a comunicação e a troca de informações entre os parceiros. Ou seja, as informações alimentadas por todos os parceiros ficam concentradas na Coordenação do Programa.

Quanto às informações percebe-se, também, que há uma fragilidade do Programa na capacidade de produção e gerenciamento das mesmas, em especial, às ligadas aos resultados das ações. Apesar de o Programa ter o controle de informações relativas à execução ou não das ações, não há, contudo, o controle (ou quando há, as informações chegam muito espaçadas) de aspectos tais como: se o que foi executado foi feito da melhor possível, quantas pessoas foram beneficiadas pelas ações, se as ações atenderam todos os beneficiários previstos, dentre outros.

O grau de participação da população, por meio do Grupo de Referência, foi mais intenso no que tange ao acompanhamento das obras executadas pelo Programa. Foi possível aferir, também, que o grau de engajamento, participação e sentimento de pertencimento dos integrantes do Grupo de Referência ao Programa se deu em diferentes intensidades nos municípios atendidos.

Percebe-se que o desempenho e o diferencial do Programa dependem de alta capacidade de coordenação horizontal das ações. Dessa forma, por depender da atuação

articulada de vários órgãos/entidades estaduais, tal coordenação tem que se esforçar para ajustar prazos, metas e processos, estabelecer procedimentos mais homogêneos para monitorar as ações desenvolvidas pelo Programa. Uma vez que todas as ações executadas pelo Travessia seriam executadas em sua maior parte pelos parceiros, independente da existência do Programa, o diferencial do mesmo é articular todas as ações de forma que elas cheguem no município de forma mais coerente e ágil e sejam mais efetivas. Por meio da pesquisa empírica realizada foi possível identificar alguns resultados que comprovam os benefícios dessa articulação efetuada pelo Travessia.

Em síntese, percebe-se que a implementação do Programa Travessia sob a ótica intersetorial teve alguns acertos, em especial, nos instrumentos criados para que se obtivesse a viabilidade política da intersetorialidade, uma vez que o Programa já dispõe de uma instância coletiva de deliberação e consulta e um agente catalítico bem definido e com autoridade e legitimidade que lhe é necessária. Quanto a aplicação da perspectiva intersetorial ao Programa ainda falta o aperfeiçoamento de mecanismos que permitam a criação de visões de sentido comum (tal como um diagnóstico com uma abordagem intersetorial) e que induzam o compartilhamento de objetivos.

Não se verifica ainda, no Programa, a vigência de mecanismos integradores construídos de forma a garantir a viabilidade técnica da intersetorialidade. Nesse sentido, está aí o ponto em que o Programa precisa se aperfeiçoar caso pretenda ser um Programa intersetorial de fato. Deve-se, assim, se esforçar para que sejam criados pontos concretos de conexão entre os setores de forma a garantir a construção de ações mais integradas. A esse respeito percebe-se que fatores que contribuiriam para uma gestão mais integrada do Programa seria o estabelecimento de um marco de atuação comum, bem como a definição conjunta de objetivos e metas de resultados e sua materialização em ferramentas de planejamento.

O Plano de Trabalho que hoje é construído setorialmente deveria ser construído em conjunto pelos vários setores participantes. Outro fator que contribuiria para viabilizar tecnicamente a intersetorialidade seria estabelecer mais fluxos e rotinas comuns aos setores e desenhar e implementar instrumentos e ferramentas de gestão compartilhada. Nesse sentido, seria *sine qua non*, também, utilizar o orçamento como um instrumento potencializador da intersetorialidade. Além disso, far-se-á necessário, também, adaptar o sistema criado para o acompanhamento e monitoramento do Programa de forma que ele garantisse uma maior circulação das informações entre os parceiros, tornando-se, assim, um instrumento não só de coleta de informação, mas um instrumento de integração. Nas palavras de Cunill Grau, “La

experiencia sugiere que hay que asegurar el financiamiento de la intersectorialidad. Por otra parte, para crear sinergias (o, al menos, evitar contra-sinergias) dentro de la administración pública es necesario hacer miradas integrales, sobre todo cuando se trata de introducir una nueva racionalidad integradora, como la que propicia la intersectorialidad.” (CUNILL GRAU, 2005, p.10)

O trabalho desenvolvido pretendeu evidenciar a lógica da implementação do Programa Travessia, bem como a centralidade da criação da viabilidade política e técnica para que a intersectorialidade saia da retórica e se constitua como uma diretriz de atuação de fato. Foi verificado, assim, que a existência de alguns mecanismos integradores que são essenciais para que a intersectorialidade ocorra de fato no Programa Travessia. Considerando a complexidade e sofisticação inerentes a uma implementação, não se pode perder de vista, contudo, que dado o tempo de existência do Programa – há apenas dois anos que ele foi implementado – e a magnitude dos objetivos propostos, percebe-se que há um esforço em criar mecanismos e condições que possibilitem uma gestão intersectorial. Nesse sentido, percebe-se que a intersectorialidade, ainda se apresenta como um processo em construção dentro do Programa. Foi possível perceber, ainda, que para que o Programa cumpra de fato seu objetivo de reduzir a pobreza, deveria contar com ações de outras políticas que estivessem voltadas para a ampliação da renda. Pelos resultados aferidos pela avaliação de impacto do Programa, foi possível verificar que ações desenvolvidas neste sentido ainda são insuficientes para alterar o percentual de pobres e indigentes nos municípios atendidos. Sendo assim, a não promoção destas ações no eixo renda podem prejudicar muito a efetividade do Travessia e seu papel de intervenção voltada para o objetivo de superação da pobreza em municípios mineiros de alta vulnerabilidade e risco social.

## 8. Referências Bibliográficas

CAMBRAIA, Alexander et al. Mapeando a vulnerabilidade social dos municípios de Minas Gerais: uma aplicação do método de GoM. Disponível em:

<http://www.democraciaparticipativa.org/files/TomasetalMapeandoVulnerabilidade.pdf>.

Acessado em 09 de agosto de 2009.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Intervenção com Foco no Resultado: Elementos para o Desenho e Avaliação de projetos Sociais. In: CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz (Org.). **Gestão Social: O que há de novo?**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. v.2. pp. 31-46.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Programas de proteção social e superação da pobreza: concepções e estratégias de intervenção. Tese de Doutorado apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Belo Horizonte, 2005.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Intersetorialidade como princípio e prática nas políticas públicas: reflexões a partir do tema de enfrentamento da pobreza. Documento apresentado no XX Concurso Del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de La Administración pública. Ensayos Ganadores, 2007.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira; VEIGA, Laura. Desafios, possibilidades e limites de programas locais de combate à pobreza e à exclusão: as iniciativas das cidades de São Paulo e de Belo Horizonte. Documento presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, 18 al 21 de octubre de 2005.

CARVALHO, Débora Nacif de; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck; Melo, Joyce de Souza. Da gestão da intersectorialidade: o caso do Programa BH Cidadania, Brasil. Documento presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, 18 al 21 de octubre de 2005.

CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Gestão Social: uma visão introdutória. In: CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz (Org.). **Gestão Social: O que há de novo?**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. v.2. pp. 31-46.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Política, instituições e estratégia de implementação. Elementos para análise de políticas e projetos sociais. In: CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz (Org.). **Gestão Social: O que há de novo?**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. v.2. pp. 31-46.

CUNILL GRAU, Nuria. La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. Documento presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, 18 al 21 de octubre de 2005.

GONÇALVES, Éber; RIANI, Juliana de Lucena Ruas. Emprego e Renda em Minas Gerais. In: O estado do Estado. Anexo II do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado. pp. 63-76. Minas Gerais, 2007.

HILL, Michael. Implementação: Uma visão geral. **Políticas Públicas**: Coletânea. v. 2. pp. 61-87 Brasília: ENAP, 2006.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. Cadernos Fundação do Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP n. 22, 2001, pp. 102-110. Disponível em: <http://www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/cadernos/cad22/dados/Inojosa.pdf>. Acessado em 16 de julho de 2009.

IPEA. Metodologia na determinação das linhas de pobreza e indigência (por insuficiência no consumo de calorias por dia). [http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=640747422&Tick=1254858002531&VAR\\_FUNCAO=Ser\\_Temas%281413839281%29&Mod=S](http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=640747422&Tick=1254858002531&VAR_FUNCAO=Ser_Temas%281413839281%29&Mod=S). Acessado em 06 de outubro de 2009.

LEITE, Maria Ruth Siffert Diniz Teixeira; DUARTE, Vanda Catarina. Desafio da articulação entre políticas setoriais e intersectoriais: o caso da educação. Documento apresentado em el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, 18 al 21 de octubre de 2005.

LOUREIRO, André Oliveira Ferreira; SULIANO, Daniel Cirilo. Nota técnica nº 38 - As principais linhas de pobreza utilizadas no Brasil. Instituto de Pesquisa de Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG, 2009. Disponível em: [http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/notas\\_tecnicas/NT\\_38.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/notas_tecnicas/NT_38.pdf). Acessado em 06 de outubro de 2009.

MACHADO, Edite Novais da Mata; MAIA, Ana Carolina. A Saúde no Estado de Minas Gerais. In: O estado do Estado. Anexo II do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado. pp. 90- 102. Minas Gerais, 2007.

MAGALHÃES, Edgar Pontes de. Inclusão social e intersectorialidade: o longo caminho dos princípios às estratégias de ação In: CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz (Org.). **Gestão Social: O que há de novo?**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. v.1. pp. 35-44.

MAGALHÃES, Edgar Pontes de. Combatendo a pobreza e enfrentando as vulnerabilidades: Desafios para a articulação entre o Programa Bolsa Família e a Proteção Social Básica. (Arquivo digital).

MELO, Adélia Batista de. A implementação do BH Cidadania sob a ótica da intersectorialidade. Dissertação de Mestrado apresentada à Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2007.

MELO, Marcus André Barreto de; SILVA, Pedro Luiz Barros. O Processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas - UNICAMP. Caderno 48, 200, pp. 1-16.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Intersectorialidade, o desafio atual para políticas sociais. Pensar BH/ Política Social, Maio/ Julho, 2002, pp. 10 -13.

