



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL**

ADALVAMBETE ALVES DE SOUZA

**A GERAÇÃO DE RENDA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A
INTERSETORIALIDADE E TERRITORIALIZAÇÃO NO CONTEXTO DO CRAS E
DA ECONOMIA SOLIDÁRIA**

**João Pessoa
2024**

ADALVAMBETE ALVES DE SOUZA

**A GERAÇÃO DE RENDA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A
INTERSETORIALIDADE E TERRITORIALIZAÇÃO NO CONTEXTO DO CRAS E
DA ECONOMIA SOLIDÁRIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Gestão Pública e Cooperação
Internacional da Universidade Federal da Paraíba,
como exigência final para obtenção do título de
Mestre.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Ítallo Fittipaldi

**João Pessoa
2024**

Catalogação na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S729g Souza, Adalvambete Alves de.

A geração de renda na política de assistência social
: a intersectorialidade e territorialização no contexto do CRAS e da economia
solidária / Adalvambete Alves de Souza. - João Pessoa, 2024.
140 f. : il.

Orientação: Ítallo Fittipaldi. Dissertação (Mestrado)
- UFPB/CCSA.

1. Políticas públicas - Assistência social. 2. Economia solidária. 3.
Intersectorialidade. 4. Territorialização. I. Fittipaldi, Ítallo. II. Título.

UFPB/BC

CDU 304.4:364(043)



FOLHA DE APROVAÇÃO



ADALVAMBETE ALVES DE SOUZA

A GERAÇÃO DE RENDA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A INTERSETORIALIDADE E TERRITORIALIZAÇÃO NO CONTEXTO DO CRAS E DA ECONOMIA SOLIDÁRIA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba, como exigência final para obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas

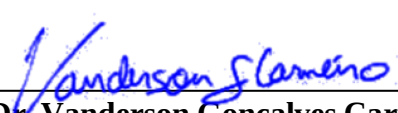
Orientador: Prof. Dr. Ítallo Fittipaldi

Data de aprovação:

Banca examinadora:

Documento assinado digitalmente
gov.br ITALO FITTIPALDI
Data: 12/03/2024 14:58:24-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Ítallo Fittipaldi
Orientador/Presidente da Banca Examinadora



Prof. Dr. Vanderson Gonçalves Carneiro
Examinador Interno



Prof. Dra. Joseneide Souza Pessoa
Examinadora externa

Dedico este trabalho a Deus, às minhas
filhas e aos meus pais (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me levantado e sustentado nessa trajetória, sendo força, sabedoria e coragem. Pela fé que me impulsionou a desbravar esse mundo novo chamado Educação, encontrando no estudo uma forma de construir pontes em vez de muros nas políticas públicas por meio da intersetorialidade. Sim, juntos somos mais fortes.

No mais, não poderia ser diferente. Essa dissertação se tornou a somatória de significativas contribuições, as quais se tornaram de um valor inestimável. São pessoas especiais que estiveram comigo no início da minha trajetória acadêmica, outras se juntaram nessa caminhada e agora estão comigo nesse ciclo que se completa. Por isso, não poderia deixar de agradecer aqueles que seguraram minha mão, não apenas me sustentando nessa jornada, mas guiando os meus passos de forma assertiva e segura.

Agradeço ao professor Ítalo Fittipaldi, por ter aceitado o desafio de orientar essa dissertação de mestrado. Agradeço ao professor Vanderson Gonçalves Carneiro, pela sua colaboração no desenvolvimento desta dissertação. Sou grata por seu acolhimento, pelo conhecimento compartilhado e pela habilidade em me fazer retornar ao foco quando o cansaço me fez perder a visão. Gratidão por todo apoio.

Agradeço a professora Joseneide Souza Pessoa, por ter aceitado fazer parte da banca e por suas importantes contribuições e sugestões. Com você meus passos se tornaram mais seguros. Minha gratidão por tudo. Por estar presente em mais essa etapa da minha vida e por toda colaboração no meu crescimento acadêmico e profissional.

Agradeço a minhas filhas, Alessandra e Andreza, que sempre me apoiaram e incentivaram ao longo da minha trajetória acadêmica. A vocês o melhor de mim sempre. Amo vocês infinitamente. Nosso amor é sinônimo de força e coragem.

Agradeço a minha amiga querida Lillian Moreira de Carvalho, por sempre ser estímulo e me ajudar a voar mais alto quando penso estar com os pés cravados no chão. A você o meu singelo carinho de sempre.

Agradeço a Jailza Mendes da Costa, por ser presença nessa caminhada e pela amizade. Um dia, na graduação, por meio da extensão, Deus nos uniu. Depois foi na pesquisa, chegando ao mestrado. Com sua sabedoria infinita Ele sabia que a fé nos motivaria a caminhar com passos mais determinados e firmes. Gratidão por sua companhia nessa jornada.

A Fabiana de Cássia Ramos de Medeiros Fernandes Alves de Andrade, que me ensinou na sua simplicidade que o grande se faz pequeno e Deus faz o pequeno se tornar grande. Continuemos, minha querida.

Dizem que antes de um rio entrar no mar, ele treme de medo.
Olha para trás, para toda jornada que percorreu, para os cumes, as montanhas, para o longo caminho sinuoso que trilhou através de florestas e povoados, e vê à sua frente um oceano tão vasto, que entrar nele nada mais é do que desaparecer para sempre.
Mas não há outra maneira. O rio não pode voltar. Ninguém pode voltar. Voltar é impossível na existência. O rio precisa se arriscar e entrar no oceano.

Somente ao entrar no oceano o medo irá desaparecer, porque apenas então o rio saberá que não se trata de desaparecer no oceano, mas de tornar-se oceano.

Khalil Gibran

RESUMO

As estratégias da intersetorialidade e da territorialização sinalizam para a contribuição de uma prática visando a valorização das aptidões e da cultura dos membros de uma determinada localidade. Pensando nisso, as políticas públicas podem elaborar ações levando em consideração o território e as singularidades existentes na população, a fim de promover a qualidade de vida, por meio da geração de trabalho e renda. Em vista disso, o presente trabalho teve como objetivo geral, analisar como a assistência social incorpora a intersetorialidade em sua política e pode ter essa estratégia como um meio para desenvolver ações com a economia solidária pensando no desenvolvimento do território. Para tanto, utilizou a abordagem qualitativa, os objetivos foram descritivos e os procedimentos adotados foram a pesquisa bibliográfica, documental e de campo. A coleta dos dados foi feita nos sites das Instituições. Ademais, foi utilizado um roteiro de entrevista estruturado junto a dois coordenadores dos Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) do município de João Pessoa. No tratamento e na interpretação dos dados da pesquisa foi realizada a análise de conteúdo, segundo a técnica de Bardin (2016). No que se refere às ações de geração de trabalho e renda, os achados apontam que a Política Municipal de Assistência Social de João Pessoa tem direcionado os serviços com um foco profissionalizante, visando uma preparação para atender às demandas do mercado de trabalho, com uma visão de individualização da situação de vulnerabilidade, sem levar em conta a integração de saberes, vocações territoriais e sensibilização e organização dos indivíduos de forma coletiva. Os resultados demonstram ainda que existe a ausência de um trabalho desenvolvido de forma articulada entre os setores, apresentando a falta de diálogo e de estratégia para atender demandas em comum entre ambas as políticas.

Palavras-Chave: Assistência Social; Economia Solidária; Intersetorialidade; Territorialização: Políticas Públicas.

ABSTRACT

The strategies of intersectorality and territorialization signal the contribution of a practice aimed at valuing the skills and culture of members of a given locality. With this in mind, public policies can develop actions taking into account the territory and the singularities existing in the population, in order to promote quality of life, through the generation of work and income. In view of this, the present work had the general objective of analyzing how social assistance incorporates intersectorality in its policy and can use this strategy as a means to develop actions with the solidarity economy thinking about the development of the territory. To this end, a qualitative approach was used, the objectives were descriptive and the procedures adopted were bibliographic, documentary and field research. Data collection was carried out on the Institutions' websites. Furthermore, a structured interview guide was used with two coordinators of the Social Assistance Reference Center (CRAS) in the city of João Pessoa. In the treatment and interpretation of research data, content analysis was carried out, according to the technique of Bardin (2016). With regard to work and income generation actions, the findings indicate that the Municipal Social Assistance Policy of João Pessoa has directed services with a professionalizing focus, aiming at preparation to meet the demands of the labor market, with a vision of individualizing the situation of vulnerability, without taking into account the integration of knowledge, territorial vocations and awareness and organization of individuals in a collective way. The results also demonstrate that there is a lack of work developed in an articulated manner between the sectors, presenting a lack of dialogue and strategy to meet common demands between both policies.

Keywords: Social Assistance; Solidarity economy; Intersectorality; Territorialization. Public policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Etapas da organização da análise	31
Figura 2 – Análise dos dados	32
Figura 3 – A interligação entre os termos.....	37
Figura 4 – Abordagem sobre a Exclusão Social	38
Figura 5 – A inclusão social como ponto convergente entre a intersectorialidade, integralidade e o território.	39
Figura 6 – Engrenagem das políticas públicas usando a intersectorialidade como um eixo central.....	41
Figura 7 – Modelos organizacionais.....	44
Figura 8 – Comparação de modelos de estrutura organizacional de governo, considerando o critério de departamentalização, a missão e a organização do trabalho.	45
Figura 9 – Relação entre os modelos organizacionais e as articulações intersectoriais e os termos do estudo.....	47
Figura 10 – Conceitos de plano, programas e projetos.....	49
Figura 11 – A intersectorialidade como complementaridade de setores.....	51
Figura 12 – Tripé da Seguridade Social	54
Figura 13 – Linha do tempo com os principais marcos normativos da Política de Assistência Social.....	56
Figura 14 – Avanços normativos da Política de Assistência Social.....	61
Figura 15 – Tipos de Proteção Social.....	66
Figura 16 – Conjunto de ações que materializam a Política de Assistência Social	68
Figura 17 – Valores e princípios fundamentais da Economia Solidária.....	71
Figura 18 – Linha do tempo com os principais acontecimentos da Economia Solidária no Brasil	72
Figura 19 - Síntese dos eixos e subeixos do PBSM e as estratégias adotadas na inclusão produtiva urbana	85
Figura 20 – Ciclo demonstrando como pode ocorrer a implementação das ações entre as políticas de ES e AS.....	89
Figura 21 – Apresentação do PBSM e do Programa Acessuas Trabalho.	91
Figura 22 - Fluxograma do Programa Acessuas Trabalho.	96
Figura 23 - Orientações Técnicas.....	96
Figura 24 - Orientações Técnicas	96

Figura 25 - Orientações Técnicas.....	96
Figura 26 Organograma da Secretaria de Desenvolvimento Humano (SEDES).....	103
Figura 27 - Organograma da Prefeitura de João Pessoa, sinalizando a SEDES e a SEDHUC	103

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução histórica dos recursos destinados ao PBSM e o quantitativo de famílias em situação de pobreza inscritas no CadÚnico.	98
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação dos CRAS que fazem parte da Política de Assistência Social do município de João Pessoa	27
Quadro 2 – Funções do coordenador do CRAS	28
Quadro 3 – Amostra do universo e sujeitos da pesquisa	28
Quadro 4 – Descrição dos documentos coletados	29
Quadro 5 – Descrição do Planos Plurianuais coletados	30
Quadro 6 – Design da Pesquisa	33
Quadro 7 – Resumo dos marcos normativos da Política de Assistência Social	62
Quadro 8 – Quadro síntese dos serviços da proteção social	67
Quadro 9 – Marcos históricos e avanços do movimento da economia solidária no Brasil	80
Quadro 10 - Objetivos, diretrizes e ações do Programa Acessuas Trabalho.	92
Quadro 11 – Estrutura organizacional da SEDES/JP e da SEDHUC/JP	104
Quadro 12 - Horizonte temporal da pesquisa	105
Quadro 13 - Programas e ações referentes aos PPAs 1, 2 e 3.	106
Quadro 14 - Programas e as suas respectivas ações referentes aos PPAs 1, 2 e 3.	106

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Correlação da evolução dos recursos do PBSM com o quantitativo de famílias em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único.....	99
Gráfico 2 – Quantidade de famílias do município de João Pessoa com renda per capita mensal até meio salário-mínimo (Pobreza + Baixa renda) inscritas no Cadastro Único.	99

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Acessuas Trabalho - Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho

ARREP	Associação de Recicladores Rei do Pet
AS	Assistência Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CF	Constituição Federal
CIEE	Centro de Integração Empresa-Escola
CONAES	Conferência Nacional de Economia Solidária
CNES	Conselho Nacional de Economia Solidária
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRISPMAN	Centro de Referência para a Inclusão Social e Produtiva da Comunidade Maria de Nazaré
DESSAN	Diretoria de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional
ES	Economia Solidária
EES	Empreendimentos Econômicos Solidários
FBES	Fórum Brasileiro de Economia Solidária
FSM	Fórum Social Mundial
GT	Grupo de Trabalho
GTR	Geração de trabalho e renda
IUP	Unidades de Inclusão Produtiva
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MO	Mapas de Oportunidade
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NOB	Norma Operacional Básica
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB/RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAIF	Proteção e Atendimento Integral à Família
PBSM	Plano Brasil Sem Miséria
PNAS	Política Nacional de Assistência Social

PNECOSOL	Plenária Nacional de Economia Solidária
PNES	Plano Nacional de Economia Solidária
PPA	Plano Plurianual
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PSF	Unidades de Saúde da Família
SAGICAD	Secretaria de Avaliação da Gestão da Informação e Cadastro Único
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SEDES	Secretaria de Desenvolvimento Social
SEDHUC	Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania
SEMHAB	Secretaria de Habitação Social
SENAES	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SEPPM	Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para as Mulheres
SETRAPS	Secretaria de Trabalho e Promoção Social
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
1.1 Problema e objetivos da pesquisa.....	22
1.2 Estrutura do trabalho	23
2 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	24
2. 1 Caracterização e delineamento da pesquisa	24
2. 2 Contexto e Sujeitos da Pesquisa.....	26
2. 3 Procedimentos de Coleta de Dados.....	29
2. 4 Procedimentos de Análise dos Dados	31
2. 5 Design da pesquisa.....	33
3 INTERSETORIALIDADE, INTEGRALIDADE, TERRITORIALIDADE E INCLUSÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ESTADO	34
4 POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO BRASILEIRO: MODELOS ORGANIZACIONAIS E ARTICULAÇÕES INTERSETORIAIS	43
5 ASSISTÊNCIA SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA: POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL NO CENÁRIO BRASILEIRO	53
5.1 Arcabouço institucional da política de assistência social a partir da Constituição Federal de 1988.....	53
5.1.1 Assistência Social e a Proteção Social: tipos de proteção, equipamentos e as ofertas de serviços, programas, projetos e benefícios para alcançar a inclusão social	63
5.2 Economia solidária e seus pressupostos para inclusão social	69
5.3 Intersectorialidade e territorialidade entre a assistência social e economia solidária	83
5.4 Do PBSM a Política de Assistência Social: Análise das diretrizes do Programa Acessuas Trabalho.....	90
6 O CONTEXTO DAS PRÁTICAS INTERSETORIAIS E TERRITORIAIS ENTRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA: FOCO NOS CENTROS DE REFERÊNCIAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	98
6.1 Modelo adotado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa e a estrutura organizacional: Mudanças, plano e programa com a modelagem intersectorial que oportunizam a interface entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária	101

6.2 O PPA e as ações com interfaces entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária no município de João Pessoa: identificando objetivos, público alvo e finalidades em comum nas ações	104
6.3 Entre o pretendido e o feito: o contexto das práticas intersetoriais e territoriais entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária no município de João Pessoa no âmbito do CRAS.....	113
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
REFERÊNCIAS	127
APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	139
APÊNDICE B – ROTEIRO PARA ENTREVISTA.....	140

1 INTRODUÇÃO

A política de assistência social (Brasil, 2006), tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social¹ (SUAS). Seu objetivo é garantir a proteção social aos cidadãos, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos que se constituem como apoio aos indivíduos, famílias e para a comunidade no enfrentamento de suas dificuldades.

Os problemas sociais são múltiplos e complexos e demandam que a política de Assistência Social atue de forma intersetorial para potencializar as ações e alcançar a integralidade. A necessidade de articulação entre a política de Assistência Social com outras políticas públicas e iniciativas de ação social no setor privado ou filantrópico se impõe cada vez mais, devido à multiplicidade e interdependência de fatores sociais, políticos, culturais e econômicos que incidem nas condições de vida da população. As demandas sociais tencionam por respostas integradas e articuladas que afirmem direitos e os deveres do Estado, Sociedade e da Família.

As estratégias da intersetorialidade e da territorialização nas ações da Política de Assistência Social pautam na agenda pública o desafio de promover e ampliar a inserção social da população mais pobre, estimulando o desenvolvimento para novos projetos de vida, propiciando vivências para o alcance de autonomia e protagonismo social.

A política de Assistência Social tem a intersetorialidade como um dos seus eixos estruturantes. Ela faz parte dos princípios organizativos do SUAS (Brasil, 2012i), norteando as ações para a integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais, buscando viabilizar estratégias e mecanismos de organização das entidades de atendimentos nos territórios de abrangência da política de Assistência Social, para efetivar ações, buscando assim, viabilizar direitos sociais.

A territorialização também faz parte das diretrizes estruturantes da gestão do SUAS (Brasil, 2012i), considerando o território como um espaço físico, social e relacional, construído a partir das múltiplas diferenças, com conflitos e vulnerabilidades, somados às oportunidades, potencialidades e solidariedade (Brasil, 2008).

Para Santos (1999, p.8), “o saber da região tem de ser devidamente considerado produtor dos discursos do cotidiano e da política”. Nessa perspectiva, a Política de Assistência Social

¹ O SUAS é um pacto em torno de uma grande parceria nacional entre União, Estados, Distrito Federal e municípios para a construção de um sistema, único e específico, de assistência social (BRASIL, 2007, p. 11).

pondera a singularidade de determinado território a fim de visualizar as situações de vulnerabilidades e riscos sociais presentes para criar estratégias de enfrentamento e articular as ações de proteção social.

A proteção social básica oferta serviços locais que visam a convivência e a socialização, bem como, de acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Brasil, 1999) a promoção da integração ao mercado de trabalho (artigo 2º, Inciso I, alínea c). Para isso, a Secretaria de Assistência Social deve mostrar-se como uma possibilidade no território, de reconhecimento das demandas relacionadas aos seus usuários, tornando-se um espaço de ampliação de seu protagonismo.

A Política de Assistência Social tem o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) como um instrumento estratégico dentro da rede de proteção e promoção social no Brasil e se constitui enquanto unidade pública com reais possibilidades e potencialidades para identificar as necessidades sociais expostas pelas famílias em seu território de abrangência (Florentino; Dos Reis Florentino, 2015; Szul; Moura, 2017; Schmitt et al., 2010).

Os CRAS são unidades da Política de Assistência Social, de base territorial, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social. Caracterizam-se como a principal porta de entrada do SUAS, propiciando o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social (Brasil, 2006).

Nesse contexto, o CRAS torna-se a unidade de referência responsável pela execução do Programa ACESSUAS Trabalho, que atua de forma integrada a outras políticas setoriais a fim de atender as contingências sociais existentes (Brasil, 2006). Assim, a promoção ao mundo do trabalho ocorre mediante o emprego formal, do empreendedorismo individual ou da economia solidária (Campello; Falcão; Da Costa, 2014).

O Programa ACESSUAS Trabalho² foi instituído no Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) e faz parte da Inclusão Produtiva Urbana, que é desenvolvido na Política de Assistência Social e integra a Proteção Social Básica. O CRAS executa o Programa ACESSUAS Trabalho que compreende a qualificação profissional, a intermediação de mão-de-obra, o apoio ao microempreendedor individual e à economia solidária (Brasil, 2012h).

No tocante à territorialização por meio da organização da política de Assistência Social, ela se torna a principal articuladora da Inclusão Produtiva que se dá também a partir das ações de economia solidária nos territórios.

² A resolução CNAS Nº 18, de 24 de maio de 2012 instituiu o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS-TRABALHO, tendo sido prorrogado até 2026 pela Resolução CNAS/MC Nº 49, de 23 de novembro de 2021.

A economia solidária favorece o desenvolvimento local (Paiva; Silva, 2020; Florentino; Dos Reis Florentino, 2015) e nesse sentido, as políticas de Assistência Social e de Economia Solidária têm em comum a territorialidade e a intersectorialidade como diretrizes para seus processos de implementações de suas ações (CONAES, 2015), ao mesmo tempo, que recebem as demandas de populações em situação de extrema pobreza nos territórios (Campello; Falcão; Da Costa, 2014).

Assim, realizar as ações integradas entre a Assistência Social e a Economia Solidária por meio dos mecanismos de intersectorialidade e de territorialidade se apresentam como estratégias de promoção ao desenvolvimento local visando a superação da extrema pobreza por meio da geração de trabalho e renda a partir de iniciativas socioeconômicas solidárias.

A economia solidária conhece os caminhos de apropriação territorial dos espaços, de forma a promover novas dinâmicas de interação social capazes de gerar transformações socioeconômicas (Silva; Carvalho Filho, 2018, p. 160). “É o espaço onde ocorrem as relações sociais, potencializando o que é comum, respeitando as diferenças e construindo, a partir do diálogo, o sentimento de pertencimento e laços de identidade. [...] É espaço de construção da autogestão para além dos empreendimentos” (FBES, 2013, p. 51).

Pensando nisso, se usado como estratégia, a intersectorialidade entre as políticas de Assistência Social e da Economia Solidária, podem se tornar uma via de acesso para a inclusão social. Bronzo (2010, p. 123) disserta que “[...] para superar de forma sustentável as situações de exclusão é necessário desenvolver um conjunto de ações diferenciadas, intersectorialmente articuladas.”

Em vista disto, a Assistência Social e a Economia Solidária, possuem ações que se utilizados de maneira integrada, e de forma planejada, farão com que as vulnerabilidades e fragilidades multifacetadas dos núcleos familiares, encontrem saídas e soluções coletivas a partir das ações intersectoriais que oportunizam o desenvolvimento do território, e consequentemente promovam o desenvolvimento local.

Tornando-se fundamental que ocorram ações integradas, unificando saberes e esforços entre a Assistência Social e a Economia Solidária, com o objetivo de construir objetivos comuns de intervenção entre eles, para o enfrentamento articulado de problemas que são complexos e interligados.

De acordo com o diagnóstico empreendido por Mélo (2020), os espaços públicos de Economia Solidária na Paraíba são integrados com outras políticas setoriais, estando dentre estas a Assistência Social. Porém Andrade (2004) aborda que há um consenso discursivo e um dissenso prático (Mendes; Akerman, 2007; Andrade, 2004).

Apesar da Política de Assistência Social ter em suas diretrizes a intersetorialidade e a territorialização, assim como também, ter em seus objetivos a integração das ações como norte, no processo de implementação encontramos muitas dificuldades, e por vezes, diferentes concepções sobre os seus objetivos.

No caso das ações de geração trabalho e renda, normalmente as ações têm características mais pontuais, voltadas para uma inserção competitiva no mercado de trabalho, com uma visão de individualização da situação de vulnerabilidade, sem levar em conta a integração de saberes, vocações territoriais e sensibilização e organização dos indivíduos em atividades produtivas coletivas, ou seja, não levam em consideração ações intersetoriais com foco territorial. Com isso, deixam de utilizar as estratégias da intersetorialidade e da territorialidade para alcançar a inclusão social, alternativa de geração de renda e o desenvolvimento territorial.

Diante desta problemática, a pesquisa pretende analisar como a assistência social incorpora a intersetorialidade em sua política e pode ter essa estratégia como um meio para desenvolver ações com a economia solidária pensando no desenvolvimento do território.

Com isso, visa identificar sob que viés as ações desenvolvidas pela Política Municipal de Assistência Social em João Pessoa têm caminhado no que se refere à geração de renda, levando em consideração a intersetorialidade e a territorialização como estratégias para alcançar os objetivos propostos.

A temática, nesse sentido, é relevante por oportunizar a geração de conhecimento acerca da implementação da intersetorialidade na política pública, contribuindo para o aperfeiçoamento da visão e das práticas de gestão a nível local.

O trabalho tenciona colaborar para o aperfeiçoamento sobre as práticas de gestão pública em nível local, com impacto no interesse público e social. Visando contribuir para mitigar os entraves da efetividade das ações estatais, abordando o planejamento e a implementação de ações articuladas para intervir em determinados territórios e demandas.

Desta forma, este trabalho pretende investigar as ações e articulações entre áreas que, partindo de suas especificidades, criam propostas e estratégias conjuntas de intervenção pública, contribuindo para o aprimoramento das práticas da gestão pública, dando visibilidade a importância do planejamento e da implementação das ações, na superação, das vulnerabilidades sociais no município de João Pessoa.

1.1 PROBLEMA E OBJETIVOS DA PESQUISA

Este estudo se caracteriza como descritivo e foi desenvolvido por meio da pesquisa bibliográfica, documental e de campo. E se pauta no seguinte questionamento: A

intersectorialidade e a territorialidade têm sido adotadas pelas políticas de Assistência Social e Economia solidária como uma estratégia para contribuir com a geração de renda e a inclusão social no município de João Pessoa entre os anos de 2014-2023?

Com o intuito de responder ao problema de pesquisa, o objetivo geral deste estudo é: Analisar como a assistência social incorpora a intersectorialidade em sua política e pode ter essa estratégia como um meio para desenvolver ações com a economia solidária pensando no desenvolvimento do território.

Em decorrência, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar os diretrizes que norteiam a prática da intersectorialidade entre as políticas de Assistência Social e Economia Solidária para contribuir com a geração de renda e a inclusão social;
- b) Identificar as iniciativas tomadas pela Política de Assistência Social, com cunho voltado para a intersectorialidade e territorialidade, junto com a Economia Solidária;
- c) Fazer um paralelo entre o desenho da política e a sua implementação por meio das ações identificadas, considerando a intersectorialidade, territorialização e a inclusão social.

Conforme Marques (2013, p. 24) “[...] estudar políticas é analisar por que e como o Estado age, dadas as condições que o cercam”. Com isso, este estudo buscou investigar como o Estado age, por meio das políticas de Assistência Social e Economia Solidária em relação a geração de renda e a inclusão social, tendo a intersectorialidade e a territorialização como estratégias.

Com isso, pretende-se trazer luz sobre o tema, contribuindo para melhoria da execução das políticas supracitadas, colaborando com as práticas da intersectorialidade, por meio do conhecimento adquirido no estudo.

1.2 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho está estruturado em sete (sete) partes. A primeira compreende a introdução, que corresponde ao capítulo 1, e mais seis capítulos, que foram construídos de forma lógica e sequencial, apresentando as discussões pertinentes às Políticas de Assistência Social e Economia Solidária no que se refere à prática da intersectorialidade e a territorialização.

O segundo capítulo apresenta o método científico utilizado na pesquisa, no que concerne à caracterização e delineamento da pesquisa, o contexto e os sujeitos da pesquisa, os procedimentos utilizados na coleta dos dados, os procedimentos utilizados na análise dos dados e o design da pesquisa.

O terceiro capítulo se constitui da base teórica e apresenta os conceitos dos principais termos da pesquisa. O quarto capítulo elenca os modelos organizacionais e as articulações intersetoriais das políticas do Estado brasileiro.

O quinto capítulo apresenta o arcabouço institucional da Política de Assistência Social e os pressupostos para inclusão social referentes a Política de Economia Solidária. E faz a interligação entre ambas as políticas por meio da intersectorialidade e da territorialização sinalizada no Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), por meio do Programa ACESSUAS Trabalho. Devido a isso, também apresenta a análise das diretrizes do Programa ACESSUAS.

O sexto capítulo dedica-se à apresentação do contexto das práticas intersetoriais e territoriais entre a Política de Assistência Social e Economia Solidária do município de João Pessoa com foco nos Centros de Referências da Assistência Social (CRAS). Por fim, no sétimo capítulo se apresenta os achados e os resultados da pesquisa.

2 METODOLOGIA DA PESQUISA

A finalidade da pesquisa é “[...] resolver problemas e solucionar dúvidas, mediante a utilização de procedimentos científicos” (Barros; Lehfel, 2000, p. 14). “A metodologia é a aplicação de procedimentos e técnicas que devem ser observados para construção do conhecimento, com o propósito de comprovar sua validade e utilidade nos diversos âmbitos da sociedade” (Prodanov, 2013, p. 14).

Logo, “partindo da concepção de que método é um procedimento ou caminho para alcançar determinado fim [...]” (Prodanov, 2013, p. 24), neste capítulo será exposto o percurso metodológico percorrido para alcançar o que foi proposto como objetivo geral e objetivos específicos, além de responder à questão problema da pesquisa.

As seções a seguir estão divididas em: Caracterização e delineamento da pesquisa; Contexto e sujeitos da pesquisa; Procedimentos de coleta de dados; Procedimentos de análise dos dados e Design da pesquisa.

2.1 CARACTERIZAÇÃO E DELINEAMENTO DA PESQUISA

No que se refere a sua natureza, esta pesquisa é caracterizada como uma pesquisa aplicada, pois “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos” (Prodanov, 2013, p. 51), referente às políticas de Assistência Social e Economia Solidária.

Na pesquisa científica para se realizar um estudo planejado, o método de abordagem do problema caracteriza o aspecto da investigação (Prodanov, 2013). Por isso, neste estudo a

abordagem qualitativa foi utilizada como estratégia metodológica a fim de atender ao objetivo geral da pesquisa, no que concerne analisar como a assistência social incorpora a intersectorialidade em sua política e pode ter essa estratégia como um meio para desenvolver ações com a economia solidária pensando no desenvolvimento do território.

Além disso, a pesquisa qualitativa tem como fundamento a interpretação dos dados, podendo ser de uma pessoa ou de um cenário, a fim de identificar temas ou categorias para fazer uma interpretação ou tirar conclusões sobre seu significado (Wolcott, 1994).

Quanto aos objetivos a pesquisa será descritiva, visando descrever as características de um determinado fenômeno (Prodanov, 2013; Gil, 2008), classificando, explicando e interpretando os fatos, buscando encontrar a frequência com que eles ocorrem, sua natureza, causas e relações com outros fatos (Prodanov, 2013).

A abordagem qualitativa tem como uma de suas características o esforço “por usar múltiplas fontes de evidência em vez de se basear em uma única fonte” (Yin, 2016, p. 29). Por isso optamos por fazer a coleta em mais de uma fonte de dados, a fim de desenvolver uma compreensão em profundidade sobre o fenômeno (Creswell, 2014).

Os procedimentos adotados foram a pesquisa bibliográfica, documental e pesquisa de campo. As pesquisas bibliográfica e documental são similares, a distinção “entre ambas está na natureza da fonte” (Gil, 2008, p. 51).

A pesquisa bibliográfica visa estabelecer relações entre as informações, os dados e o problema proposto (Gil, 2008, p.74). Sendo está uma etapa importante pois influencia todas as demais etapas da pesquisa, na medida que embasa teoricamente o trabalho, consistindo no levantamento, seleção, fichamento e arquivamento de informações relacionadas a pesquisa (Amaral, 2007, p.1).

Para Fonseca (2002, p. 31) “a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos”. Com este foco, a pesquisa bibliográfica foi realizada mediante a utilização de livros, artigos científicos, anais de eventos científicos, dissertações, teses e outros materiais bibliográficos e eletrônicos, que embasaram o contexto que envolve a política de Assistência Social e a forma como ela incorpora a intersectorialidade como estratégia na geração de trabalho e renda.

Os documentos “nos falam das aspirações e intenções dos períodos aos quais se referem e descrevem lugares e relações” (May, 2004, p.205), por isso, a pesquisa documental será utilizada com o intuito de “organizar informações que se encontram dispersas, conferindo-lhe uma nova importância como fonte de consulta” (Prodanov, 2013, p. 55).

Os documentos possibilitam obter a informação referentes à estrutura das decisões que foram tomadas diariamente, além de mostrar as aspirações e intenções dos períodos aos quais mencionam, descrevendo lugares e relações de uma determinada época (May, 2004).

Compreende-se “[...] por documento qualquer registro que possa ser usado como fonte de informação [...]” (Prodanov, 2013, p.56). Foram utilizados neste estudo os dados documentais relacionados a política de Assistência Social na esfera federal, iniciando com a Constituição Federal, indo até as Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Afunilando para os Planos Plurianuais (PPAs) do município de João Pessoa.

Conforme Gonçalves (2001, p. 67) “a pesquisa de campo é o tipo de pesquisa que pretende buscar a informação diretamente com a população pesquisada. Ela exige do pesquisador um encontro mais direto”. Com esse intuito a pesquisa foi realizada na Política de Assistência Social do município de João Pessoa, mais especificamente nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) do município de João Pessoa, mediante a utilização de entrevistas estruturadas com os sujeitos de pesquisa.

Na visão de Gil (2008, p. 113) “a entrevista estruturada desenvolve-se a partir de uma relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanece invariável para todos os entrevistados [...]”. A entrevista estruturada pode ser utilizada quando se quer adquirir informações mais específicas de um determinado assunto, resultando em dados mais úteis (Gladcheff, 2003, p. 133).

2.2 CONTEXTO E SUJEITOS DA PESQUISA

Esta pesquisa foi desenvolvida na Política de Assistência Social do município de João Pessoa. Vinculada à Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania (SEDHUC), a Política de Assistência Social é responsável por promover a universalização do direito dos cidadãos e cidadãs à proteção e à inclusão social. Fazem parte, também, da SEDHUC as diretorias de Administração e Finanças, Balcão de Direitos, Controle Social e a Casa dos Conselhos.

A Política de Assistência Social tem como diretriz a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que atua de forma sistematizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), assegurando aos seus usuários os princípios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) por intermédio de ações integradas a fim de garantir os direitos sociais preconizados na Constituição Federal de 1988.

Para isso, no município de João Pessoa, atuam como porta de entrada da Política de Assistência Social quatorze CRAS. O CRAS é o equipamento responsável pelo planejamento e a execução dos serviços em seu território de abrangência e destina-se a população em situação

de vulnerabilidade social decorrente da pobreza (Brasil, 2009d). Desta forma, a Assistência Social se torna a principal articuladora no território. No Quadro 1 mostra a relação dos CRAS que fazem parte da Assistência Social com as respectivas localidades.

Quadro 1 Relação dos CRAS que fazem parte da Política de Assistência Social do município de João Pessoa.

Localidade/bairro
CRAS – Alto do Mateus
CRAS – Cristo
CRAS – Cruz das Armas
CRAS – Gervásio Maia
CRAS – Gramame
CRAS – Grotão
CRAS – Ilha Bispo
CRAS – Mandacaru
CRAS – Mangabeira
CRAS – Padre Zé
CRAS – São José
CRAS – Roger-volante
CRAS – Vale das Palmeiras
CRAS – Valentina

Elaborado pela autora, baseado nas informações disponibilizadas no site da Prefeitura de João Pessoa³

Como fora supracitado, o CRAS fica localizado nas áreas de vulnerabilidade com o “[...] objetivo de prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania (Brasil, 2009d, p. 9).

Para tanto, oferta os serviços socioassistenciais na Proteção Social Básica. Sendo estes: a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas (Brasil, 2014).

Para dar concretude ao que foi preconizado como um dos objetivos da Política de Assistência Social na Constituição Federal de 1988 e reafirmado na Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742/1993), em relação a “promoção da integração ao mercado de trabalho, foi instituído por meio do Conselho Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS 18/2012), tendo sido criado pelo Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) o Programa Acessuas Trabalho.

Tendo como objetivo do eixo da Inclusão Produtiva, a intenção de oportunizar trabalho, e conseqüentemente renda para a população com vulnerabilidades sociais e em situação de

³ <https://www.joaopessoa.pb.gov.br/servico/centro-de-referencia-de-assistencia-social-cras/>

extrema pobreza, o Acesso ao Trabalho [...] se dá como estratégia de inclusão produtiva urbana do Plano Brasil Sem Miséria no âmbito da política de Assistência Social, promovendo a integração ao mundo do trabalho” (De Sousa et al., 2017, p.3).