MENY, Ives y THOENIG, Jean-Claude. Las políticas públicas. Versión española a cargo de Francisco Morata. Ariel Ciência Política, 1992.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2007-2023. Belo Horizonte, 2007.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Plano Plurianual de Ação Governamental 2008 – 2011. Belo Horizonte, 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Sinopse Estatística da Educação Básica 2007. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, 2008.

MORO, Javier y REPETTO, Fabián. La política como restricción y como oportunidad: alcances y ámbitos de coordinación de la política social. Documento presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, 18 al 21 de octubre de 2005.

NOGUEIRA, Roberto Martínez. Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales. **Entre el diseño y la evaluación**: El papel crucial de la implementación de lo de los programas sociales. Banco Interamericano de Desarrollo. p. 1-62 1.ed. Washington, 2007.

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura. Relações intergovernamentais e descentralização: uma análise da implementação do SUAS em Minas Gerais. Monografia apresentada à Escola de Governo Paulo Neves de Cravalho da Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2008.

PRATES, Fernando Martins et al. Desenvolvimento Humano em Minas Gerais. In: O estado do Estado. Anexo II do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado. p. 51- 62. Minas Gerais, 2007.

PRATES, Fernando Martins. Pobreza e desigualdade em Minas Gerais: evolução recente. In: O estado do Estado. Anexo II do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado. p. 77- 89. Minas Gerais, 2007.

PROGRAMA TRAVESSIA – Documento Interno do Programa. Belo Horizonte, 2009.

REPETTO, Fabián. Los aspectos políticos de la coordinación de programas y/o políticas sociales: sus implicancias para Guatemala. Documento presentado en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Madrid, España, 2 al 5 de noviembre de 2004.

ROMERO, Julio A. Racchumi. Análise espacial da pobreza municipal no estado de minas gerais - 1991 – 2000. Trabalho apresentado no XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambú- MG – Brasil, de 18- 22 de Setembro de 2006. Disponível em:

<[http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006\\_745.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_745.pdf)>. Acessado em 08 de agosto de 2009.

RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. INDES, 1997. pp. 22-41. Disponível em:

<[www.ufba.br/~paulopen/PoliticPublicasConceitosBasicos.doc](http://www.ufba.br/~paulopen/PoliticPublicasConceitosBasicos.doc)>. Acessado em 08 de agosto de 2009.

SARAIVA, João Antônio Filocre; RIANI, Juliana de Lucena Ruas; NETO, Eduardo Luiz Gonçalves Rios. In: O estado do Estado. Anexo II do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado. p. 51- 62. Minas Gerais, 2007.

SERRA, Albert. La gestión transversal. Expectativas y resultados. Versão revisada do documento apresentado no IX Congresso Internacional do CLAD sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública, celebrado em Madrid, Espanha, do 2 ao 5 de novembro de 2004. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 32, Caracas, 2005.

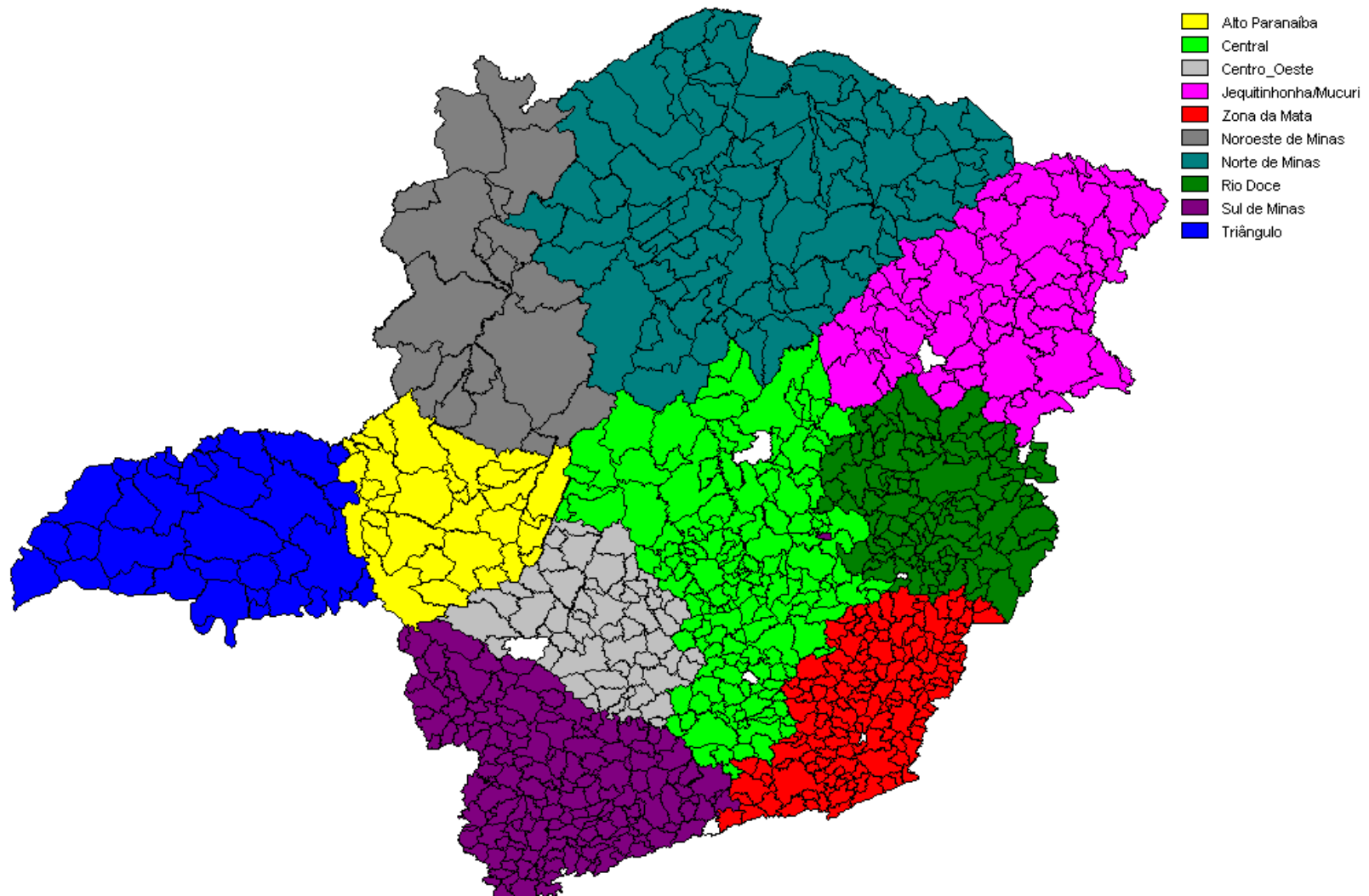
SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre, 2006. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S151745222006000200003&script=sci\\_arttext&tlng=enandothers](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S151745222006000200003&script=sci_arttext&tlng=enandothers)>. Acessado em 16 de junho de 2009.

UNESCO, (2004), Coordinación intersectorial de políticas y programas de la primera infancia: experiencias en América Latina, Santiago, UNESCO.

VELARDE, Juan Carlos Cortazar. Una mirada estratégica y gerencial de la implementación de los programas sociales. **Entre el diseño y la evaluación:** El papel crucial de la implementación de los programas sociales. Banco Interamericano de Desarrollo. pp. 1-62 1.ed. Washington, 2007.

# ANEXO I



## ANEXO II



### ANEXO III

#### AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE FRANCISCÓPOLIS (Continua)

| Eixo     | Diagnóstico  |  | Planejado  |       |  |               | Controlada pelo GERAES | Status Final da Execução |
|----------|--|--|--|-------|--|---------------|------------------------|--------------------------|
|          | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG   | Programa   | Órgão | Produto da ação  | Investimento  |                        |                          |
| Educação | Baixo nível de escolaridade; Analfabetismo; Crianças e adolescentes fora da escola; "Atraso escolar"; Falta de opção de lazer e esporte para as crianças Acesso ao ensino infantil | Proposição e construção do Sistema Municipal de Ensino; Desenvolvimento de ações de identificação das crianças e adolescentes fora da escola, de estímulo ao reingresso, monitoramento da presença e desenvolvimento sócio-educacional; Desenvolvimento de programas de alfabetização e da Educação Jovens e Adultos; Implantação de equipamentos públicos que atuem na Educação Infantil. | Progestão  | SEE   | Capacitar de 03 servidores – Progestão.  | R\$ 5.616,00  | SIM                    | Executado                |
|          |  |  | Escola De Tempo Integral                             |       | Implantação do Programa de Escola de tempo integral educadores.  | R\$ 18.500,00 | SIM                    | Executado                |
|          |  |  | Aceleração da Aprendizagem                           |       | Implantação do projeto de aceleração da aprendizagem.  | R\$ 2.112,00  | SIM                    | Executado                |
|          |  |  |  |       | Distribuição a todas as escolas do projeto aceleração, do livro didático para os alunos e professores com metodologia específica do projeto.                                     | R\$ 14.384,20 | SIM                    | Executado                |
|          |  |  | Intervenção Pedagógica/ Alfabetização no Tempo Certo |       | Implantação em todas as escolas, do programa de intervenção pedagógica/alfabetização no tempo certo, com o objetivo de alfabetizar todas as crianças até 08 anos de idade.       | R\$ 3.306,90  | SIM                    | Executado                |
|          |  |  |  |       | Distribuição a todas as escolas que contam com os alunos iniciais do ensino fundamental dos guias do professor alfabetizador e do livro do aluno "cantalele, para alfabetização. | R\$ 3.300,00  | SIM                    | Executado                |
|          |  |  | Avaliação da Qualidade do Ensino                     |       | Avaliação da qualidade do ensino da escola estadual no município PROALFA e PROEB.  | R\$ 711,36    | NÃO                    | Executado                |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE FRANCISCÓPOLIS (Continuação)**