Mediante a construção de mapas de oportunidade (MO) no território o CRAS se configura como mediador entre a população em situação de pobreza extrema e as demais vias de acesso ao mundo do trabalho. Entende-se por oportunidade *i)* os programas, serviços e benefícios da rede socioassistencial *ii)* os programas e serviços de outras políticas e *iii)* as oportunidades de inclusão presentes no município (Brasil, 2012h; Brasil, 2017; Brasil, 2022).

Com isso, o CRAS torna-se um articulador de possíveis potencialidades para a prática da Economia Solidária, e vice-versa. Nesse contexto, o coordenador do CRAS tem uma importante função

Ao coordenador do CRAS, que é responsável pela articulação da rede de serviços de proteção social básica local, como demonstrado no Quadro 2, cabe:

Quadro 2 - Funções do coordenador do CRAS

Ao coordenador do CRAS cabe:
Organizar, segundo orientações do gestor municipal ou do Distrito Federal de assistência social, reuniões periódicas com as instituições que compõem a rede, a fim de instituir a rotina de atendimento e acolhimento dos usuários;
Organizar os encaminhamentos, fluxos de informações, procedimentos, estratégias de resposta às demandas;
Traçar estratégias de fortalecimento das potencialidades do território. deverá, ainda, avaliar tais procedimentos, de modo a ajustá-los e aprimorá-los continuamente;
Articular ações intersetoriais.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2016, p. 9).

A pesquisa de campo foi realizada na Secretaria Municipal de Assistência Social de João Pessoa, mais precisamente nos CRAS. Tal pesquisa contou com uma amostra não probabilística⁴ intencionalmente constituída pelos coordenadores dos CRAS.

A possibilidade de acesso para obter as entrevistas foi o critério utilizado para a seleção da amostra. “Aplica-se este tipo de amostragem em estudos [...] qualitativos, onde não é requerido elevado nível de precisão” (Gil, 2008, p. 94). Foram definidos dois sujeitos, no universo estudado, conforme mostra o Quadro 3, logo a seguir.

Quadro 3 – Amostra do universo e sujeitos da pesquisa

Universo da pesquisa	Sujeitos da pesquisa
-----------------------------	-----------------------------

⁴ São amostragens em que há uma escolha deliberada dos elementos da amostra. Depende dos critérios e julgamento do pesquisador. Seleção dos elementos aos quais se tem acesso.

Secretaria Municipal de Assistência Social de João Pessoa	02 coordenadores dos CRAS
---	---------------------------

Fonte elaborado pela autora, 2023.

A partir dessas informações, com o objetivo de analisar como a assistência social incorpora a intersetorialidade em sua política e pode ter essa estratégia como um meio para desenvolver ações com a economia solidária pensando no desenvolvimento do território, dos quatorze CRAS foram feitas entrevistas com os coordenadores de dois CRAS.

As entrevistas foram marcadas, com dia e horário acordado pelos profissionais. As entrevistas ocorreram entre os meses de outubro e novembro de 2023, gravadas e transcritas de acordo com a autorização dos pesquisados. Como fora supracitado, as perguntas foram estruturadas e aplicadas nas entrevistas com os sujeitos.

As entrevistas foram “[...] bastante adequada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, crêem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes” (Selltiz et al., 1972, p. 273), em relação ao objeto estudado. Com isso, pode-se dizer que foi alcançado o objetivo proposto pelo estudo.

2. 3 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

No delineamento da pesquisa, uma das partes mais importantes é o procedimento técnico adotado para a coleta de dados (Prodanov, 2013, p. 54). Portanto, o procedimento técnico utilizado para a coleta de dados da pesquisa foi o levantamento bibliográfico, a análise documental e a pesquisa de campo.

A escolha do início do período para a análise se deu em função dos dados nos sites corresponderem aos anos de 2014 a 2023, e também, devido às informações referentes a implementação do Programa Acessuas Trabalho só começarem a surgir nos PPAs a partir do ano de 2014. Por isso, delimitou-se o recorte temporal de 2014 a 2023 para análise deste estudo.

Com o intuito de analisar as diretrizes que norteiam a prática da intersetorialidade entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária para contribuir com a geração de renda e a inclusão social foram coletadas as Resoluções relativas à instituição e a prorrogação do Programa, como mostra o Quadro 4.

Quadro 4 - Descrição dos documentos coletados

Documentos	Anos	Síntese
Resolução CNAS Nº 18/2012	2012	Resolução institui Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS-TRABALHO.

Resolução CNAS/MC Nº 49/2021	2021	Resolução que aprova a prorrogação e o aprimoramento do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho - ACESSUAS-TRABALHO.
------------------------------------	------	---

Fonte: Elaborado pela autora, 2023

Ademais, para identificar as iniciativas tomadas pela Política de Assistência Social, com cunho voltado para a intersetorialidade e territorialidade, junto com a Economia Solidária foram coletados no site da instituição pesquisada os Planos Plurianuais (PPAs) do município de João Pessoa no recorte temporal delimitado para estudo (Quadro 5).

Quadro 5 - Descrição do Planos Plurianuais coletados

Documentos	Anos
Plano Plurianual	2014 a 2017
Plano Plurianual	2018 a 2021
Plano Plurianual	2022 a 2025

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A coleta de dados foi realizada nos sites das Instituições entre os meses de setembro e novembro do ano de 2023. Nos sites foram identificados os documentos, em seguida, selecionados os anos referente a amostra da pesquisa e baixado em PDF, da formando a base do documento do estudo ou o *corpus* da pesquisa.

Para fazer o paralelo entre o desenho obtido pela análise documental e as pretensões identificadas nos PPAs, com a pesquisa de campo, foi feita a coleta de dados por meio de entrevistas estruturadas junto aos sujeitos da pesquisa. A entrevista estruturada “se desenvolve a partir de uma relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanecem invariáveis para todos os entrevistados [...]” (De Britto Júnior; Júnior, 2012, p. 240).

Com isso, foi elaborado o roteiro da entrevista composto por quatro partes: *i)* a primeira parte aborda o perfil socioprofissional, *ii)* a segunda parte trata sobre as percepções sobre a intersetorialidade e os entraves relacionados à prática da intersetorialidade, *iii)* em seguida, se refere ao trabalho no território voltado para a geração de renda e por fim, *iv)* elenca questões sobre o Plano Brasil Sem Miséria (Inclusão Produtiva).

Dos quatorze CRAS que compõem a Secretaria Municipal de Assistência Social de João Pessoa, por acessibilidade, foram feitas entrevistas com duas coordenadoras. As entrevistas foram agendadas de acordo com a disponibilidade das entrevistas e confirmada um dia antes. Com a permissão das entrevistadas, as entrevistas foram gravadas em áudio, com o intuito de facilitar a transcrição e análise dos dados.

2. 4 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS

Os procedimentos adotados para tratar e interpretar as Resoluções, os PPAs e as entrevistas foram a técnica de análise de conteúdo de Bardin (2016). Na organização da análise foram utilizadas as três etapas preconizadas por Bardin (2016), sendo estes referentes: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento de resultados como mostra a Figura 1.

Figura 1 - Etapas da organização da análise



Fonte: Elaborado pela autora com base em Bardin (2016).

A pré-análise, corresponde à organização, sendo este um período de intuições, tendo por objetivo sistematizar as ideias iniciais, de forma a conduzir um esquema com sucessivas aproximações ao plano de análise (Bardin, 2016). Nesse primeiro momento, foram feitas a leitura dos documentos, ocorrendo em seguida a sistematização das ideias. Para isso foi feita uma leitura preliminar, em seguida foram selecionados os documentos que seriam utilizados na pesquisa.

A exploração do material diz respeito “a aplicação sistemática das decisões tomadas” (Bardin, 2016, p. 131). Nessa etapa, foi feita a exploração do material coletado com a finalidade de executar as decisões tomadas na fase de pré-análise. Com isso, gerou-se um banco de dados com as resoluções e com os PPAs. Em seguida, se deu a construção no *Excel* do que foi decidido na pré-análise, direcionando a exploração dos documentos.

Por fim, obteve-se o tratamento e a interpretação dos resultados. “Os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos” (Bardin, 2016, 131). Com esse foco, como foi supramencionado, com a finalidade de organizar a categorização e a descrição para que fosse feita a análise da pesquisa, foi executado a tabulação dos dados, das resoluções e dos PPAs, em uma planilha no *Excel* e colocados, em seguida em pastas separadas.

Em relação às entrevistas, a preparação do material consistiu na transcrição, via escuta dos áudios que foram gravados no celular no momento da entrevista. Em um seguida foi feita a leitura e a organização desses dados. Cada entrevista foi transcrita no Word e colocada em uma pasta.

A transcrição das entrevistas foi realizada pela pesquisadora no mês de novembro do ano de 2023, de forma minuciosa, pausando quando necessário para que as falas dos entrevistados fossem transcritas de forma precisa para manter a integridade dos dados coletados.

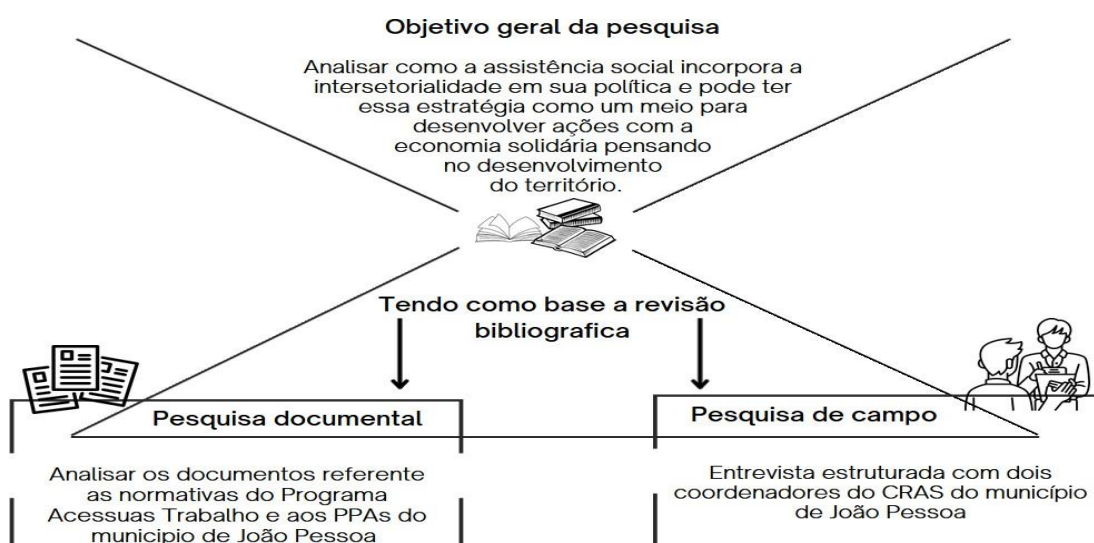
Em seguida foi realizada a categorização que permitiu visualizar de forma organizada os dados. A categorização se deu da seguinte forma: i) Em relação às resoluções, foi feita a categorização dos dois documentos, tendo como diretiva: os objetivos, as diretrizes do programa e as ações do programa. Em relação aos PPAs foram codificados os seguintes termos: referente aos programas i) os objetivos e o público alvo, e relacionado às ações ii) a descrição e a finalidade.

A entrevista foi composta por três categorias: i) a primeira parte aborda o perfil socioprofissional, ii) a segunda parte trata sobre as percepções sobre a intersetorialidade e os entraves relacionados à prática da intersetorialidade, iii) em seguida, se refere ao trabalho no território voltado para a geração de renda e por fim, iv) elenca questões sobre o Plano Brasil Sem Miséria (Inclusão Produtiva

A partir do tratamento foi feita a interpretação dos resultados o que permitiu estabelecer quadros de resultados, figuras e modelos, os quais condensam e põem em relevo as informações fornecidas pela análise (Bardin, 2016).

No que segue como exemplo, a Figura 2 que mostra parte do desenho da pesquisa, evidenciando como foi feita a análise. O objetivo geral se situa como um dos pontos principais da pesquisa, já que dele se derivam os objetivos específicos. Tendo como base teórica do estudo a pesquisa bibliográfica e as pesquisas documental e de campo que geraram os dados que foram tratados e interpretados, chegando aos resultados

Figura 2 – Análise dos dados



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

2. 5 DESIGN DA PESQUISA

O design da pesquisa vai situar o leitor em relação a problemática da pesquisa e os seus respectivos objetivos para elucidar a questão e como se deu o processo de coleta e análise da pesquisa. O Quadro 6 apresenta as etapas da pesquisa:

Quadro 6 – Design da Pesquisa

Pergunta	A intersectorialidade e a territorialidade têm sido adotadas pelas políticas de Assistência Social e Economia solidária como uma estratégia para contribuir com a geração de renda e a inclusão social no município de João Pessoa entre os anos de 2014-2023?			
Objetivo geral	Analisar como a assistência social incorpora a intersectorialidade em sua política e pode ter essa estratégia como um meio para desenvolver ações com a economia solidária pensando no desenvolvimento do território.			
Objetivos específicos	Etapas da pesquisa	Procedimentos metodológico		
		Contexto	Procedimento de coleta	Análise de dados
Analisar as diretrizes que norteiam a prática da intersectorialidade entre as políticas de Assistência Social e Economia Solidária para contribuir com a geração de renda e a inclusão social.	Fazer análise documental	Secretaria Municipal de Assistência Social de João Pessoa	Levantamento de documentos nos sites oficiais	Análise documental
Identificar as iniciativas tomadas pela Política de Assistência Social, com cunho voltado para a intersectorialidade e territorialidade, junto com a Economia Solidária.	Identificar nos PPAs, 2014-2023 os objetivos e as ações, verificando como tem sido projetada a atuação intersectorial em J.P.		Coleta de dados nos sites oficiais do Governo Federal e Municipal.	Análise descritiva dos dados.
Fazer um paralelo entre o desenho da política e a sua implementação por meio das ações identificadas, considerando a intersectorialidade, territorialização e a inclusão social.	Fazer o paralelo entre o desenho obtido pela análise documental e as pretensões identificadas nos PPAs, com a pesquisa de campo, por meio das entrevistas		Entrevistas (gravadas) presenciais com duas coordenadoras dos CRAS.	Análise de conteúdo, segundo a técnica de Bardin (2016).

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

3 INTERSETORIALIDADE, INTEGRALIDADE, TERRITORIALIDADE E INCLUSÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ESTADO

A intersectorialidade começou a ter destaque a partir da Constituição Federal de 1988 fazendo parte de uma nova proposta para as políticas públicas. A seguridade social instituída na Constituição Federal de 1988, a fim de assegurar direitos, estabeleceu a integração das ações relativas à saúde, previdência e à assistência social (Brasil, 1988). Pressupondo assim a necessidade de articulação intersectorial entre as políticas supracitadas.

Com essa diretriz as múltiplas problemáticas sociais apontam para uma visão integrada das ações com o foco na coletividade. Visando consolidar um sistema de proteção social amplo, as políticas públicas têm utilizado a intersectorialidade como uma estratégia que possibilita integrar o atendimento atento à totalidade das necessidades do usuário (Pereira, 2020). Com este direcionamento a partir da Carta Magna, a intersectorialidade se tornou uma diretriz para as demais políticas públicas.

Podendo ser a integralidade um facilitador da intersectorialidade quando um grupo, despertando para uma noção de equipe, em prol de resolverem os problemas do local de trabalho, se reúnem de forma articulada (Paula; Palha; Protti, 2004). Sendo este um campo de aprendizagem dos responsáveis pelas instituições, assim como um caminho, um processo advindo das demandas, como uma nova resposta para cada uma das políticas públicas (Sposati, 2006).

Logo, este trabalho tem como direcionamento que “as políticas públicas são a materialização do Estado por meio de diretrizes, programas, projetos e atividades que tenham por fim atender as demandas da sociedade” (Silva, 2010, p.16). Na literatura é recorrente o tema da intersectorialidade está atrelado a integralidade com o foco em alcançar o atendimento das demandas complexas.

Por isso a intersectorialidade é tida como uma promessa em termos de gestão e como eixo central das novas políticas sociais (Cunill-Grau, 2014). “A intersectorialidade é uma nova lógica para a gestão da cidade, buscando superar a fragmentação das políticas e considera o cidadão na sua totalidade, nas suas necessidades individuais e coletivas” (Junqueira, 1998, p. 15).

Campos, Barros e Castro (2004) conceituam a intersectorialidade como um processo de construção compartilhada entre setores variados, com saberes diferentes, implicando em uma abertura para estabelecer, por meio do diálogo, a corresponsabilidade e cogestão na qualidade de vida do cidadão.

Em vista disso, este estudo se alinha à concepção de intersectorialidade adotada por Inojosa (2001, p. 105) que define a intersectorialidade “como a articulação de saberes e

experiências com vistas ao planejamento, para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas”. Tendo a intersectorialidade como nova estratégia de gestão da administração pública, conjecturando não apenas a proposta de um diálogo ou trabalho em conjunto, mas sim visando por resultados integrados (Inojosa, 2001).

A lógica intersectorial surge quando uma dada área do conhecimento ou da ação não consegue atender sozinha a uma determinada demanda, indo para além da percepção sobre um aspecto específico da vida e do conhecimento, requerendo que se tenha uma visão e uma ação de totalidade (Bonalume, 2011).

Por isso grande parte do debate sobre a intersectorialidade, e consequentemente sobre a integralidade, se detém na questão dos recortes setoriais que promovem a fragmentação das políticas públicas (Akerman et al., 2014; Junqueira, 1997; Mendes; Akerman, 2007; Junqueira, 1998; Inojosa, 2001; Junqueira, 2000; Junqueira; Inojosa; Komatsu, 1997; Grossi; Guilamelon, 2006; Westphal; Ziglio, 1999; Fernandes; Hellmann, 2016).

Diante de demandas complexas é importante frisar que uma única política não consegue dar conta dos problemas que são multicausais. Sendo necessário que ocorra a intersectorialidade para que se alcance a integralidade no atendimento. “É nesse sentido que o conceito de intersectorialidade surge como uma possibilidade de solução integrada dos problemas do cidadão, considerando-o na sua totalidade” (Junqueira, 1998, p. 12). Tratando-se, “portanto, de buscar alcançar resultados integrados visando um efeito sinérgico” (Inojosa, 2001, p. 105).

Com esse direcionamento a concepção de intersectorialidade se volta para a construção de interfaces entre setores (Monnerat; Souza, 2011), aspirando enfrentar os problemas complexos advindos de contingências que ultrapassaram a alçada de uma só política, suscitando os diferentes setores a atuarem de forma integrada no compartilhamento de estratégias, recursos e metas (Navarro, 2011).

Isso significa romper com a lógica histórica da fragmentação dos serviços, promovendo a intersectorialidade como uma estratégia, um caminho na gestão das políticas públicas (Monnerat; Souza, 2011). Para Yazbek (2014) a intersectorialidade oportuniza trabalhar diversas situações advindas de uma multiplicidade de dimensões, por meio de ações integradas, rompendo a fragmentação da atenção às necessidades do cidadão.

Com esse foco, Jaccoud (2016, p. 15) disserta “que o tema intersectorialidade vem ganhando destaque como estratégia relevante para gestão pública, em especial diante de problemas caracterizados como complexos e de públicos marcados por vulnerabilidades”. “Diante disso, ganha o status de estratégia frente à discussão da desigualdade e da pobreza, na

tentativa de eliminar duplicidade de ações e serviços setoriais e acesso limitado da população aos direitos sociais” (Silveira; Dalbello-Araujo, 2022, p. 145).

Em relação aos significados do termo intersectorialidade, “há o predomínio da noção de uma estratégia de gestão” (Monnerat; Souza, 2015). Com essa concepção, a intersectorialidade expõe vários níveis na sua implementação que se concretizam pela procura de medidas mais articuladas e coordenadas das políticas, visando alcançar de forma mais abrangente a população em situação de pobreza (Bronzo, 2010).

Junqueira (1998) alerta para a importância do território ao abordar a intersectorialidade como uma lógica para a gestão da cidade na superação da fragmentação das políticas, sendo necessário considerar o cidadão na sua totalidade, passando por estar totalidade as relações homem/natureza. Sendo no espaço geográfico onde se dão essas relações.

Vinculando assim a discussão da intersectorialidade e da integralidade ao território, por estar ser uma dimensão importante para uma melhor compreensão do problema e por oportunizar ver sob uma outra perspectiva os problemas relacionados a pobreza e a exclusão, nesses espaços, permeados por relações sociais (Bronzo, 2010). Para Santos (1999, p. 19), “o território é o quadro da vida de todos nós” (Santos, 1999, p. 19).

Castellanos (1997) traz luz ao tema ao explicar que no território a população não se forma por acaso, mas sim por compartilharem características similares de natureza cultural e sócio-econômica, construindo-se socialmente. “Isto ocorre, em boa medida, por causa das relações solidárias entre indivíduos e famílias que se reconhecem como fazendo parte de um mesmo grupo de população, com a mesma identidade” (Castellanos, 1997, p. 68).

O território adquire relevância por ser um lugar de interação entre as pessoas com o seu meio, sendo este um critério que determina as formas de agir e os serviços que serão ofertados (Junqueira, 1998). “Porque o saber local, que é nutrido pelo cotidiano, é a ponte para a produção de uma política [...]” (Santos, 1999, p. 21).

Com essa primazia a intervenção do Estado deve respeitar o território e as singularidades existentes na população, definindo critérios para formular, doravante prioridades, objetivos e metas a fim de promover a qualidade de vida da população (Junqueira, 1998). “Cada situação-problema ou território irá demandar uma resposta diferenciada de articulação, adquirindo seu DNA próprio” (Akerman, 2014, p.5).

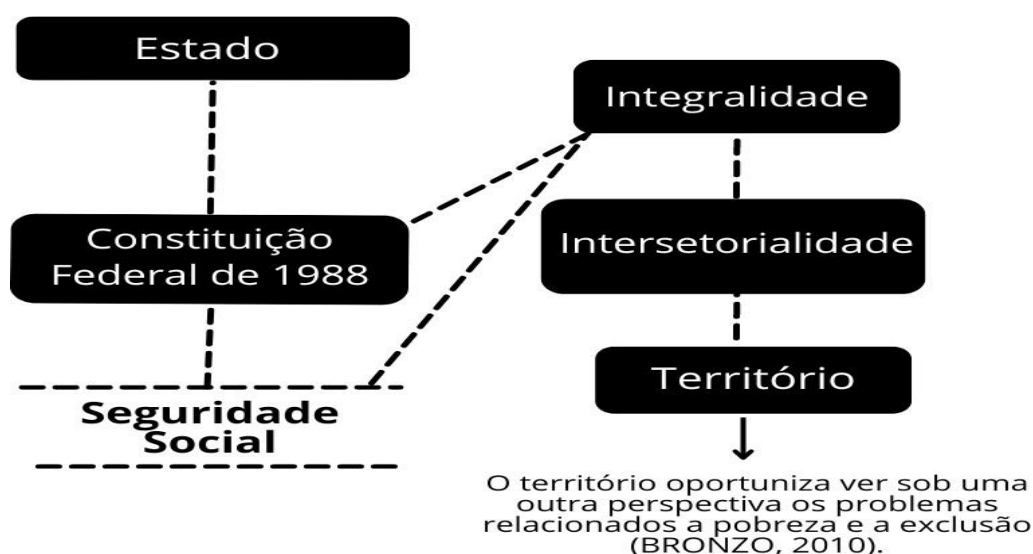
De forma assertiva, Lázaro (2008) evidencia três dimensões que considera essencial para a intersectorialidade, estando entre estas o território. A primeira, é a dimensão dos princípios, e ressalta ser necessário que se tenha princípios claros e comuns. A segunda pontua à necessidade de se ter instrumentos específicos – programas, diretrizes, etc., que advenham dos princípios.

E por fim, a terceira que é referente a compreensão do território, no qual considera que “a intersectorialidade não se faz fora do território concreto, com sujeitos concretos, a partir de instrumentos acordados e princípios comuns” (Lázaro, 2008, p. 229).

Objetivando trabalhar o território, a intersectorialidade emerge como uma necessidade, pois “a perspectiva de intervenção sobre problemas complexos se associa fortemente à noção de território” (Monnerat; Souza, 2015, p.7). Nessa perspectiva, na Figura 3 podemos visualizar a interligação entre os termos do estudo, tendo o Estado como o provedor das políticas públicas, a Constituição Federal de 1988 como precursora da integralidade mediante a Seguridade Social, pressupondo a necessidade de articulação intersectorial.

Tornando a intersectorialidade uma diretriz para as demais políticas públicas, tendo o território como referência para trabalhar as políticas públicas, por ser um lugar de interação entre as pessoas com o seu meio, sendo este um critério para determinar as formas de agir e os serviços que serão ofertados (Junqueira, 1998), a fim de reverter a exclusão social.

Figura 3 – A interligação entre os termos



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Aprofundando a discussão Bronzo e Costa (2016) aborda a exclusão social e ressalta que seus diferentes conceitos tendem a produzir ações públicas com estratégias diferentes de enfrentamento. Estando entre estas a estratégia da intersectorialidade à medida que a exclusão social se apresenta, por meio de algumas combinações e condições, com característica de persistência. Para Guerra (2012, p.3) “em muitas perspectivas, a exclusão social não se refere primordialmente à privação material, mas ao acesso e ao uso de um conjunto de serviços [...]”.

Na verificação da ocorrência de vulnerabilidade em determinadas áreas da cidade se analisa a combinação das características relativas à situação de vida da população que ali

residem, examina-se a insuficiência de renda, baixa escolaridade dos adultos, desemprego ou inserção precária no mundo do trabalho, e as características do próprio território, como falta de saneamento básico e moradias precárias, segurança pública comprometida pela violência, criminalidade ou tráfico de drogas, oferta insuficiente de serviços públicos, dentre outras (Veiga; Bronzo, 2014).

Portanto, “a linha divisória da exclusão social está na impossibilidade de um grupo de indivíduos alcançar um conjunto de mínimos sociais que lhe permita o exercício de sua condição de cidadão” (Inojosa, 1998, p. 42). De acordo com Carneiro (2005) nos territórios que apresentam vulnerabilidades existe a falta de recursos ou riscos aos moradores advindos da prestação incongruente, dos serviços públicos.

Com essa perspectiva, “os excluídos serão, em última instância, os que não têm direito a um rendimento, a um trabalho, a uma atividade econômica, à educação, à formação, à saúde, à habitação e à igualdade de oportunidades” (Guerra, 2012, p.1).

Bronzo (2010, p. 127) afirma que, “a multidimensionalidade da pobreza e a interação complexa entre os diversos vetores de destituição exigem políticas diversificadas, combinadas para propiciar prevenção, mitigação e superação da pobreza, que possam funcionar como redes de barreira [...]”.

Para Bronzo e Costa (2016, p. 116) “nesta concepção, a resposta, em termos de estratégia, é direcionada a políticas ativas de adensamento e ampliação da provisão pública de bens e serviços destinados ao público ou região em situação de exclusão social”. Na Figura 4 mostra as combinações e condições que caracterizam a exclusão social na concepção de Bronzo e Costa (2016).

Figura 4 – Abordagem sobre a Exclusão Social



Fonte: Elaboração própria baseado em Bronzo e Costa (2016).

Para reverter as condições sinalizadas por Bronzo e Costa (2016), é necessário que ocorra uma abordagem integrada desses múltiplos problemas sociais, que de forma interligadas tem ocasionado essas demandas ao território, “[...] percebendo que as suas causas são tão complexas como as formas que assumem, estando frequentemente interligadas a diferentes dimensões da exclusão (ex: habitação degradada/insucesso escolar)” (Guerra, 2012, p. 11).

Tornando-se fundamental que ocorra uma articulação. “O princípio de articulação refere-se à necessidade de articular numa parceria efetiva e dinâmica a intervenção social dos diferentes parceiros com atividade num determinado território” (Guerra, 2012, p. 15). Tal ação, “visa promover um impacto positivo nas condições de vida da população, num movimento de reversão da exclusão social” (Junqueira; Inojosa; Komatsu, 1997, p. 24).

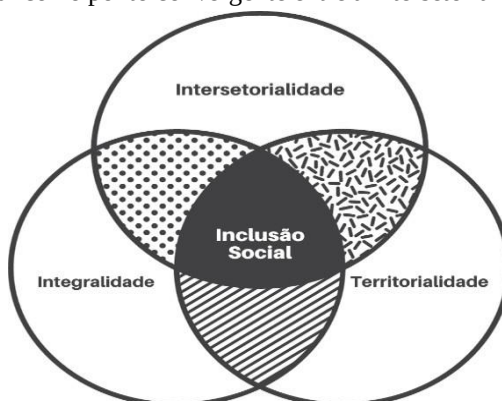
Como resposta a essas necessidades a ação intersetorial surge para resolver esses problemas sobre um determinado território como uma possibilidade (Junqueira, 2004). A intersectorialidade se apresenta como uma forma de versar os problemas, incorporando a concepção de integração, território e equidade, em síntese dos direitos sociais (Junqueira, 2000).

Dessa forma, agrega-se múltiplos olhares sobre o mesmo território, estabelecendo conexões de corresponsabilidade e cogestão entre as várias políticas públicas (Fernandes; Hellmann, 2016). Tal conexão oportuniza a inclusão social como “[...] resultado da satisfação de um conjunto de direitos inter-relacionados” (Silveira; Dalbello-Araujo, 2022, p. 144).

A inclusão social surge como resultado quando tendo o “território como referência para as ações” (Mendes; Akerman, 2007), identifica-se os problemas da população e as determinações sociais que ocasionam as demandas nos diversos grupos populacionais, e de forma integrada e intersectorial buscam-se soluções (Junqueira, 1998).

Na Figura 5 podemos visualizar a inter-relação entre os termos referente a intersectorialidade, integralidade e o território, tendo como ponto convergente desse tripé a inclusão social por meio do acesso aos direitos sociais.

Figura 5 – A inclusão social como ponto convergente entre a intersectorialidade, integralidade e o território



Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Por fim, a inclusão é “um processo que garante que as pessoas em situação de pobreza e de exclusão social acessem às oportunidades e aos recursos necessários para participarem plenamente nas esferas econômica, social e cultural e para beneficiarem de um nível de vida e bem estar considerado normal [...]” (Comunidade, 2005, p.9).

Os “mínimos sociais refere-se, portanto, a um conjunto básico de itens relacionados aos direitos do cidadão, constituindo um padrão de qualidade de vida que deve estar próximo do padrão de qualidade de vida média presente numa nação” (Inojosa, 1998, p. 42).

Para tanto, torna-se importante a concretização do que se preconiza na Constituição Federal de 1988 relativo aos direitos sociais. Os direitos sociais são direitos que se viabilizam mediante a atuação do Estado. A Constituição Federal de 1988, apresenta em seu artigo 6º os direitos que devem ser implementados pelo Estado. Estando dentre estes a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (Brasil, 1988).

Muito embora a Constituição Federal (Brasil, 1988) estabeleça, a exemplo da Seguridade Social, que os direitos sociais devem ocorrer por meio de ações de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade, este trabalho adotou como recorte para estudo as ações desenvolvidas pelo Estado.

Com este foco, as políticas públicas devem atuar solidificando a presença do Estado nesses territórios “por meio de diretrizes, programas, projetos e atividades que tenham por fim atender as demandas da sociedade” (Silva, 2010, p. 170).

Em razão disso a intersetorialidade se torna uma importante ferramenta e mecanismo de gestão, tornando-se essencial, “[...] haja vista que não se pode pensar em construção de políticas públicas sem considerar a relevância da interação e integração dos diversos órgãos e instituições no compromisso comum de efetivação de direitos [...]” (Custódio; Silva, 2015, p. 3), a fim de “[...] promover condições de inclusão social que não passem por itens isolados, mas por um conjunto de direitos relacionados entre si” (Junqueira; Inojosa; Komatsu, 1997, p. 21).

Com esta finalidade, “a intersetorialidade é a articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social, inclusão e enfrentamento das expressões da questão social” (Cavalcanti; Batista; Silva, 2013, p. 1).

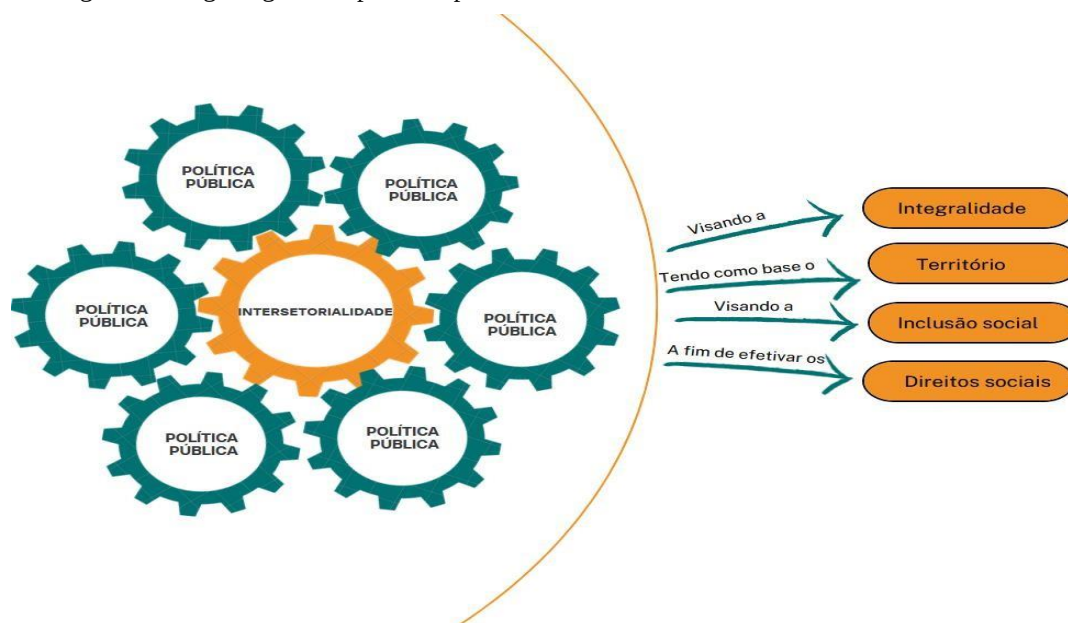
Dentro dessa perspectiva, as políticas públicas devem estar fincadas na busca de garantias de direitos, e para tanto, tem-se intensificado a discussão em torno da intersetorialidade “como um dos mais importantes meios de trabalho no âmbito das políticas [...] com o intuito de oportunizar e ampliar o acesso a direitos sociais, e ainda, enfatizar o investimento nos processos de empoderamento dos respectivos usuários” (Rodrigues, 2011).

Mendes e Akerman (2007) destacam alguns elementos importantes advindos da implementação da intersectorialidade, estando entre estes, os “[...] processos organizacionais, superação de fragmentações, tomada do território como referência para as ações, sinergia para dar potência no enfrentamento de problemas complexos e, por último, a intersectorialidade como um meio e não um fim em si mesmo [...]” (Mendes; Akerman, 2007, p. 60).

Nesta lógica, para produzir e implementar políticas públicas visando superar a exclusão social, e consequentemente garantir a efetivação dos direitos sociais, o Estado pode utilizar “a intersectorialidade como um meio” (Mendes; Akerman, 2007, p. 60). Ainda de acordo com Cunill-Grau (2014) a intersectorialidade é tida como um eixo central das novas políticas sociais.

Como em uma engrenagem, a intersectorialidade se torna um eixo central, que ao mover-se de forma articulada com as políticas públicas, integraliza os setores movendo-os de forma unificada, abrangendo assim a totalidade no atendimento dos cidadãos. Desta forma, a intersectorialidade, é utilizada como um meio entre os setores, com a finalidade de efetivar os direitos sociais e a inclusão social.