| Eixo                         | Diagnóstico  |  | Planejado            |           |  |                  | Controlada pelo GERAES | Status Final da Execução |
|------------------------------|--|--|----------------------|-----------|--|------------------|------------------------|--------------------------|
|                              | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG   | Programa             | Órgão     | Produto da ação  | Investimento     |                        |                          |
| Habitação, moradia e entorno | Ocorrência de coabitações<br>Ocorrência de fragilidade de posse<br>Má condição de paredes e coberturas.<br>Declaração de riscos de inundação<br>Ausência de pavimentação das vias<br>Ausência de transporte coletivo<br>Ausência de telefonia pública<br>Sistema de drenagem pluvial composto por por valetas escavadas no solo<br>Quadra poliesportiva existente sem condições de uso pela comunidade | Reassentamento de 29 moradias;<br>13 Melhorias habitacionais;<br>Reforma de quadra poliesportiva;<br>Pavimentação das vias;<br>Construção de parque infantil;<br>Delimitação da área de preservação permanente;<br>Implantar programa de Educação Ambiental; | Intervenções Urbanas | TRAVESSIA | Elaboração de projeto executivo de intervenção urbana, segundo diretrizes do diagnóstico integrado.          | R\$ 1.991.284,61 | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  |                      |           | Início da melhoria habitacional em 13 residências  |                  | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  |                      |           | Início do calçamento em 05 morros  |                  | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  |                      |           | Construção de uma praça em área de 600 m²  |                  | NÃO                    | Não Executado            |
|                              |  |  |                      |           | Início e conclusão da infraestrutura em novo assentamento  |                  | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  |                      |           | Início da pavimentação do novo assentamento  |                  | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  |                      |           | Construção das casas no novo assentamento  |                  | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  |                      |           | Calçamento na sede   |                  | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  |                      |           | Recuperação da área remanescente   |                  | SIM                    | Não Executado            |
|                              |  |  | Luz para Todos       | CEMIG     | Instalação de energia elétrica em 250 habitações/estabelecimentos na sede e no distrito de Antônio Ferreira. | R\$ 2.375.000,00 | SIM                    | Em Execução              |
|                              |  |  |                      |           | Instalação de energia elétrica em 6 habitações/estabelecimentos no meio urbano.                              | R\$ 6.500,00     | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  |                      |           | Iluminação em um campo de várzea, na Sede.   | R\$ 35.000,00    | SIM                    | Executado                |
|                              |  |  | Melhoria de Quadras  | SEEJ      | Melhoria da infraestrutura da quadra do Mineirinho.  | R\$ 20.000,00    | SIM                    | Executado                |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE FRANCISCÓPOLIS (Continuação)**

| Eixo               | Diagnóstico   |   | Planejado               |               |   |               | Controlada pelo GERAES  | Status Final da Execução |
|--------------------|---|---|-------------------------|---------------|---|---------------|---|--------------------------|
|                    | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG  | Programa                | Órgão         | Produto da ação   | Investimento  |   |                          |
| Organização Social | Pouca participação dos moradores em assuntos de interesse comunitário/coletivo<br>Frágil capacidade organizativa da comunidade; fragilidade essa que favorece o estabelecimento de relações de dependência em lugar de relações que apontam para a autonomia e o desenvolvimento da comunidade. Predominância de relações personalizadas na solução dos problemas, no lugar de relações que apontam para a autonomia e o desenvolvimento da comunidade. Embora estejam próximo a organizações e serviços públicos, estes não se encontram articulados nas intervenções com vistas ao enfrentamento dos problemas da comunidade. | Formação de um Grupo de referência e demais ações que tenham como objetivo à elevação do nível de organização da comunidade; Promover a articulação das instituições/organizações sociais da rede secundária do município;<br>Desenvolver ações voltadas ao fortalecimento das organizações sociais da rede secundária dos municípios;<br>Constituição de rede de organizações secundárias a fim de que atuem de fora integrada na proteção e na promoção de desenvolvimento das famílias, em especial das crianças e adolescentes;<br>Criação de espaços propícios ao encontro da comunidade.<br>Implementação de programas sócio-educacionais para crianças e adolescentes, em turno extra-escolar e articulado à educação. | SIPIA                   | SEDESE/CEPCAD | Implantação do Sistema de Informação para proteção da Infância e do Adolescente no município.   | R\$ 840,00    | SIM   | Sem informação           |
|                    |   |   |                         |               | Doação de um computador ao Conselho Tutelar no Município.   | R\$ 1.500,00  | NÃO   | Executado                |
|                    |   |   | SUAS                    | SEDESE/SUAS   | Repasse de recurso para a construção de um CRAS pelo município.   | R\$ 70.000,00 | SIM   | Executado                |
|                    |   |   |                         |               | Legalização das entidades que prestam serviços sócio-assistenciais.   | R\$ 0,00      | NÃO   | Executado                |
|                    |   |   |                         |               | Mudança de habilitação no SUAS, alterando de gestão inicial para a gestão básica.   | R\$ 0,00      | NÃO   | Executado                |
|                    |   |   |                         |               | Emissão de documentos civis básicos (Certidão Nascimento, etc.)<br>* A Caravana se realiza em um dia, e serão atendidas as pessoas que necessitarem do benefício * custo da ação no município foi estimado. | R\$ 6.000,00  | NÃO   | Executado                |
|                    |   |   |                         |               | Banco de dados Vulnerabilidade social   | SECTES        | Criação de um banco de dados com informações sobre o grau de vulnerabilidade social da comunidade | R\$ 1.000,00             |
|                    |   |   | Capacitação de Gestores | SEDESE        | Capacitação de gestores e técnicos em Direitos Humanos.   | R\$ 8.000,00  | SIM   | Executado                |
|                    |   |   |                         |               | Capacitação de educadores em Direitos Humanos.  | R\$ 8.000,00  | SIM   | Executado                |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE FRANCISCÓPOLIS (Continuação)**

| Eixo       | Diagnóstico   |  | Planejado                 |              |   |                | Controlada pelo GERAES | Status Final da Execução |
|------------|---|--|---------------------------|--------------|---|----------------|------------------------|--------------------------|
|            | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG   | Programa                  | Órgão        | Produto da ação   | Investimento   |                        |                          |
| Renda      | A grande maioria da população exerce atividade de baixa qualificação, como resultado do alto grau de analfabetismo, fato que contribui para os baixos rendimentos individuais e familiares. Estrutura econômica local precária favorece o trabalho informal. O grande tempo desempregado pode ser indicativo de desemprego estrutural ou de desalento | Estudo das potencialidades do mercado em escala regional: demanda de mão-de-obra; produtos e serviços. Desenvolvimento de Programa de Geração de Trabalho e Renda, pautados na qualificação profissional, apoio à formação de unidades produtivas, bem como incentivo às unidades existentes, de forma articulada ao estudo a ser feito. | Usina do Trabalho         | SEDESE/USINA | Qualificação de 240 pessoas, conforme cursos demandados pela população.                                     | R\$ 462.650,00 | NÃO                    | Executado                |
|            |   |  | Minas Sem fome            | EMATER       | Distribuição de 3,0 toneladas de sementes.  | R\$ 10.000,00  | SIM                    | Executado                |
|            |   |  |                           |              | Distribuição de 400 mudas de frutíferas e fertilizantes.  | R\$ 2.300,00   | SIM                    | Executado                |
| Saneamento | Unidades sanitárias consideradas incompletas e em mau estado de conservação; Cobertura deficiente da rede de coleta de esgoto sanitário; Falta de coleta de lixo  | Melhorias na rede de esgoto sanitário; Melhorias na coleta de lixo;  | San. Básico Saúde p Todos | SEDRU        | Construção de até 89 módulos sanitários e fossas.   | R\$ 240.300,00 | NÃO                    | Executado                |
|            |   |  |                           |              | Construção da rede externa de esgotamento sanitário, em novo assentamento, com área aproximada de 10.000m². | R\$ 124.020,00 | NÃO                    | Executado                |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE FRANCISCÓPOLIS (Continuação)**

| Eixo  | Diagnóstico     |              | Planejado       |           |   |                | Controlada pelo GERAES | Status Final da Execução |
|-------|-----------------|--------------|-----------------|-----------|---|----------------|------------------------|--------------------------|
|       | Diagnóstico ONG | Diretriz ONG | Programa        | Órgão     | Produto da ação   | Investimento   |                        |                          |
| Saúde |                 |              | Próprio         | SES       | Capacitação de agentes para combate ao tabagismo.   | R\$ 4.000,00   | SIM                    | Executado                |
|       |                 |              | Saúde na Escola |           | Capacitação de 8 profissionais (5 da equipe regional e de parceiros e 2 da equipe da saúde), para ações de promoção à saúde junto aos adolescentes, focando ações de conscientização dos adolescentes sobre os prejuízos trazido por alcoolismo, drogas, gravidez na adolescência, etc. | R\$ 4.552,00   | SIM                    | Executado                |
|       |                 |              | Próprio         |           | Diagnóstico de anemia Ferropriva e acompanhamento das ações de alimentação e nutrição.  | R\$ 2.506,86   | SIM                    | Executado                |
|       |                 |              | Atenção Básica  |           | Construção de duas Unidades Básicas de Saúde (UBS - Rural) com capacidade para atender 8.000 pessoas de Santa Rosa, Norette e outras localidades.   | R\$ 180.000,00 | SIM                    | Executado                |
|       |                 |              |                 |           | Doação de um veículo (van) para o transporte de pacientes do Município.   | R\$ 86.000,00  | SIM                    | Executado                |
|       |                 |              | Travessia       | TRAVESSIA | Doação de 2.000 filtros para água.  | R\$ 60.000,00  | SIM                    | Em Execução              |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE SETUBINHA (Continua)**