Figura 6 – Engrenagem das políticas públicas usando a intersectorialidade como um eixo central



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Com esse novo perfil as políticas públicas têm adotado a finalidade de alcançar a garantia de direitos sociais, buscando “efetivar uma sociedade emancipada, justa e solidária, erradicando as mais intensas expressões da questão social, além da ampliação do acesso da população a determinados benefícios, contribuindo eficazmente para a redução máxima das desigualdades sociais e regionais [...]” (Cavalcanti; Batista; Silva, 2013, p. 5).

A fim de identificar esse novo perfil das políticas públicas, o capítulo seguinte fará um apanhado entre os modelos propostos por Inojosa (1998) e as articulações intersetoriais desenvolvidas por meio de programas e projetos com uma modelagem intersetorial.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO BRASILEIRO: MODELOS ORGANIZACIONAIS E ARTICULAÇÕES INTERSETORIAIS

Como fora supracitado, a atuação intersetorial é algo novo, o que acarreta mudanças nas práticas e na cultura das organizações (Junqueira, 2000). Para tratar os problemas de um determinado território de forma integrada, torna-se necessário que se tenha um planejamento articulado das ações e serviços (Junqueira, 2004).

Com essa perspectiva o debate se estende para os modelos organizacionais apresentados por Inojosa (1998) e para as articulações intersetoriais (Florentino; Dos Reis Florentino, 2015; Paiva; Silva, 2020; Bichir et al., 2019), a fim de discutir os modos de implementação da intersectorialidade nas políticas públicas do Estado brasileiro.

Vale frisar que, a partir da Constituição Federal de 1988, em decorrência da descentralização, por meio de uma sequência de normativas e legislações, foram transferidos aos municípios uma série de competências de execução das políticas públicas. “Nesse movimento, incentivou-se a responsabilidade dos municípios e estados sobre a implementação das políticas que antes eram executadas a partir do nível central” (Lotta; Vaz; 2012, p. 175).

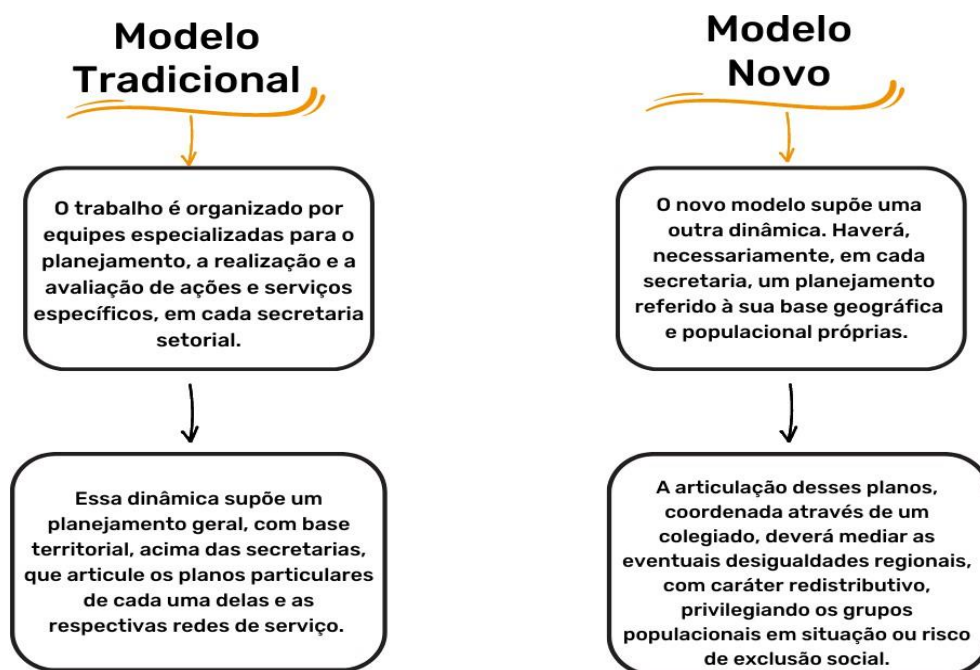
Na visão de Junqueira (2000, p. 42) “nessa perspectiva a cidade constitui um espaço privilegiado para realizar a ação intersetorial”. Sendo assim, “esses arranjos buscam promover o envolvimento e a coordenação horizontal [...]” (Lotta; Vaz; 2012, p. 174), ou seja, entre os setores. Por isso as experiências identificadas neste estudo, na literatura, dizem respeito à esfera municipal.

Com esse cunho, Junqueira (1998, p.12) destaca, entre as experiências realizadas no Brasil no âmbito municipal, a iniciada em janeiro de 1997, em Fortaleza, em que transformou a organização da prefeitura na lógica da intersectorialidade e da descentralização. Mudando assim, a modelagem da organização do governo.

Essa experiência evidenciou a importância do organograma, e consequentemente da estrutura organizacional do governo para a implementação da intersectorialidade. Inojosa (1998, p. 36) conceitua que “o organograma da estrutura organizacional do governo informa sobre a repartição e a hierarquização do poder, bem como sobre a lógica de departamentalização das responsabilidades em relação às ações governamentais e à produção dos serviços”.

Com essa perspectiva, Inojosa (1998) apresenta dois modelos baseados na estrutura da organização governamental, sendo estes definidos em: Modelo tradicional e Modelo novo. Na Figura 7 podemos visualizar que cada modelo tem sua estrutura e particularidades próprias.

Figura 7 – Modelos organizacionais



Fonte: Elaboração própria baseado em Inojosa (1998).

No modelo tradicional a modelagem organizacional é estruturada por áreas específicas, organizada por secretarias setoriais ordenadas por especialidades, como educação, saúde, dentre outras. Com uma dinâmica que supõe um planejamento acima das secretarias, que articule os objetivos e as respectivas redes de serviços, com uma base territorial.

Com essa ótica Inojosa (2001) situa no aparato governamental três obstáculos que dificultam a implementação da intersetorialidade. Sendo estes: O “aparato governamental é todo fatiado por conhecimentos, por saberes, por corporações. [...] outra herança que é a hierarquia verticalizada, piramidal, em que os processos percorrem vários escalões, mas as decisões são tomadas apenas no topo [...]” (Inojosa, 2001, p. 103), além de ser “[...] objeto de loteamento político partidário e de grupos de interesse (Inojosa, 2001, p. 103).”

No modelo novo a modelagem organizacional tem uma estrutura formada por secretarias determinada por regiões. O planejamento se refere a cada base geográfica e população estabelecida nas secretarias e a articulação dos planos, são coordenados através de um colegiado, que faz a mediação entre as eventuais desigualdades regionais.

Esse modelo novo não se abstém de equipes especializadas por serviços, como hospitais, escolas, Centros de Referências de Assistência Social (CRAS) etc. As equipes especializadas continuam a acontecer a serviço da população, a diferença é que nessa estrutura governamental

modelada segundo a lógica intersetorial, “as equipes e serviços estarão integrados em uma única rede regional” (Inojosa, 1998, p. 44).

A fim de explanar sobre os modelos propostos, Inojosa (1998) fez um comparativo entre os modelos considerando o critério de departamentalização, da missão e da organização do trabalho. A Figura 8 mostra esse comparativo.

Figura 8 – Comparação de modelos de estrutura organizacional de governo, considerando o critério de departamentalização, a missão e a organização do trabalho

PARÂMETRO	MODELO TRADICIONAL	MODELO NOVO
▶ Departamentalização	▶ Secretarias por área de conhecimento ou intervenção: saúde, educação, obras, transportes etc.	▶ Secretarias por área geográfica: regiões ou distritos.
▶ Missão de cada secretaria	▶ Realizar ações e serviços da competência da prefeitura, específicos de sua área ou setor, no âmbito do município, visando a contribuir para melhorar as condições de vida da população.	▶ Realizar ações e serviços da competência da prefeitura, visando a promover o desenvolvimento e a inclusão sociais da população da sua área geográfica.
▶ Organização do trabalho	▶ Equipes especializadas para planejar, realizar e avaliar ações e serviços específicos, com objetivos, metas e indicadores setoriais.	▶ Realizar ações e serviços da competência da prefeitura, visando a promover o desenvolvimento e a inclusão sociais da população da sua área geográfica.

Fonte: Inojosa, 1998.

De acordo com o comparativo proposto por Inojosa (1998) o modelo novo evidencia em seus parâmetros a inclusão e a área geográfica. Por enquanto, que o modelo tradicional foca mais em setores e equipes especializadas. Muito embora na organização do trabalho mencione fatores relevantes como planejar, realizar e avaliar, ainda assim, em sequência frisa ser por metas e indicadores setoriais.

Logo, o novo modelo se apresenta como um modelo alternativo que, de acordo com Inojosa (1998, p. 43) “[...] tem como paradigma a intersetorialidade, que modifica a estrutura organizacional do governo, de modo a permitir a articulação de conhecimentos e experiências para a solução de problemas sociais”.

Para Junqueira (1998, p. 15) “essa lógica determina uma nova maneira de gerenciar a cidade, que passa pela identificação dos problemas e pela solução integrada, buscando garantir aos diversos grupos populacionais seus direitos de cidadãos”. Com esse entendimento

Junqueira (1997, p. 36) define que “a ação intersetorial é um processo de aprendizagem e de determinação dos sujeitos, que resulta também na gestão integrada das políticas sociais [...]. Sendo, a gestão integrada, e consequentemente a solução integrada, o maior diferencial entre os dois modelos.

Relacionando os modelos com a temática do território observa-se que tanto o modelo tradicional quanto o modelo novo estabelecem um território para sua atuação. No modelo novo as secretarias são substituídas por um recorte regional, tendo, “[...] por missão proporcionar a melhoria das condições de vida da população da sua área de jurisdição, geograficamente delimitada [...]” (Inojosa, 1998, p. 44).

No modelo tradicional, embora as políticas sejam demarcadas por áreas especializadas, “[...] cada área de política determina sua região geográfica de atuação” (Monnerat; Souza, 2015, p.7). Ou seja, cada serviço tem sua área de abrangência, sendo estes delimitados por escolas, CRAS, Unidades de Saúde da Família (PSF), dentre outros.

O que difere os modelos é a forma de planejamento. No modelo novo o planejamento é realizado de forma a integralizar todas as necessidades da região delimitada, pois para “[...] tratar os cidadãos, situados num mesmo território, e seus problemas, de maneira integrada, exige um planejamento articulado das ações e serviços” (Junqueira, 2004, p. 28).

E o modelo tradicional “[...] supõe um planejamento geral, com base territorial, acima das secretarias, que articule os planos particulares de cada uma delas e as respectivas redes de serviço (Inojosa, 1998, p. 44). Ainda assim, ambos os modelos têm o território como ponto central para o desenvolvimento das ações.

Em relação à inclusão social, os dois modelos cumprem essa função por meio do acesso aos direitos sociais. O que pode diferenciar os modelos é a forma de sua execução. Já que a intersetorialidade promove a inclusão social (Junqueira; Inojosa; Komatsu, 1997) o modelo com maior abertura para que ocorra a intersetorialidade pode permitir um maior acesso aos direitos sociais.

O grande diferencial entre os modelos é o caminho, os processos que precisam ser percorridos para se alcançar a integralidade. No modelo novo se tem uma “gestão integrada das políticas sociais [...]” (Junqueira, 1998, p. 15), o que oportuniza uma maior integralidade em sua atuação. Com isso, a intersetorialidade é constituída pela perspectiva da integralidade.

Porém, o modelo tradicional por ser formado por área de conhecimento, causa recortes setoriais que promovem a fragmentação das políticas públicas. Dificultando assim, o acesso à integralidade.

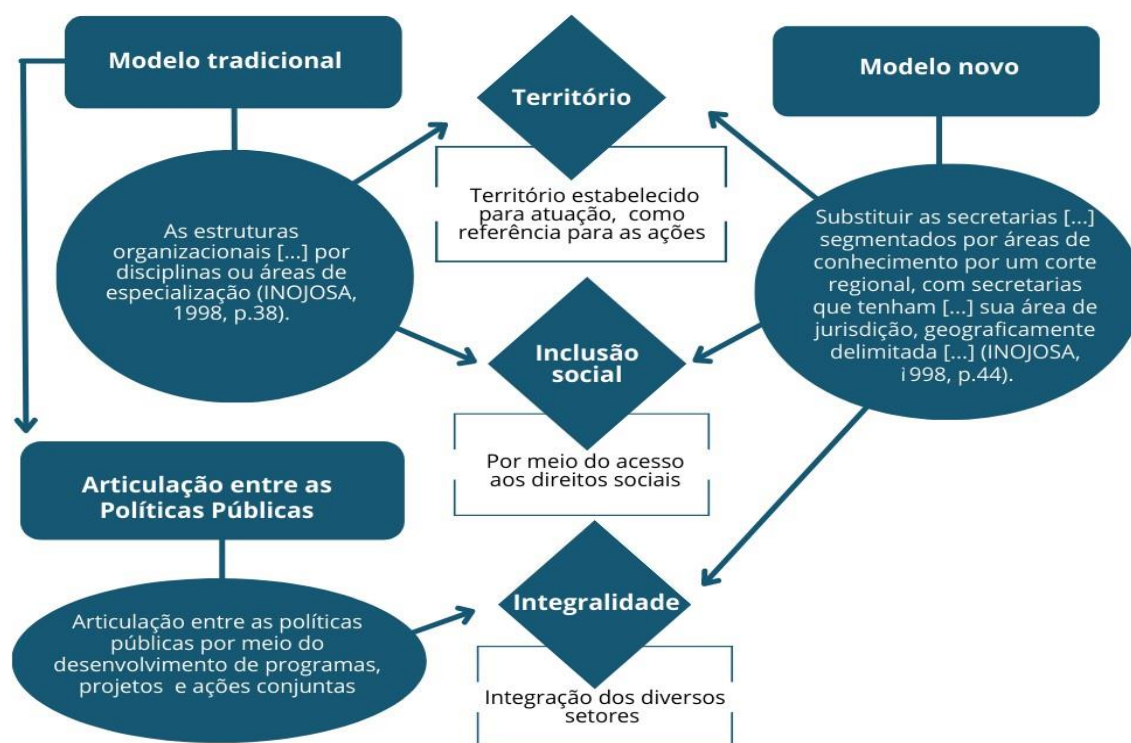
Experiências identificadas na literatura, mostram algumas articulações intersetoriais realizadas em determinadas prefeituras, com o Modelo Tradicional, em que foi possível haver a integralidade como resultado das ações, através da articulação entre secretarias, sem modificar a estrutura da organização.

Por meio de programas e projetos com uma perspectiva intersetorial (Florentino; Dos Reis Florentino, 2015; Paiva; Silva, 2020; Bichir et al., 2019), as secretarias conseguiram obter o alcance da integralidade no atendimento, os quais Inojosa (1998, p. 44) define como “caminhos para a mudança ou, talvez, etapas diferentes do processo.”

Logo, a intersectorialidade se volta para a construção de interfaces entre setores (Monnerat; Souza, 2011). O diálogo entre serviços oportuniza que o modelo tradicional, por intermédio de programas e projetos com uma perspectiva intersetorial, alcance a integralidade. Essa modelagem intersetorial de política surge devido à complexidade dos fatores que abrangem uma determinada demanda.

Devido à multiplicidade de fatores que englobam um problema de um determinado território, tem se tornado cada vez mais necessário mudar a forma de governar, passando de uma forma setorial para uma lógica intersetorial. A Figura 9 nos ajuda na compreensão da relação entre os modelos organizacionais, as articulações intersetoriais e os termos do estudo.

Figura 9 – Relação entre os modelos organizacionais e as articulações intersetoriais e os termos do estudo



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Inojosa (1998).

Do ponto de vista de Prisco (2012, p. 139), “o movimento de intersetorialidade permite [...] que cada política pública pode desenhar o seu escopo de atuação setorialmente, redesenhá-lo intersetorialmente [...] e, novamente, realizar a sua aplicação setorialmente, entretanto obedecendo a uma lógica intersetorial.

Gerando um movimento cíclico aliando setorialidade e intersetorialidade, sendo as duas formas imprescindíveis para a implementação de políticas públicas de qualidade (Prisco, 2012). “Partindo dessa visão, consideramos que as articulações e os arranjos intersetoriais podem ocorrer através da construção de parcerias entre diferentes setores e segmentos sociais como: educação, saúde, cultura, [...] dentre outros setores” (Cavalcanti; Batista; Silva, 2013, p.8).

Na visão de Bronzo (2010, p. 127), “é necessário desenhar estratégias de intervenção que consigam abarcar distintos setores das políticas públicas, visando a atuação conjunta”. A partir dos problemas detectados na população é preciso procurar soluções de forma integrada, ou seja, “identificam-se as determinações sociais dos problemas emergentes nos diversos grupos populacionais de um território e buscam-se soluções não apenas no âmbito de uma política, mas de maneira integrada, intersetorial (Junqueira, 1998, p. 14).

Em vista disso, “[...] o primeiro princípio que rege essa relação parece ser o da convergência, que é um conjunto de impulsos para a ação em determinada situação, seja ela um objeto, um tema, uma necessidade, um território, um grupo, um objetivo, uma perspectiva” (Sposati, 2006, p. 137).

Para tanto, a intersetorialidade deve informar uma nova forma de gestão, por ter a concepção de trabalhar demandas relativas a uma população localizada em um território ou região da cidade (Junqueira, 2004). O trabalho intersetorial oportuniza que isso aconteça por meio da articulação entre as políticas públicas, mediante o desenvolvimento de programas, projetos e ações conjuntas.

A atuação intersetorial comunica uma maneira diferente “de planejar, executar e controlar a prestação de serviços, para garantir um acesso igual dos desiguais (Junqueira, 2000). Os “programas, projetos, equipes técnicas são desafiados ao diálogo, ao trabalho conjunto com a perspectiva da inclusão social” (Nascimento, 2010, p. 100).

Por meio da construção de diagnósticos, programas e ações compartilhadas o território e a intersetorialidade potencializam as intervenções públicas, oportunizando a integralidade e a inclusão social. Combinando as dimensões, setorial e intersetorial, como dever do Estado e direito do cidadão (Sposati, 2006).

Custódio e Silva (2015, p. 10), esclarece que “a criação de sistemas e fluxos de comunicação, o planejamento e as definições de estratégias entre as diversas estruturas e

agentes públicos e privados, possibilitam construir uma nova cultura organizacional e o atendimento integral das demandas”.

Para tanto, “o planejamento pode ocorrer na esfera municipal, regional, estadual ou nacional, segundo a área de atuação ou competência, e setorial segundo as necessidades humanas a atender: educação, saúde e etc” (Luz et al., 1973, p. 2). Sendo assim, no planejamento setorial, existe a possibilidade de ocorrer ações intersetoriais devido ao critério estabelecido como necessidades humanas, com o intuito de obter um atendimento integral das suas demandas.

Com essa finalidade, “a lógica setorial expressa-se na estrutura administrativa, dos três níveis de governo, na formulação, coordenação e execução dos serviços públicos, e via de regra, cada área da política pública especializa-se com a definição de normativos, procedimentos [...] para sua viabilização” (Custódio; Silva, 2015, p. 6). Ou seja, mediante o que concerne ao município e suas competências a Constituição Federal, estabelece em seu art. 30 que, os municípios podem “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (Brasil, 1988, p. 21).

Sendo assim, o planejamento se expressa por intermédio de planos, programas ou projetos na esfera federal, estadual ou municipal (Teixeira, 2009). Como em um funil, a “grosso modo, pode-se dizer que o plano contém o programa, que, por sua vez, contém o projeto” (Cotta, 1998, p. 104). Para nos ajudar na construção dos conceitos foi elaborada a Figura 10.

Figura 10 – Conceitos de plano, programas e projetos



Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Cohen e Franco (1993) e Cotta (1988).

Para fazer frente a problemas complexos, a ação intersetorial do estado utiliza os planos, programas e projetos como formas para alcançar a integralidade das políticas públicas, buscando superar a fragmentação dos setores. Observa-se que as demandas têm interligações entre si. Com essa perspectiva os setores se complementam.

Em vista disso, “não se pode deixar de mencionar a intersetorialidade, que é característica de grande parte das ações” (Da Costa; Falcão, 2014o, p.10). “A despeito de diferentes desenhos institucionais, objetivos e arranjos de implementação, muitos desses programas baseiam-se na perspectiva de articulação intersetorial [...]” (Bichir et al., 2019, p.2).

De acordo com Silveira e Dalbello-Araujo (2022, p. 158) “chama a atenção [...] que as ações interssetoriais mais citadas são Programas federais, que tem como premissa a interlocução entre os setores [...]” Em vista disso, verifica-se que existe uma ideia de complementaridade de setores. Logo os planos, programas e projetos com uma perspectiva intersetorial oportunizam que ocorra uma modelagem intersetorial nas políticas públicas.

Com esse enfoque “a intersetorialidade como estratégia de gestão pública democrática, para responder à setorização e à fragmentação, pressupõe decisão política, articulação entre os setores e complementaridade das ações, buscando um olhar para a totalidade” (Custódio; Silva, 2015, p. 8). “A integração das ações caracteriza-se pela definição de finalidades compartilhadas, estruturadas de forma interdependente e complementar” (Bonalume, 2011, p. 10).

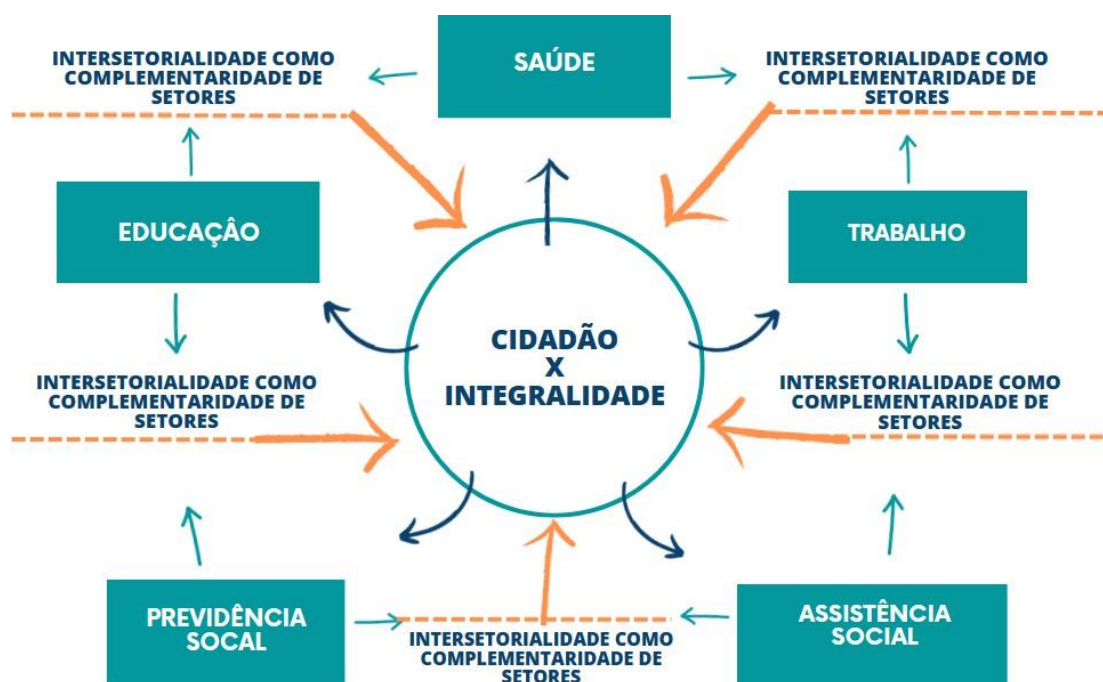
Nesse sentido Schutz e Miotto (2010, p. 61) identificam “no conceito de intersetorialidade a possibilidade de uma nova forma de abordagem das necessidades da população, pautada na complementaridade de setores, na perspectiva da superação da fragmentação.”

Com essa lógica, a intersetorialidade como complementaridade de setores é tida como um meio para abranger as demandas da população de forma integral, a começar pela integração e complementaridade de diversos setores. Com o objetivo de romper com a fragmentação das políticas públicas. Podendo ser a integralidade um facilitador da intersetorialidade (Paula; Palha; Protti, 2004) e vice-versa.

A necessidade da intersetorialidade como complementaridade de setores é sentida pelos profissionais que estão na ponta, disponibilizando os serviços, são estes os que mais sentem esse reflexo. “[...] A professora vê que seu trabalho perde efetividade se a criança que está sob seus cuidados além de não ter nutrição adequada, mora em condições adversas, não tem acesso a serviços de saúde, atividades de cultura, esporte e lazer, não é protegida de riscos e violências” (Junqueira; Inojosa; Komatsu, 1997, p. 22).

Tornando-se necessário que ocorra “a articulação de saberes e experiências no planejamento [...] com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações complexas” (Inojosa, 2001, p. 105), a fim de obter a integralidade entre os setores.

Figura 11 – A intersectorialidade como complementaridade de setores



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Com essa concepção, a intersectorialidade como complementaridade de setores “[...] apresenta-se como uma nova forma de abordagem das necessidades da população, nas suas diversas dimensões” (Silveira; Dalbello-Araujo; 2022, p. 149). “Trata-se da articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações conjuntas, destinadas ao alcance dos objetivos propostos” (Bonalume, 2011, p. 9).

Tendo entre as formas de articulação, como propulsora da intersectorialidade, os planos, programas e projetos com uma perspectiva intersectorial que promove uma modelagem intersectorial para as políticas públicas. Sendo assim, a intersectorialidade nas políticas públicas seria pensada com base na complementaridade entre os setores (Schutz; Mioto, 2010).

Na opinião de Silveira e Dalbello-Araujo (2022, p. 149), “esta visão considera a organização dos serviços, tendo em vista a singularidade, as determinações sociais e as condições de vida da população, que acessaria, de forma articulada, os saberes e ações de cada política”, conjecturando não apenas a proposta de um diálogo ou trabalho em conjunto, mas sim visando por resultados integrados.

Em vista disso, “a articulação, intersectorialidade e a complementaridade dos serviços das políticas sociais contribui para a qualidade de vida, melhorando sensivelmente as condições de vida da população” (Custódio; Silva, 2015, p. 9).

Com essa perspectiva o Plano Brasil Sem Miséria com o objetivo de superar a extrema pobreza (PBSM) foi permeado de programas com uma modelagem intersectorial. O Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho) foi um desses programas que o PBSM criou com uma modelagem intersectorial.

O Programa Acessuas Trabalho é desenvolvido no âmbito da Política de Assistência Social, faz parte da Proteção Social Básica e tem a finalidade de promover a integração ao mercado de trabalho. Para isso precisa fazer a articulação com os demais setores, estando entre estes a Economia Solidária por meio da Inclusão Produtiva.

Tendo sido criado pelo PBSM e instituído pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) o Programa Acessuas, tem uma modelagem intersectorial com uma perspectiva de complementaridade de setores, a fim de alcançar objetivos propostos e demandas em comum com outros setores.

Por isso, a seguir, iremos abordar a intersectorialidade no nível dos planos, programas e projetos, a fim de situar o Programa Acessuas, e o arcabouço institucional das Políticas de Assistência Social e Economia Solidária, onde iremos buscar visualizar como pode ocorrer a intersectorialidade entre ambas as políticas por meio do Programa Acessuas Trabalho.

5 ASSISTÊNCIA SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA: POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL NO CENÁRIO BRASILEIRO

As Políticas de Assistência Social e Economia Solidária trazem em seu bojo a inclusão social por intermédio do acesso aos seus serviços. Alguns desses serviços acontecem por meio de programas e projetos elaborados com uma determinada finalidade e demanda.

O PBSM pensando na população em situação de extrema pobreza criou o Programa Acessuas Trabalho, que faz parte Inclusão Produtiva Urbana. O Programa é desenvolvido na Política de Assistência Social e integra a proteção social básica, no CRAS.

O Programa Acessuas Trabalho foi criado com uma modelagem intersetorial que permite que aconteçam ações integradas entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária a fim proporcionar a integração e a promoção ao mercado do trabalho (Brasil, 1993).

Além disso, ambas as políticas têm em comum a demanda da população em situação de extrema pobreza, assim como a intersetorialidade e a territorialização, como diretrizes para sua implementação.

Para tanto, é necessário que a modelagem intersetorial proposta pelo PBSM ocorra no Programas Acessuas com o foco voltado para o território, pois assim, as ações podem alcançar resultados integrados que serão benéficos para ambas as políticas.

Para situar a temática, iremos a seguir, discorrer sobre os marcos conceituais e históricos das Políticas de Assistência Social e Economia Solidária, além dos marcos regulatórios de ambas as políticas. Na sequência abordaremos a proteção social básica e a proteção social especial, assim como, os programas e projetos da Política de Assistência Social.

Ademais, veremos como pode ocorrer a intersetorialidade entre ambas as políticas. E por fim, destacamos a intersetorialidade no nível dos planos, programas e projetos, situando o Programa Acessuas Trabalho, com suas diretrizes e normas.

5.1 ARCABOUÇO INSTITUCIONAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O percurso da assistência social no Brasil foi permeado por um forte vínculo com o trabalho social, desempenhado pela igreja e pelas entidades filantrópicas, com um cunho de caridade, que se configurou, durante anos, como um favor ou benesse aos pobres desvalidos. “Ao longo dos anos, a assistência social sempre esteve relacionada às práticas de ajuda aos mais pobres como caridade e filantropia” (Brasil, 2007, p. 6).

A Constituição Federal de 1988 foi um divisor de águas para a assistência social ao lhe conceber um novo *éthos*, reconhecendo-a como política pública de Estado e direito do cidadão

e não mais como um favor aos pobres. Com essa concepção, a assistência social passou a integrar a Seguridade Social, junto com a Saúde e a Previdência Social.

De acordo com Delgado et al. (2022, p.36), “nesse novo modelo socioassistencial brasileiro, a assistência social é concebida como política pública e passa a ser nomeada como um direito do cidadão e um dever do Estado, contrapondo-se à noção da assistência como um conjunto de iniciativas de caráter assistencialista [...]”.

No art. 203 da CF/88 dispõe que a Política de Assistência Social “será prestada a quem dela necessitar” (Brasil, 1988, p. 79). “Com essa nova determinação, a assistência social passou a ser direito do cidadão e responsabilidade do Estado” (Brasil, 2007, p. 7).

Junto a isso, a Seguridade Social propôs “[...] o rompimento com a setorialização e a lógica fragmentada das políticas, sendo considerado um sistema de proteção social integral para o cidadão” (Souza; Dalbello-Araujo, 2022, p. 88).

A Constituição Federal (Brasil, 1988, p. 75) em seu art. 194 menciona que as políticas que compõem o sistema de seguridade social “compreende um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1988, p. 117).

Tal integração, como fora supramencionado, pressupõe a necessidade de articulação intersetorial entre as políticas que compõem a seguridade social, a fim de garantir os direitos sociais determinados na Constituição Federal (Brasil, 1988) destinados ao cidadão.

Portanto, “a inserção na Seguridade Social aponta, também, para seu caráter de política de Proteção Social articulada a outras políticas do campo social, voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida” (Brasil, 2004, p. 31). A Figura 12 mostra o tripé da Seguridade social.

Figura 12 – Tripé da Seguridade Social



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A política de Assistência Social ao integrar a Seguridade Social passou a fazer parte de um conjunto de diretrizes voltadas para a proteção social. “Constituir a Assistência Social como política pública que estende a proteção social não-contributiva na condição de direito foi, antes de tudo, uma proposta de grande mudança no padrão civilizatório da proteção social pública no país” (Brasil, 2005a, p. 82).

De acordo com o art. 203 da Constituição Federal (Brasil, 1988), fazem parte dos seus objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice. Assim como, a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária. A garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência ou idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção. E por fim, a promoção da integração ao mercado de trabalho.

A configuração da Assistência Social como direito social acarretou mudanças em sua concepção, saindo da situação de benesse para um conjunto de proteção social estabelecidos como direito do cidadão e dever do Estado. Tal inovação originou uma série de normas e leis elaboradas pelo Estado com o intuito de materializar estes objetivos.

Com essa perspectiva, “o campo da Proteção Social Pública e Seguridade Social no Brasil encontram na Constituição Federal de 1988 (CF) seu principal marco regulatório” (Estulano, 2020, p. 2). Porém, além deste, sucederam-se outros marcos legais com a finalidade de regulamentar a Política de Assistência Social.

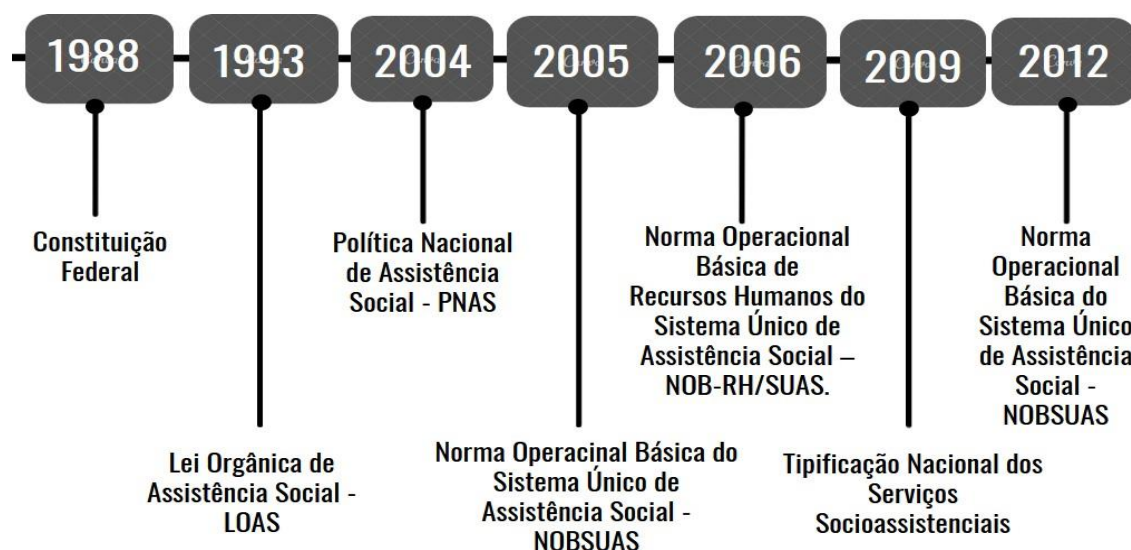
Como não havia um sistema que permitisse normatizar os serviços e sua execução de forma nacional, o Governo Federal começou, a partir de 2003, a estabelecer parâmetros para a gestão da Política de Assistência Social no país (Brasil, 2007).

As definições legais referentes à regulamentação da Política de Assistência Social, iniciadas com a Promulgação da Constituição Federal de 1988, ocorreram no período de 1988 a 2012, e estão estabelecidas em seis principais instrumentos.

Sendo estes, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH) e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

Devido a atualização da NOB/SUAS que ocorreu no ano de 2012, foram no total de sete marcos na linha do tempo. Por ordem cronológica, a Figura 13 apresenta os principais marcos normativos da política de Assistência Social.

Figura 13 – Linha do tempo com os principais marcos normativos da Política de Assistência Social



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Inicialmente, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de nº 8.742 (Brasil, 1993) regulamentou a política de Assistência Social. Com a promulgação da LOAS a Assistência Social passa a configurar como lei enquanto política pública, de carácter universal, igualitário e descentralizado, consistindo em um direito do cidadão.

A LOAS “é o instrumento que regulamenta os pressupostos constitucionais, ou seja, o conteúdo da Constituição Federal em seus artigos 203 e 204, que definem e garantem os direitos à assistência social” (Giaqueto, 2010, p. 80) e “[...] estabelece normas e critérios para organização da assistência social, que é um direito, e este exige definição de leis, normas e critérios objetivos” (Brasil, 1993, p. 4).

Em conformidade com a Constituição Federal de 1988, a LOAS reafirma a responsabilidade do Estado em prestar proteção e prevenção de riscos sociais, provendo os mínimos sociais, “realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (Brasil, 1993, p. 6).

A LOAS inova ao propor em seus princípios a gestão compartilhada em seu planejamento e controle, com um financiamento tripartite, ou seja, nas três esferas do governo, reafirmando em suas diretrizes a descentralização político-administrativa, participação da população e a primazia da responsabilidade do Estado.

Com a pretensão de organizar a política de Assistência Social, em 2003 o Sistema Único de Assistência Social – SUAS foi deliberado por meio da IV Conferência Nacional de

Assistência Social, que teve como tema, Assistência Social como Política de Inclusão: Uma nova agenda para a cidadania – LOAS 10 anos.

Vale salientar que nesse íterim entre a deliberação da IV Conferência Nacional e o lançamento da PNAS, mais especificamente no dia 23 de janeiro de 2004, houve a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Sendo este, “um passo importante para a construção de capacidades estatais em nível federal” (Bichir; Simoni Junior; Pereira, 2020, p. 4).

A criação do MDS foi um passo significativo “[...] para a estruturação de uma rede integrada de proteção e promoção social, articulando as políticas de Assistência Social, de Segurança Alimentar e Nutricional, de Renda de Cidadania e Inclusão Produtiva” (Brasil, 2009c, p. 7).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é organizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e gerido pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS)” (Brasil, 2007). Sendo assim, conforme a deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social, “a partir da aprovação da nova PNAS (2004) e da Norma Operacional Básica – NOB, o MDS empreendeu esforços no sentido de implementá-la na direção da concretização do SUAS [...]” (Delgado et al., 2022, p. 40).

Logo, o MDS, começou a implementar “[...] um novo modelo de gestão para a execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais: o Sistema Único de Assistência Social (SUAS)” (Brasil, 2007, p. 10). “O SUAS é um sistema federativo que envolve todos os entes da federação: Estados, municípios, Distrito Federal e União” (Brasil, 2007, p. 15).

Para tanto, em 2004 foi lançado a Política Nacional de Assistência Social – PNAS por meio da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 145, no dia 15 de dezembro de 2014, com a finalidade de “incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado” (Brasil, 2005b, p. 13).

A PNAS trouxe diversas inovações para a política de Assistência Social. Estando entre essas inovações a estrutura da “[...] assistência social em níveis de proteção com perspectiva socioterritorial, onde considera as diversidades locais e regionais e tem como base de referência a família, espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias” (Brasil, 2007, p. 14).

Precedendo a NOB/SUAS, “a PNAS teve como função essencial dar identidade e organizar os serviços socioassistenciais da assistência social, retomando a responsabilidade do Estado no financiamento da política” (Lopes Monteiro Da Silva; Teixeira, 2020, p. 190) e tornando “claras as diretrizes para a efetivação da Política Nacional de Assistência Social” [...] (Da Silva Faustino, 2014, p. 163).

A “[...] PNAS, demonstra a intenção de construir coletivamente o redesenho desta política, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS” (Brasil, 2004, p. 11). Para tanto, a PNAS, transforma “em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e da LOAS, por meio de definições de princípios e de diretrizes que nortearão sua implementação, cumprindo uma urgente, necessária e nova agenda para a cidadania no Brasil” (Brasil, 2004, p. 11).

É preciso pontuar que os objetivos da PNAS reforçam “[...] uma nova construção na arquitetura da política de assistência social” (Couto et al., 2009, p.208). Para tanto, “[...] a política de assistência social deve ser realizada de forma integrada às demais políticas sociais setoriais, visando enfrentar as desigualdades e garantir os mínimos sociais, na perspectiva da universalização dos direitos sociais” (Couto et al., 2009, p. 208).

Com essa finalidade, de acordo com a PNAS, política de assistência social tem como objetivo “prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial para as famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem” (Brasil, 2004, p. 33), a fim de, “contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural” (Brasil, 2004, p. 33).

Para Silva (2020, p. 44) “[...] a aprovação da PNAS, em 2004, foi um marco importante para regulamentação de política de assistência social,” pois, por meio da PNAS “[...], originou-se o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que se constitui como um sistema de proteção social, com serviços, programas, projetos e benefícios específicos, atendendo às situações de vulnerabilidade e risco social” (Souza; Dalbello-Araujo, 2022, p. 92).

A fim de materializar o sistema de proteção social, a “[...] Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), disciplina a gestão e a política de Assistência Social nos territórios e define os parâmetros para a regulamentação e implantação do SUAS” (Brasil, 2007, p. 13).

Nesse sentido, “as normativas que mais impactaram nos rumos da Política de Assistência Social consistem na edição da PNAS/2004 e na publicação da NOB SUAS/2005 [...] que criou

o SUAS e o operacionalizou, inaugurando no país um novo modelo de organização da gestão [...]” (Brasil, 2012i, p. 13).

O SUAS concretiza o conteúdo da LOAS, cumprindo com as exigências estabelecidas para o cumprimento dos seus objetivos e resultados (Brasil, 2004) e “a NOB regulamenta a PNAS 2004” (Brasil, 2007, p. 11).

Tendo sido uma das principais deliberações da IV Conferência de Assistência Social que foi realizada em Brasília, o SUAS foi aprovado no dia 15 de julho de 2005 “[...] com intuito de consolidar a Política Nacional de Assistência Social sob a égide de um Sistema Único [...]” (Da Silva Faustino, 2014, p. 165).

Nascimento et al. (2013, p. 48) disserta que, “a NOB/2005 definiu e normatizou conteúdo do pacto federativo, restabelecendo de forma unitária, hierarquizada e complementar as competências dos entes federados na gestão do financiamento e execução da Assistência Social”. “A Nob-Suas de 2005 institucionalizou os princípios do Suas, reiterando a universalidade da política e a responsabilidade do Estado” (Bichir; Simoni Junior; Pereira, 2020, p. 4).

Portanto, “[...] a NOB/SUAS-2005 incorporou e aprimorou as conquistas que foram alcançadas com as normativas anteriores” (Nascimento et al., 2013, p. 47). Em vista disso, a NOB/SUAS (2005) regulamenta a operacionalização da gestão da política de Assistência Social. Para tanto, disciplina:

[...] a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam; a nova relação com as entidades e organizações governamentais e não-governamentais; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma da gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos (BRASIL, 2005b. p. 84).

A fim de asseverar o SUAS como lei, no ano de 2011 houve a “promulgação da Lei 12.435 de 2011, que alterou a LOAS, incluindo o SUAS, as unidades de referência, serviços e programas socioassistenciais na legislação nacional. Também introduziu novos dispositivos relacionados ao Benefício de Prestação Continuada — BPC [...]” (Nascimento et al., 2013, p. 47). A Lei do SUAS, como ficou conhecida, a Lei nº 12.435, foi sancionada em 6 de junho do ano de 2011.

A LOAS – Lei 8.742/93, atualizada pela Lei 12.435/2011 – organiza em termos legais, o SUAS. “As alterações da Lei do SUAS (Brasil, 2011f) são baseadas na PNAS/2004 e na

NOB/SUAS (2005) atualizando a legislação da Assistência Social no país” (Da Silva Faustino, 2014, p. 168).

De acordo com a Lei nº 12. 435 de 2011 (Brasil, 2011f) foram modificados na LOAS, a redação dos arts. 2º, 3º, 6º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º, 17º, 20º, 21º, 22º, 23º, 24º, 28º e 36º da LOAS. Dispondo, assim, pela organização da política de Assistência Social e instituindo o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Dentre as modificações realizadas na LOAS, a que se refere ao art. 2º inova ao colocar o termo Proteção Social, firmando a Assistência Social como direito que anteriormente não preconizava na LOAS. Para além deste, “o Artigo 6º se amplia em consonância com a PNAS e NOB/SUAS, contextualizando os CRAS e os CREAS, o que são; suas funções; como devem se organizar e os serviços que devem prestar” (Da Silva Faustino, 2014, p. 170).

De acordo com as inovações supracitadas, podemos observar que “a Assistência Social, como política de Seguridade Social, é uma conquista que sempre se renova [...]” (Brasil, 2007, p. 8), sua construção “[...] como política pública é uma realidade em constante movimento [...]” (Da Silva Faustino, 2014, p. 168).

Com essa perspectiva foi criada a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) 2012. A NOB/SUAS 2012 tinha algumas coisas que precisavam ser melhoradas, e essa nova normativa trouxe essa reorganização. Essas melhorias foram basicamente na gestão e no financiamento do SUAS.

A NOB/SUAS 2012⁵ deu mais conteúdo para a política de Assistência Social, ao definir ferramentas de melhoramento para a gestão do SUAS “[...] e de qualificação da oferta de serviços, sob a ótica do planejamento e monitoramento, avançando na função de vigilância socioassistencial, no aperfeiçoamento da definição das responsabilidades dos entes federados e no controle e participação social” (Nascimento et al., 2013, p. 48).

Nesse momento da linha do tempo da política de Assistência Social, vale ressaltar o art. 3º da NOB/SUAS 2012 que tem como um dos seus princípios organizativos a intersectorialidade, a definindo como a “integração da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais (Brasil, 2012i, p. 16).

Tendo, ainda, a territorialização fazendo parte das diretrizes estruturantes do SUAS (Brasil, 2012i). Ou seja, “o território ganha uma expressiva importância na definição,

⁵Resolução CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social, nº 130, de 15 de julho de 2005, que aprovou a NOB/SUAS 2005, na qual está fora revogada pela Resolução CNAS nº33/2012, que aprova a NOB/SUAS 2012.

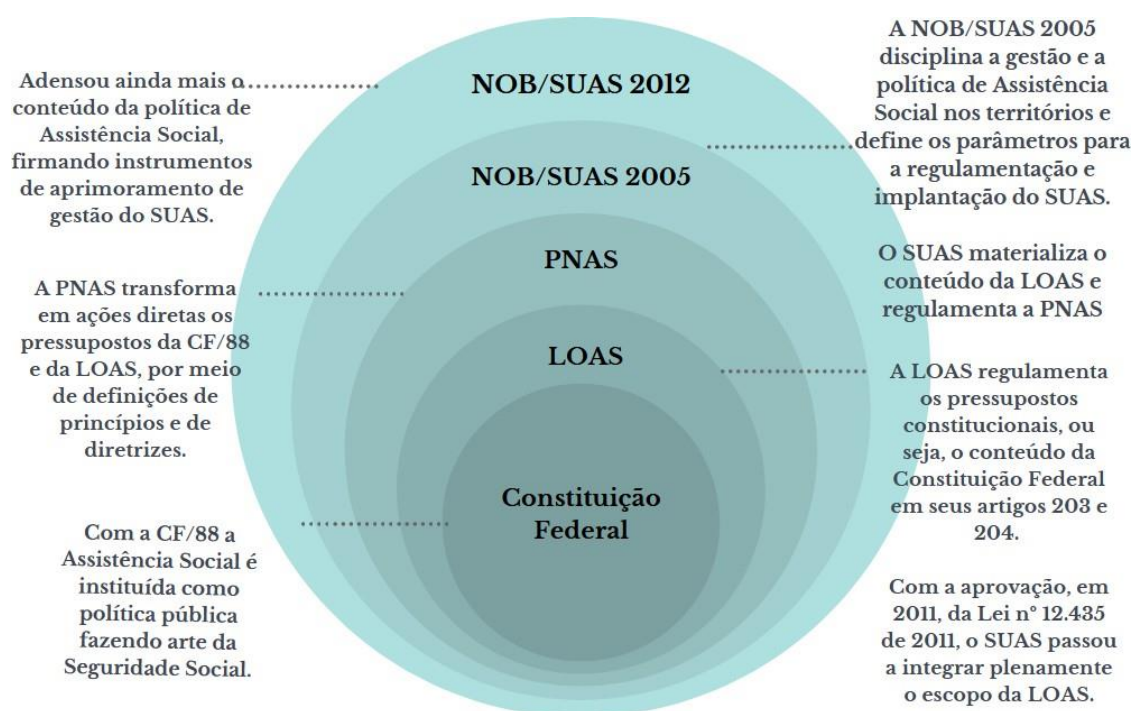
planejamento e execução dos serviços, programa, projetos e benefícios oferecidos” (Brasil, 2009c, p. 9).

Nessa direção, a Política de Assistência Social tem se apresentado em constante movimento, na busca por aperfeiçoamento em sua execução. Por meio de um arcabouço normativo tem construído uma estrutura, a fim de dar forma a proteção social brasileira.

No que se propõe a Constituição Federal de 1988, em um movimento gradativo, as normativas têm convergido para um ponto em comum, tornar a Assistência Social uma política pública, passando a ser um direito do cidadão e um dever do Estado.

Em vista disso, como resultado da maturidade que vem adquirindo a política de Assistência Social, o SUAS reuniu e potencializou os êxitos alcançados nas normativas anteriores, firmando esse crescimento em instrumentos de aprimoramento de gestão. Na Figura 14 podemos visualizar, de forma gradual, esses avanços.

Figura 14 – Avanços normativos da Política de Assistência Social



Fonte: Elaborado pela autora, 2023

Como visualizamos na Figura 14, a construção do sistema SUAS implicou em um processo de institucionalização baseado em diferentes tipos de normas. De forma especial merecem destaque as normas que procuram especificar o papel de cada ente subnacional na provisão de serviços, as normas que estipulam formas de repasse de recursos e as normas que especificam o que são os serviços socioassistenciais (Bichir; Simoni Junior; Pereira, 2020).

Para além destes, com “o objetivo de regular a gestão do trabalho no âmbito do SUAS” (Brasil, 2007, p. 11), o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS pela Resolução nº 269, em 13 de dezembro de 2006.

Bichir, Simoni Junior e Pereira (2020, p. 5). Esclarece que, “a Nob-RH estabelece parâmetros gerais para a gestão do trabalho na área da assistência social, incluindo todos os trabalhadores do Suas, órgãos gestores e executores de ações, serviços, programas, projetos e benefícios”.

Em seguida, por perceber a necessidade de padronizar os serviços ofertados, foi aprovado pelo CNAS a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, pela Resolução nº 109, em 11 de novembro de 2009, que “[...] padroniza em nível nacional os serviços de proteção básica e especial de média e alta complexidade” (Bichir; Simoni Junior; Pereira, 2020, p. 5).

Por fim, como fora aludido a Política de Assistência Social, fazendo parte da Seguridade Social, “[...] está estruturada por um conjunto de normas e regras que visam a implementação e operacionalização, ou seja, ao provimento da proteção social a partir de dispositivos legais [...]” (Nascimento et al., 2013, p. 50). Pretendendo sistematizar as normativas e seus objetivos para melhor compreensão do texto, o Quadro 7 apresenta o resumo dos marcos legais da Política de Assistência Social.

Quadro 7 – Resumo dos marcos normativos da Política de Assistência Social

Ano	Marco normativo	Documento de referência	Objetivo
1988	Constituição Federal	Art. 194 dispõe sobre a Seguridade Social e os arts. 203 e 204 da CF/88 dispõe sobre a Política de Assistência Social	Institui a Assistência Social como Política Pública fazendo parte da Seguridade Social
1993	Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.	Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Este processo ganhou um novo marco histórico com a aprovação, em 2011, da Lei nº 12.435 de 2011. Com a nova Lei, o SUAS passa a integrar plenamente o escopo da LOAS.	Regulamenta os pressupostos constitucionais, ou seja, o conteúdo da Constituição Federal em seus artigos 203 e 204.
2004	Política Nacional de Assistência Social – PNAS.	Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004.	A publicação da PNAS, onde foi definido o modelo de gestão para a nova política de seguridade social, o SUAS.

2005	Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS.	Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005;	Disciplina a gestão e a política de Assistência Social nos territórios e define os parâmetros para a regulamentação e implantação do SUAS.
2006	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS	Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006	Regula a gestão do trabalho no âmbito do SUAS e estabelece parâmetros gerais para a gestão do trabalho na área da assistência social.
2009	Tipificação Nacional do Serviços Socioassistenciais	Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009	Padroniza em nível nacional os serviços de proteção básica e especial de média e alta complexidade.
2012	Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS.	Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012.	Define ferramentas de melhoria para a gestão do SUAS e de qualificação da oferta de serviços, sob a ótica do planejamento e monitoramento, avançando na função de vigilância socioassistencial, no aperfeiçoamento da definição das responsabilidades dos entes federados e no controle e participação social.

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

De acordo com Nascimento et al. (2013, p. 67), “observa-se um processo de importante evolução normativa da política de assistência social, partindo da LOAS, com princípios mais genéricos, mas não menos significativos, considerando seu momento histórico, que romperam com a prática assistencialista, trazendo a assistência social ao patamar de política pública”.

Dessa forma, O SUAS é colocado em um movimento de expansão de políticas sociais no Brasil, integrando a rede de proteção social (Brasil, 2007) e configura-se como “[...] um pacto em torno de uma grande parceria nacional entre União, Estados, Distrito Federal e municípios para a construção de um sistema, único e específico, de assistência social” (Brasil, 2007, p. 11).

Na seção seguinte explanaremos sobre a política de Assistência Social e a Proteção Social. Destacando os tipos de proteção, equipamentos utilizados para oferta dos serviços. Além dos programas, projetos e benefícios como forma de inclusão social nos territórios.

5. 1. 1. ASSISTÊNCIA SOCIAL E A PROTEÇÃO SOCIAL: TIPOS DE PROTEÇÃO, EQUIPAMENTOS E AS OFERTAS DE SERVIÇOS, PROGRAMAS, PROJETOS E BENEFÍCIOS PARA ALCANÇAR A INCLUSÃO SOCIAL

A política de assistência social tem por função a proteção social (Brasil, 2012i). Com isso, “a Assistência Social como política de proteção social configura-se como uma nova situação para o Brasil. Ela significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção” (Brasil, 2004, p. 15).

Para tanto, “a assistência social ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir incidências de riscos sociais, independente de contribuição prévia [...] (Brasil, 2012i, p. 16). De acordo com a LOAS⁶ (Brasil, 1993) fazem parte dos objetivos da Assistência Social, “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, [...] a promoção da integração ao mercado de trabalho e a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária” (BRASIL, 1993, p. 8).

Buscando viabilizar o que preconiza a Constituição Federal (Brasil, 1988), para a Política de Assistência Social, “a LOAS propõe um conjunto integrado de ações e iniciativas do governo e da sociedade civil para garantir proteção social para quem dela necessitar” (Brasil, 2004, p. 46).

A LOAS (Brasil, 2003, p. 9), estabelece que “para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais, promovendo a universalização dos direitos sociais”.

Na Política de Assistência Social, os serviços, projetos, programas e benefícios são distribuídos pelos níveis de proteção. A Proteção Social, organiza-se pelos seguintes tipos de proteção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Um requisito exigido pela proteção social é “a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem” (Brasil, 2004, p. 15).

Com essa premissa, o funcionamento e a oferta da proteção social básica e especial da Política de Assistência Social ocorrem por meio de equipamentos públicos que “[...] ampliam a presença pública nos territórios mais vulneráveis, consolidando a capacidade de atendimento social para as famílias [...]” (Brasil, 2003, p. 4), materializando a presença do Estado, por meio da inclusão social.

O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é o equipamento da Assistência Social, que “se caracteriza como principal porta de entrada do SUAS” (Brasil, 2009d, 9). O

⁶ Esta redação, e as demais que apresentam os tipos de proteções, os serviços, programas, projetos e benefícios, foram dadas pela Lei nº 12.435, de 2011. Processo pelo qual a LOAS incorporou o SUAS em seu escopo.

CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, responsável pela oferta da proteção social básica, e tem como objetivo prevenir situações de risco ou vulnerabilidades sociais.

O CRAS fica “[...] localizado em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais [...]” (Brasil, 2003, p. 17), prestando “atendimento socioassistencial às famílias e indivíduos, inserindo-os na rede de proteção social de assistência social” (Brasil, 2007, p. 19).

Dois grandes eixos estruturantes do SUAS fazem parte do CRAS, sendo estes, a matricialidade sociofamiliar e a territorialização. Com essa diretriz o CRAS tem “as famílias como um espaço de ressonância e sinergia dos interesses e necessidades coletivas e de mobilização à participação e ao protagonismo social, ou seja, como um vetor de mudança da realidade social” (Brasil, 2009d, p. 13).

Para tanto, considera que o território não se restringe à delimitação espacial, mas concebe um espaço humano, habitado. Isto significa que “o território não é somente uma porção específica de terra, mas uma localidade marcada pelas pessoas que ali vivem. É nos espaços coletivos que se expressam a solidariedade [...], e o desenvolvimento do sentimento de pertença e identidade “(Brasil, 2009d, p. 13).

Por isso, o CRAS tem como referência o território e o utiliza “[...] como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco sociais, bem como para seu enfrentamento” (Brasil, 2009d, p. 11). E ainda, utiliza o conhecimento do território, para compreender as “potencialidades do local e da comunidade” (Brasil, 2011e, p. 30).

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2014), especifica que na proteção social especial, a prestação dos serviços, são disponibilizados no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Diferente do CRAS, “o Creas é a unidade pública de abrangência municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções [...]” (Brasil, 2003, p. 17).

Assim como o CRAS, o CREAS tem o território como base para suas ações e entendimento. “O conhecimento do território favorece a compreensão da incidência e das nuances significativas e distintas dos riscos e fatores que contribuem para a ocorrência de determinadas situações violadoras de direitos” (Brasil, 2011e, p. 30).

Alguns eixos norteiam a organização e o desenvolvimento do trabalho social nos serviços disponibilizados no CREAS, e ainda devem consubstanciar o processo de implantação,

organização e funcionamento da Unidade (Brasil, 2011e). Fazem parte destes eixos o território e a localização; a centralidade na família e o acesso a direitos socioassistenciais.

No caso do CREAS existe um cuidado maior em relação a família, pois “a centralidade na família implica, ainda, reconhecer que esta pode se configurar como um espaço contraditório, onde o lugar da proteção pode ser também o da violência e da violação de direitos” (Brasil, 2011e, p. 34).

Com isso a Assistência Social, por meio dos CRAS e dos CREAS, “[...] ampliam a presença pública nos territórios mais vulneráveis, consolidando a capacidade de atendimento social para as famílias; são a prova da materialidade e da maturidade da política” (Brasil, 1993, p. 4).

Visando consolidar os direitos sociais “os Cras e os Creas são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do Suas, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social” (BRASIL, 2003, p. 17). A Figura 15 mostra e conceitua os dois tipos de proteção social que fazem parte da política da Assistência Social.

Figura 15 – Tipos de Proteção Social



Fonte: Elaborado pela autora, baseado na LOAS (Brasil, 2003).

Como apontado por Delgado et al. (2022, p. 40), “a política de assistência social é organizada por tipo de proteção - básica e especial, conforme a natureza da proteção social e

por níveis de complexidade do atendimento”. Os níveis de complexidade dizem respeito à proteção social especial, dividindo-se entre Média Complexidade e Alta Complexidade.

Com a finalidade de materializar os objetivos propostos pela política de Assistência Social, a LOAS preconiza os benefícios, serviços, programas e projetos que devem ser disponibilizados. Os “serviços socioassistenciais são as atividades continuadas que visam à melhoria de vida da população” (Brasil, 1993, p. 39).

A PNAS prevê, e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais padroniza e fixa, que o ordenamento em rede dos serviços acontece de acordo com os níveis de proteção, sendo estes, a proteção social básica e a proteção social especial, de média e alta complexidade. O Quadro 8 apresenta a síntese dos serviços distribuídos por tipos de proteção social e níveis de complexidade.

Quadro 8 – Quadro síntese dos serviços da proteção social

Proteção Social Básica		1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); 2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo; 3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.
Proteção Social Especial	Média Complexidade	1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI); 2. Serviço Especializado em Abordagem Social; 3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); 4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; 5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.
	Alta Complexidade	6. Serviço de Acolhimento Institucional; 7. Serviço de Acolhimento em República; 8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; 9. Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

Fonte: Brasil, 2014.

Os serviços que são ofertados no CRAS “[...] tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições [...], e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania” (Brasil, 2009d, p. 9).

O CREAS “oferta e referencia serviços especializados de caráter continuado para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, conforme dispõe a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais” (Brasil, 2011e, p. 22). Com essa finalidade os serviços são distribuídos por tipos e níveis de proteção social, como apresenta o Quadro 8.

Em relação aos benefícios “[...] tanto de prestação continuada como os eventuais, compõem a proteção social básica, dada a natureza de sua realização” (Brasil, 2004, p. 33). Faz parte dos benefícios as transferências de renda, que são programas de repasse direto de recursos dos fundos de assistência social aos beneficiários como forma de acesso à renda, de combate à fome, à pobreza e outras formas de privação do direito que levem a situação de vulnerabilidade social.

A Assistência Social disponibiliza programas que compreendem ações integradas e complementares que são delimitados por tempo e área de abrangência, com a finalidade de qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e serviços socioassistenciais. Estes programas são definidos pelos Conselhos de Assistência Social, levando em consideração os objetivos e princípios que regem a LOAS, tendo como foco principal os programas voltados à inserção profissional e social (Brasil, 1993).

Para tanto, “os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria [...]” (Brasil, 1993, p. 42) de vida.

O estímulo a projetos de enfrentamento da pobreza se firma em mecanismos de articulação e de participação de diversas áreas governamentais e em cooperação entre organismos governamentais e não governamentais, assim como também, da sociedade civil (Brasil, 1993, p. 43). Com o intuito de visualizar o conjunto de ações que fazem parte da proteção social e que materializam a Política de Assistência Social nos territórios, foi elaborada a Figura 16.

Figura 16 – Conjunto de ações que materializam a Política de Assistência Social



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

O conjunto de ações visa viabilizar meios de acesso nas áreas com maiores vulnerabilidades e riscos sociais. Assim, a Política de Assistência Social materializa o Estado por meio do acesso aos direitos sociais afiançados na Constituição Federal de 1988.

Vale ressaltar que, “os programas e projetos são executados pelas três instâncias de governo e devem ser articulados dentro do SUAS” (BRASIL, 2004, p. 34). Quanto aos serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a família e o território como base de organização.

A seguir iremos tratar o que é economia solidária, aquilo que se busca alcançar, seus contextos e principais linhas de ação e das políticas que vem acontecendo no marco regulatório, demarcando o que cada gestão fez.

5.2 ECONOMIA SOLIDÁRIA E SEUS PRESSUPOSTOS PARA INCLUSÃO SOCIAL

A origem histórica da Economia Solidária ocorreu após a revolução industrial, na forma de cooperativismo. “A economia solidária⁷ nasceu pouco depois do capitalismo industrial, como reação ao espantoso empobrecimento dos artesãos provocado pela difusão das máquinas e da organização fabril da produção” (Singer, 2002, p. 24).

O cooperativismo operário foi o principal antecedente da Economia Solidária (Culti; Koyama; Trindade, 2010). As “sociedades cooperativas surgiam em meio a greve de trabalhadores que entravam em conflito com seus empregadores não por reivindicar melhores salários e condições de trabalho, mas sim para eliminar o assalariamento e substituí-lo por autogestão” (Singer, 2002, p. 29). Para Singer (2002, p. 35) é “justo chamar esta fase da história inicial de cooperativismo revolucionário”.

No Brasil, a Economia Solidária se consolidou na crise do petróleo na década de 80, decorrente dos altos índices de desemprego e desigualdade. “Com a crise social das décadas perdidas de 1980 e de 1990, em que o país se desindustrializou, milhões de postos de trabalho foram perdidos, acarretando desemprego em massa e acentuada exclusão social, a economia solidária reviveu no Brasil” (Singer, 2002, p. 111).

Com essa premissa a Economia Solidária emerge como resposta à crise do trabalho assalariado (Dos Santos; Araújo, 2022). De acordo com Singer (2002, p. 121) a Economia Solidária surgiu “[...] como respostas a crises nas empresas, ao desempregado e à exclusão social.”

⁷ No livro intitulado “Introdução à Economia Solidária”, Paul Singer (2002) relata a origem histórica da economia solidária advinda da exploração do trabalho nas fábricas.

Para Locateli e Lima (2018, p. 4) “no decorrer do tempo, a cada crise cíclica do capitalismo e a cada aumento do desemprego, foi-se ampliado o número de empreendimentos cooperados, como resistência e alternativa ao modelo de produção capitalista [...]”.

Decerto que o movimento econômico solidário sobreveio das crises do capitalismo, que ocasionam a desigualdade, afetando rigorosamente a classe trabalhadora com a expansão do desemprego que atinge os direitos sociais e trabalhistas. “Desde o seu surgimento, a economia solidária se vincula à necessidade de grupos historicamente excluídos do acesso a políticas públicas e, por conseguinte, dos processos de desenvolvimento” (Pereira Silva, 2015, p. 1).

Conforme Godoy (2010, p. 14) “a Economia Solidária [...], é um conceito criado na década de 1990, em cujo bojo está a discussão das desigualdades sociais suscitadas pelo crescimento econômico que não proporcionou bem-estar a todos”. Nesse contexto, a Economia Solidária despontou como uma forma de prática econômica composta por pessoas associadas, dispostas a socializar os meios de produção, dispositivos de cooperação no trabalho e com características de gestão democrática.

Com esse ideário, a Economia Solidária se define como um conjunto de iniciativas coletivas, voltadas à produção de atividades econômicas, refletindo a realidade social, política e econômica das diferentes situações de exclusão social (De Arcanjo; De Oliveira, 2017).

A Economia Solidária apresenta uma maneira de organização socioeconômica de trabalho, com práticas de autogestão, cooperação e de solidariedade nas atividades de produção, de comercialização e de consumo, definidas como empreendimentos econômicos solidários (EES) (Pereira Silva, 2015).

De Godoy (2010, p. 4) identifica a Economia Solidária “como um conjunto de atividades econômicas organizadas e realizadas solidariamente, por trabalhadores, sob a forma da autogestão.” Compõe esse conjunto de atividades econômicas uma diversidade de práticas que se organizam sob a forma de cooperativas, clubes de trocas, redes de cooperação, associações, empresas autogestionárias, entre outras formas.

Em relação às atividades econômicas, tal diversidade sugere “[...] que as relações sociais estabelecidas para a promoção de outras formas de organização do trabalho também podem produzir espaços diferenciados que comportem uma nova organização social da vida coletiva” (De Godoy, 2010, p. 4). Com uma visão contrária ao capitalismo e considerando o ser humano na sua totalidade, “[...] a economia solidária aponta para uma nova estratégia de desenvolvimento, antagônica ao capitalismo [...]” (Brasil, 2015, p. 3).

Fazendo um contraponto entre, as novas formas de organização social da vida coletiva e o capitalismo, constata-se que ao mesmo tempo que o capitalismo gera a desigualdade e a

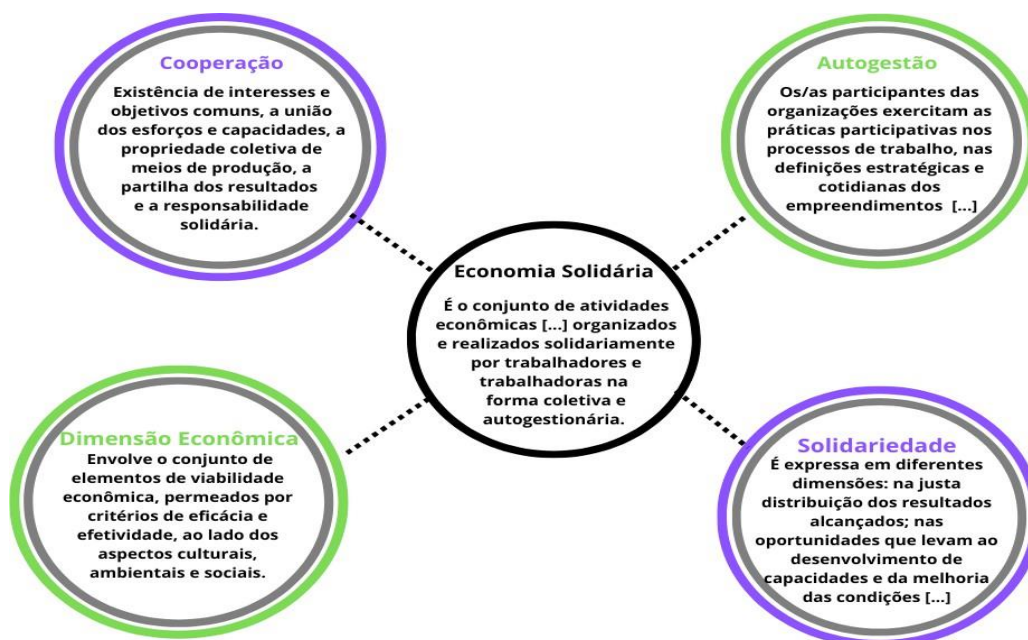
exclusão, ele oportuniza a expansão das atividades econômicas organizadas. Isto é, da Economia Solidária. Pois, a “[...] economia solidária se fundamenta na tese de que as contradições do capitalismo criam oportunidades de desenvolvimento de organizações econômicas cuja lógica é oposta à do modo de produção dominante” (Singer, 2018, p. 112).

Como forma de combater a exclusão social e a extrema pobreza, as vítimas da crise buscam se inserir na produção social por meio de diversas formas de trabalho autônomo. Seja de forma individual ou coletiva. “Quando coletivas, elas optam, quase sempre, pela autogestão, ou seja, pela administração participativa, democrática, dos empreendimentos. São estes os que constituem a economia solidária” (Singer, 2004, p.1).

Como apontado por Culti, Koyama e Trindade (2010, p. 16) “hoje, uma parte importante dos trabalhadores excluídos do mercado formal de trabalho busca se organizar em associações, cooperativas, empreendimentos autogeridos e familiares para gerar trabalho e renda.

Regida e organizada por princípios que a diferem dos empreendimentos tradicionais, a Economia Solidária tem como valores e princípios fundamentais a cooperação, a autogestão, a solidariedade e a dimensão econômica (De Arcanjo; De Oliveira, 2017). Na Figura 17 podemos ver a definição da Economia Solidária e dos seus princípios fundamentais.

Figura 17 – Valores e princípios fundamentais da Economia Solidária



Fonte: Elaborado pela autora baseado em Brasil, 2013.

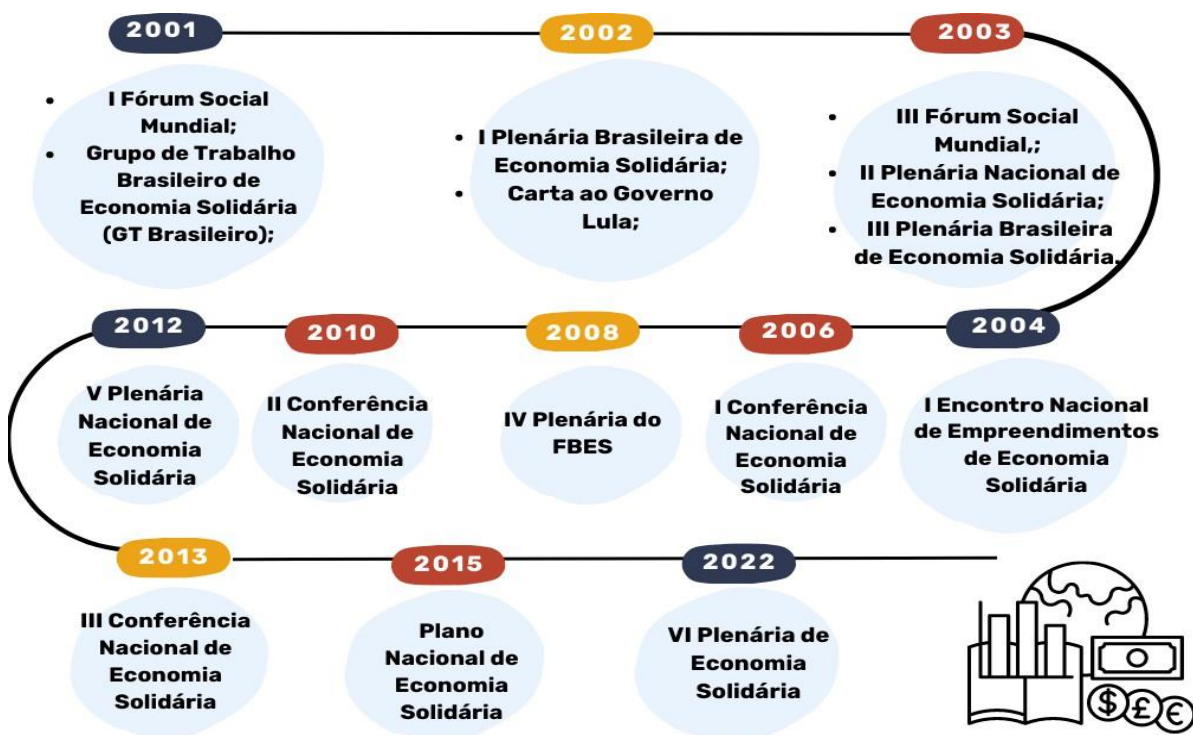
Conduzida por seus princípios, no Brasil, a Economia Solidária se expandiu por intermédio do trabalho realizado por organizações da sociedade civil, de igrejas, das incubadoras universitárias e dos movimentos sociais (Culti; Koyama; Trindade, 2010).