| Eixo     | Diagnóstico   |  | Planejado                  |       |   |  | Controle GERAES | Status Execução |
|----------|---|--|----------------------------|-------|---|--|-----------------|-----------------|
|          | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG   | Programa                   | Órgão | Produto da ação   | Investimento   |                 |                 |
| Educação | <p>Baixos níveis de escolaridade da população;<br/>Elevados percentuais de analfabetismo/semianalfabetismo;<br/>Crianças e adolescentes fora da escola, sobretudo nos níveis que requerem deslocamento à sede do município.<br/>Baixo acesso ao ensino médio favorecendo a reprodução do quadro de baixa escolaridade.<br/>Distância dos equipamentos de educação;<br/>Precariedade da estrutura física e pedagógica da escola local: apenas uma sala (multi-seriada)</p> | <p>Proposição e apoio à construção do Sistema Municipal de Ensino;<br/>Desenvolvimento de ações demidentificação das crianças e adolescentes fora da escola, de estímulo ao reingresso, monitoramento da presença e desenvolvimento sócioeducacional<br/>Desenvolvimento de programas socioeducativos complementares (extensão horário) e pedagogicamente integrados ao ensino formal.Desenvolvimento de programas voltados à superação do “descompasso” educacional nas várias formas de sua manifestação (alfabetização; EJA)<br/>Elevação da oferta do serviço de ensino infantil, fundamental (quatro últimas séries) e médio<br/>Fortalecimento da Escola da comunidade, por meio de melhoria de sua estrutura física e ampliação dos recursos pedagógicos.</p> | Progestão                  | SEE   | Capacitação de 15 servidores – Progestão  | R\$ 28.080,00  | SIM             | Executado       |
|          |   |  | Escola De Tempo Integral   |       | Implantação do Programa "Escolas de tempo integral" para atender a 4 escolas, com materiais de consumo e serviço; capacitar 16 educadores; e atender a 275 alunos com merenda.  | R\$ 101.000,00   | SIM             | Executado       |
|          |   |  | Aceleração da Aprendizagem |       | Implantação do projeto de aceleração da aprendizagem para redução das taxas de distorção idade/ano escolaridade   | R\$ 3.456,00   | SIM             | Executado       |
|          |   |  |                            |       | Distribuição a todas as escolas do projeto aceleração, do livro didático para os alunos e professores com metodologia específica do projeto                                     | R\$ 24.046,04  | SIM             | Executado       |
|          |   |  |                            |       | Implantação em todas as escolas, do programa de intervenção pedagógica/alfabetização no tempo certo, com o objetivo de alfabetizar todas as crianças até 08 anos de idade       | R\$ 8.140,00   | SIM             | Executado       |
|          |   |  |                            |       | Distribuição a todas as escolas que contam com os alunos iniciais do ensino fundamental dos guias do professor alfabetizador e do livro do aluno "cantalele, para alfabetização | R\$ 8.157,02   | SIM             | Executado       |
|          |   |  |                            |       | Avaliação da qualidade do ensino  | Avaliação da qualidade do ensino da escola estadual no município. (PROALFA E PROEB). | R\$ 3.504,78    | NÃO             |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE SETUBINHA (Continuação)**

| Eixo                 | Diagnóstico  |   | Planejado      |           |  |                  | Controle GERAES | Status Execução |
|----------------------|--|---|----------------|-----------|--|------------------|-----------------|-----------------|
|                      | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG  | Programa       | Órgão     | Produto da ação  | Investimento     |                 |                 |
| Intervenções Urbanas | Ocorrência de coabitação/ 4 moradia<br>Fragilidade de posse<br>Ocorrência de barracões<br>Grande utilização de adobe nas paredes<br>Estado de conservação das alvenarias precário<br>Grande utilização de palha nas coberturas<br>Estado de conservação das coberturas precário<br>Risco de desmoronamento<br>Ocorrência de pisos de chão batido<br>Sistema de circulação desordenado<br>Falta de infra-estrutura pública como um todo<br>Falta de pavimentação nas vias<br>Falta de iluminação pública<br>Inexistência de sistema de drenagem pluvial<br>Deficiências no abastecimento de energia elétrica e iluminação pública<br>Inexistência de áreas de lazer | Produção de 3 novas unidades<br>Melhorias em 82 moradias<br>Pavimentação do acesso e das vias da área central, com a definição do urbanismo.<br>Melhoria do Campo<br>Construção de 2 praças;<br>Ampliação da Escola Creche<br>Espaço de apoio a UBS que atente a comunidade<br>Mobiliário urbano (Abrigo de ônibus, banco, playground, lixeira)<br>Construção de escadaria<br>Drenagem Pluvial<br>82 melhorias habitacionais inclusive construção de módulos hidráulicos<br>Construções de 3 novas Unidades Habitacionais<br>Proteção das Áreas de Preservação Permanente | Travessia      | TRAVESSIA | Elaboração de projeto executivo de intervenção urbana, segundo diretrizes do diagnóstico integrado | R\$ 980.000,00   | SIM             | Executado       |
|                      |  |   |                |           | Ampliação da unidade física de Ensino Fundamental concluída  |                  | SIM             | Executado       |
|                      |  |   |                |           | Início da obra de construção e/ou reconstrução de 82 residências                                   |                  | SIM             | Executado       |
|                      |  |   |                |           | Construção de 4 moradias   |                  | NÃO             | Executado       |
|                      |  |   |                |           | Construção de praças e jardins   |                  | SIM             | Executado       |
|                      |  |   |                |           | Início das obras de calçamento em alvenaria poliédrica   |                  | SIM             | Executado       |
|                      |  |   |                |           | Início da pavimentação da estrada de acesso ao assentamento de Quaresma                            |                  | SIM             | Executado       |
|                      |  |   | Luz para Todos | CEMIG     | Instalação de energia elétrica em 314 habitações/estabelecimentos no meio rural.                   | R\$ 2.983.000,00 | SIM             | Em execução     |
|                      |  |   |                |           | Instalação de energia elétrica em 80 habitações/estabelecimentos no meio urbano.                   | R\$ 313.600,00   | NÃO             | Executado       |
|                      |  |   |                |           | Iluminação em um campo de várzea, na Sede.   | R\$ 35.000,00    | SIM             | Executado       |
| Melhoria de Quadras  | SEEJ   | Melhoria da infraestrutura de campo de futebol de Quaresma  | R\$ 30.000,00  | NÃO       | Não executado  |                  |                 |                 |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE SETUBINHA (Continuação)**

| Eixo               | Diagnóstico  |   | Planejado                             |        |  |              | Controle GERAES | Status Execução |
|--------------------|--|---|---------------------------------------|--------|--|--------------|-----------------|-----------------|
|                    | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG  | Programa                              | Órgão  | Produto da ação  | Investimento |                 |                 |
| Organização Social | Frágil presença do Estado e de suas políticas, contribuindo para certo isolamento da comunidade. Pouca participação dos moradores em assuntos de interesse comunitário/coletivo; Frágil capacidade organizativa da comunidade; Predominância de relações personalizadas na solução dos problemas, no lugar de relações que apontam para a autonomia e o desenvolvimento da comunidade. | Formação de um Grupo de referência e demais ações que tenham como objetivo à elevação do nível de organização da comunidade; Promover a articulação das instituições/organizações sociais da rede secundária do município; Desenvolver ações voltadas ao fortalecimento das organizações sociais da rede secundária dos municípios; Constituição de rede de organizações secundárias a fim de que atuem de fora integrada na proteção e na promoção de desenvolvimento das famílias, em especial das crianças e adolescentes; Criação de espaços propícios ao encontro da comunidade. | SIPIA                                 | SEDESE | Implantação do Sistema de informação para proteção da Infância e do adolescente no município.  | R\$ 840,00   | SIM             | Executado       |
|                    |  |   |                                       |        | Doação de um computador ao Conselho Tutelar no Município.  | R\$ 1.500,00 | NÃO             | Executado       |
|                    |  |   | SUAS                                  | SEDESE | Legalização das entidades que prestam serviços sócio-assistenciais   | 0            | NÃO             | Executado       |
|                    |  |   |                                       |        | Mudança de habilitação no SUAS alterando de gestão inicial para a gestão básica  | 0            | NÃO             | Executado       |
|                    |  |   |                                       |        | Emissão de documentos civis básicos( certidão de nascimento,etc.) * A Caravana, que se realiza em um dia e serão atendidas todas as pessoas que necessitarem do benefício. * O custo da ação no município foi estimado.                      | R\$ 6.000,00 | NÃO             | Executado       |
|                    |  |   | Banco de dados Vulnerabilidade social | SECTES | Criação de um banco de dados com informações sobre o grau de vulnerabilidade social da comunidade (R\$300.000,00 - o custo da ação no município compõe o valor total de 300 municípios indicados pelo Travessia que receberão a ação em MG). | R\$ 1.000,00 | SIM             | Executado       |
|                    |  |   | Capacitação de Gestores               | SEDESE | Capacitação de gestores e técnicos em Direitos Humanos   | R\$ 8.000,00 | SIM             | Executado       |
|                    |  |   |                                       |        | Capacitação de educadores em Direitos Humanos  | R\$ 8.000,00 | SIM             | Executado       |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE SETUBINHA (Continuação)**

| Eixo       | Diagnóstico  |  | Planejado         |              |   |                  | Controle GERAES | Status Execução |
|------------|--|--|-------------------|--------------|---|------------------|-----------------|-----------------|
|            | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG   | Programa          | Órgão        | Produto da ação   | Investimento     |                 |                 |
| Renda      | A grande maioria da população exerce atividade de baixa qualificação, como resultado do alto grau de analfabetismo, fato que contribui para os baixos rendimentos individuais e familiares.<br>Estrutura econômica local; Baixos rendimentos com o trabalho exercido<br>O grande tempo desempregado pode ser indicativo de desemprego estrutural ou de desalento | Estudo das potencialidades do mercado em escala regional: mão-de-obra; matéria-prima, produtos e serviços, bem das potencialidades da comunidade.<br>Desenvolvimento de Programa de Geração de Trabalho e Renda que adote como princípio a valorização dos saberes e atividades relacionados ao trabalho do campo. | Usina do Trabalho | SEDESE/USINA | Qualificação de 150 pessoas, conforme cursos demandados pela população.   | R\$ 451.450,00   | SIM             | Executado       |
|            |  |  | Minas Sem fome    | EMATER       | Distribuição de 4,0 toneladas de sementes   | R\$ 15.000,00    | SIM             | Executado       |
|            |  |  |                   |              | Distribuição de 300 mudas de frutíferas e fertilizantes   | R\$ 1.650,00     | SIM             | Executado       |
| Saneamento | Alta incidência de moradias sem módulo sanitário; Precariedade dos módulos hidráulicos existentes; Sistema de abastecimento de água bastante precário, sem tratamento; Falta de sistema de esgotamento sanitário   | Rede de coleta e tratamento do Esgoto Sanitário; Adoção pela concessionária dos serviços de saneamento prestados a nível Municipal   | Vida no Vale      | COPANOR      | <b>Quaresma:</b> Implantação de Sistema de Abastecimento de água e Esgotamento Sanitário com a construção de 127 módulos sanitários para todas as famílias de Quaresma (R\$800.000,00 focado em Quaresma)<br><b>Sede Municipal:</b> Implantação de Sistema de Esgotamento Sanitário com a construção de Redes Coletoras, Interceptores e Estação de Tratamento de Esgoto.<br><b>Demais localidades com população superior a 200hab.</b> Implantação de Sistema de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário com a construção de módulos sanitários para todas as família da localidades | R\$ 5.475.000,00 | NÃO             | Em execução     |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE SETUBINHA (Continuação)**

| Eixo  | Diagnóstico   |   | Planejado  |       |   |                | Controle GERAES | Status Execução |
|-------|---|---|--|-------|---|----------------|-----------------|-----------------|
|       | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG  | Programa   | Órgão | Produto da ação   | Investimento   |                 |                 |
| Saúde | População insuficientemente servida dos serviços de saúde em seus três níveis, sobretudo dos serviços de média e alta complexidade<br>Insuficiência/falta de acompanhamento à gestação (pré-natal)<br>Incidência de gravidez precoce<br>Problemas hidro-sanitários devido à falta de tratamento da água, rede de esgoto e de banheiros nas casas.<br>Forte incidência de alcoolismo<br>Dificuldade de acesso a posto de saúde<br>Desnutrição<br>Falta de opção de lazer e esporte principalmente para as crianças | Ações de promoção do acesso da população aos diversos níveis dos serviços de saúde;<br>Trabalhar a integração das políticas socialmente inclusivas, destinadas a promover o acesso da população vulnerável aos bens e aos serviços públicos municipais, por meio da expansão de programas como Bolsa Família e o Programa Saúde da Família (PSF);<br>Desenvolvimento de ação de educação em saúde, incluindo o aspecto sanitário-ambiental, sexual e pré-natal.<br>Melhoria das condições de acessibilidade (física: transporte e estrada) da população à sede do município, facilitando o acesso aos equipamentos e seus serviços. | Saúde na Escola  | SES   | Capacitação de agentes para combate ao tabagismo.   | R\$ 4.000,00   | SIM             | Executado       |
|       |   |   |  |       | Capacitação de 8 profissionais (5 professores e 3 técnicos da saúde), para ações de promoção à saúde junto aos adolescentes (referentes à droga, sexualidade, gravidez na adolescência, entre outros) | R\$ 18.209,52  | SIM             | Executado       |
|       |   |   |  |       | Diagnóstico de anemia Ferropriva e acompanhamento das ações de alimentação e nutrição.  | R\$ 2.506,86   | SIM             | Executado       |
|       |   |   | Atenção Básica   |       | Construção de duas Unidades Básicas de Saúde (UBS) com capacidade para atender 8.000 pessoas em Quaresma, Jovino e outras comunidades.  | R\$ 180.000,00 | SIM             | Executado       |
|       |   |   | Doação de um veículo (ambulância) para o transporte de pacientes do município. |       | R\$ 69.000,00   | SIM            | Executado       |                 |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE JAMPRUCA (Continua)**

| Eixo     | Diagnóstico  |  | Planejado                  |       |   |   | Controlada pelo GERAES | Status Execução |
|----------|--|--|----------------------------|-------|---|---|------------------------|-----------------|
|          | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG   | Programa                   | Órgão | Produto da ação   | Investimento  |                        |                 |
| Educação | Baixo nível de escolaridade;<br>Analfabetismo e semi-analfabetismo;<br>Crianças e adolescentes fora da escola;<br>"Atraso escolar";<br>Falta de opção de lazer e esporte para as crianças<br>Descompasso<br>Acesso ao ensino infantil<br>Conselho Tutelar pouco efetivo.<br>Desalento de parcela da população para estudar | Proposição e construção do Sistema Municipal de Ensino;<br>Desenvolvimento de ações de identificação das crianças e adolescentes fora da escola, de estímulo ao reingresso, monitoramento da presença e desenvolvimento sócio-educacional;<br>Desenvolvimento de programas de alfabetização e da Educação Jovens e Adultos;<br>Desenvolvimento de programas socioeducativos complementares (extensão horário) e pedagogicamente integrados ao ensino formal.<br>Implantação de equipamentos públicos que atuem na Educação Infantil. | Progestão                  | SEE   | Capacitar 03 servidores – Progestão   | 5.616,00  | SIM                    | Executado       |
|          |  |  | Escola De Tempo Integral   |       | Implantação do Programa de Escola de Tempo Integral, atendendo uma escola com materiais de consumo e serviços, capacitando 4 educadores e atendendo 75 alunos com merenda       | 27.000,00   | SIM                    | Executado       |
|          |  |  | Aceleração da Aprendizagem |       | Implantação do projeto de aceleração da aprendizagem para redução das taxas de distorção idade/ano escolaridade   | 1.728,00  | SIM                    | Executado       |
|          |  |  |                            |       | Distribuição a todas as escolas do projeto aceleração, do livro didático para os alunos e professores com metodologia específica do projeto                                     | 11.127,40   | SIM                    | Executado       |
|          |  |  |                            |       | Implantação em todas as escolas, do programa de intervenção pedagógica/alfabetização no tempo certo, com o objetivo de alfabetizar todas as crianças até 08 anos de idade       | 3.637,59  | SIM                    | Executado       |
|          |  |  |                            |       | Distribuição a todas as escolas que contam com os alunos iniciais do ensino fundamental dos guias do professor alfabetizador e do livro do aluno "cantalele, para alfabetização | 3.630,00  | SIM                    | Executado       |
|          |  |  |                            |       | Avaliação da Qualidade do Ensino  | Avaliação da qualidade do ensino da escola estadual no município PROALFA e PROEB. | 552,42                 | NÃO             |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE JAMPRUCA (Continuação)**

| Eixo   | Diagnóstico   |   | Planejado                                       |           |  |                | Controlado a pelo GERAES | Status Execução                               |            |               |             |
|--|---|---|---|-----------|--|----------------|--------------------------|---|------------|---------------|-------------|
|  | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG  | Programa  | Órgão     | Produto da ação  | Investimento   |                          |   |            |               |             |
| Habitação, moradia e entorno                 | <p>Ocorrência de coabitação Lotes comprometidos por algum tipo de fragilidade da posse. Má condição de paredes e coberturas. Moradias construídas sobre taludes verticais, com risco de escorregamento. Existência de pisos em chão batido Riscos de desmoronamento e deslizamento de encosta Sistema de circulação desordenado Ausência de iluminação pública Falta de pavimentação das vias Falta de telefonia pública Ausência de transporte coletivo. Inexistência de sistema de drenagem pluvial Falta de áreas de lazer</p> | <p><b>Nossa Senhora Aparecida</b><br/>Remoção com reassentamento; Produção de 41 novas unidades habitacionais.</p>  | Travessia                                       | TRAVESSIA | Elaboração de projeto executivo urbana                       | R\$ 980.000,00 | SIM                      | Executado                                     |            |               |             |
|  |   | <p><b>São Miguel</b><br/>Produção de 14 novas unidades; Melhorias em 13 habitacionais; Pavimentação de becos; Proteção com guarda-corpo (becos e escadaria); Implantação de sistema de coleta de águas pluviais; Implantação 1 área verde (praça); Demolições com Reconstruções in loco; Parque Infantil; Melhorias na iluminação pública; Execução de contenções nos taludes de corte próximos às moradias e revegetação de áreas.</p>   |   |           | Construção de 2 moradias em São Miguel e 23 em São Sebastião |                | NÃO                      | Não Executado                                 |            |               |             |
|  |   | <p><b>São Sebastião</b><br/>Produção de 40 novas unidades habitacionais; Melhorias em 59 moradias; Implementação de 2 praças; Tratamento do Talude no pé do assentamento; Implantação 4 áreas verdes; Permitir o acesso de veículos na área do “terreirão”; Pavimentação de becos; Melhoria de Escadarias; Construção de Escadarias; Construção de muros de arrimo; Sistema de Drenagem de Águas Pluviais; Demolições com Reconstruções in loco; Melhorias Habitacionais; Remoções; Melhorias na iluminação pública; Proteção com guarda-corpo (becose escadaria); Melhorias na coleta de lixo.</p> |   |           | Melhorias habitacionais em 72 residências                    |                | SIM                      | Em execução                                   |            |               |             |
|  |   | Construção de contenções e preservação ambiental de taludes, ao longo das escadarias em São Miguel  |   |           | NÃO  |                | Executado                |   |            |               |             |
|  |   | Construção de contenções e preservação ambiental de taludes, ao longo das escadarias em São Sebastião   |   |           | NÃO  |                | Executado                |   |            |               |             |
|  |   | Construção de Três praças   |   |           | NÃO  |                | Executado                |   |            |               |             |
|  |   | Intervenções de infra-estrutura em São Sebastião  |   |           | SIM  |                | Em execução              |   |            |               |             |
|  |   | Intervenções de infra-estrutura em Miguel   |   |           | SIM  |                | Em execução              |   |            |               |             |
|  |   | Calçamento em São Miguel e São Sebastião  |   |           | SIM  |                | Executado                |   |            |               |             |
|  |   | Finalização de intervenções de infraestrutura no assentamento de São Miguel e São Sebastião   |   |           | SIM  |                | Não Executado            |   |            |               |             |
|  |   | Construção de 40 casas  |   |           | SIM  |                | Não Executado            |   |            |               |             |
|  |   | <p><b>Luz para Todos</b></p>  |   |           | Luz para Todos   |                | CEMIG                    | Instalação de energia elétrica na área rural. | 750.500,00 | NÃO           | Em execução |
|  |   | Instalação de energia elétrica no meio urbano   |   |           |  |                |                          | 60.300,00                                     | NÃO        | Não Executado |             |
| Iluminação em um campo de várzea, no Centro. | 35.000,00   | SIM   | Executado                                       |           |  |                |                          |   |            |               |             |
| <p><b>Melhoria de Quadras</b></p>            | Melhoria de Quadras   | SEEJ  | Melhoria da infraestrutura de campo de futebol. | 30.000,00 | SIM  | Executado      |                          |   |            |               |             |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE JAMPRUCA (Continuação)**