A mobilização social acerca da Economia Solidária reuniu as organizações e entidades em prol de participarem do I Fórum Social Mundial (FSM) (Brasil, 2012j). O Fórum Social Mundial “[...] é um encontro anual internacional articulado por movimentos sociais, ONGs e comunidade civil, com objetivo de elaborar alternativas de transformação social global [...]” (Mélo, 2020, p. 33).

A demonstração de interesse e a precisão de articular a participação nacional para participar do I Fórum Social Mundial (FSM), que ocorreu entre os dias 25 e 30 de janeiro de 2001, na cidade de Porto Alegre/RS, oportunizaram a formação do chamado Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária (GT Brasileiro).

Fazendo parte do GT Brasileiro as “[...] redes e organizações de diversas práticas associativas do segmento popular solidário: rural, urbano, estudantes, igrejas, bases sindicais, universidades, práticas governamentais de políticas sociais, práticas de apoio ao crédito, redes de informação e vínculo às redes internacionais” (Brasil, 2012j, p. 14). A Figura 18 apresenta os principais acontecimentos da Economia Solidária no Brasil, iniciando pelo I FSM.

Figura 18 – Linha do tempo com os principais acontecimentos da Economia Solidária no Brasil



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

De acordo com a linha do tempo na Figura 16, a formação do GT Brasileiro foi o pontapé inicial para os demais avanços da Economia Solidária no Brasil por ter sido “a primeira confluência nacional desta luta” (Brasil, 2022, p.4).

O GT Brasileiro desenvolveu um trabalho que deu visibilidade e proporcionou troca de experiências e integração entre as diversas práticas de Economia Solidária (ES), tanto a nível nacional como internacional. “Com a forte contribuição dos processos de organização para os Fóruns Sociais Mundiais, o movimento de economia solidária cresceu e se fortaleceu em todo território nacional” (Bertucci, 2010, p. 18).

Porém, ainda se tinha a ausência de uma política pública, de âmbito nacional, de economia solidária para que houvesse um processo de enraizamento nas diversas regiões do país. “Após a vitória de Lula no segundo turno, o GT Brasileiro iniciou a interlocução com a equipe de transição a fim de assegurar a presença da ES no novo governo” (Brasil, 2012j, p. 14).

Com este objetivo o GT Brasileiro elaborou uma carta ao Governo Lula⁸, intitulada Economia Solidária como Estratégia Política de Desenvolvimento. A elaboração e a aprovação da carta aconteceram durante a I Plenária Brasileira de Economia Solidária, que ocorreu nos dias 09 e 10 de dezembro de 2002, em São Paulo/SP. Participaram do encontro mais de 200 pessoas. A carta mostrava as diretrizes gerais da Economia Solidária e requeria a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).

As plenárias de Economia Solidária são espaços que oportunizam grandes debates relacionados a Economia Solidária e que abrange os empreendimentos de economia solidária, entidades de apoio e fomento, como também militantes e representantes de outros movimentos sociais afins (Brasil, 2022).

As plenárias de Economia Solidária se tornaram marcos históricos no processo de formação e consolidação da economia solidária no Brasil. A cada nova plenária se obtém avanços nas discussões relacionadas a Economia Solidária, o consolidando enquanto política pública.

Com essa perspectiva, em janeiro de 2003, em Porto Alegre/RS, aconteceu a II Plenária Nacional, durante o Fórum Social Mundial⁹. O encontro foi coordenado pelo GT Brasileiro de Economia Solidária e teve a participação de aproximadamente 800 pessoas, estando entre estes representantes internacionais da área (Nagem; Jesus, 2013).

Nessa oportunidade, o objetivo foi criar uma instância nacional. Por isso, foi construída uma agenda nacional, onde se decidiu e orientou as atividades de mobilização das bases

⁸ “A carta ao Lula”, assim denominada por Brasil (2022, p. 5).

⁹ Na II Plenária, em janeiro de 2003, também durante o Fórum Social Mundial, em documento intitulado *Do Fórum Social Mundial ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária*, apresentavam-se propostas mais concretas para a construção de um espaço nacional de articulação dos diferentes segmentos da economia solidária no Brasil (Costa; De Jesus, 2017, p. 151).

estaduais com fóruns. Assim, de forma estratégica foi debatido pelos estados a formação permanente de um espaço nacional.

Com isso, “em 2003, foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)” (Bertucci et al., 2010, p. 19). Por meio da “[...] Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003 e o Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003, instituíram a criação do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) e da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) [...]” (Mélo, 2020, p. 34).

“A decisão por situar a Senaes no MTE significou imediatamente a sua compreensão como uma política de trabalho, voltada especialmente para o trabalho associado, coletivo e autogestionário” (Sardá, 2011, p. 60). “Explica-se a opção pelo MTE pelos estreitos laços políticos e ideológicos que ligam a economia solidária ao movimento operário” (Singer, 2004, p. 1).

Colocar a Economia Solidária no MTE “[...]” significou conferir reconhecimento institucional às formas diferenciadas de trabalho e renda, cuja natureza exige políticas específicas que podem e devem dialogar com as outras políticas do campo social, sem se confundir ou subsumir às demais” (Sardá, 2011, p. 60). “Outra iniciativa considerada importante, em dezembro de 2002, foi a decisão de criação de uma Rede Nacional de Gestores Públicos de Economia Solidária, que seria consolidada no ano seguinte” (Brasil, 2012j, p. 14).

A Rede Nacional de Gestores Públicos de Economia Solidária é formada por gestores públicos de todo o país que se mobilizam e integram suas agendas e experiências com o objetivo de articular as iniciativas governamentais, a fim de ampliar os instrumentos públicos para o fomento da Economia Solidária, fortalecendo a participação social nas decisões e formulações das políticas públicas (Brasil, s.d.). A Rede de Gestores colabora com o FBES, participando dos debates públicos que tratam desse segmento.

Buscando avançar de forma mais estruturada, em junho de 2003, em São Paulo/SP, ocorreu a III Plenária Brasileira de Economia Solidária. “Na ocasião da III Plenária, [...] foi aprovada a carta de princípios do FBES, um documento importante para a articulação dos atores sociais que compõem o movimento e para afirmação de seus valores, identidade de luta e eixos de mobilização” (Costa; De Jesus, 2017, p. 251). A carta apresentava os eixos gerais de convergências quanto aos princípios da economia solidária.

A preparação do encontro contou com a mobilização de 17 estados. A confluência de várias instituições, organizações e movimentos que fazem parte do GT Brasileiro, no seu processo de articulação, deu origem ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) (Sardá, 2011). Neste evento, de forma definitiva, a composição da Economia Solidária passou a se

chamar como Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Foi, também, a partir desse evento que surgiu a criação dos fóruns estaduais e regionais.

Essa articulação com diversas iniciativas por meio do GT Brasileiro foi um importante salto de qualidade organizativa (Bertucci, 2010), pois “foi a partir deste grupo que se propôs a constituição de um fórum em dimensão nacional. Dessa forma, tanto a realização das plenárias quanto a elaboração dos Princípios da Economia Solidária foram decisivas para ampliar e caracterizar seu campo de ação” (Brasil, 2012j, p. 14).

Bertucci (2010, p. 19) destaca que, “o FBES é um instrumento do movimento da economia solidária, um espaço de articulação e diálogo entre diversos atores e movimentos sociais pela construção da economia Solidária como base fundamental de outro desenvolvimento socioeconômico do país [...]”.

Com o pressuposto de que “a Economia Solidária é um poderoso instrumento de combate à exclusão social, pois apresenta alternativa viável para a geração de trabalho e renda e para a satisfação direta das necessidades de todos [...]” (FBES, 2016, p. 1), o FBES se tornou o interlocutor dos vários segmentos da Economia Solidária, unindo-se ao governo federal, empenhando-se por avanços institucionais, buscando assegurar a expansão das políticas públicas de Economia Solidária de forma horizontal (De Arcanjo; De Oliveira, 2017).

Os Fóruns estaduais e regionais garantiram a realização do I Encontro Nacional Empreendimentos de Economia Solidária no ano seguinte. O encontro aconteceu entre os dias 13 e 15 de agosto de 2004, em Brasília/DF, e contou com a participação de 2.500 pessoas. O I Encontro Nacional Empreendimentos de Economia Solidária teve mais de mil empreendimentos participantes, expressando a grande diversidade econômica e cultural alcançada pela Economia Solidária no Brasil (Bertucci, 2010).

Avançando nesse processo organizativo, a SENAES organizou conferências nacionais. “As Conferências Públicas são momentos privilegiados de participação ativa da sociedade nos debates sobre temas e questões relevantes que dizem respeito à sociedade, oferecendo subsídios para a formulação e avaliação de políticas públicas” (Brasil, 2015, p. 3). A SENAES realizou as I, II e III Conferências Nacionais de Economia Solidária (CONAES), que aconteceram nos anos de 2006, 2010 e 2014.

A I Conferência Nacional de Economia Solidária aconteceu em Brasília/DF, no período de 26 a 29 de junho de 2006, com o tema, Economia Solidária como estratégia e política de desenvolvimento. Na Conferência foram discutidas as resoluções voltadas à participação no Conselho Nacional de Economia Solidária e propostas para políticas públicas para a Economia Solidária. “A Conferência estabeleceu diretrizes, objetivos e prioridades para as políticas

públicas de economia solidária, como direito de cidadania e obrigação do estado” (Bertucci, 2010, p. 20).

Nesse ínterim, aconteceu a IV Plenária Nacional de Economia Solidária, em Luziânia/GO entre os dias 26 e 30 de março de 2008, cujo tema foi: Por um novo modelo de organização da Economia Solidária. Como fruto de um processo que se iniciou em maio de 2006, esta plenária teve como marca a intensa participação dos estados em sua construção, tendo como principais marcas: o respeito e a ligação forte com os debates vindos dos estados, da base (Brasil, 2008).

A IV Plenária marcou pelo fato de ter ressaltado, “[...] de forma mais clara, as bandeiras e os eixos de lutas do Fórum, revisando suas ações prioritárias nos eixos de Produção, Comercialização e Consumo Solidários; Formação; Finanças Solidárias; Marco Legal” (Costa; De Jesus, 2017, p. 255). Essa Plenária foi diferente das demais, pois antes as prioridades estavam em fase de construção, nessa ocasião, o movimento conseguiu sistematizar e priorizar ações de maneira mais concreta.

Dando continuidade ao processo de avanço das conferências nacionais, a II Conferência Nacional de Economia Solidária, foi realizada em Brasília/DF nos dias 16 a 18 de junho de 2010. O tema escolhido para a II Conaes foi: Pelo Direito de Produzir e Viver em Cooperação de Maneira Sustentável (Brasil, 2010). “Este tema teve o objetivo de enfatizar o reconhecimento da economia solidária como categoria de direito [...]” (Silva; Cunha; Silva, 2018, p. 19).

Na II Conaes, foi feito o reconhecimento dos acúmulos organizativos e avanços que aconteceram nas políticas públicas de Economia Solidária nos últimos anos, nas esferas federal, estadual e municipal. E foi constatado que, mesmo tendo ocorrido alguns avanços e conquistas existentes ainda são reduzidas, fragmentadas e com uma abrangência limitada. Estando abaixo da necessidade real.

Após análise da situação de forma participativa no encontro, no término ficou assegurado que, “[...] para a construção de uma estratégia de desenvolvimento sustentável e solidário, coloca-se a necessidade de reconhecimento da economia solidária como direito de cidadania [...]” (Brasil, 2010, p. 7).

Sendo este o principal desafio enfrentado, debatido e construído na II CONAES. O de reconhecer “[...] a economia solidária como direito dos trabalhadores(as) e como dever do Estado em fomentar e apoiar as formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva dos meios de produção, na cooperação e na autogestão (Brasil, 2010, p. 8).

As duas Conferências Nacionais de Economia Solidária, ocorridas em 2016 e 2010, determinaram orientações e diretrizes que foram essenciais para o progresso das políticas públicas de Economia Solidária no Brasil.

Em sequência aconteceu a V Plenária Nacional de Economia Solidária, que ocorreu entre 9 e 13 de dezembro de 2012, em Luziânia – GO, com o tema, Economia Solidária: bem viver, cooperação e autogestão para um desenvolvimento justo e sustentável.

Nesse encontro, é importante destacar que o movimento de Economia Solidária discutiu, como em outras plenárias, as suas ações prioritárias e formas de organização, porém nessa oportunidade, o foco no caráter político do movimento foi mais acentuado, o que pode ser considerado como uma tentativa de reafirmar sua identidade (Costa; De Jesus, 2017).

No término do encontro, aconteceu um ato político formalizado por meio do lançamento da “Carta Política” da plenária. Na carta foram reforçados “[...] os princípios do trabalho autogestionário e do ideal de desenvolvimento territorial sustentável e igualitário (com respeito à diversidade), vindos desde os primórdios do movimento cooperativista internacional” (Silva, 2019, p. 150).

A V Plenária, também, teve como objetivo aproximar as discussões acerca da economia solidária como uma estratégia de desenvolvimento territorial, sustentável, diverso e solidário. Para isso, abordou-se “[...] uma proposta transversal e interligada com diversos temas, sujeitos e iniciativas para o enfrentamento e superação do modelo capitalista” (Costa; De Jesus, 2017, p. 258).

Em relação ao capitalismo, a V Plenária Nacional de Economia Solidária (PNECOSOL), em sua Carta Política, asseverou “[...] que a Economia Solidária é um contraponto ao Capitalismo. É uma forma diferente de organizar o trabalho, onde não temos patrão nem empregado, o trabalho é coletivo e autogestionário e a [...] principal preocupação é com as pessoas, com a vida, com o meio ambiente e não com os lucros” (Fórum Brasileiro de Economia Solidária, 2012).

Com isso, o documento base da V Plenária evidenciou a Economia Solidária como um movimento em oposição ao capitalismo, em benefício de uma nova sociedade e organização social, política e econômica.

Para tanto, visando construir uma sociedade justa, solidária, diversa e autogestionária, se torna necessário que ocorra a ampliação do diálogo, das articulações e alianças estratégicas com os diversos movimentos sociais, para construir parcerias em relação a assuntos que sejam convergentes (Costa; De Jesus, 2017).

Nagem e Jesus (2013, p. 89) ressaltam que, “cabe ressaltar que, nos documentos referentes à V Plenária, é clara a preocupação em aproximar e construir agendas comuns de luta entre o campo da economia solidária e os demais movimentos sociais”.

Para unir forças em prol de uma nova sociedade, a V Plenária fez essa aproximação com os movimentos e propôs que fosse promovido ações conjuntas a partir dos territórios e dos fóruns locais e estaduais de Economia Solidária, a fim de promover o debate sobre as pautas comuns para sensibilizar a sociedade e o poder público (Fórum Brasileiro de Economia Solidária, 2012).

Com isso, “a V Plenária Nacional de Economia Solidária sinalizou a importância da ampliação tanto do diálogo quanto da construção de estratégias comuns entre a economia solidária e os demais movimentos sociais” (Nagem; De Jesus, 2013, p. 91).

Dando prosseguimento à agenda governamental que foi sendo construída por meio das Conferências Nacionais, a III Conferência Nacional de economia Solidária aconteceu no período de 26 a 29 de novembro de 2014, em Brasília/DF, com o seguinte tema: Construindo um Plano Nacional da Economia Solidária para Promover o Direito de Produzir e Viver de Forma Associativa e Sustentável.

Vislumbrando a construção da trajetória, ocorrida por meio das Conferências Nacionais, verifica-se que a inserção da temática da Economia Solidária é identificada a partir de um caminho “[...] que passa pela afirmação e pelo reconhecimento da identidade da economia solidária (I Conaes), seguida da afirmação da política nacional como direito de cidadania e obrigação do Estado (II Conaes)” (Brasil, 2014, p. 10).

Utilizando como base esse acúmulo obtido na I e II CONAES, na III CONAES foi elaborado um Plano Nacional de Economia Solidária (PNES), com “[...] diretrizes e prioridades definidas nas etapas municipais, territoriais e estaduais, criando o ambiente para um grande pacto nacional em torno do fortalecimento da economia solidária no Brasil” (Brasil, 2015, p. 4). O PNES, com objetivos e metas estabelecidas para 2015 a 2019, foi construído com o objetivo de fomentar e fortalecer as políticas públicas de Economia Solidária nas três esferas do governo.

Nesse terceiro momento, com a III CONAES, o Plano Nacional de Economia Solidária (PNES) “[...] pode ser considerado o produto final e tangível de todo um denso processo em termos de mobilização social e debates em torno de uma área específica de política pública que foi a III Conaes” (Silva; Cunha; Silva, 2018, p. 32).

De acordo com o I Plano Nacional de Economia Solidária (Brasil, 2015, p. 4), “um plano nacional é um instrumento de orientação da política pública, formulado a partir da análise

do contexto e de uma visão de futuro, a partir dos quais são definidos objetivos, estratégias e linhas de ação (prioridades) para a sua operacionalidade [...]”.

Para Silva; Cunha e Silva, R. (2018, p. 31) “o plano também define uma estratégia de gestão visando à concretização de suas metas e linhas de ação, cuja responsabilidade, dada a diversidade de temas correspondentes, envolve um grande desafio de articulação junto a vários órgãos e setores do governo e da sociedade [...]”

O Plano Nacional estabeleceu “contribuição fundamental para a criação de um ambiente institucional que fortaleça a economia solidária na sua trajetória de superação do patamar de política de governo, constituindo-a efetivamente como política de estado” (Brasil, 2015, p. 5). Com isso, a III CONAES procurou avançar na afirmação de uma política pública de Economia Solidária em âmbito nacional.

O evento mais recente ocorreu com a VI PNECOSOL, que foi realizado nos dias 06 a 09 de dezembro de 2022, em Brasília/DF, com o tema, Economia Solidária: autogestão como estratégia de resistência e alternativa à crise do capitalismo, na luta pela radicalização da democracia.

Visando debater o momento político e econômico pelo qual o país vinha passando, a VI PNECOSOL formou espaços de reflexão nas Plenárias Territoriais, Estaduais e Nacionais e exortou a todos a esperar. Pois, os últimos anos foram de resistência, devido a classe trabalhadora, os setores populares e a Economia Solidária, se encontrarem sem apoio e sem investimento público federal (VI PNECOSOL, 2022).

Com os desmontes das políticas públicas iniciadas a partir de 2016, em um contexto político desfavorável, a execução da Economia Solidária foi impactada. Com a pandemia da COVID-19 esse quadro se ampliou ao vincular-se ao descontrole e a polarização da política nacional.

Com esse quadro, a VI PNECOSOL traz para o centro da discussão o fortalecimento da Economia Solidária, dos movimentos e das políticas públicas como respostas efetivas aos problemas da classe trabalhadora em relação ao crescimento das desigualdades que tem assolado o país.

A VI PNECOSOL teve como objetivo “retornar a esperança e o projeto de uma outra sociedade, saímos da descrença e do pessimismo colocado por mais uma crise do capitalismo, fortalecendo a autoconfiança entre os trabalhadores e trabalhadoras e mostrar que podemos ser sujeitos de nosso destino [...]” (VI PNECOSOL, 2022, p. 4).

A fim de sintetizar o que foi apresentado até o momento foi elaborado o Quadro 9 com uma síntese dos marcos históricos e avanços da Economia Solidária no Brasil.

Quadro 9 – Marcos históricos e avanços do movimento da economia solidária no Brasil

Ano	Marco histórico	Acontecimento/Local/data	Avanço
2001	I Fórum Social Mundial (FSM).	I Fórum Social mundial aconteceu na cidade de Porto Alegre/RS, entre os dias 25 e 30 de janeiro de 2001.	Em que foi criado o chamado Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária (GT Brasileiro).
2002	I Plenária Brasileira de Economia Solidária (PNECOSOL).	I Plenária Brasileira de Economia Solidária aconteceu na cidade de São Paulo/SP, nos dias 09 e 10 de dezembro de 2002.	GT Brasileiro elaborou uma carta ao Governo Lula. A carta foi elaborada e aprovada durante a I Plenária Brasileira de Economia Solidária. A carta mostrava as diretrizes gerais da Economia Solidária e requeria a criação da SENAES.
2003	III Fórum Social Mundial (FSM) Nesta mesma ocasião, aconteceu a: II Plenária Nacional de Economia Solidária (PNECOSOL)	O evento aconteceu em Porto Alegre/RS, entre os dias 23 e 28 de janeiro de 2003. A II Plenária Nacional aconteceu durante o evento, presidida pelo GT Brasileiro de Economia Solidária.	O evento teve o objetivo de criar uma instância nacional. Com esse foco, foi construído uma agenda nacional, onde se decidiu e orientou as atividades de mobilização das bases estaduais com fóruns. Assim, de forma estratégica foi debatido pelos estados a formação permanente de um espaço nacional.
	Criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) e a Criação do Conselho Nacional de economia Solidária (CNES)	A criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) foi anunciada no início do ano de 2003, mas foi constituída, de fato, em junho de 2003.	Instituíram a criação do CNES e da SENAES a Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003 e o Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003,
	Criação da Rede Nacional de Gestores Públicos de Economia Solidária	Em dezembro de 2002 houve a decisão de criar uma Rede Nacional de Gestores Públicos de Economia Solidária, que foi consolidada no ano seguinte.	A Rede Nacional de Gestores Públicos de Economia Solidária foi criada com o objetivo de fortalecer a participação social nas decisões e formulações do governo. Para tanto, a Rede de Gestores colabora com o FBES, participando dos debates públicos que tratam desse segmento.
	III Plenária Brasileira de Economia Solidária (PNECOSOL)	Em junho de 2003, em São Paulo/SP, ocorreu a III Plenária Brasileira de Economia Solidária.	Na ocasião da III Plenária, foi aprovada a carta de princípios do FBES. A carta apresentava os eixos gerais de convergências quanto aos princípios da economia solidária. Neste evento, de forma definitiva, a composição da Economia Solidária passou a se chamar como Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES). Foi, também, a partir desse evento que surgiu a criação dos fóruns estaduais e regionais.

2004	I Encontro Nacional Empreendimentos de Economia Solidária	O encontro aconteceu entre os dias 13 e 15 de agosto de 2004, em Brasília/DF.	O I Encontro Nacional Empreendimentos de Economia Solidária contou com a participação de 2.500 pessoas, expressando a grande diversidade econômica e cultural alcançada pela Economia Solidária no Brasil.
2006	I Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES)	A I CONAES aconteceu em Brasília/DF, entre os dias 26 a 29 de junho de 2006,	Com o tema, Economia Solidária como estratégia e política de desenvolvimento, a I CONAES criou diretrizes e prioridades para as políticas públicas de Economia Solidária, como direito de cidadania e obrigação do estado.
2008	IV Plenária Nacional de Economia Solidária (PNECOSOL)	A IV Plenária Nacional de Economia Solidária aconteceu em Luziânia – GO, entre os dias 26 e 30 de março de 2008.	Essa Plenária foi diferente das demais, pois antes as prioridades estavam em fase de construção, nessa ocasião, o movimento conseguiu sistematizar e priorizar ações de maneira mais concreta.
2010	II Conferência Nacional de Economia Solidária (Conaes)	A II Conaes aconteceu na cidade de Brasília/DF, no período compreendido entre 16 a 18 de junho de 2010,	O tema escolhido para a II Conaes foi: Pelo Direito de Produzir e Viver em Cooperação de Maneira Sustentável (Brasil, 2010). O tema buscou enfatizar a importância de reconhecer a Economia Solidária como categoria de direito. Tendo sido este o principal desafio enfrentado, debatido e construído na II CONAES.
2011	Plano Brasil Sem Miséria (PBSM)	Visando à geração de trabalho e renda e a inclusão social, a Economia Solidária começou a fazer parte do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM).	Foi desenvolvido um trabalho de forma integrada entre as políticas de Economia Solidária e a Assistência Social de acordo com o que é preconizado no Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003, que institui a criação da Senaes, no qual a Economia Solidária tem entre as suas atribuições “[...] colaborar com outros órgãos de governo em programas de desenvolvimento e <i>combate ao desemprego e à pobreza</i> ”, assim como também, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) tem como missão promover o fortalecimento e a divulgação da Economia Solidária, mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda, a <i>inclusão social</i> e a promoção do desenvolvimento justo e solidário.
2012	V Plenária Nacional de Economia Solidária (PNECOSOL)	A V Plenária Nacional de Economia Solidária, que ocorreu entre 9 e 13 de dezembro de 2012, em Luziânia – GO.	Com o tema, Economia Solidária: bem viver, cooperação e autogestão para um desenvolvimento justo e sustentável. Como em outras plenárias, as suas ações prioritárias e formas de organização foram discutidas, porém

			nessa oportunidade, o foco no caráter político do movimento foi mais acentuado, o que pode ser considerado como uma tentativa de reafirmar sua identidade. No término do encontro, aconteceu um ato político formalizado por meio do lançamento da “Carta Política” da plenária. Na carta foram reforçados “[...] os princípios do trabalho autogestionário e do ideal de desenvolvimento territorial sustentável e igualitário. A V Plenária, também, teve como objetivo aproximar as discussões acerca da economia solidária como uma estratégia de desenvolvimento territorial, sustentável, diverso e solidário.
2014	III Conferência Nacional de Economia Solidária (Conaes)	A III Conaes aconteceu no período de 26 a 29 de novembro de 2014, em Brasília/DF.	Tema: Construindo um plano nacional de Economia Solidária para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável. Como supramencionado, teve como fruto desse encontro o Plano Nacional de Economia Solidária (2015 a 2019), que teve como tema: Para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável.
2022	VI Plenária Nacional de Economia Solidária (PNECOSOL)	VI PNECOSOL foi realizado nos dias 06 a 09 de dezembro de 2022, em Brasília/DF.	Teve como tema, Economia Solidária: autogestão como estratégia de resistência e alternativa à crise do capitalismo, na luta pela radicalização da democracia. O encontro teve como objetivo retornar a esperança e o projeto de uma outra sociedade, saindo da descrença e do pessimismo colocado por mais uma crise do capitalismo, fortalecendo a autoconfiança entre os trabalhadores e trabalhadoras.

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Com o pressuposto de que “a Economia Solidária é um poderoso instrumento de combate à exclusão social, pois apresenta alternativa viável para a geração de trabalho e renda [...]” (FBES, 2016, p. 1), os marcos históricos da Economia Solidária no Brasil apresentam um esforço constante em construir um caminho em nível nacional para expandir as políticas públicas de Economia Solidária de forma participativa, “[...] construindo uma nova forma de inclusão social [...]” (I CONAES, 2006, p.1).

Ao ponderar o ser humano na sua integralidade, como pessoa com uma finalidade econômica, a economia solidária contribui com o desenvolvimento das capacidades do

trabalhador, expressando um novo modelo de desenvolvimento, sendo este de forma solidária (Brasil, 2013, p. 2). Para isso, busca por meio da sua trajetória estabelecer a Economia Solidária “como dever do Estado” (III CONAES, 2014, p. 5).

Utilizando a Economia Solidária como um direito do cidadão e um dever do Estado é possível que ocorra ações de forma intersetorial com outras políticas para se alcançar a integralidade do atendimento, e consequentemente a inclusão social.

Na seção seguinte veremos como as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária por meio do seu desenho institucional tem a intersetorialidade como um meio para obter a integralidade de suas demandas, trabalhando a territorialidade a fim de alcançar a inclusão social.

5.3 INTERSETORIALIDADE E TERRITORIALIDADE ENTRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA

Na Constituição Federal de 1988 a Assistência Social foi inserida na seguridade social, junto com a saúde e a previdência, passando a ser reconhecida como uma política pública, disponibilizando serviços, programas, projetos e benefícios, de forma descentralizada e democrática, operando sob a responsabilidade do estado (Brasil, 1988).

A partir da CF/88, a assistência social passou a ser uma política não contributiva, sendo prestada a quem dela necessitar, fazendo parte dos seus objetivos a integração e a promoção ao mercado de trabalho. Posteriormente a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) regulamentou este objetivo em seu artigo 2, inciso III (Brasil, 1993).

Para dar concretude ao que se propõe, a Assistência Social deve mostra-se como uma possibilidade de reconhecimento das demandas e de seus usuários, tornando-se um espaço de ampliação de seu protagonismo, sendo promotora de ações que oportunizem a integração ao mercado de trabalho aos seus beneficiários. Nesse sentido, a criação do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) contribuiu com a organização de ações intersetoriais com a finalidade de gerar renda para os usuários da assistência social (Campello; Falcão, 2014).

Em 2011, o Governo Federal lançou o PBSM, com o objetivo de erradicar a extrema pobreza no Brasil (Campello; Mello, 2014), para isso adotou a linha de extrema pobreza como diretriz para todas as suas estratégias (Falcão; Costa, 2014).

O entendimento de que a pobreza é um fenômeno multidimensional norteou a estrutura do Plano, que elegeu três eixos para sua implementação. Sendo estes: *i)* a garantia de renda, para alívio imediato da situação de pobreza *ii)* Acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias e *iii)* Inclusão produtiva, para aumentar

as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e da cidade (Campello; Mello, 2014, p. 50).

Para Da Costa e Falcão (2014o, p. 6), desse jeito, “o Brasil sem Miséria aborda o fenômeno multidimensional da pobreza de maneira integral, abarcando iniciativas de diversas áreas, nesses três eixos, para ajudar as famílias a superar toda uma gama de privações, a depender de sua situação, e a sair da pobreza extrema”.

Para isso, o PBSM incluiu as ações que já estavam consolidadas e que vinham dando certo. Ademais, buscou ampliar, aprimorar e articular políticas que vinham apresentando resultados expressivos no combate à pobreza. Também procurou inovar com iniciativas originais, que foram desenhadas especialmente para integrar o Plano (Falcão; Costa, 2014).

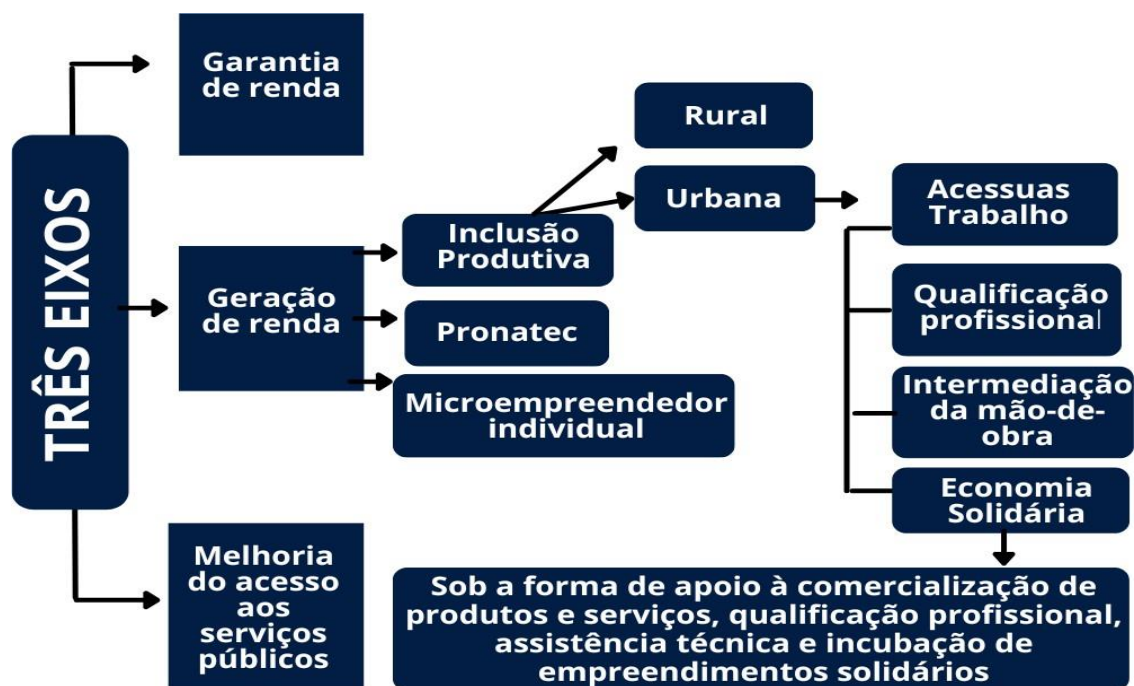
Campello e Mello (2014, p. 34) explanam que, “o governo partiu da seguinte convicção: teria que construir políticas para alcançar os brasileiros mais vulneráveis, mais distantes, mais abandonados pelo Estado e mais excluídos pela sociedade”. Com essa finalidade, o PBSM, para apoiar os municípios nas atividades relacionadas à inclusão produtiva dos beneficiários da Assistência Social, criou o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho).

Visando atender às especificidades de cada localidade (zona urbana e zona rural) para promover o acesso ao mundo do trabalho, “foram definidas duas estratégias de melhoria das condições de inserção econômica do público do Brasil sem Miséria: uma rota para a inclusão produtiva rural e outra para a inclusão produtiva no meio urbano” (Campello; Mello, 2014, p.54).

De Sousa et al. (2017, p.3) pontuam que, “o surgimento do Acessuas Trabalho se dá como estratégia de inclusão produtiva urbana do Plano Brasil Sem Miséria no âmbito da política de Assistência Social, promovendo a integração ao mundo do trabalho” e compreende a qualificação profissional, a intermediação de mão-de-obra, o apoio ao microempreendedor individual e à economia solidária (Brasil, 2012h).

Assim, a integração ao mundo do trabalho ocorre por meio do emprego formal, do empreendedorismo individual ou de empreendimentos de economia solidária (Campello; Falcão; Da Costa, 2014). A Figura 19 apresenta a síntese dos eixos do PBSM, os subeixos referentes à inclusão produtiva e as respectivas estratégias relacionadas à inclusão produtiva urbana.

Figura 19 - Síntese dos eixos e subeixos do PBSM e as estratégias adotadas na inclusão produtiva urbana.



Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil, 2012h.

A inclusão produtiva urbana é um subeixo que tem o grande desafio de, a partir da identificação de potencialidades locais, fomentar e apoiar os diversos caminhos viáveis para oportunizar a inclusão da população mais pobre no mundo do trabalho, considerando as práticas que já são utilizadas pelos mais pobres como forma de sobrevivência (Da Costa; Falcão, 2014p).

O PBSM em sua elaboração direcionou a integração das ações para a Inclusão Produtiva com o objetivo de aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres (Campello; Falcão; Da Costa, 2014), tendo a economia solidária como uma das alternativas preconizadas.

Estrategicamente a inclusão produtiva no PBSM, apresenta a economia solidária como uma via para além do emprego formal com carteira assinada. Muitas pessoas têm achado na economia solidária uma forma promissora de trabalho e renda (Campello; Falcão; Da Costa, 2014, p. 312). “A geração de trabalho e renda (GTR) compreende [...] estimular ou permitir que as pessoas iniciem negócios próprios dirigidos ao mercado de forma cooperada, associada ou individualmente” (Guia de Geração de Trabalho e Renda, 2008, p. 23).