| Eixo               | Diagnóstico   |   | Planejado |        |   |              | Controlada pelo GERAES | Status Execução   |           |     |               |  |  |  |  |
|--------------------|---|---|-----------|--------|---|--------------|------------------------|---|-----------|-----|---------------|--|--|--|--|
|                    | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG  | Programa  | Órgão  | Produto da ação   | Investimento |                        |   |           |     |               |  |  |  |  |
| Organização Social | Pouca participação dos moradores em assuntos de interesse comunitário/coletivo; Frágil capacidade organizativa da comunidade; Embora estejam próximo a organizações e serviços públicos, estes não se encontram articulados nas intervenções com vistas ao enfrentamento dos problemas da comunidade. | Formação de um Grupo de referência e demais ações que tenham como objetivo à elevação do nível de organização da comunidade; Promover a articulação das instituições/organizações sociais da rede secundário do município; Desenvolver ações voltadas ao fortalecimento das organizações sociais da rede secundária dos municípios; Constituição de rede de organizações secundárias a fim de que atuem de fora integrada na proteção e na promoção de desenvolvimento das famílias, em especial das crianças e adolescentes; Criação de espaços propícios ao encontro da comunidade. Implementação de programas sócio-educacionais para crianças e adolescentes, em turno extra-escolar e articulado à educação. | SIPIA     | SEDESE | Implantação do Sistema de informação para proteção da Infância e do Adolescente no município. | 840,00       | SIM                    | Executado   |           |     |               |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        | Doação de um computador ao Conselho Tutelar no Município.                                     | 1.500,00     | NÃO                    | Executado   |           |     |               |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        |   | SUAS         | SEDESE                 | Legalização das entidades que prestam serviços socioassistenciais   |           | NÃO | Executado     |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        |   |              |                        | Repasse de recuso para a construção de um CRAS pelo município   | 70.000,00 | NÃO | Não Executado |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        |   |              |                        | Emissão de documentos civis básicos (certidão nascimento, etc) * A Caravana se realiza em um dia e serão atendidas todas as pessoas que necessitarem do benefício. * O custo da ação no município foi estimado                              | 6.000,00  | NÃO | Executado     |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        |   |              |                        | Criação de um banco de dados com informações sobre o grau de vulnerabilidade social da comunidade (R\$300.000,00 - o custo da ação no município compõe o valor total de 300 municípios indicados pelo Travessia que receberão a ação em MG) | 1.000,00  | SIM | Executado     |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        |   |              |                        | Capacitação de gestores e técnicos em Direitos Humanos  | 8.000,00  | SIM | Executado     |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        |   |              |                        | Capacitação de educadores em Direitos Humanos   | 8.000,00  | SIM | Executado     |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        |   |              |                        | Banco de dados Vulnerabilidade social   | SECTES    |     |               |  |  |  |  |
|                    |   |   |           |        |   |              |                        | Capacitação de Gestores   | SEDESE    |     |               |  |  |  |  |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE JAMPRUCA (Continuação)**

| Eixo       | Diagnóstico  |   | Planejado                |              |   |              | Controlada pelo GERAES | Status Execução |
|------------|--|---|--------------------------|--------------|---|--------------|------------------------|-----------------|
|            | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG  | Programa                 | Órgão        | Produto da ação   | Investimento |                        |                 |
| Renda      | A grande maioria da população exerce atividade de baixa qualificação, fato que contribui para os baixos rendimentos individuais e familiares. Estrutura econômica local precária que favorece o trabalho informal. Distância da cidade pólo (GovernadorValadares) O grande tempo desempregado pode ser indicativo de desemprego estrutural ou de desalento | Estudo das potencialidades do mercado em escala regional:demanda de mão-de-obra; produtos e serviços. Desenvolvimento de Programa de Geração de Trabalho e Renda, pautados na qualificação profissional, apoio à formação de unidades produtivas, bem como incentivo às unidades existentes, de forma articulada ao estudo a ser feito. | Usina do Trabalho        | SEDESE/USINA | Qualificação de 130 pessoas, conforme cursos demandados pela população. | 454.650,00   | NÃO                    | Executado       |
|            |  |   | Minas Sem fome           | EMATER       | Curso de capacitação  | 2.000,00     | SIM                    | Executado       |
|            |  |   |                          |              | Distribuição de 2,5 toneladas de sementes                               | 7.000,00     | SIM                    | Executado       |
|            |  |   |                          |              | Distribuição de 300 mudas de frutíferas e fertilizantes                 | 1.650,00     | SIM                    | Executado       |
| Saneamento | Inexistência ou unidades sanitárias consideradas incompletas e em mau estado de conservação; Falta de esgotamento Sanitário ou rede de coleta de esgoto sanitário que apresenta pontos com tubulações aparentes, danificadas e inexistência de dispositivos de inspeção e limpeza; Ausência de coleta de lixo  | Melhorias no sistema de coleta de esgoto sanitário; Fortalecer o setor municipal responsável pela gestão do esgoto;Fortalecer a gestão do setor municipal que opera o sistema de esgoto; Melhorias na coleta de lixo;   | San.Básico Saúde p Todos | SEDRU        | Construção de até 100 módulos sanitários e fossas.                      | 270.000,00   | NÃO                    | Executado       |
|            |  |   |                          |              | Construção da rede externa de esgotamento sanitário ( 2.287m lineares)  | 260.800,00   | NÃO                    | Executado       |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE JAMPURCA (Continuação)**

| Eixo  | Diagnóstico   |  | Planejado   |       |  |              | Controlada pelo GERAES | Status Execução |
|-------|---|--|---|-------|--|--------------|------------------------|-----------------|
|       | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG   | Programa  | Órgão | Produto da ação  | Investimento |                        |                 |
| Saúde | Baixa a frequência de uso dos serviços de saúde.<br>Incidência de gravidez precoce<br>Incidência de alcoolismo<br>Desnutrição entre adultos e crianças<br>Incidência de mortes infantis (entre 0 e 1 ano) nos últimos 12 meses<br>Insuficiência/falta de acompanhamento à gestação<br>Atendimento deficitário nos níveis superiores dos serviços de saúde<br>Inexistência de RX no PSF<br>Inexistência de sala de obstetria | Ações de promoção do acesso da população aos diversos níveis dos serviços de saúde, sobretudo aos serviços de média e alta complexidade.<br>Trabalhar a integração das políticas socialmente inclusivas, destinadas a promover o acesso da população vulnerável aos bens e aos serviços públicos municipais, por meio da expansão de programas como Bolsa Família e o Programa Saúde da Família (PSF);<br>Desenvolvimento de ação de educação em saúde, incluindo o aspecto sanitário-ambiental, sexual e pré-natal. | Saúde na Escola   | SES   | Capacitação de 9 profissionais (5 da equipe regional e de parceiros; 2 professor; e 2 técnicos da saúde), para ações de promoção à saúde junto aos adolescentes. | 6.828,57     | SIM                    | Executado       |
|       |   |  |   |       | Capacitação de agentes para combate ao tabagismo.  | 4.000,00     | SIM                    | Executado       |
|       |   |  |   |       | Diagnóstico de anemia Ferropriva e acompanhamento das ações de alimentação e nutrição.   | 1.837,91     | SIM                    | Executado       |
|       |   |  | Atenção Básica  |       | Construção de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) em São Sebastião de Barroso, para atender em média, a 150 famílias.  | 90.000,00    | SIM                    | Executado       |
|       |   |  | Doação de um veículo (van) para o transporte de pacientes do Município. |       | 86.000,00  | SIM          | Executado              |                 |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES (Continuação)**

| Eixo     | Diagnóstico  |   | Planejado                        |        |   |                   | Controle GERAES | Status Execução |
|----------|--|---|----------------------------------|--------|---|-------------------|-----------------|-----------------|
|          | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG  | Programa                         | Órgão  | Produto da ação   | Investimento      |                 |                 |
| Educação | Baixo nível geral de escolaridade;<br>Analfabetismo (absoluto e “funcional”);<br>E.E. Carlos Drummond de Andrade: falta de materiais e de professores.<br>Creche Patati-Patatá: necessidade de reforma<br>Quase 10% das crianças (0 a 6 anos) estão fora de algum equipamento educacional voltado para esta faixa etária.<br>Elevado percentual de crianças em que o uso do tempo pode ser considerado ocioso. | Criação de projetos educacionais que tenham como escopo as crianças que tem grande parte do tempo ocioso;<br>Investimento do poder público na reforma e ampliação da creche local, aumentando sua capacidade de atendimento;<br>Evidenciar e solidificar atividades de reinserção escolar;<br>Fortalecer, divulgar e melhorar os programas de reforço escolar;<br>Estimular a formação e atuação de grupos voluntários nos equipamentos educacionais já existentes. | Progestão                        | SEE    | Capacitar 90 servidores - Progestão   | R\$ 168.480,00    | SIM             | Executado       |
|          |  |   | Escola De Tempo Integral         |        | Implantação do Programa de Escola de tempo integral, para atender 21 escolas com materiais de consumo e serviços, capacitando 21 educadores e atendendo 2.150 alunos com merenda. | R\$ 633.500,00    | SIM             | Executado       |
|          |  |   | Poupança Jovem                   | SEDESE | Inserção de potencialmente 8.800 alunos no Programa Poupança Jovem.   | R\$ 17.600.000,00 | SIM             | Executado       |
|          |  |   | Aceleração da Aprendizagem       | SEE    | Implantação do projeto de aceleração da aprendizagem  | R\$ 28.800,00     | SIM             | Executado       |
|          |  |   |                                  |        | Distribuição a todas as escolas do projeto aceleração, do livro didático para os alunos e professores com metodologia específica do projeto                                       | R\$ 202.844,36    | SIM             | Executado       |
|          |  |   |                                  |        | Implantação em todas as escolas, do programa de intervenção pedagógica/alfabetização no tempo certo, com o objetivo de alfabetizar todas as crianças até 08 anos de idade         | R\$ 111.552,76    | SIM             | Executado       |
|          |  |   |                                  |        | Distribuição a todas as escolas que contam com os alunos iniciais do ensino fundamental dos guias do professor alfabetizador e do livro do aluno "cantalele, para alfabetização   | R\$ 111.320,00    | SIM             | Executado       |
|          |  |   | Avaliação da Qualidade do Ensino |        | Avaliação da qualidade do ensino da escola estadual no município PROALFA e PROEB.   | R\$ 60.249,06     | NÃO             | Executado       |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES (Continuação)**

| Eixo                         | Diagnóstico  |  | Planejado               |                  |  |                  | Controle GERAES | Status Execução |
|------------------------------|--|--|-------------------------|------------------|--|------------------|-----------------|-----------------|
|                              | Diagnóstico ONG  | Diretriz ONG   | Programa                | Órgão            | Produto da ação  | Investimento     |                 |                 |
| Habitação, moradia e entorno | Um número significativo (12,75%) das casas possui uma condição precária (em que o piso é de terra /chão batido) Falta de acesso (pavimentação, telefone público nas proximidades das residências) Existência de focos de poluição e contaminação, exemplificados pelos três pontos de depósito mencionados na análise. Presença de riscos físicos ambientais | Implantação da rede de energia elétrica; Execução de pavimentação e drenagem das vias de acesso; Criação de nova via de acesso intra-assentamento; Erradicação das situações de risco de inundação e restrição das novas ocupações nas áreas. Tratamento das margens com reflorestamento, para impedir as ocupações inadequadas e dar destinação econômica, social e ambiental. Implantação (nos lugares onde não ocorre) de sistema de iluminação pública, telefonia e coleta de lixo Regularização fundiária da área, permitindo que os moradores tenham segurança para investir em suas próprias residências. | Saúde na Praça          | SEEJ/ TRAVESSIA  | Construção de uma praça para o Saúde na Praça.   | R\$ 2.856.000,00 | NÃO             | Em Execução     |
|                              |  |  | Travessia               | TRAVESSIA        | Projetos executivos  | R\$ 5.986.138,44 | SIM             | Executado       |
|                              |  |  |                         |                  | BDI (40%) - orçamento da obra de reurbanização   |                  | SIM             | Em Execução     |
|                              |  |  |                         |                  | Pavimentação de 20.379,20m2 de ruas, incluindo drenagem, demolições e remoções, terraplanagem, contenção e outros serviços essenciais. |                  | SIM             | Em Execução     |
|                              |  |  |                         |                  | Urbanização e obras complementares (calçada, paisagismo, cerca de mourão)  |                  | SIM             | Em Execução     |
|                              |  |  |                         |                  | Sinalização das vias urbanas (placas, pintura de faixas nas vias, etc.)  |                  | SIM             | Em Execução     |
|                              |  |  | Luz para Todos          | CEMIG            | Instalação de energia elétrica em 10 domicílios/estabelecimentos no meio rural   | R\$ 95.000,00    | SIM             | Não Executado   |
|                              |  |  |                         |                  | Instalação de iluminação em um campo de várzea, em Florença  | R\$ 35.000,00    | SIM             | Não Executado   |
|                              |  |  | Regularização Fundiária | SEDRU/ TRAVESSIA | Planejamento de regularização fundiária para 400 habitações na área de Bom Jesus, no bairro Florença                                   | R\$ 135.000,00   | NÃO             | Em Execução     |
|                              |  |  |                         |                  | Regularização fundiária de aproximadamente 400 habitações na área do Florença.   | R\$ 200.000,00   | NÃO             | Em Execução     |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES (Continuação)**

| Eixo               | Diagnóstico   |  | Planejado                             |        |  |                  | Controle GERAES | Status Execução |
|--------------------|---|--|---------------------------------------|--------|--|------------------|-----------------|-----------------|
|                    | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG   | Programa                              | Órgão  | Produto da ação  | Investimento     |                 |                 |
| Organização Social | Baixo índice de participação e coesão da comunidade;<br>Dilemas da participação coletiva;<br>Relação tênue entre a comunidade e a Associação Comunitária; | Criação de espaços de uso múltiplo – cultura, esportes, e lazer, para promover a socialização e integração dos moradores da área e bairros vizinhos.<br>Criação de espaço sócio-cultural comunitário, nas imediações do campo de futebol, contemplando esta lacuna ali existente, como propiciador de alguma proposta de incremento dos vínculos de sociabilidade ali ora presentes.<br>Realização de eventos culturais de modo mais freqüente, no sentido de fomentar a identidade e sentimento de pertença cívico-comunitária.<br>Estimular a formação e atuação de grupos voluntários, através de focos de mobilização comunitária (Pastoral da Criança e SSVP).<br>Projetos de intervenção que visem resgatar a história local (memória) como elemento chave para o fomento de uma identidade comunitária.<br>Incentivo ao cooperativismo (por exemplo, há um número considerável de mulheres que são costureiras) | SIPIA                                 | SEDESE | Implantação do Sistema de informação para proteção da Infância e do Adolescente no município.  | R\$ 840,00       | SIM             | Executado       |
|                    |   |  | Fica Vivo                             | SEDS   | Oficinas do Fica Vivo, curso de gestores, plano local de prevenção, projetos locais, manutenção de núcleos e seminário de articulação comunitária, ação do GEPAR | R\$ 1.390.000,00 | NÃO             | Em Execução     |
|                    |   |  | SUAS                                  | SEDESE | Legalização das entidades que prestam serviços sócio-assistenciais   |                  | NÃO             | Em Execução     |
|                    |   |  |                                       |        | Capacitação de 18 coordenadores dos CRAS   | R\$ 185,00       | NÃO             | Não Executado   |
|                    |   |  |                                       |        | Repasse de recurso para a construção e implantação de mais um CRAS ou CREAS pelo município   | R\$ 70.000,00    | NÃO             | Em Execução     |
|                    |   |  |                                       |        | Emissão de documentos civis básicos ( certidão nascimento,etc.)  | R\$ 7.000,00     | NÃO             | Executado       |
|                    |   |  | Banco de dados Vulnerabilidade social | SECTES | Criação de um banco de dados com informações sobre o grau de vulnerabilidade social da comunidade  | R\$ 1.000,00     | SIM             | Executado       |
|                    |   |  | Capacitação de Gestores               | SEDESE | Capacitação de Conselheiros de Direito no Município  | R\$ 16.000,00    | SIM             | Executado       |
|                    |   |  |                                       |        | Capacitação de gestores e técnicos em Direitos Humanos   | R\$ 16.000,00    | SIM             | Executado       |
|                    |   |  | NAV                                   |        | Implantação do Núcleo de Atendimento às Vítimas de Crimes Violentos (NAV)  | R\$ 65.000,00    | SIM             | Executado       |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES (Continuação)**

| Eixo       | Diagnóstico   |   | Planejado         |              |   |                  | Controle GERAES | Status Execução |
|------------|---|---|-------------------|--------------|---|------------------|-----------------|-----------------|
|            | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG  | Programa          | Órgão        | Produto da ação   | Investimento     |                 |                 |
| Renda      | Existência de subempregos;<br>Baixa escolaridade;<br>Baixo nível de qualificação profissional;<br>Falta de incentivos para o desenvolvimento e gestão de pequenos negócios; | Atendimento educacional mediante o EJA (Educação de jovens e adultos);<br>Viabilização de programas educacionais de cunho profissional;<br>Cursos de qualificação profissional, com posterior encaminhamento ao mercado de trabalho;<br>Incentivo à formação de grupos e cooperativas de trabalho;<br>Apoio técnico para a implementação e gestão de pequenos negócios. | Usina do Trabalho | SEDESE/USINA | Qualificação de 1460 pessoas, conforme os cursos demandados pela população.   | R\$ 2.181.800,00 | NÃO             | Executado       |
|            |   |   | Minas Sem fome    | EMATER       | Distribuição de 1000 aves de postura de 100 dias e ração  | R\$ 25.000,00    | SIM             | Não Executado   |
|            |   |   |                   |              | Distribuição de 25 unidades de chocadeiras automáticas  | R\$ 22.000,00    | SIM             | Executado       |
| Saneamento | Falta de rede de esgoto principal e complementar e de coleta de lixo regular  | Implantação da rede oficial de esgoto e da coleta de lixo   | Saneamento        | COPASA       | Implantação de 28 Km de rede coletora de esgoto para atender aproximadamente 469 moradias com ligações prediais, através do Programa Crescimento Vegetativo (interligação do tubo no passeio até à rede da rua) | R\$ 2.270.000,00 | NÃO             | Em Execução     |
|            |   |   |                   |              | Continuação da implantação da rede externa de esgoto para outros bairros do município.  | R\$ 5.000.000,00 | NÃO             | Em Execução     |
|            |   |   |                   |              | Implantação do tratamento de água pelo Programa Crescimento Vegetativo na área do Bom Jesus, no bairro Florença   | R\$ 510.000,00   | NÃO             | Em Execução     |
|            |   |   |                   |              | Melhoria no sistema de abastecimento de água na área do Bom Jesus, no bairro Florença   | R\$ 242.000,00   | NÃO             | Em Execução     |
|            |   |   |                   |              | Construção de uma elevatória e uma ETE (para tratamento de esgoto), para o atendimento dos 469 edificações da área de Florença  | R\$ 7.000.000,00 | NÃO             | Em Execução     |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES (Continuação)**