Para tanto, de acordo com o PBSM, é necessário que aconteçam ações integradas entre as políticas de assistência social e economia solidária, ou seja, a intersetorialidade, ocorrendo “sob a forma de apoio à comercialização de produtos e serviços, qualificação profissional, assistência técnica e incubação de empreendimentos solidários” (Brasil, 2012h, p. 24), a fim de oportunizar o acesso ao mundo do trabalho e melhor condição de vida aos mais vulneráveis.

A política de assistência social e a política de economia solidária têm em comum a demanda da população em situação de extrema pobreza nos territórios (Campello; Falcão; Da Costa, 2014). O que oportuniza a prática da intersetorialidade, já que, ambas as políticas têm em seu desenho institucional a intersetorialidade como base para sua implementação.

A política de assistência social tem em um dos seus eixos estruturantes a intersetorialidade, e no SUAS a intersetorialidade faz parte como um dos seus princípios. Desta forma, a intersetorialidade norteia as ações da assistência social para a integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais. Tendo o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) como equipamento de base territorial, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social (Brasil, 2006).

No 1º Plano Nacional de Economia Solidária, aprovado em 2015, foi elencado que “as interfaces e a integração das ações de interesse da economia solidária nas esferas municipais, estaduais e no Governo Federal, com o destaque para os programas de desenvolvimento territorial, superação da pobreza extrema [...]” (CONAES, 2015) são oportunidades para o fortalecimento da Economia Solidária no Brasil.

Como preconizado no Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003, que institui a criação da Senaes, a Economia Solidária tem entre as suas atribuições “[...] colaborar com outros órgãos de governo em programas de desenvolvimento e *combate ao desemprego e à pobreza*”, assim como também, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) tem como missão promover o fortalecimento e a divulgação da Economia Solidária, mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda, a *inclusão social* e a promoção do desenvolvimento justo e solidário (Brasil, 2010; Brasil, 2012h; Silva; Schiochet, 2013; Sardá, 2011).

Além disto, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES, ([20--]) preconiza para implementação da política pública de Economia Solidária na esfera municipal o apoio à implantação de ações integradas de economia solidária como estratégia de promoção do desenvolvimento territorial sustentável visando à superação da extrema pobreza. Para tanto, propõe a seguinte ação: *I) Identificação, sensibilização, mobilização e organização sociocomunitária com pessoas em situação de extrema pobreza nos territórios.*

Nessa perspectiva, a política de Assistência Social tem como uma das suas diretrizes estruturantes da gestão do SUAS a territorialização (Brasil, 2012i), que considera o território como um espaço relacional, construído a partir das múltiplas diferenças, como um lugar de conflitos e vulnerabilidades, somados às oportunidades, potencialidades e solidariedade.

Com isso, podemos dizer que essas pessoas podem ser identificadas nos grupos que fazem parte do CRAS, pois no Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF) as histórias vão se avolumando (Queiroz, 2013), os grupos se aglutinam e se firmam mediante a identidade coletiva que se forma entre os usuários. Sendo a identidade coletiva um fator importante para a formação do associativismo na economia solidária, pois o engajamento coletivo de grupos de indivíduos contribui para a democratização econômica (Silva, 2017).

Na economia solidária “a prática dos princípios e critérios do Comércio Justo e Solidário contribui para o fortalecimento de uma identidade coletiva e para a inserção social de grupos e pessoas que se reconhecem excluídas do modelo capitalista” (Texto de referência III CONAES, 2014, p. 18).

Indo para além da geração de renda, a economia solidária no âmbito da assistência social possibilita o fortalecimento de vínculos sociais, o exercício da cidadania por meio da participação e o protagonismo. “A economia solidária acolhe e valoriza o ser humano, as aprendizagens que teve ao longo de sua vida e busca pensar com ele como criar relações sociais e de trabalho colaborativas” (Rautenberg et al., 2021).

Os princípios organizativos da economia solidária se caracterizam pelo associativismo e a autogestão, tendo como base o compromisso com o entorno e com a sociedade a partir de um projeto voltado à transformação social. Tal concepção faz pensar que mais do que a geração de renda ou [...] a mera reação ao desemprego (De Oliveira; Ferrarini, 2020, p. 231) a economia solidária se trata de um projeto de mudança.

Os princípios e critérios da economia solidária fortalecem o território e oportunizam o desenvolvimento de uma região, promovendo a melhoria das condições de vida das pessoas e consequentemente o desenvolvimento local.

No tocante a promoção do desenvolvimento local e territorial, a economia solidária sinaliza para soluções estruturantes e dinâmicas por meio da cadeia produtiva e de arranjos econômicos setoriais, de forma verticalizada na produção em redes de cooperação (Singer; Silva; Schiochet, 2014, p.429).

Portanto, a Economia Solidária se apresenta como uma possibilidade de desenvolvimento socioeconômico dos territórios, visando democratizar as relações, possibilitar a autonomia dos sujeitos para a vida em diversos aspectos, além das questões de geração de renda.

Logo, a economia solidária torna-se uma alternativa para a organização do trabalho, geração de renda e uma estratégia de enfrentamento da precarização, da exclusão e da desigualdade social, que visa “o fortalecimento (além do econômico) das dimensões sociais,

políticas, cultural e ambiental num determinado contexto espacial” (França Filho, 2006, p. 262), com o intuito de ressignificar a noção de negócio.

A economia solidária se apresenta como uma estratégia, que objetiva desenvolver o território e fortalecer a comunidade, valorizando a cultura e os saberes locais, oportunizando ações coletivas que geram trabalho, renda e melhorias na vida dos cidadãos (Paiva; Silva, 2020).

Na medida que a economia solidária reorganiza processos econômicos e cadeias produtivas, “se converte ao mesmo tempo em uma dinâmica de desenvolvimento endógeno (a partir de dentro), autogestionário, solidário e sustentável, fazendo dos agentes locais os atores privilegiados e responsáveis pelo desenvolvimento local, territorial e regional [...]” (I CONAES, 2006, Resolução nº 18).

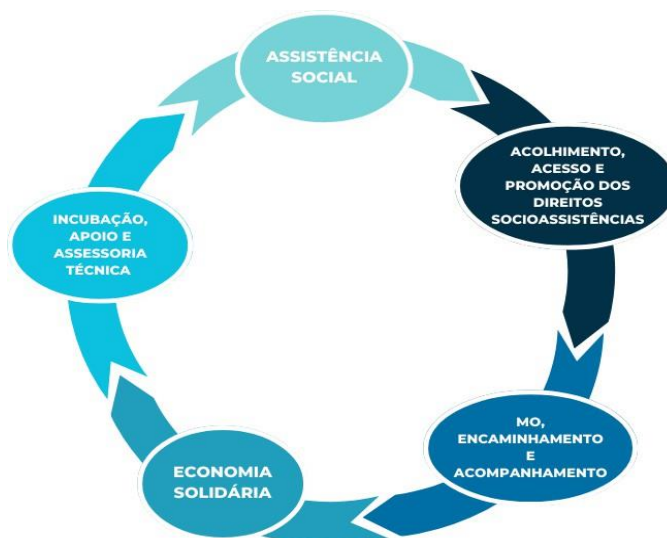
A prática da economia solidária se alinha ao que se propõe o CRAS quando se insere no contexto das “potencialidades e vínculos locais com a perspectiva de transformação social [...]” (De Oliveira; Ferrarini, 2020, p. 230), proporcionando o compartilhamento de experiências, o desenvolvimento das habilidades de negociação e mobilização oportunizando o protagonismo e a autonomia, fomentando a participação social (Brasil, 2009d).

Transformando indivíduos que antes dependiam (seja do bolsa família ou de algum dos benefícios socioassistenciais) em pessoas que ofertam a comunidade por meio do empreendimento solidário (Florentino; Dos Reis Florentino, 2015). Desta forma a economia solidária abarca outras dimensões da vida social, podendo ser vista na Assistência Social como um eixo norteador das ações estratégicas, tendo a renda e o trabalho como focos centrais na inclusão social.

Com essa demanda em comum, ou seja, a população em situação de extrema pobreza nos territórios, almejando dar cumprimento ao que determina a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em relação a promoção da integração ao mercado de trabalho (artigo 2º, Inciso I, alínea c), se torna relevante utilizar as ações entre as políticas de assistência social e economia solidária, de maneira pensada e planejada, de forma intersetorial.

Pois, a intersetorialidade se apresenta como uma estratégia para a promoção do desenvolvimento local e territorial, visando a superação da extrema pobreza por meio da geração de trabalho e renda com iniciativas econômicas solidárias. Sendo assim, com a finalidade de demonstrar como pode ocorrer a interface entre as políticas de Economia Solidária e Assistência Social foi elaborada a Figura 20.

Figura 20 – Ciclo demonstrando como pode ocorrer a implementação das ações entre as políticas de ES e AS.



Fonte: Elaboração própria.

O ciclo demonstra como pode ocorrer a implementação das ações entre as políticas e evidenciam a implementação das atividades intersetoriais como via de mão dupla (Florentino; Dos Reis Florentino, 2015; Paiva; Silva, 2020). Assim, a população tem acesso a prática da Economia Solidária tanto por meio da Assistência Social, por intermédio do CRAS, via serviços socioassistenciais e a Inclusão Produtiva, como por meio da Incubação advinda de uma demanda espontânea.

Porém, o CRAS é o equipamento responsável pelo planejamento e a execução dos serviços em seu território de abrangência e destina-se a população em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza (Brasil, 2009d). Desta forma, a Assistência Social se torna a principal articuladora no território para a efetivação da Inclusão Produtiva, e consequentemente, como preconizado no PBSM, a prática da Economia Solidária.

Vale frisar que ambas as políticas se complementam e nenhuma ação intersetorial se encerra em si mesma. Por isso as demandas atendidas precisam de acompanhamento formativo de maneira contínua para se estabelecerem (Sopko; De Moura, 2018; Florentino; Dos Reis Florentino, 2015).

Ou seja, embora a Assistência Social atue “[...] constantemente para a ampliação de direitos e acesso às oportunidades, na perspectiva da construção de sua autonomia e emancipação” (Brasil, 2012h, p. 11) e tenha, na LOAS, como uma de suas diretrizes, a promoção e a integração ao mercado de trabalho, por si só a política de assistência social não oportuniza essa concretude. Sendo necessário que ocorram complementaridade dos setores.

Ficando com a assistência social o trabalho no território, por meio do acolhimento, acesso e a promoção dos direitos socioassistenciais, passando para a identificação das

demandas, indo para a promoção e a integração ao mercado de trabalho por meio do Mapa de Oportunidades (MO) e o encaminhamento e acompanhamento dos seus usuários.

No caso aqui proposto, esse encaminhamento segue para a Política de Economia Solidária que atua no apoio, orientando como iniciar o negócio próprio dirigidos ao mercado de forma cooperada, associada ou individualmente (Guia de Geração de Trabalho e Renda, 2008), por meio da assistência técnica e incubação de empreendimentos solidários (Brasil, 2012h).

Ambas as políticas se apoiando numa permanente articulação [...], iniciando com a identificação de pessoas em situação de risco econômico e/ou social (Szul; Moura, 2017; Florentino; Dos Reis Florentino, 2015).

Além disso, torna-se relevante mencionar que, por ter uma demanda em comum torna-se viável a interligação das ações com uma perspectiva de complementaridade dos setores. Pois, tendo finalidades compartilhadas, ambas as políticas atuam de forma complementar (Bonalume, 2011) e contínua.

Na seção seguinte iremos abordar a Resolução CNAS Nº 18/2012 (Brasil, 2012l), referente a institucionalização do programa ACESSUAS Trabalho e a Resolução CNAS Nº 49/2021 (Brasil, 2021n), que concerne a prorrogação do programa.

5.4 DO PBSM A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE DAS DIRETRIZES DO PROGRAMA ACESSUAS TRABALHO.

O Plano Brasil Sem Miséria (PBSM)¹⁰ coordenou e articulou uma grande variedade de parceiros com o objetivo de superar a extrema pobreza. Com essa perspectiva, o PBSM abrangeu o total de 22 ministérios e muitos órgãos e entidades da administração direta e indireta, que fazem parte do setor privado e do terceiro setor (Da Costa; Maфра; Bachtold, 2014).

Visando alcançar ao que se propôs, o PBSM utilizou a ação intersetorial do Estado como um imperativo (Da Costa; Falcão, 2014o). Por carecer de ações com características que auxiliassem na superação da extrema pobreza, o Plano foi permeado por programas, “composto de ações intersetoriais [...], articuladas e integradas, desenvolvidas de forma pactuada entre União, estados e municípios” (Da Costa; Falcão, 2014, p. 238).

Os programas federais com a premissa da interlocução entre os setores são os mais identificados entre os programas existentes (Dalbello-Araujo, 2022). Tal modelagem viabiliza

¹⁰ Plano Brasil Sem Miséria, lançado pelo Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que tem a finalidade de superar a situação de extrema pobreza da população em todo território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações (Brasil, 2011g).

que ocorram ações intersetoriais, com uma ideia de complementaridade de setores (Brasil, 2022).

O Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho) é um dos programas que fazem parte do PBSM com essa modelagem intersetorial. O Programa Acessuas Trabalho é desenvolvido no âmbito da Política de Assistência Social com a finalidade de promover a integração ao mercado de trabalho (De Sousa et al., 2017). Para isso precisa fazer a articulação com os demais setores.

Tendo sido criado pelo PBSM e instituído pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o programa se apresenta, surgindo de cima para baixo. Assim, de forma afunilada, do PBSM surgiu o Programa Acessuas Trabalho (Cotta, 1998), como mostra a Figura 21.

Figura 21 – Apresentação do PBSM e do Programa Acessuas Trabalho



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Montagner e Muller (2015, p. 84), ressaltam que, “as ações são realizadas a partir da parceria entre governo federal e municípios, que implementam o programa”. O Programa Acessuas Trabalho foi instituído por meio da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº18, no dia 24 de maio de 2012 (Brasil, 2012l) e completou 11 anos de sua implantação na política de assistência social.

O programa tem dois momentos importantes na sua implantação, sendo estes: *i)* a Resolução CNAS Nº 18/2012 (Brasil, 2012l), que diz respeito a sua instituição e a *ii)* a Resolução CNAS Nº 49/2021 (Brasil, 2021n), que estabelece a prorrogação e o aprimoramento do programa.

Em relação ao Programa Acessuas, no início houve-se uma preocupação em instruir a implementação do programa com uma perspectiva intersetorial. Para tanto, evidenciou na Resolução CNAS 18/2012, o caráter intersetorial da Política de Assistência Social, na contextualização que antecedeu as diretrizes do Programa.

Com esse intuito, na Resolução CNAS 18/2012 aludiu a LOAS citando o seu art. 24, que preconiza que “os programas de assistência social compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais” (Brasil, 1993, p. 40).

Ademais, ressaltou que “a integração ao mundo do trabalho não é de responsabilidade exclusiva da política de assistência social, mas resultado da ação intersetorial de diversas políticas públicas” (Brasil, 2012). Dessa forma, torna-se necessário que se ocorra a intersetorialidade para que o Programa, atuando de forma integrada às demais políticas setoriais, consiga alcançar o seu objetivo.

Para verificar se o programa Acessuas Trabalho continua utilizando a modelagem intersetorial após o aprimoramento pontuado em sua prorrogação, e consequentemente, permanece norteador a prática da intersetorialidade entre as políticas de assistência social e da economia solidária, foi feita a análise desses dois documentos, tendo como diretrizes: os objetivos, as diretrizes do programa e as ações do programa.

O Quadro 10 apresenta o que cada resolução cita em relação às diretrizes e pontua as diferenças identificadas entre as resoluções.

Quadro 10 - Objetivos, diretrizes e ações do Programa Acessuas Trabalho

Diretiva /instruções	Resolução CNAS Nº 18, de 24 de maio de 2012. Que institui o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS-TRABALHO.	Resolução CNAS/MC Nº 49, de 23 de novembro de 2021 Que aprova a prorrogação e o aprimoramento do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho - ACESSUAS-TRABALHO.
Objetivos	Promover a integração dos usuários da Política de Assistência Social ao mundo do trabalho por meio da articulação, identificação, sensibilização, desenvolvimento de habilidades e orientação para o mundo do trabalho.	Promover a integração dos usuários da Política de Assistência Social ao mundo do trabalho, por meio da identificação e sensibilização de usuários, do desenvolvimento de habilidades e orientação para o mundo do trabalho, do mapeamento de oportunidades e do monitoramento do percurso do usuário.
Diretrizes do Programa	- Qualificação das ações da assistência social para o acesso do usuário ao mundo do trabalho; - Fortalecimento da integração do Programa Acessuas Trabalho com o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF; - Consolidação do Programa Acessuas Trabalho nas competências do SUAS; - Monitoramento do percurso do usuário no mundo do trabalho integrado aos serviços socioassistenciais;	- Qualificação das ações da assistência social para o acesso do usuário ao mundo do trabalho; - Fortalecimento da integração do Programa Acessuas Trabalho com o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF; e - Consolidação do Programa Acessuas Trabalho nas competências do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.
	- Articular com as políticas públicas setoriais a fim de mapear as oportunidades presentes no território;	- Articular com as políticas públicas setoriais a fim de mapear as oportunidades presentes no território;

Ações do programa	- Identificar, mobilizar, sensibilizar e encaminhar os usuários para o acesso ao Programa; - Integrar as ações do PAIF; - Realizar oficinas temáticas para desenvolvimento de habilidades e orientação para o mundo do trabalho; - Analisar as potencialidades, saberes e áreas de interesse do usuário em relação ao mundo do trabalho; - Articular as ações do Programa com a rede socioassistencial e com as demais políticas públicas; - Encaminhar o usuário para as oportunidades do mundo do trabalho; - Monitorar o percurso do usuário no mundo do trabalho integrado aos serviços socioassistenciais; - Registrar as ações realizadas.	- Identificar, mobilizar, sensibilizar e encaminhar os usuários para o acesso ao Programa; - Integrar as ações do PAIF; - Realizar oficinas temáticas para desenvolvimento de habilidades e orientação para o mundo do trabalho, com carga horária mínima de 6 horas; - Analisar as potencialidades, saberes e áreas de interesse do usuário em relação ao mundo do trabalho; -Articular as ações do Programa com a rede socioassistencial e com as demais políticas públicas; - Ofertar ações de desenvolvimento de habilidades de pessoas em situação de vulnerabilidade social para inclusão ao mundo do trabalho; - Ofertar, em caráter complementar e a critério dos municípios, ações de qualificação profissional aos usuários da Política de Assistência Social; - Encaminhar o usuário para as oportunidades do mundo do trabalho; - Monitorar o percurso do usuário no mundo do trabalho integrado aos serviços socioassistenciais; e - Registrar as ações realizadas.
---------------------------------	---	---

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Foram detectadas algumas mudanças entre as resoluções. Inicialmente no que concerne ao objetivo, identifica-se duas mudanças entre as resoluções. As modificações correspondem à exclusão de uma palavra na Resolução CNAS 18/2012 e o adicional de outra diretriz anexado ao objetivo da Resolução CNAS Nº 49/2021.

Na Resolução CNAS 18/2012 que corresponde a instituição do Programa, ou seja, que sinaliza para como inicialmente o Programa Acessuas Trabalho deveria ser implementado, em seu objetivo tem a palavra articulação como indicativo a ser seguido para que ocorra a integração dos usuários da política de assistência social ao mundo do trabalho.

No entanto, no que concerne ao objetivo da Resolução CNAS, Nº49/2021 que determina a prorrogação e o aprimoramento do Programa existe a ausência da palavra articulação. Vale frisar que ocorreu o acréscimo do indicativo referente ao mapeamento de oportunidades e do monitoramento do percurso do usuário. Todo o resto, no que diz respeito ao objetivo, se repete em ambas as resoluções.

Sabe-se que “a articulação é processo fundamental para organizar as diferentes ações voltadas para um público em comum, a partir da definição das responsabilidades e conhecimento das finalidades de cada ação, coordenando as distintas e fortalecendo aquelas comuns” (Brasil, 2012h, p. 18).

Como apontado por Guerra (2012), a articulação tem relação com a necessidade de desenvolver parcerias com uma dinâmica de intervenção social em um determinado território. Como em um movimento de reversão da exclusão social (Junqueira; Inojosa; Komatsu, 1997). Pontuando assim, a importância de que se ocorra a articulação entre os setores. Logo, a remoção dessa palavra chama a atenção.

Porém, no que concerne às diretrizes listadas nas resoluções sobre o programa, identifica-se que na Resolução CNAS, Nº18/2012 tem quatro diretrizes e na Resolução CNAS, Nº49/2021 apresenta três. Dentre essas quatro diretrizes, três se repetem sem ter diferença alguma em ambas as resoluções. Contudo, na resolução que instituiu o programa tem uma diretriz a mais do que a resolução de prorrogação e se refere ao monitoramento do percurso do usuário no mundo do trabalho integrado aos serviços socioassistenciais.

Fazendo uma correlação entre os objetivos e as diretrizes do programa, observa-se que, a quarta diretriz da Resolução CNAS Nº18/2012 foi adicionada ao objetivo da Resolução CNAS Nº49/2021. Ou seja, a instrução referente ao monitoramento do percurso do usuário foi retirada das diretrizes da Resolução CNAS Nº 49/2021, indicando assim, ter uma diretriz a menos do que a CNAS Nº18/2012, mas foi adicionado ao seu objetivo. Tendo sido este o adicional supracitado na análise anterior.

Com isso, percebe-se que houve um remanejamento na diretriz que se refere ao monitoramento do percurso do usuário no documento, fazendo com que ele deixe de fazer parte de uma das diretrizes que norteiam o programa para ser parte do corpo que constitui o objetivo do Programa Acessuas Trabalho. Pontuando ser este uma das metas a ser alcançada.

Além desses, tem as ações do programa que são direcionadas ao CRAS e dizem respeito à implementação do programa. Na Resolução CNAS, Nº18/2012 lista nove ações e na Resolução CNAS, Nº49/2021 existem onze ações. Dentre essas onze ações listadas na Resolução CNAS, Nº49/2021 nove correspondem às mesmas ações da resolução CNAS, Nº18/2012.

Neste tópico, dois pontos chamam a atenção. Sendo estes relacionados: a) a ação que se repete nas duas resoluções e se refere a articulação com as políticas setoriais a fim de mapear as oportunidades no território e b) as duas ações que foram adicionadas à Resolução CNAS Nº49/2021.

No primeiro tópico, do quesito relacionado às ações do programa, em ambas as resoluções, mencionam como sua primeira instrução, a articulação com as políticas setoriais a fim de mapear as oportunidades no território. Nesse quesito inicial se encontram duas falas importantes.

A primeira posiciona o programa com um desenho intersetorial ao citar a articulação com as políticas setoriais. Para Monnerat e Souza (2011) a concepção de intersetorialidade se volta para a construção de interfaces entre setores. Logo, tal ação condiz com a modelagem intersetorial. Diferente de outrora, que havia chamado a atenção pela ausência da palavra articulação antes existente no objetivo, agora se verifica a permanência por meio do desenho do Programa.

No que concerne a segunda parte da ação do programa, no que diz respeito ao Mapa de Oportunidades (MO) no território, o CRAS se configura como mediador entre a população em situação de pobreza extrema e as demais vias de acesso ao mundo do trabalho e, entende-se por oportunidade *i)* os programas, serviços e benefícios da rede socioassistencial *ii)* os programas e serviços de outras políticas e *iii)* as oportunidades de inclusão presentes no município (Brasil, 2012h, p. 14; Brasil, 2017, p. 30; Brasil, 2021m, p. 117).

Com isso, percebe-se que a prática intersetorial do Programa se reafirma e continuará a fazer parte do seu desenho, pois na definição do MO se encontram diretrizes que condizem com a prática intersetorial.

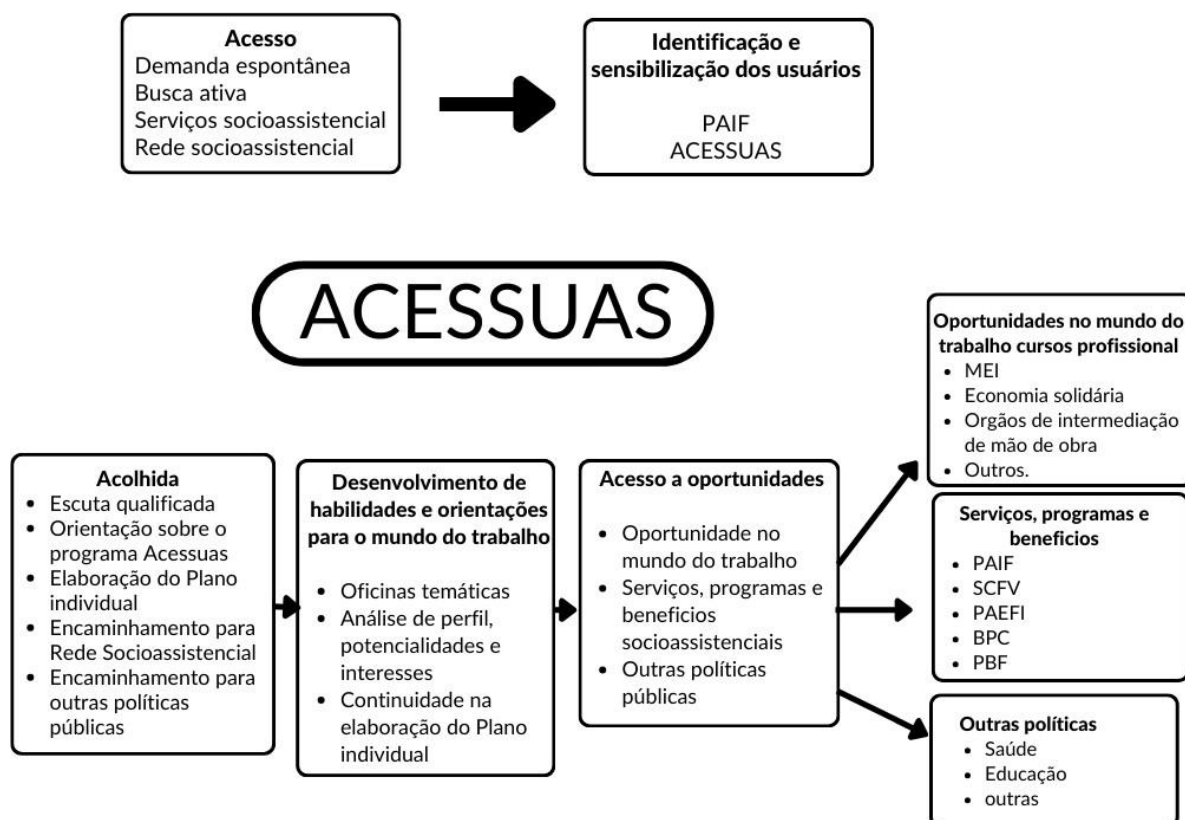
No segundo tópico, verifica-se que foram adicionadas mais duas ações na Resolução CNAS, N°49/2021, que se referem a *i)* ofertar ações de desenvolvimento de habilidades de pessoas em situação de vulnerabilidade social para inclusão ao mundo do trabalho e *ii)* Ofertar, em caráter complementar e a critério dos municípios, ações de qualificação profissional aos usuários da Política de Assistência Social.

No que condiz a oferta de ações de desenvolvimento de habilidades, observa-se uma intrínseca relação com as oficinas pontuadas em outra das ações propostas pelo programa e que se repetem em ambas as resoluções. “O ciclo de oficinas é a etapa do Programa Acessuas em que a equipe tem uma interação mais próxima e regular com o público, apresentando e desenvolvendo temáticas relacionadas ao mundo do trabalho” (Brasil, 2022, p. 91).

O processo de desenvolvimento de habilidades acontece nas oficinas realizadas pelo Acessuas Trabalho (Brasil, 2017). O desenvolvimento de habilidades busca contribuir para a identificação de interesses e habilidades dos usuários, visando seu desenvolvimento, a fim de aplicar em oportunidades profissionais com as quais goste, fortalecendo o seu protagonismo no mundo do trabalho (Brasil, 2022).

Vale ressaltar que a Economia Solidária faz parte da sequência de conteúdos ofertados no ciclo de oficinas como uma das formas de inserção ao mercado de trabalho. A Figura 23 apresenta o fluxograma do Programa Acessuas Trabalho, mostrando a Economia Solidária como uma das vias de acesso ao mundo do trabalho.

Figura 22 - Fluxograma do Programa Acessuas Trabalho



Fonte: Adaptado de Brasil, 2017.

Ademais, o Programa Acessuas Trabalho contou com três cadernos de Orientações Técnicas para auxiliar na implementação do programa nos CRAS. O primeiro foi produzido no ano de 2012, o segundo em 2017, e o mais recente no ano de 2022.

Figura 23 - Orientações Técnicas



Fonte: Brasil, 2012h.

Figura 24 - Orientações Técnicas



Fonte: Brasil, 2017.

Figura 25 – Orientações Técnicas



Fonte: Brasil, 2022.

Os cadernos norteiam o processo de implementação do programa. Os três cadernos mencionam a economia solidária como uma via de acesso ao mundo do trabalho, e citam a

intersetorialidade como uma prática necessária para se alcançar o objetivo proposto pelo programa.

No caderno mais recente (Brasil, 2022), tem-se a ideia da complementaridade entre os setores como algo presente no Programa, a fim de garantir o acesso dos usuários aos direitos afiançados na Constituição (Brasil, 1988).

A promoção do acesso dos usuários da assistência social ao mundo do trabalho tem a articulação como principal dimensão de suas ações. Parte-se do pressuposto de que uma única política pública não irá, por si só, garantir o acesso dos cidadãos a todos os direitos. A intervenção complementar e articulada entre as políticas públicas para superar desafios e problemas apresentados pela população é chamada de intersetorial (Brasil, 2022, p. 36).

Com isso, atesta-se que o programa Acessuas Trabalho continua utilizando a modelagem intersetorial após o aprimoramento feito por meio da Resolução CNAS 49/2021 que prorroga o programa até o ano de 2026. Assim, como também, permanece tendo a economia solidária como uma via de acesso ao mundo do trabalho por meio da Inclusão Produtiva e da prática da intersetorialidade.

A seguir iremos abordar o contexto das práticas intersetoriais e territoriais entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária no município de João Pessoa.

6 O CONTEXTO DAS PRÁTICAS INTERSETORIAIS E TERRITORIAIS ENTRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA: FOCO NOS CENTROS DE REFERÊNCIAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

O PBSM foi lançado em 2011 pelo Governo federal com o desafio de erradicar a extrema pobreza (Campello; Mello, 2014). Visando alcançar ao que se propôs o Governo federal destinou recursos com essa finalidade.

No entanto, ao observar a evolução histórica dos recursos designados ao PBSM e o quantitativo de famílias com renda per capita mensal até meio salário-mínimo (Pobreza + Baixa renda) inscritas no Cadastro Único se verifica uma incongruência entre o investimento feito no Plano e a demanda crescente das famílias com o perfil adotado pelo Plano para erradicar a extrema pobreza (Tabela 1).

Tabela 1 – Evolução histórica dos recursos destinados ao PBSM e o quantitativo de famílias em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único.

Ano	Recursos destinados ao PBSM	Quantidade de famílias com renda per capita mensal até meio salário-mínimo (Pobreza + Baixa renda) inscritas no Cadastro Único
2014	R\$ 30.071.792.369,01	24.340.226
2015	R\$ 28.791.799.565,76	23.089.989
2016	R\$ 30.050.579.034,25	22.390.351
2017	R\$ 30.690.954.109,28	22.541.556
2018	R\$ 31.998.367.457,49	22.344.446
2019	R\$ 35.956.405.742,84	21.793.499
2020	R\$ 1.241.811.741,97	22.683.490
2021	R\$ 994.593.620,20	22.943.731
2022	R\$ 1.763.693.491,04	26.322.129
2023	R\$ 2.397.346.701,65	33.473.906

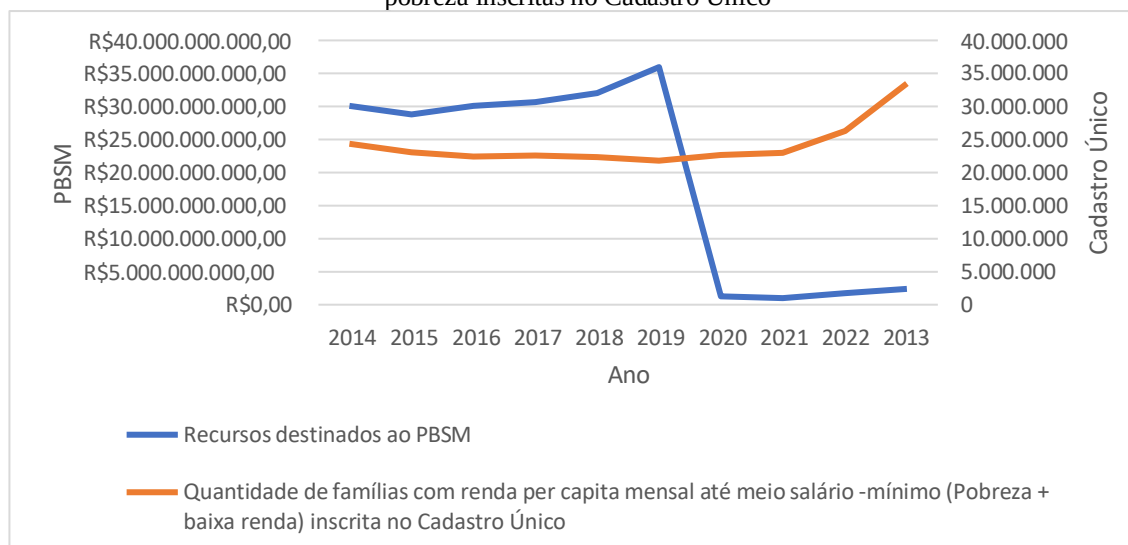
Fonte Elaborado pela autora, com base nos sites do Portal da transparência¹¹ e da Secretaria de avaliação da gestão da informação e Cadastro Único (SAGICAD)¹².

Esses recursos dizem respeito ao âmbito nacional e demonstram a discrepância entre o que o Plano se propõe e o número crescente de famílias em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único. Isto porque, por enquanto que o recurso diminuiu, as famílias em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único aumentaram, como mostra o Gráfico 1.

¹¹ Portal da Transparência. Prefeitura de João Pessoa. Disponível em: <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/governo/organograma>

¹² Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único. SAGICAD. Famílias inscritas no Cadastro Único – quantidade total e por faixa de renda familiar per capita. 2023. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/padcad/relatorio-completo.html>

Gráfico 1 – Correlação da evolução dos recursos do PBSM com o quantitativo de famílias em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único



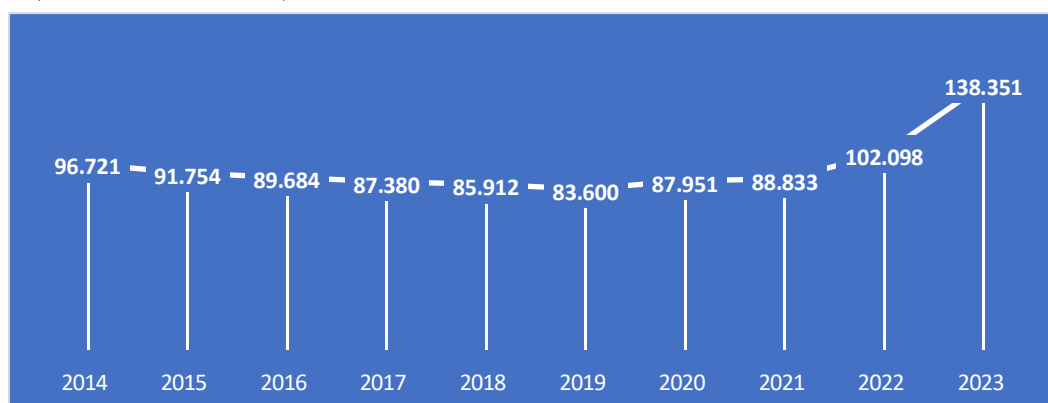
Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados disponibilizados no Portal da transparência e da Secretaria de avaliação da gestão da informação e Cadastro Único (SAGICAD).

O recurso para o Plano teve pequenas oscilações entre os anos de 2014 a 2019, mas se manteve. Chegando até a aumentar consideravelmente em 2019. Porém, de forma drástica teve uma queda abrupta em 2020. Caiu de 35,96 bilhões para 1,24 bilhão, quando era altamente necessário incentivar a continuidade das ações devido à situação que o país vinha passando com a Pandemia da Covid-19.

As consequências advindas da crise foram recaindo progressivamente sobre o País. Ao mesmo tempo em que o Estado foi se ausentando da manutenção de suas atividades, contradizendo o cenário que se instalava no Brasil. Este recorte nacional, apresentado no Gráfico 1, reflete essa realidade.

Em relação ao quantitativo crescente de famílias em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único, em João Pessoa também foi perceptível esse aumento (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Quantidade de famílias do município de João Pessoa com renda per capita mensal até meio salário-mínimo (Pobreza + Baixa renda) inscritas no Cadastro Único



Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados disponibilizado no site da Secretaria de avaliação da gestão da informação e Cadastro Único (SAGICAD).

Isso mostra a necessidade de que o Plano seja executado para alcançar as pessoas e/ou famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade, cabendo ao Estado prover recursos e ações para que isso ocorra.

No que se refere às ações, a Política de Assistência Social, mostra-se como uma possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas e de seus usuários, tornando-se um espaço de ampliação de seu protagonismo.

Nessa condição, o CRAS se configura como instrumento estratégico dentro da rede de proteção e promoção social no Brasil. Os CRAS são unidades da Política de Assistência Social, de base territorial, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social e caracterizam-se como a principal porta de entrada do SUAS, propiciando o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social (Brasil, 2006).

Fazendo parte da Proteção Social Básica, e sendo desenvolvido no CRAS, a Inclusão Produtiva Urbana representa uma oportunidade de crescimento e protagonismo dos usuários dos benefícios assistenciais acompanhados pelo CRAS.

Devido ao contingenciamento social obtido nos últimos anos se torna relevante identificar as iniciativas tomada referente a Inclusão Produtiva Urbana no município de João Pessoa, a fim de visualizar as ações intersetoriais entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária, tendo o território como referência, por ser este um lugar de interação entre as pessoas com o seu meio.

Com essa finalidade, iremos visualizar o modelo (Inojosa, 1998) adotado pela Prefeitura de João Pessoa e a estrutura organizacional. Isso devido, a estrutura organizacional ser um instrumento administrativo que tem como responsabilidade organizar e dar direcionamento aos setores, no sentido de ordenar as responsabilidades, comunicações e decisões das unidades organizacionais (Barretto; Coutinho; Benevides, 2020).

Após situar na estrutura organizacional os setores referentes às Políticas Municipais de Assistência Social e Economia Solidária de João Pessoa, será feito a identificação das ações no Plano Plurianual (PPA). O PPA é um instrumento utilizado no planejamento, para organizar os recursos e as ações do governo para o período de quatro anos.

O PPA permite que se tenha uma visão de curto, médio e longo prazo sobre os programas e as ações pretendidas do governo. Pois, o PPA “[...] orienta o orçamento anual do Governo contemplando as ações que serão implementadas através de metas e programas de trabalho [...]” (Gomes, 2021, p. 1102).

Com o objetivo de identificar as iniciativas tomadas referentes às Políticas de Assistência Social e Economia Solidária, neste capítulo iremos analisar os PPAs no recorte temporal de 2014 a 2023, em seguida será pontuado entre o que foi pretendido nas resoluções e nos PPAs e o que foi feito. Para tanto, iremos discorrer sobre as entrevistas com os coordenadores dos CRAS do Município de João Pessoa

6.1 MODELO ADOTADO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA E A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: MUDANÇAS, PLANO E PROGRAMA COM A MODELAGEM INTERSETORIAL QUE OPORTUNIZAM A INTERFACE ENTRE AS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA.

A identificação das iniciativas tomadas pelas Políticas de Assistência Social e Economia Solidária perpassam pelo modelo adotado, podendo ser o modelo tradicional ou modelo novo (Inojosa, 1998), e pelas modificações na estrutura organizacional do município de João Pessoa.

Ao estabelecer o modelo se verifica como são definidas as secretarias, se são por área especializadas (Modelo Tradicional) ou por recorte regional (Modelo Novo). A estrutura organizacional reflete o modelo.

Isso porque, como apontado por Inojosa (1998), a estrutura organizacional do governo, por meio do organograma, comunica “[...] sobre a lógica de departamentalização das responsabilidades em relação às ações governamentais e à produção dos serviços”.

Por isso se torna relevante verificar as mudanças ocorridas com a finalidade de visualizar como foram distribuídos os departamentos e as ações do governo com a intenção de identificar os serviços disponibilizados que oportunizam a ação intersetorial entre as políticas de Assistência Social e Economia Solidária.

Ademais, ao verificar os PPAs municipais no recorte temporal de 2014 a 2023, os quais abrangem três mandatos, verificou-se que houveram mudanças no organograma do município, relacionadas às políticas analisadas.

Inicialmente é importante destacar que o modelo adotado pela Prefeitura de João Pessoa é o modelo tradicional (Inojosa, 1998), cuja modelagem organizacional é estruturada por áreas específicas, organizada por secretarias setoriais ordenadas por especialidades, como educação, saúde, dentre outras. O modelo tradicional foca mais em setores e equipes especializadas e supõe um planejamento acima das secretarias, tendo como base para o desenvolvimento das ações o território.

Mediante o Plano Brasil Sem Miséria as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária tem a possibilidade de desenvolver ações intersetoriais por meio da Inclusão Produtiva

Urbana. O Programa Acessuas Trabalho faz parte da Inclusão Produtiva Urbana e é desenvolvido na Proteção Social Básica, no CRAS.

O Programa Acessuas Trabalho tem em sua modelagem uma perspectiva intersetorial, o que possibilita que as secretarias de Assistência Social e Economia Solidária consigam articular o atendimento dos usuários de forma a se complementarem, por intermédio dos serviços disponibilizados em ambas as políticas, obtendo o alcance da integralidade no atendimento.

Essa prática intersetorial no Modelo Tradicional, Inojosa (1998, p. 44), define como “caminhos para a mudança ou, talvez, etapas diferentes do processo.” Assim, a intersetorialidade se volta para a construção de interfaces entre setores (Monnerat; Souza, 2011).

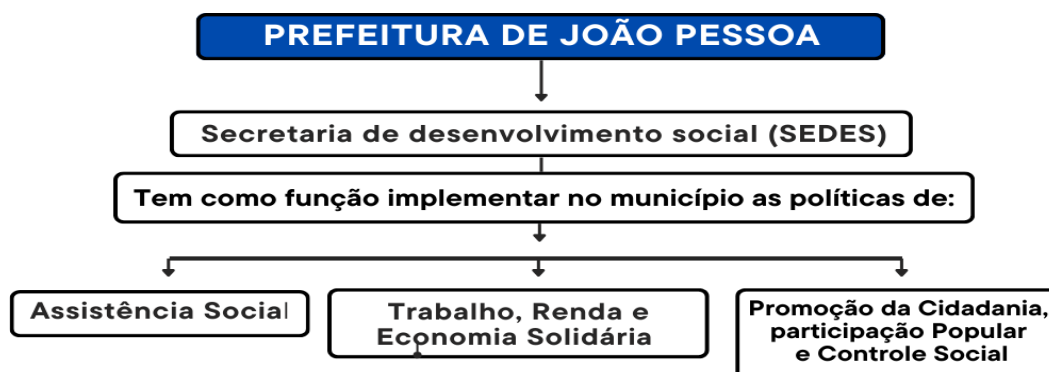
Com o propósito de identificar as interfaces entre os setores, torna-se importante ressaltar que a Assistência Social e a Economia Solidária que faziam parte da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), a partir de 2021 passaram a fazer parte de secretarias diferentes. A Economia Solidária permaneceu na SEDES e a Assistência Social passou a compor a Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania (SEDHUC).

A SEDES foi instituída em 2005 por meio da Lei nº 10.429, que dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura do Município de João Pessoa. De Lacerda, Rocha e De Souza (2008) fizeram um Resgate histórico da Secretaria de Desenvolvimento Social da Prefeitura Municipal de João Pessoa–PB e constataram que na gestão do prefeito Ricardo Coutinho, no ano de 2005, houve uma reestruturação na Secretaria de Trabalho e Promoção Social (SETRAPS) que passou a ser a Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDES.

De acordo com a Lei 13.831/2019, que dispõe sobre o Sistema único de Assistência Social – SUAS do Município de João Pessoa, a SEDES, até então, era o órgão gestor da Política de Assistência Social, com um conjunto de serviços ofertados na proteção socioassistencial, dispondo dos serviços preponderantes de assistência social e das políticas complementares, a exemplo da política de segurança alimentar e nutricional e a inclusão social e produtiva para o mundo do trabalho.

A SEDES, neste período, tinha a incumbência de implementar as Políticas de Assistência Social, Trabalho, Renda e Economia Solidária, bem como a Política de Promoção da Cidadania, Participação Popular e Controle Social, como podemos ver na Figura 27.

Figura 26 Organograma da Secretaria de Desenvolvimento Humano (SEDES)

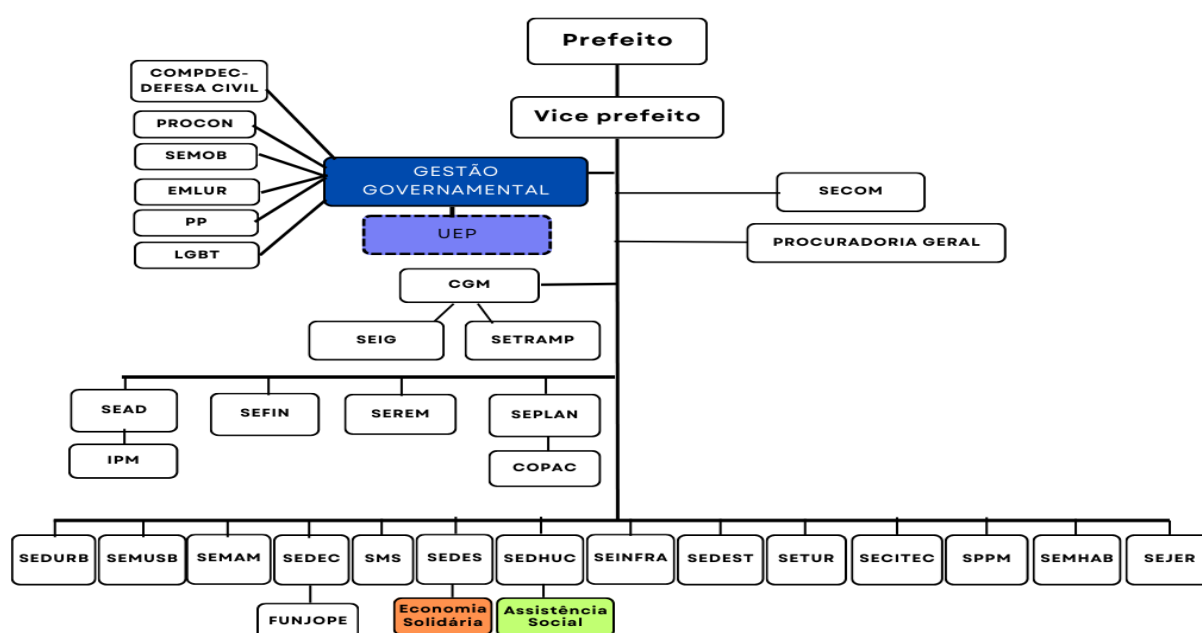


Fonte: Portal da Transparência, Prefeitura de João Pessoa.¹³

A estrutura organizacional da SEDES permaneceu assim por 16 anos. A modificação no organograma ocorreu em 2021, por meio da Medida Provisória (MP) Nº 01 em 01 de janeiro de 2021, que alterou a Lei 13.831/2019.

A MP Nº 01/2021 dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Secretaria de Desenvolvimento Social de João Pessoa – SEDES/JP e criação da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania – SEDHUC/JP. A SEDES foi dividida, dando origem a SEDHUC, como mostra a Figura 28 que apresenta o organograma da Prefeitura de João Pessoa, destacando na SEDES a Economia Solidária e na SEDHUC a Assistência Social.

Figura 27 - Organograma da Prefeitura de João Pessoa, sinalizando a SEDES e a SEDHUC



Fonte: Portal da Transparência, Prefeitura de João Pessoa.¹⁴

¹³ Informação extraída do site, <https://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretaria/sedes/>, acessado em: 05/12/2023

¹⁴ Informação extraída do site, <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/governo/organograma>, acessado em 24/11/2023.

Com o objetivo de fazer com que todo órgão caminhe na mesma direção e olhe para o mesmo horizonte a fim de obter melhores resultados, o organograma precisa ter uma estrutura bem definida e delineada (Beretta, 2016). Com a intenção de ver como o organograma da SEDES e SEDHUC ficou definido foi construído o Quadro 11.

Quadro 11 – Estrutura organizacional da SEDES/JP e da SEDHUC/JP.

A estrutura Organizacional da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania é composta por:	A estrutura Organizacional da Secretaria de Desenvolvimento Social de João Pessoa – SEDES/JP será composta pelas seguintes diretorias:
Diretoria de Administração e Finanças;	Diretoria de Administração e Finanças;
Diretoria de Assistência Social;	Diretoria de Economia Solidária;
Balcão de Direitos;	Diretoria de Segurança Alimentar.
Controle Social;	--
Casa dos Conselhos.	--

Fonte: Elaborado pela autora (2023), com base na MP nº01/2021.

Como podemos observar, a Diretoria de administração e finanças se repete em ambas as políticas, evidenciando que as finanças são organizadas de forma distintas. Além disso, constata-se que, a divisão das secretarias ocasionou uma mudança direta na estrutura das Políticas de Assistência Social e Economia Solidária.

Com esses organogramas em mente, a seguir, iremos identificar nos PPAS, no recorte temporal de 2014 a 2023, as respectivas secretarias, a fim de constatar as ações e os objetivos correspondentes as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária, verificando como tem sido projetado a atuação intersetorial, com um cunho voltado para a territorialidade, em ambas as políticas no município de João Pessoa.

6.2 O PPA E AS AÇÕES COM INTERFACES ENTRE AS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA: IDENTIFICANDO OBJETIVOS, PÚBLICO ALVO E FINALIDADES EM COMUM NAS AÇÕES.

O Plano Plurianual foi instituído na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e “constitui-se como principal instrumento de planejamento das ações do gestor público, pois além de ser a primeira classificação orçamentária a ser trabalhada, tem por característica abranger todos os objetivos e metas que serão desenvolvidas em todo o mandato do governante” (Ávila, 2016, p. 40).

Ao buscar verificar as ações e metas dos PPAs no recorte temporal de 2014-2023 constatou-se que esse período abrange três mandatos. Para cada mandato o PPA estabelece de

forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública (Brasil, 1988).

Com a finalidade de ilustrar a relação entre os PPAs, com as correspondentes leis, os mandatos municipais e o horizonte temporal do estudo, foi feito o Quadro 12. Para facilitar o entendimento durante a leitura, os PPAs 2014-2017, 2018-2021, 2022-2025 foram classificados como PPAs 1, 2 e 3, respectivamente.

Quadro 12 - Horizonte temporal da pesquisa.

Prefeito	Mandato	PPA	Estabelecida pela Lei	Período de abrangência
Luciano Cartaxo	2013 – 2016	PPA1	Lei Nº 12.752, de 22 de janeiro de 2014.	2014 – 2017
	2017 - 2020	PPA2	Lei Nº 13.575, de 17 de janeiro de 2018.	2018 – 2021
Cícero Lucena	2021 - 2024	PPA3	Lei nº 14. 424, de 21 de janeiro de 2022	2022 – 2025

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Como podemos ver no Quadro 11, o PPA conecta dois governos distintos por meio do planejamento governamental de quatro anos (Campos; Ladeira; Rodrigues, 2017). A conexão entre os dois mandatos ocorre pelo calendário de duração do Plano, o qual tem seu último ano de execução vigente durante o primeiro ano do mandato do governo subsequente (Brasil, 1988).

Os PPAs 1 e 2 foram desenvolvidos por um mesmo gestor que foi eleito por dois mandatos consecutivos. Nestes PPAs, que correspondem ao período de 2014-2017 a 2018-2021, as Políticas de Assistência Social e de Economia Solidária fazem parte de uma mesma pasta, ou seja, da Secretaria do Desenvolvimento Social (SEDES). No PPA 3, como fora supracitado, a SEDES se dividiu criando a SEDHUC. Sendo assim, a Economia Solidária permaneceu na SEDES e a Assistência Social passou a fazer parte da SEDHUC.

Nos PPAs 1, 2 e 3, foram identificadas as ações¹⁵ com o cunho voltado para a intersetorialidade entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária. Em síntese, no PPA 1 constam dois programas relacionados a Economia Solidária que se desdobram em três ações e um programa que diz respeito a Assistência Social, que se desenvolve por meio de uma ação.

Nesse primeiro momento, percebe-se que a Inclusão Produtiva estava em um processo inicial de adesão, já que o PBSM havia sido lançado em 2011 e a Inclusão Produtiva ainda estava sendo implementada no Brasil. Tanto é, que o Programa Acessuas Trabalho só foi

¹⁵ Foram selecionadas apenas as ações referentes às Políticas de Assistência Social e Economia Solidária que sinalizavam para uma interface entre as políticas por meio da intersetorialidade, trabalhando a territorialização.

instituído em maio de 2012, ou seja, em 2014 o Programa ainda estava passando por um processo de adesão e de implementação nos municípios.

No PPA 2 ocorre uma redução nos programas e nas ações, permanecendo um programa relacionado a Economia Solidária, com uma ação e um programa da Política de Assistência Social com uma ação. O PPA 3 deu continuidade aos programas e as ações do PPA 2, como apresenta o Quadro 13.

Quadro 13 - Programas e ações referentes aos PPAs 1, 2 e 3.

PPA 2014 - 2017		PPA 2018 - 2021	PPA 2022 - 2025
Programa de geração de emprego e renda e Economia Solidária		Programa de Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho	Programa de Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho
Ação	Acompanhamento a empreendedores coletivos e/ou solidários.	Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho (Crispman, Vestuário Alto Mateus, marcenaria, lavanderias).	Inclusão Produtiva para inserção no mundo do trabalho (Crispman, vestuário Alto Mateus, marcenaria).
Ação	Inclusão Produtiva e Geração de Renda	--	--
Programa de formação e capacitação de qualificação para o trabalho		--	--
Ação	Formação e qualificação para trabalhadores/as desempregados/as, empreendedores/as e empreendimentos coletivos e/ou solidários.	--	--
Programa Atenção Integral à Família		Programa – Proteção Social Básica	Programa – Proteção Social Básica
Ação	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).	Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho	Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Para identificar as especificidades dos programas e das ações, com a finalidade de constatar interfaces entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária com um cunho intersetorial e territorial, verificou-se os seguintes termos nos PPAs, sendo estes, referente aos programas *i)* os objetivos e o público alvo, e relacionado às ações *ii)* a descrição e a finalidade. Como mostra o Quadro 14.

Quadro 14 - Programas e as suas respectivas ações referentes aos PPAs 1, 2 e 3.

PPA 2014 - 2017		PPA 2018 - 2021	PPA 2022 - 2025
Programa de geração de emprego e renda e Economia Solidária		Programa de Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho	Programa de Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho
Objetivo	Apoiar iniciativas de empreendimentos, práticas auto-gestionária e de economia solidária.	Contribuir para potencialização das famílias em vulnerabilidade social, por meio da Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho.	Contribuir para potencialização das famílias em vulnerabilidade social, por meio da Inclusão

			Produtiva para o mundo do trabalho
Público alvo	População de baixa renda, segmentos sociais, comerciantes informais e catadores, famílias envolvidas nos programas desenvolvidos pela SEDES.	Profissionais envolvidos em SAN, agricultores familiares e artesãos(ãs) organizados em EES.	--
Ação	Acompanhamento a empreendedores coletivos e/ou solidários.	Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho (Crispman, Vestuário Alto Mateus, marcenaria, lavanderias).	Inclusão Produtiva para inserção no mundo do trabalho (Crispman, vestuário Alto Mateus, marcenaria).
Descrição	- Acompanhar o processo de formação para empreendedores/as, possibilitando-lhes a experimentação de outras práticas difundidas pela economia solidária; - Capacitação e assessoria para comercialização e produção.	- Realização de ações de Inclusão Produtiva para inserção no mundo do trabalho, cursos, oficinas e palestras = a realizar; - Coord. Equipes técnicas e de apoio a manter e ampliar; - Aquisição de matéria prima para cursos e oficinas; - Instrutores/professores a contratar (3 por unidade); - Material e expediente, e demais insumos = a adquirir; - Manutenção predial das unidades (consertos, ampliação, retelhamento, pintura); - Reaparelhamento das unidades (material e equipamentos permanente e consumo).	- Cursos, oficinas e palestras = a realizar; - Coord. Equipes técnicas e de apoio a manter.
Finalidade	Realizar e acompanhar processos de formação para empreendedores possibilitando-lhes a experimentação de outras práticas como as difundidas pela economia solidária para implementação de políticas de trabalho e renda.	Desenvolver ações de Inclusão Produtiva na perspectiva de autonomia e renda.	--
Ação	Inclusão Produtiva e Geração de Renda	--	--
Descrição	Fomentar e fortalecer a organização produtiva nas comunidades a partir de ações de estímulo ao microcrédito, ao associativismo e ao cooperativismo na perspectiva do desenvolvimento local sustentável e solidário.	--	--
Finalidade	Apoiar as ações de desenvolvimento local sustentável e solidário junto às famílias em	--	--

	situação de vulnerabilidade social.		
Programa de formação e capacitação de qualificação para o trabalho		--	--
Objetivo	Contribuir para o fortalecimento da política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) por meio de iniciativas que favoreçam a geração de trabalho e renda e a elevação da cidadania de usuários/as, trabalhadores/as urbanos e rurais.	--	--
Público alvo	Profissionais envolvidos em SAN, agricultores familiares e artesãos organizados em Empreendimento Econômico Solidário (EES).	--	--
Ação	Formação e qualificação para trabalhadores/as desempregados/as, empreendedores/as e empreendimentos coletivos e/ou solidários.	--	--
Descrição	- Promover formação e capacitação na perspectiva de gerar trabalho, renda e qualificar a prática de pequenos empreendedores para pessoas em situação de vulnerabilidade social; - Promover a incubação de empreendimentos de Economia Solidários; - Assessorar segmentos sociais para suas intervenções nos vários espaços de ação como artes(ãs), comerciantes informais e catadores.	--	--
Finalidade	- Qualificar e acompanhar trabalhadores no processo de inserção no mercado de trabalho formal e informal; - Desenvolver ações de inclusão produtiva junto às comunidades carentes.	--	--
Programa – Atenção Integral à Família		Programa – Proteção Social Básica	Programa – Proteção Social Básica
Objetivo	Realizar ações que contribuam para a socialização e integração intergeracional, que inclui atenção à pessoa idosa e pessoa com deficiência, para o fortalecimento dos	Realizar ações que contribuam para a socialização e integração intergeracional, que inclui atenção à pessoa idosa e pessoa com deficiência, para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, através da inserção	Realizar ações que contribuam para a socialização e integração intergeracional, que inclui atenção à pessoa idosa e pessoa com deficiência, para o fortalecimento dos

	vínculos familiares e comunitários, através da inserção das famílias em atividades nos CRAS com acompanhamento referenciado na base territorial e ações estruturantes que complementem as políticas públicas de transparência de renda.	das famílias em atividades nos CRAS com acompanhamento referenciado na base territorial e ações estruturantes que complementem as políticas públicas de transferência de renda.	vínculos familiares e comunitários, através da inserção das famílias em atividades nos CRAS com acompanhamento referenciado na base territorial e ações estruturantes que complementem as políticas públicas de transferência de renda.
Público alvo	Famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal.	Pessoas e famílias.	--
Ação	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).	Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho	Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho
Descrição	Cadastramento, encaminhamento e monitoramento da oferta de cursos técnicos profissionais de nível médio e cursos de formação inicial e continuada para trabalhadores.	- Ações de mobilização, articulações e oficinas para inclusão ao mundo do trabalho; - Coord. Equipes técnicas e de apoio = a manter e ampliar; - Reparelhamento do setor (material permanente e consumo); - Realização de seminários, fóruns, oficinas, feiras, rodas de diálogos e outros eventos; - Material de expediente, para realização de oficinas e demais insumos = a adquirir; - Espaço para eventos = a locar; - Realização de capacitação/formação para as equipes; - Material gráfico (placas, folders, faixas, cartilhas e outros) = a editar/confeccionar; - Veículos para apoio a realização de visitas e atividades = a locar e/ou adquirir; - Fardamento para equipes = a adquirir; - Passagem e diárias para participação de eventos = a subsidiar.	- Coord. Equipes técnicas e de apoio – a manter e ampliar; - Reparelhamento do setor (materiais).
Finalidade	Potencializar por meio da capacitação e qualificação para o mundo do trabalho, particularmente, famílias em situação de vulnerabilidade social.	Buscar a autonomia das famílias usuárias da Política de Assistência Social, por meio da integração ao mundo do trabalho.	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados adquiridos nos PPAs.

No PPA1 identificou-se um maior incentivo e abertura à prática da Economia Solidária. Para isso, a SEDES, por meio da Diretoria de Trabalho, Renda e Economia Solidária, dispôs de

dois Programas. Primeiro é o Programa de geração de emprego e renda e Economia Solidária, que abrange duas ações.

O objetivo do programa sinaliza para a prática intersetorial ao elencar o apoio às iniciativas de empreendimentos, as práticas auto-gestionária e de economia solidária, tendo, como público alvo a população de baixa renda e as famílias envolvidas nos programas desenvolvidos pela SEDES.

Como a população de baixa renda é uma demanda em comum entre as Políticas de Economia Solidária e a Assistência Social, isso é um indicativo de que pode ocorrer a intersetorialidade entre ambas as políticas. Em seguida, reforça-se essa possibilidade ao pontuar como público alvo do programa as famílias envolvidas nos programas desenvolvidos na SEDES. Isso porque, ambas as políticas fazem parte da mesma secretaria.

O segundo Programa, diz respeito à formação e a capacitação de qualificação para o trabalho e tem como objetivo contribuir para o fortalecimento da política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) por meio de iniciativas que favoreçam a geração de trabalho e renda e a elevação da cidadania de usuários/as, trabalhadores/as urbanos e rurais.

Muito embora, o programa tenha como foco o fortalecimento da SAN, ao correlacionar as iniciativas ao favorecimento da geração de trabalho e renda e a elevação da cidadania de usuários/as, trabalhadores/as urbanos e rurais, o programa oportuniza que ocorra a Inclusão Produtiva Urbana. Ou seja, aponta para a possibilidade de que se tenha a intersetorialidade entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária para atender e fortalecer a SAN.

Exemplo disso, é o projeto Horta comunitária: Plantando Sonhos (Florentino; Dos Reis Florentino, 2014), que foi desenvolvido pela Assistência Social com algumas parcerias, tendo como fruto dessa ação uma associação, que aderiu à prática da Economia Solidária.

Ademais, de acordo com a Lei 13.831/2019, que dispõe sobre o Sistema único de Assistência Social – SUAS do Município de João Pessoa, a Política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a inclusão social e produtiva para o mundo do trabalho, são políticas complementares, ou seja, dão continuidades no atendimento dos usuários abrangendo áreas, que a assistência social sozinha não conseguiria abarcar. Isso indica a prática da intersetorialidade.

Com essa lógica, a intersetorialidade como complementaridade de setores é tida como um meio para abranger as demandas da população de forma integral. Com o objetivo de romper com a fragmentação das políticas públicas. Tornando a integralidade um facilitador da intersetorialidade (Paula; Palha; Protti, 2004) e vice-versa.

Em relação a ação que acompanha o programa supracitado, a ação é intitulada como, Formação e qualificação para trabalhadores/as desempregados/as, empreendedores/as e empreendimento coletivos e/ou solidários e tem como finalidade qualificar e acompanhar trabalhadores no processo de inserção no mercado de trabalho formal e informal e desenvolver ações de inclusão produtiva junto às comunidades carentes.

Ao elencar ações de Inclusão Produtiva junto a comunidades carentes, o programa sinaliza para a prática intersetorial entre as Políticas de Economia Solidária e a Assistência Social. Pois, os CRAS são unidades da Política de Assistência Social, responsável pela organização e a oferta de serviços da proteção social básica e situa-se nas áreas com vulnerabilidade e risco social (Brasil, 2006). Isto é, comunidades carentes. Com isso, se configura o mesmo público de atendimento de ambas as políticas por meio da Inclusão Produtiva, o que possibilita que se ocorra a intersetorialidade, com um cunho voltado para o desenvolvimento do território.

Além disso, a descrição do programa, sinaliza para promoção da incubação de empreendimentos de economia solidária, sendo este o meio proposto no ciclo que demonstra como pode ocorrer a implementação das ações entre as Políticas de Economia Solidária e Assistência Social.¹⁶

Por fim, o terceiro programa faz parte da Política de Assistência Social. A ação está alocada na Atenção Integral à Família, e tem como objetivo realizar ações que contribuam para a socialização e integração intergeracional, que inclui atenção à pessoa idosa e pessoa com deficiência, para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, através da inserção das famílias em atividades nos CRAS com acompanhamento referenciado na base territorial e ações estruturantes que complementem as políticas públicas de transparência de renda.

O objetivo sinaliza para o trabalho no território ao mencionar a base territorial como referência para as ações. E, a intersetorialidade é constituída pela perspectiva da integralidade, ao ser definida as ações com a finalidade de complementar as políticas de transferência de renda.

O Programa tem como ação o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) que, de acordo com a descrição, faz o cadastramento, encaminhamento e monitoramento da oferta de cursos técnicos profissionais de nível médio e cursos de formação inicial e continuada para trabalhadores. Ou seja, com um perfil profissionalizante, voltado para o mercado de trabalho.

¹⁶ Figura 21, p 85.

No PPA2 ocorre uma redução dos programas e das ações, restando apenas dois programas, que se desdobram em duas ações. Sendo estes: o i) Programa de Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho e o ii) Programa da Proteção Social Básica.

No primeiro, o Programa de Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho, tem como objetivo contribuir para potencialização das famílias em vulnerabilidade social, por meio da Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho, tendo como público alvo Profissionais envolvidos em SAN, agricultores familiares e artesãos(ãs) organizados em Empreendimentos Econômico Solidário (EES).

A ação correspondente a esse programa se intitula, Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho, que ocorre por meio de quatro Unidades de Inclusão Produtiva (IUP), sendo **estes**: CRISPMAN – Centro de Referência para a Inclusão Social e Produtiva da Comunidade Maria de Nazaré, Unidade de Inclusão Produtiva em Vestuário – Alto do Mateus, Unidade de Qualificação Marcenaria Escola e Lavanderia Comunitária Hildon Bandeira. Esses espaços trata-se de formação e qualificação para o trabalho.

De acordo com o Portal da Transparência de João Pessoa, as UIP, promovem cursos profissionalizantes dirigidos a grupos, associações comunitárias e a população em geral, habitante da região e entorno, visando à geração de trabalho e renda, seja pela inserção no mercado, via do emprego formal, seja através da constituição de grupos de produção na linha de Economia Solidária.

Não se pode afirmar que se ocorra a intersetorialidade entre as Políticas de Economia Solidária e a Assistência Social, porém o que se observa é que no objetivo do programa se pontua como fazendo parte do público alvo as famílias em vulnerabilidade social, sendo este um público em comum entre ambas as políticas.

O trabalho de captação do público alvo na forma de encaminhamento da Assistência Social para o Programa de Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho, como forma de complementaridade entre os setores ocasionaria a intersetorialidade. Essa ação contribuiria para a diminuição da contingência social vivenciada nos CRAS, oportunizando aos usuários autonomia e renda. Assim, observa-se que as demandas têm interligações entre si.

Ademais, o CRAS é considerado a porta de entrada da Assistência Social nas áreas de vulnerabilidade, abrangendo um grande número de famílias à rede de proteção social (Brasil, 2006). De acordo com a Orientação Técnica (Brasil, 2017):

A Assistência Social como garantidora de direitos e como promotora do acesso a outras políticas públicas, ao favorecer a integração ao mundo do trabalho, assume forte papel de promotora da articulação intersetorial e institucional nos territórios, por meio dos CRAS e outras unidades

socioassistenciais, visando aproximar os usuários do conjunto de estratégias de inclusão e acesso ao mundo do trabalho.

Nessa perspectiva, os setores se complementariam podendo ocasionar a intersectorialidade. Na descrição do Programa de Inclusão Produtiva para o mundo do trabalho, diferente do PPA 1, no PPA 2, disponibiliza uma lista de forma detalhada do que será feito. Sinalizando para a realização de ações de Inclusão Produtiva para inserção no mundo do trabalho, no formato de cursos e oficinas.

O segundo programa, faz parte da Assistência Social, e está alocado na Proteção Social Básica. O objetivo do programa reproduz o que foi elencado no PPA1. O que diferencia é que no PPA 2 foi implementado o Programa Acessuas Trabalho, tendo como finalidade buscar a autonomia das famílias usuárias da Política de Assistência Social, por meio da integração ao mundo do trabalho.

Na descrição das ações do Programa Acessuas Trabalho, consta uma lista de forma pormenorizada, o que se pretende alcançar nos próximos quatro anos. Observa-se na lista, por meio dos itens relacionados, que nas ações ocorrem oficinas.

O caderno de Orientação Técnica, do Acessuas Trabalho, orienta que, para o desenvolvimento de habilidades e orientação para o mundo do trabalho, sejam feitas oficinas com o intuito de promover espaços de reflexão, conscientização e discussão.

Nesses espaços, os participantes devem ter acesso a informações sobre oportunidades presentes no território, e momentos que possibilitem o reconhecimento de suas potencialidades, despertando o interesse em participar ativamente desse mundo. Esse processo de orientação e de desenvolvimento/reconhecimento de habilidades pode acontecer a partir de oficinas planejadas e realizadas pela equipe do Acessuas Trabalho. Ressalta-se aqui a importância em diferenciar essas oficinas de atividades/cursos de capacitação. Trata-se aqui da preparação, orientação e mediação para que os usuários possam fortalecer sua autonomia e seu protagonismo na busca por direitos e espaços de interação relacionados ao mundo trabalho (Brasil, 2017, p. 24).

As oficinas do Programa têm o objetivo de apoiar os participantes, visando que enfrentem os desafios na inserção no mundo do trabalho, viabilizando meios e repertórios que incentivem a construção de projetos profissionais (Brasil, 2022).

Por fim, o PPA 3 é basicamente a réplica do PPA 2. A diferença se encontra na ausência de público alvo e na descrição mínima em relação às ações. A seguir será feito o paralelo entre o desenho obtido pela análise documental e as pretensões identificadas nos PPAs, com a pesquisa de campo, por meio das entrevistas.

6.3 ENTRE O PRETENDIDO E O FEITO: O CONTEXTO DAS PRÁTICAS INTERSETORIAIS E TERRITORIAIS ENTRE AS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA

SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA NO ÂMBITO DO CRAS.

A discussão que permeia este estudo discorre sobre, se a intersectorialidade e a territorialidade têm sido adotadas pelas políticas de Assistência Social e Economia solidária como uma estratégia para contribuir com a geração de renda e a inclusão social no município de João Pessoa entre os anos de 2014-2023.

Para visualizar se existe esse trabalho no município de João Pessoa entre as políticas supracitadas, foi verificado que, no PBSM, o Programa Acessuas Trabalho foi elaborado com uma modelagem intersectorial que permite que ocorram ações entre ambas as políticas.

Com a finalidade de saber se o programa permanece com essa diretriz, foi realizada a análise documental da Resolução CNAS N° 18/2012, que instituiu o programa e da Resolução CNAS N° 49/2021, que trata sobre a prorrogação e o aprimoramento do programa.