| Eixo  | Diagnóstico   |  | Planejado  |       |   |              | Controle GERAES | Status Execução |
|-------|---|--|--|-------|---|--------------|-----------------|-----------------|
|       | Diagnóstico ONG   | Diretriz ONG   | Programa   | Órgão | Produto da ação   | Investimento |                 |                 |
| Saúde | <p>Falta atitude preventiva</p> <p>Insalubridade de algumas unidades habitacionais</p> <p>Localização dos equipamentos sociais do serviço público de saúde (os serviços de atenção secundária estão localizados no bairro Veneza)</p> <p>Qualidade do atendimento de alguns servidores públicos</p> <p>Falta de profissionais (Médicos, Dentistas, ACS, Falta de capacitação também para profissionais da Zoonoses)</p> <p>Falta de material (remédios)</p> | <p>Melhoria no gasto público com saúde;</p> <p>Instalação de consultórios no PSF Florença I;</p> <p>Construção de sala de vacinação;</p> <p>PSF dentro da área da comunidade;</p> <p>Ênfase numa atuação intersetorial dos equipamentos e grupos ligados à saúde;</p> <p>Realização de campanhas de cunho educativo abordando a importância do uso de métodos anticoncepcionais, desmistificando conceitos, além das DST / AIDS;</p> <p>Realização de campanhas de cunho educativo-preventivo abordando a questão dos riscos sanitários;</p> <p>Construção de equipamentos de saúde de médio porte nas proximidades da área;</p> <p>Programas de atualização e reciclagem profissional por parte dos profissionais de saúde.</p> | Diagnóstico de anemia - Ferropriva   | SES   | Diagnóstico de anemia Ferropriva e acompanhamento das ações | R\$ 900,00   | SIM             | Executado       |
|       |   | Saúde na Escola  | Capacitação de agentes de combate ao tabagismo   |       | R\$ 4.000,00  | SIM          | Executado       |                 |
|       |   | Capacitação de 10 pessoas (três técnicos da equipe regional, 2 parceiros locais, 2 professores, 3 profissionais de saúde).   | R\$ 11.380,95  |       | SIM   | Executado    |                 |                 |
|       |   | Atenção Básica   | Construção de uma Unidade Básica de Saúde para três equipes do PSF para atender um total de 12.000 pessoas (R\$200.000,00 repassado em 07/12/07) |       | R\$ 500.000,00  | SIM          | Em Execução     |                 |

**ACÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES (Continua)**

| Eixo     | Planejado   |                                  |                 |                  | Controle GERAES | Status Execução |
|----------|---|----------------------------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|
|          | Programa  | Órgão                            | Produto da ação | Investimento     |                 |                 |
| Educação | Capacitar 45 servidores - Progestão.  | Progestão                        | SEE             | R\$ 84.240,00    | SIM             | Executado       |
|          | Implantação do Programa Escola de Tempo Integral atendendo 19 escolas com materiais de consumo e serviços, capacitando 100 educadores e atendendo 900 alunos com merenda.         | Escola De Tempo Integral         |                 | R\$ 385.000,00   | SIM             | Executado       |
|          | Inserção de potencialmente 4.700 alunos no programa Poupança Jovem.   | Poupança Jovem                   | SEDESE          | R\$ 9.400.000,00 | NÃO             | Executado       |
|          | Implantação do projeto de aceleração da aprendizagem para redução das taxas de distorção idade/ano escolaridade.  | Aceleração da Aprendizagem       | SEE             | R\$ 23.232,00    | SIM             | Executado       |
|          | Distribuição a todas as escolas do projeto aceleração, do livro didático para os alunos e professores com metodologia específica do projeto.                                      |                                  |                 | R\$ 163.491,36   | SIM             | Executado       |
|          | Implantação em todas as escolas, do programa de intervenção pedagógica/alfabetização no tempo certo, com o objetivo de alfabetizar todas as crianças até 08 anos de idade.        |                                  |                 | R\$ 263.780,39   | SIM             | Executado       |
|          | Distribuição a todas as escolas que contam com os alunos iniciais do ensino fundamental dos guias do professor alfabetizador e do livro do aluno "cantalele", para alfabetização. |                                  |                 | R\$ 263.230,00   | SIM             | Executado       |
|          | Avaliação da qualidade do ensino da escola estadual no município PROALFA e PROEB.   | Avaliação da Qualidade do Ensino |                 | R\$ 41.802,24    | NÃO             | Executado       |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES (Continuação)**

| Eixo                         | Planejado   |                |                 |                  | Controle GERAES | Status Execução |
|------------------------------|---|----------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|
|                              | Programa  | Órgão          | Produto da ação | Investimento     |                 |                 |
| Habitação, moradia e entorno | Construção de uma praça para o Saúde na Praça.  | Saúde na Praça | SEEJ/TRAVESSIA  | R\$ 9.127.925,29 | SIM             | Em execução     |
|                              | Responsabilidade Social (R\$186.719,00 no Bela Vista, R\$186.719,00 no Conquista, R\$186.718,98 no Novo Horizonte).                       | Travessia      | TRAVESSIA       |                  | NÃO             | Em execução     |
|                              | Drenagem Pluvial (R\$666.318,44 no Bela Vista, R\$159.490,38 no Conquista, R\$230.642,69 no Novo Horizonte).                              |                |                 |                  | SIM             | Executado       |
|                              | Contenção no Bela Vista.  |                |                 |                  | SIM             | Em execução     |
|                              | Calçamento de vias/ pavimentação/ Becos (R\$1.349.887,53 no Bela Vista, R\$1.344.745,96 no Conquista, R\$1.557.243,19 no Novo Horizonte). |                |                 |                  | SIM             | Em execução     |
|                              | Melhoria habitacional no Bela Vista.  |                |                 |                  | SIM             | Em execução     |
|                              | Recuperação ambiental (R\$40.772,24 no Bela Vista, R\$46.867,06 no Novo Horizonte).   |                |                 |                  | SIM             | Em execução     |
|                              | Instalação de energia elétrica em 54 domicílios/estabelecimentos no meio rural.   |                |                 |                  | Luz para Todos  | CEMIG           |
|                              | Instalação de energia elétrica em 42 domicílios/estabelecimentos no meio urbano   | R\$ 23.600,00  | SIM             | Executado        |                 |                 |
|                              | Instalação de iluminação em um campo de várzea  | R\$ 35.000,00  | NÃO             | Executado        |                 |                 |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES (Continuação)**

| Eixo               | Planejado  |                                       |                 |                   | Controle GERAES | Status Execução |
|--------------------|--|---------------------------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-----------------|
|                    | Programa   | Órgão                                 | Produto da ação | Investimento      |                 |                 |
| Organização Social | Oficinas do Fica Vivo, curso de gestores, plano local de prevenção, projetos locais, manutenção de núcleos e seminário de articulação comunitária, ação do GEPAR   | Fica Vivo                             | SEDS            | R\$ 895.064,00    | NÃO             | Executado       |
|                    | Legalização das entidades que prestam serviços socioassistenciais  | SUAS                                  | SEDESE          | R\$ 0,00          | NÃO             | Executado       |
|                    | Mobilizar a população para participar do Balcão de Direitos Humanos no Vale do Rio Doce, coordenado pela Defensoria Pública de MG. * a ação terá o apoio da SEDESE |                                       |                 | R\$ 0,00          | NÃO             | Executado       |
|                    | Repasse de recurso para a construção e implantação de mais um CRAS ou CREAS pelo município   |                                       |                 | R\$ 70.000,00     | NÃO             | Não executado   |
|                    | Emissão de documentos civis básicos (certidão nascimento, etc.)  |                                       |                 | R\$ 7.000,00      | NÃO             | Executado       |
|                    | Implantação do Sistema de informação para proteção da Infância e do Adolescente no município.  |                                       |                 | Coord. Da Criança | SEDESE          | R\$ 840,00      |
|                    | Criação de um banco de dados com informações sobre o grau de vulnerabilidade social da comunidade  | Banco de dados Vulnerabilidade social | SECTES          | R\$ 1.000,00      | SIM             | Executado       |
|                    | Capacitação de Conselheiros de Direito no Município  | Capacitação de Gestores               | SEDESE          | R\$ 16.000,00     | SIM             | Executado       |
|                    | Capacitação de gestores e técnicos em Direitos Humanos   |                                       |                 | R\$ 8.000,00      | SIM             | Executado       |
|                    | Capacitação de educadores em Direitos Humanos  |                                       |                 | R\$ 8.000,00      | SIM             | Executado       |
|                    | Implantação do Núcleo de Atendimento às Vítimas de crimes violentos  | Nav                                   |                 | R\$ 65.000,00     | SIM             | Executado       |
| Renda              | Qualificação de 1560 pessoas, conforme cursos demandados pela população.   | Usina do Trabalho                     | SEDESE          | R\$ 2.205.200,00  | NÃO             | Executado       |
|                    | Distribuição de 200 mudas de frutíferas e fertilizantes  | Minas Sem fome                        | EMATER          | R\$ 1.000,00      | SIM             | Executado       |
|                    | Distribuição de kits apícolas  |                                       |                 | R\$ 10.000,00     | SIM             | Executado       |
|                    | Distribuição de 2,5 toneladas de sementes  |                                       |                 | R\$ 6.000,00      | SIM             | Executado       |

**AÇÕES PLANEJADAS E EXECUTADAS NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES (Continuação)**

| Eixo       | Planejado  |                             |                 |                | Controle GERAES | Status Execução |
|------------|--|-----------------------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|
|            | Programa   | Órgão                       | Produto da ação | Investimento   |                 |                 |
| Saneamento | Esgotamento Sanitário (R\$293.806,80 no Bela Vista, R\$155.702,89 no Conquista, R\$173.972,28 no Novo Horizonte)   | Travessia                   | TRAVESSIA       | R\$ 623.481,97 | SIM             | Executado       |
|            | Abastecimento de água no Conquista   |                             |                 | R\$ 78.992,36  | SIM             | Executado       |
| Saúde      | Capacitação de agentes para combate ao tabagismo.  | Saber Saúde                 | SES             | R\$ 4.000,00   | SIM             | Executado       |
|            | Capacitação de 3 profissionais da equipe de saúde para ações de promoção à saúde junto aos adolescentes, focando sobre os temas referentes à droga, sexualidade, gravidez na adolescência, alcoolismo, entre outros. | Saber Saúde/Saúde na escola |                 | R\$ 6.828,58   | SIM             | Executado       |
|            | Diagnóstico anemia ferropriva e acompanhamento das ações de alimentação e nutrição.  | Atenção Básica              |                 | R\$ 900,00     | SIM             | Executado       |