Por meio das diretrizes, objetivos e ações que norteiam o Programa Acessuas Trabalho foram identificados que, o programa continua utilizando a modelagem intersectorial após o aprimoramento feito por meio da Resolução CNAS 49/2021, permanecendo a economia solidária como uma via de acesso ao mundo do trabalho por intermédio da Inclusão Produtiva e da prática da intersectorialidade, tendo sido prorrogado o programa até o ano de 2026.

A fim de identificar as iniciativas tomadas referente às Políticas de Assistência Social e Economia Solidária, foi feita uma busca nos PPAs 1, 2 e 3 municipais, onde foram constatados os programas e as ações que sinalizavam para uma interface entre ambas as políticas, por meio da intersectorialidade, trabalhando a territorialização. Para tanto, foram analisados os objetivos, o público alvo, a descrição e a finalidade dos programas e das ações.

Verificou-se que existem programas e ações que oportunizam que tenha a intersectorialidade, mas não se sabe se realmente elas acontecem. Embora tenham público alvo em comum e frisarem a relevância da elevação da cidadania dos usuários urbanos e rurais, assim como, a promoção da incubação de empreendimentos econômicos solidários, pode não ser levado em consideração, no momento da implementação das ações, a importância da territorialização.

Na literatura, foi identificado por meio de Mélo (2020), no diagnóstico que desenvolveu no Estado da Paraíba, que os espaços públicos de Economia Solidária na Paraíba são integrados com outras políticas setoriais, estando dentre estas a Assistência Social. Esse contato ocorre por intermédio do CRAS. Evidenciando assim, uma prática da intersectorialidade entre ambas as

políticas. Porém, Andrade (2004) aborda que há um consenso discursivo e um dissenso prático (Mendes; Akerman, 2007; Andrade, 2004).

Sendo assim, após constatar o que foi acordado nos PPAs, com o intuito de saber na prática se a intersetorialidade e a territorialidade têm sido adotadas pelas políticas de Assistência Social e Economia solidária como uma estratégia para contribuir com a geração de renda e a inclusão social no município de João Pessoa, foram realizadas duas entrevistas, com profissionais que trabalham como coordenador no CRAS do município João Pessoa.

Para facilitar o entendimento durante a leitura, os entrevistados serão identificados como E1 e E2. Vale ressaltar que, a E1 trabalha a dez anos como coordenador do CRAS e a E2 está nessa função há cinco anos, tendo trabalhado antes, por oito meses, nesse mesmo CRAS, como assistente social.

Como apontado por Junqueira (2000), a atuação intersetorial comunica uma maneira diferente de executar a prestação de serviços. Isso posto, torna-se relevante verificar qual o entendimento que os profissionais têm em relação à intersetorialidade. Tendo sido estas as respostas apresentadas:

“Ele é muito abrangente, né? Porque quando você trabalha dentro de um território você precisa tá ligado a todos os serviços que possam ser referenciados, porque o CRAS é porta de entrada da política de assistência, então você precisa estar ligado com os outros serviços educação, saúde, associações, OSCIP¹⁷. Então intersetorialidade é você trabalhar em parceria com essas instituições para melhor atender o fluxo que chega até a unidade, que no caso a gente chama de usuário.” –E1

“Para mim a intre... é essa junção no caso, é uma troca de informações, né? Entre setores que pode até nos acolher, nos ajudar. Muita das vezes a gente tem uma dificuldade no nosso setor e é a gente não tem como resolver e a gente tem aquele outro setor que pode ser resolvido, então há essa troca de informações e de diálogo que a gente vai passando de um pro outro. Então essa troca de informações pra mim é muito importante e de fato ela existe, existe porque existe também as é... existe também as redes né? As redes então, um é... faz a troca com o outro, educação, saúde e assim sucessivamente.” – E2

Ambas as respostas convergiram com a definição da intersetorialidade como complementaridade de setores. Isso porque, os profissionais que estão na ponta, disponibilizando os serviços, são os que mais sentem a necessidade da intersetorialidade como complementaridade de setores. Isso visto que, “a integração das ações caracteriza-se pela definição de finalidades compartilhadas, estruturadas de forma interdependente e complementar” (Bonalume, 2011, p. 10).

¹⁷ Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)

Essa prática intersetorial não invalida a singularidade do fazer setorial, mas oportuniza que o setor ao reconhecer os limites das suas atribuições, busque a integração para construir uma síntese a partir das necessidades da população (Silveira; Dalbello-Araujo, 2022).

Devido às múltiplas problemáticas sociais, que derivam em uma demanda complexa, é importante frisar que uma única política não consegue dar conta. Essa constatação foi verificada na narrativa dos Entrevistados, à medida que se identificou a necessidade da prática da intersetorialidade para alcançar a integralidade no atendimento. Com esse foco, os Entrevistados pontuaram as políticas públicas com quem tem um contato mais frequente.

“Então a gente tem muito pessoal do Estado e principalmente da nossa própria secretaria e da SEDES, também porque a gente tem balcão de direito, com o PAA, na DESSAN. Muito contato com a secretaria de desenvolvimento Social, que é a SEDES. Porque a nossa, ela é nova só tem 3 anos.” – E1.

“As Políticas Públicas mais frequente pra gente é a SEMHAB são algumas secretarias envolvidas, a Secretária das Mulheres a gente tem esse setor também. E assim, as Políticas Públicas que foram mais é ajudou bastante foi a partilha com é a saúde, ela partilhou muito com a gente momentos com os enfermeiros, né? Com é teve essa junção de palestra com os usuários.” – E2.

A E1 confirmou o que Mélo (2020) sinalizou no diagnóstico que empreendeu no Estado da Paraíba, no qual pontuou que os espaços públicos de Economia Solidária na Paraíba fazem um trabalho de forma integrada com outras políticas, estando dentre estas a Assistência Social.

De acordo com a E1 esse contato é realizado por meio da Diretoria de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional (DESSAN) do Estado, por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Nesse caso, a intersetorialidade ocorre entre o município e o Estado, já que os CRAS são implementados na esfera municipal (Brasil, 2009d).

Entre as secretarias do município, a E1 sinalizou para um contato frequente com a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) e cita a mudança feita no organograma, referente às Políticas de Assistência Social e Economia Solidária no ano de 2021. Na qual, a SEDES foi dividida, dando origem à SEDHUC.

A E2 pontuou três secretarias: Secretaria de Habitação Social – SEMHAB, a Secretaria Extraordinária de Políticas Públicas para as Mulheres – SEPPM e a Secretaria Municipal de Saúde – SMS como as que mais se relacionaram nas ações. Nesse caso, verifica-se que as ações são pontuais, já que se trata de palestras, se referindo a uma data alusiva como Outubro Rosa dentre outras. Essa narrativa se reafirma na fala que foi supracitada, quando diz:

“Muita das vezes a gente tem uma dificuldade no nosso setor e é a gente não tem como resolver e a gente tem aquele outro setor que pode ser resolvido, então há essa troca de informações e de diálogo que a gente vai passando de um pro outro.” – E2.

De acordo com Junqueira (1998, p. 12) “É nesse sentido que o conceito de intersectorialidade surge como uma possibilidade de solução integrada dos problemas do cidadão [...]”. Porém, verifica-se que a interlocução entre os setores acontece a partir de uma situação problema, de forma pontual, sem existir uma interlocução permanente ou uma ação planejada com a finalidade de alcançarem a solução para o problema.

Para Junqueira (2004) a intersectorialidade deve informar uma nova forma de gestão, por ter a concepção de trabalhar demandas relativas a uma população localizada em um território ou região da cidade. O trabalho intersectorial oportuniza que isso aconteça por meio da articulação entre as políticas públicas, mediante o desenvolvimento de programas e projetos planejados e articulados de forma conjunta.

Em relação ao que dificulta a prática da intersectorialidade nos CRAS, os Entrevistados apresentam em suas falas a seguinte concepção:

“Na verdade, eu acho que o diálogo, a parceria que às vezes o diálogo cada um em seu serviço quer puxar a sardinha para o seu lado né? Enquanto você não botar a sociedade e a comunidade na qual o seu serviço está inserido como prioridade o seu serviço sempre vai ficar manco.” – E1

“As secretárias. Infelizmente as secretárias, porque uma quer, é tipo assim, uma queda de braço, que ainda mais quer se destacar mais, ele não pensa nos usuários, ele pensa nos destaques. Então a secretária x ou o secretário x se destacou mais do que os outros. Por isso, que muitas das vezes eu evito fazer tipo essas ações, eu prefiro fazer essas ações mesmo dentro do CRAS, com a boca a boca, com a gente mesmo. É muito complicado.” – E2

Mas, vale frisar a importância de um trabalho comprometido com resultados que vá além da solução de problemas de forma pontual, pois esse pode ser superficial, sem conseguir chegar verdadeiramente ao cerne do problema. Bronzo considera que (2020, p. 48), “a ação intersectorial é complexa, demanda tempo, diálogos e tarefas de articulação, exige formação de consensos e pactuações. Por isso, é importante enfatizar que a intersectorialidade se torna mais necessária quanto mais intensa e ampla for a vulnerabilidade.”

Então, para averiguar se no CRAS tem algum trabalho desenvolvido de forma intersectorial entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária com o foco no desenvolvimento do território, foi feito um processo de aproximação por meio das perguntas aos Entrevistados. O qual resultou em saber, que não existe nenhum trabalho nos CRAS voltado para o desenvolvimento do território vinculados a geração de renda.

Em relação se já tinham ouvido falar sobre a Inclusão Produtiva, a resposta foi não. Indo mais adiante, foi colocado se sabiam que a economia solidária é um dos três eixos das ações da

Inclusão Produtiva na Assistência Social, e percebeu-se que aí sim houve-se um certo conhecimento sobre o assunto.

“É como eu falei anteriormente a gente sabe de muita coisa que era para acontecer porque isso também está inscrito no plano, mas que infelizmente pra acontecer é necessário que os gestores coloquem isso como prioridade e a assistência ainda é uma política de poucos recursos. Então enquanto não se vê a política da assistência com mais recurso fica improvável disso acontecer de verdade. Nossa questão é financeira.” – E1.

“Sim, já ouvi falar. Foi até no CapacitaSUAS. Os três eixos.” – E2.

Ao buscar saber o que entendem por economia solidária houveram respostas diferentes entre os Entrevistados.

“Economia solidária é quando você trabalha junto, por exemplo, posso pegar meus amigos mais próximos, eu posso pegar a minha comunidade, posso pegar minha associação e a gente em parceria para que nos cresçamos juntos. Nos capacitar, nos qualificar se for para vender um produto que possa vender a um preço justo porque quando a gente vende separadamente a gente vai ter... cada um vai dar um preço, mas aí quando a gente está em parceria fica mais fácil. Até onde eu sei, tá? Do meu ponto de vista.” – E1.

“Não. Não me aprofundi ainda, não nessa situação.” – E2.

Na Constituição Federal (1988), assim como na LOAS (1993), faz parte dos objetivos da Assistência a promoção da integração ao mercado de trabalho. Nesse sentido, procurou-se saber com os Entrevistados se eles tinham conhecimento que a assistência social além da proteção social básica tem o objetivo de contribuir para a qualificação profissional e para o encaminhamento.

“Sim, ela consegue fazer com que você acesse ao mercado de trabalho de uma maneira não é que seja mais fácil, mas de uma maneira mais orientada.” – E1.

“Sim.” – E2.

Nessa linha de trabalho e renda, os Entrevistados foram questionados para opinarem sobre os desafios que a assistência social enfrenta para conseguir, além de proporcionar a proteção social, incluir os seus usuários no meio de trabalho. As respostas foram diferentes.

A maior questão é, primeiro ter recursos né? Para você ter recursos na política da assistência hoje você precisa elaborar projetos, planos para que seja mandado para o governo federal em tempo hábil né para que eles sejam votados, né? [...] Se não tiver recurso se não tiver pessoas competentes para gerir esse recurso, se não tiver pessoas qualificadas pra botar o projeto para frente a gente não vai sair do papel vai ficar só na utopia, não sai do canto. É difícil. – E1.

Como eu ainda não entrei na Economia Solidária eu realmente tenho que ver [...] como é pra depois fazer essa ação. – E2.

A exemplo de Szul e Moura (2017), que apresentam o relato de uma procura espontânea ao CRAS que originou a Associação de Recicladores Rei do Pet (ARREP), em Ponta Grossa, Paraná/PR, foi colocado essa situação buscando saber se houve alguma procura advinda de uma demanda espontânea do território ou que tenha surgido de algum grupo que faça parte do PAIF e que tenha buscado o CRAS para pedir informação sobre a economia solidária. As falas dos Entrevistados acentuam a necessidade de que se tenha um trabalho voltado para geração de trabalho e renda.

“Não dessa forma direta de economia solidária. Porque muitas pessoas não sabem desse nome economia solidária, mas vem falar de como trabalhar em parceria isso já chegou sim, principalmente as mulheres, principalmente idosos, por incrível que pareça eu vejo o mundo feminino muito mais ativo e muito mais presente até mesmo que os jovens.” – E1.

“Existe não, existe essas demandas, existe sim. Eles nos procura não de fato nessa situação que pra mim é novo.” – E2.

Com isso, buscou-se averiguar se o Programa Acessuas Trabalho tem promovido a promoção e a integração ao mercado de trabalho e como tem sido feito esse trabalho. Tendo sido as seguintes contribuições como resposta dos Entrevistados.

“Sim, lá no meu território a gente já fez inscrições no CIEE é quando os meninos é eles são selecionados no nosso território a gente passa a acompanhar aquela família e a gente teve alguns selecionados no nosso território esse ano, mas ainda falta muita qualificação dos nossos jovens ou adolescentes ou até mesmo do pessoal que é mais velho. Porque você vê muita pessoa querendo entrar no mercado de trabalho, mas não tem qualificação.” – E1.

“Sim.” – E2.

A fala da E1 remete ao que a Resolução CNAS, Nº49/2021, no que diz respeito a i) ofertar ações de desenvolvimento de habilidades de pessoas em situação de vulnerabilidade social para inclusão ao mundo do trabalho e ii) Ofertar, em caráter complementar e a critério dos municípios, ações de qualificação profissional aos usuários da Política de Assistência Social.

No caderno de Orientações Técnicas (Brasil 2022) essas ações supramencionadas condizem com o ciclo de oficinas que é tida como uma etapa do Programa Acessuas, na qual a equipe interage de forma mais próxima com o público, abordando e desenvolvendo temáticas relacionadas ao mundo do trabalho.

As oficinas são espaços que visam desenvolver habilidades, contribuindo para a identificação de interesses e habilidades dos usuários, com a finalidade de serem inseridos em oportunidade profissionais que tenham afinidades, fortalecendo assim, o seu protagonismo no

mundo do trabalho. A Economia Solidária integra os conteúdos ofertados no ciclo de oficina, como uma das formas de inserção ao mercado de trabalho.

Verifica-se na narrativa da E1 que existe uma seleção no território e essas pessoas são encaminhadas para o Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE). O CIEE é uma entidade sem fins lucrativos, beneficente de assistência social e multicultural que há 59 anos tem sido referência, possibilitando que jovens em situação de vulnerabilidade sejam apoiados e conheçam seus direitos, bem como que se capacitem e ingressem no mundo do trabalho (Empresa-Escola, 2023).

De acordo com o Relatório de Atividades do CIEE – Balanço Social de 2022, as oficinas intituladas Oficinas Criativas são baseadas no Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho, e tem como objetivo proporcionar espaços de debate e novos conhecimentos relacionados ao mundo do trabalho. As oficinas acontecem de maneira itinerante, por meio de parcerias, tendo como principal parceiro os serviços como os CREAS e o CRAS.

Os jovens participam “de dinâmicas sobre temas como identidades pessoais e coletivas, reflexões sobre o conceito de trabalho, formas de elaborar um currículo e postura profissional em entrevistas e processos seletivos” (Empresa-Escola, 2022, p. 18). Porém, não se pode afirmar que a Economia Solidária integra os conteúdos ofertados, pois, no relatório se percebe que o CIEE é voltado para o mercado de trabalho, ou seja, para o emprego formal.

Logo, constata-se que, ao que se refere às ações de geração de trabalho e renda, a Política de Assistência Social do município de João Pessoa tem direcionado os serviços com um foco profissionalizante, visando uma preparação para atender às demandas do mercado de trabalho.

Nesse caso, o que se tem é um trabalho com uma perspectiva mais individual, direcionado para uma inserção competitiva no mercado de trabalho, com uma visão de individualização da situação de vulnerabilidade, sem levar em conta a integração de saberes, vocações territoriais e sensibilização e organização dos indivíduos.

No que concerne ao PNAS, as ações de geração de trabalho e renda podem ter um foco mais individual, como também podem voltar-se para a organização do próprio território (Brasil, 2004). Na situação aqui abordada, percebe-se que existem diretrizes estabelecidas por meio das resoluções que concernem a prática de ações planejadas entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária. Nos PPAs foi constatado que existem programas e ações que direcionam para prática intersetorial entre ambas as políticas. Tal possibilidade se firma mediante o público alvo em comum e pela sinalização da incubação.

Porém, ao verificar na prática, por meio da pesquisa de campo, a implementação dos programas e das ações identificadas nos PPAs municipais, no que diz respeito às Políticas de Assistência Social e Economia Solidária, o que se constata é o insulamento dos setores. Isso porque, mesmo existindo a possibilidade de se ter um trabalho de forma articulada, isso não acontece devido à falta de diálogo entre os setores.

O que se verifica é uma visão de individualização da situação de vulnerabilidade. Por isso o contato entre os setores é ocasionado por problemas pontuais, causando soluções temporárias. Ademais, em relação a intersectorialidade e a territorialidade como uma estratégia para contribuir com a geração de renda e a inclusão social, o que se vislumbra é um trabalho sem pensar de forma territorial.

A Política de Assistência Social tem como um de suas diretrizes estruturantes a territorialidade. “A territorialização refere à centralidade do território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco sociais, bem como para seu enfrentamento” (Brasil, 2009d, p. 13).

A forma de enfrentamento das situações de vulnerabilidade deve levar em consideração o território, pois, “assim, como no âmbito local se expressam as desigualdades sociais, também é no território que se encontram as potencialidades para o enfrentamento destas desigualdades” (Brasil, 2009d, p. 13).

O território tem suas especificidades, sendo estas compostas por vulnerabilidades e potencialidades. Isso gera uma força no território, no qual, por intermédio da integração entre os setores, ou seja, das políticas públicas, podem promover iniciativas que venham a impulsionar processos de desenvolvimento local.

Para Santos (1999, p. 19), “o território é o quadro da vida de todos nós”. Por isso deve-se levar em consideração a integração de saberes, vocações territoriais e sensibilização e organização dos indivíduos em atividades produtivas coletivas

A prática da economia solidária aponta para um trabalho no CRAS quando se insere no contexto das “potencialidades e vínculos locais com a perspectiva de transformação social [...]” (De Oliveira; Ferrarini, 2020, p. 230), proporcionando o protagonismo dos seus usuários por meio do desenvolvimento das habilidades, fomentando a participação social e a autonomia dos seus usuários.

A economia solidária se apresenta como uma estratégia, que objetiva desenvolver o território e fortalecer a comunidade, valorizando a cultura e os saberes locais, oportunizando ações coletivas que geram trabalho, renda e melhorias na vida dos cidadãos (Paiva; Silva, 2020).

Portanto, constata-se a necessidade de ações intersetoriais entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária, tendo como estratégia a promoção do desenvolvimento local e territorial, visando a superação da extrema pobreza por meio da geração de trabalho e renda com iniciativas econômicas solidárias.

Nesse sentido, é preciso pensar estratégias a partir do território. Criando articulações por meio das estratégias de intersectorialidade e territorialização a partir da identificação de conjuntos populacionais em situação semelhantes, pensando nas aptidões, as vocações territoriais, para intervir, visando alcançar resultados integrados, promovendo um impacto positivo na condição de vida das pessoas

Para que isso aconteça é necessário que levem em consideração ações intersetoriais com foco territorial como estratégias de inclusão social, concedendo assim, alternativas de geração de renda e desenvolvimento territorial.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho destacou a importância das estratégias da intersetorialidade e da territorialização para contribuir com a geração de renda e a inclusão social por meio das Políticas de Assistência Social e Economia Solidária no município de João Pessoa.

Em vista disso, o presente trabalho teve como objetivo geral, analisar como a assistência social incorpora a intersetorialidade em sua política e pode ter essa estratégia como um meio para desenvolver ações com a economia solidária pensando no desenvolvimento do território.

As estratégias da intersetorialidade e da territorialização sinalizam para a contribuição de uma prática baseada na valorização das aptidões e da cultura dos membros de uma determinada localidade. Pensando nisso, as políticas públicas precisam elaborar às ações levando em consideração o território e as singularidades existentes na população, a fim de promover a qualidade de vida.

A intersetorialidade emerge como uma necessidade quando se formula e planeja intervenções sobre problemas complexos nos territórios. Isto acontece devido ao território ser um lugar de interação entre as pessoas com o seu meio, sendo este um critério para determinar as formas de agir e os serviços que serão ofertados, a fim de reverter a exclusão social. Por isso, à noção de território se associa a prática intersetorial.

A intersetorialidade informa uma nova forma de gestão que trabalha demandas relativas a uma população localizada em um território, agregando múltiplos olhares sobre o mesmo território, estabelecendo conexões entre a cultura, a identidade coletiva, a integração de saberes, vocações territoriais e a organização dos indivíduos.

Tal conexão propicia a inclusão social por meio do acesso de um conjunto de direitos inter-relacionados, tendo como resultado a geração de trabalho e renda. Essa concepção ocorre quando se tem o território como referência para as ações, originando a inclusão social.

Com esse foco, o presente trabalho buscou saber se a intersetorialidade e a territorialidade têm sido adotadas pelas políticas de Assistência Social e Economia solidária como uma estratégia para contribuir com a geração de renda e a inclusão social no município de João Pessoa entre os anos de 2014-2023?

Para tanto, a partir da pesquisa bibliográfica acercou-se dos conceitos de intersetorialidade, territorialização, integralidade e inclusão social, a fim de prover uma base teórica para o trabalho. Foram verificados, também, os documentos que regem as políticas de Assistência Social e Economia Solidária. A partir disso foram feitas etapas de aproximação com a finalidade de responder à questão norteadora e concretizar o que foi proposto no objetivo geral.

O primeiro objetivo específico da pesquisa foi alcançado por meio da análise documental da Resolução CNAS N° 18/2012, que instituiu o Programa Acessuas Trabalho e da Resolução CNAS N° 49/2021, que trata sobre a prorrogação e o aprimoramento do programa. Para tanto, foi feita a análise das diretrizes que norteiam a prática da intersectorialidade entre as políticas de Assistência Social e Economia Solidária para contribuir com a geração de renda e a inclusão social.

Por meio das diretrizes, objetivos e ações que norteiam o Programa Acessuas Trabalho foram identificados que, o programa continua utilizando a modelagem intersectorial após o aprimoramento feito por meio da Resolução CNAS 49/2021, permanecendo a economia solidária como uma via de acesso ao mundo do trabalho por intermédio da Inclusão Produtiva e da prática da intersectorialidade, tendo sido prorrogado o programa até o ano de 2026.

O segundo objetivo específico desta pesquisa foi alcançado ao serem identificadas as iniciativas tomadas pela Política de Assistência Social, com cunho voltado para a intersectorialidade e territorialidade, junto com a Economia Solidária nos PPAS do município de João Pessoa referentes ao recorte temporal proposto, sendo este de 2014-2023.

Para identificar as especificidades dos programas e das ações, com a finalidade de constatar interfaces entre as Políticas de Assistência Social e Economia Solidária com um cunho intersectorial e territorial, verificou-se os seguintes termos nos PPAs, referente aos programas i) os objetivos e o público alvo, e relacionado às ações ii) a descrição e a finalidade.

Nessa etapa, verificou-se que existem Programas que sinalizam para uma prática intersectorial entre as Políticas analisadas que favorecem o desenvolvimento territorial. Porém restava saber se existe essa comunicação, e se isso era visualizado pelos coordenadores dos CRAS.

Com isso, o terceiro objetivo específico, que visava, fazer um paralelo entre o desenho da política e a sua implementação por meio das ações identificadas, considerando a intersectorialidade, territorialização e a inclusão social, foi alcançado, por intermédio da pesquisa de campo, por meio da entrevista com dois coordenadores dos CRAS do município de João Pessoa, onde, partindo das diretrizes estabelecidas nas resoluções e as pretensões identificadas no PPAs, foi feito o paralelo com as entrevistas.

Nessa etapa, ao ser feito o paralelo, constatou-se que, as resoluções norteiam e apontam para a possibilidade da ação intersectorial existir entre as Políticas analisadas. Os PPAs sinalizam para a prática intersectorial nos programas e nas ações identificadas. Porém, na pesquisa de campo, constatou-se que, a falta de diálogo entre os setores leva ao insulamento. O que ocorre são contatos gerados por problemas pontuais, que criam soluções temporárias.

Nas entrevistas verificou-se que existe a falta de diálogo entre os gestores, gerando o insulamento. Isso ficou evidente na fala dos Entrevistados quando mencionaram as políticas com quem tem um contato mais frequente, e mesmo citando a SEDES e a sua divisão, em nenhum momento foi pontuado os programas elencados nos PPAs no que concerne a Economia Solidária.

Ademais, o que se constatou em relação às ações de geração de trabalho e renda na Política Municipal de Assistência Social foi, que tem sido desenvolvido um trabalho direcionado para a profissionalização dos seus usuários, visando o preenchimento de espaços e demandas no mercado de trabalho.

Nesse caso, o que se tem é um trabalho com um foco mais individual, direcionado para uma inserção competitiva no mercado de trabalho, com uma visão de individualização da situação de vulnerabilidade, sem levar em conta a integração de saberes, vocações territoriais e sensibilização e organização dos indivíduos.

Inicialmente é importante frisar que, na PNAS, as ações de geração de trabalho e renda podem ter um foco mais individual, como também podem voltar-se para a organização do próprio território. A economia solidária é uma das vias propostas na Inclusão Produtiva. Sendo, a economia solidária, nesta pesquisa, considerada a via mais assertiva para a geração de trabalho e renda por considerar o território e as suas especificidades.

A Política de Assistência Social tem a territorialização como uma das suas diretrizes estruturantes, por isso, precisa levar em consideração a centralidade do território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e riscos sociais, assim como para elaborar e planejar as ações de enfrentamento das demandas do território.

O território é composto por vulnerabilidade e potencialidades que concebem ao território uma força, que pode ser impulsionada pela integração das políticas supramencionadas, ocorrendo assim, o desenvolvimento local.

Nesse sentido, Mélo (2020, p. 40) dissertou acerca da implementação da política de economia solidária no Estado da Paraíba e por meio do diagnóstico elencou que “existe a necessidade de políticas públicas que incentivem o desenvolvimento da economia solidária, principalmente no território paraibano, suscitando a geração de trabalho, renda e o combate à exclusão social e à pobreza”.

O campo de Proteção Social precisa ser impulsionado a desenvolver ações articuladas entre políticas públicas, com o foco no território, para que famílias acessem seus direitos sociais e possam desenvolver suas habilidades e aptidões de forma coletiva.

Portanto, verifica-se que existe a necessidade de um trabalho voltado para a geração de trabalho e renda nos territórios, mas o que se tem são ações pontuais originadas de situações problemas, que até ocasionam a intersectorialidade como complementaridade de setores, mas de forma pontual, sem profundidade nos seus resultados.

O PBSM criou e integrou vários programas sociais, estando entre eles o Programa Acessuas Trabalho. Para isso, articulou ações do governo Federal com estados e municípios. Porém, no que diz respeito ao planejamento referente às ações no território, cabe ao município articular os saberes e as experiências, a fim de elaborar o planejamento para a realização do programa, visando por resultados integrados.

Dessa forma, a intersectorialidade como complementaridade de setores, se torna o meio para se alcançar resultados entre a Política de Assistência Social e Economia Solidária. Uma política dando continuidade ao atendimento da demanda advinda da outra, alcançando assim, resultados de forma integrada, trabalhando os problemas correlacionados entre as duas políticas, buscando abarcar a multiplicidade de fatores os quais englobam e tratando com profundidade as vulnerabilidades relacionadas à geração de trabalho e renda.

Portanto, conclui-se que, a ausência de um planejamento articulado entre as políticas de Assistência Social e Economia Solidária tem provocado recortes setoriais, o que promove a fragmentação das políticas. Isso porque, mesmo existindo um público em comum entre ambas as políticas, e tendo nos PPAs ações que atendem esse mesmo público, não se verifica o diálogo para sanar vulnerabilidades relacionadas a geração de trabalho e renda.

É preciso agir em conjunto e buscar saídas coletivas. Isso porque a intersectorialidade pode ser um espaço de conexão que trará a possibilidade de promover no território acontecimentos extremamente positivos para todas as áreas públicas.

Quanto às recomendações para futuras pesquisas, sugerimos que sejam feitos estudos com a perspectiva da geração de trabalho e renda, utilizando a estratégia da intersectorialidade e da territorialização, entre o município de João Pessoa com o Estado/PB, visualizando como ocorre esse processo nos Centros Públicos de Economia Solidária, focando na incubação.

Outra sugestão é a realização de uma pesquisa com a Política de Economia Solidária para ver quais são os entraves que impossibilitam que a intersectorialidade e a territorialidade sejam usadas como estratégia entre as Políticas de Economia Solidária e Assistência Social, focando na captação do público alvo. Ou seja, na demanda em comum entre ambas as políticas. Assim, será possível ver por um outro ângulo e perspectiva as dificuldades que existem para que ocorram essas ações.

8 REFERÊNCIAS

- ÁVILA, C. A. **Orçamento público**. [S. l.: s. n.], 2016. 128 p.
- ANDRADE, LOM de. **A saúde e o dilema da intersetorialidade**. 2004. 365 p. Tese de Doutorado. Tese (doutorado)-Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Ciências Médicas, Campinas, SP.
- AMARAL, João J. F. **Como fazer uma pesquisa bibliográfica**. Fortaleza. Janeiro de 2007. Disponível em: <http://200.17.137.109:80811/xiscanoe/courses1/mentoring/tutoring/Como%20fazer%20pesquisa%20bibliografia.pdf> Acesso em: 20 de maio de 2021.
- AKERMAN, Marco et al. intersectoriality? intersectorialitieS!. **Ciência & saúde coletiva**, v. 19, p. 4291-4300, 2014.
- BARRETTO, Cyro Rodrigues; COUTINHO, Jaqueline Garcia; BENEVIDES, Luciana Fagundes. Estrutura organizacional: estudo de caso sobre os desafios da gestão pública municipal. *Revista Femass*, n. 1, 2020.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**; Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BERETTA, Vitor. **Estudo para implementação de uma estrutura organizacional formal com foco no desenvolvimento do organograma de uma microempresa familiar localizada em Criciúma, SC**. Criciúma, 2016.
- BARROS, A. J. P. de; LEHFELD, N. A. de. **Projeto de pesquisa: Propostas metodológicas**. 4 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
- BRONZO, Carla. Intersetorialidade: uma chave para a integralidade da proteção social. **SUAS CONEXÕES**, 2020, p. 44.
- BERTUCCI, Ademar et al. Economia Solidária: outra economia a serviço da vida acontece. **Campanha da Fraternidade Ecumênica**, p. 1-46, 2010.
- BICHIR, Renata; SIMONI JUNIOR, Sergio; PEREIRA, Guilherme. Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação o caso do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, 2020.
- BICHIR, Renata Mirandola et al. A primeira infância na cidade de São Paulo: o caso da implementação da São Paulo Carinhosa no Glicério. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 24, n. 77, 2019.
- BONALUME, Cláudia Regina. O paradigma da intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer. **LICERE-Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer**, v. 14, n. 1, 2011.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em: 02 de agosto de 2023.

BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social. 3. ed. Brasília: MAS, 2003.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. PNAS e Norma Operacional básica NOB/SUAS. Brasília, 2005a.

BRASIL. Norma Operacional Básica de Assistência Social – NOB/SUAS. Resolução n. 130, de 15 de julho de 2005. Brasília, 2005b.

BRASIL. MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Técnicas para o Centro de Referência da Assistência Social – CRAS**, 2006.

BRASIL. SUAS: Sistema Único de Assistência Social / Os desafios da Assistência Social. Produzido e organizado por Luziele Tapajós, José Ferreira da Crus, Simone Aparecida Albuquerque - Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007. 40 p.

BRASIL. **IV Plenária Nacional de Economia Solidária**. Relatório final, 2008.

BRASIL. Sistema único de Assistência Social – SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília – DF. 2009c.

BRASIL. Orientações técnicas–Centro de Referência da Assistência Social. **Brasília: MDS**, 2009d.

BRASIL. **Documento-base da II Conferência Nacional de Economia Solidária**. Brasília: MTE, 2010.

BRASIL. Orientações Técnicas. Centro de Referência Especializado de Assistência Social–CREAS. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília**, 2011e.

BRASIL. Lei 12.435, de 6 de junho de 2011. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 jul. 2011f.

BRASIL. Decreto Nº 7.492. Institui o Plano Brasil Sem Miséria. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 jun. 2011g. Disponível em <[http:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/ D7492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Acessuas Trabalho: orientações técnicas. Brasília: 2012h. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/Acessuas.pdf. Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Norma Operacional Básica de Assistência Social – NOB/SUAS. Resolução n. 33, de 12 de dezembro de 2012i. Brasília, 2012.

BRASIL. **Avanços e desafios para as Políticas Públicas de Economia Solidária no governo federal – 2003/2010**. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. Brasília, 2012j.

Brasil. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 18 de 24 de maio de 2012. Institui o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS-TRABALHO. Brasília, 2012l. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/atos_normativos.php>. Acesso: 23 de mar. de 2023.

BRASIL. **Apoio à implantação de ações integradas de economia solidária como estratégia de promoção do desenvolvimento territorial sustentável visando à superação da extrema pobreza.** Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. Brasília, 2013.

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2014). Tipificação nacional de serviços socioassistenciais. Brasília: MDS.

BRASIL. 1º Plano Nacional de Economia Solidária: para promover o direito de produzir de forma associativa e sustentável. Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, 2015.

Brasil. SNAS. Caderno de orientações: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **ACESSUAS trabalho: orientações técnicas.** Programa Nacional de Promoção do Acesso do Mundo do Trabalho. -- Brasília, DF: MDSA, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2017.

BRASIL. Caderno de orientações técnicas do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho) [livro eletrônico]. Brasília, DF: Ed. dos Autores, 2021m. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/publicacoes-1/desenvolvimento-social/Caderno_Orientacoes_Tecnicas_Acessuas_Trabalho_2022.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2023.

Brasil. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 49 de 23 de novembro de 2021. Aprova a prorrogação e o aprimoramento do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho. Brasília: CNAS/MC, 2021n. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/atos_normativos.php>. Acesso em: 22 de jul de 2023.

BRASIL. VI Plenária Nacional de Economia Solidária. **Economia Solidária: autogestão como estratégia de resistência e alternativa à crise do capitalismo, na luta pela radicalização da democracia.** Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. Brasília, 2022.

BRASIL. Políticas Públicas de Economia Solidária: seus instrumentos de viabilidade e fortalecimento. Ministério do Trabalho. Brasília – DF. S.d.

Brasil. IBGE cidades. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/panorama> Acessado em: 05 de novembro de 2023.

_____. **I Conaes** – texto de referência. Brasília: MTE, 2006.

_____. **III Conaes** – texto de referência. Brasília: MTE, 2014b.

_____. **1º Plano Nacional de Economia Solidária:** para promover o direito de produzir de forma associativa e sustentável. Brasília: MTE, 2015.

_____. Guia de Geração de Trabalho e Renda: nova perspectiva na elaboração de políticas, programas e projetos de geração de trabalho e renda. Brasília: Fundação Banco do Brasil; São Paulo: Instituto de Políticas Públicas Florestan Fernandes, 2008.

BRONZO, Carla. INTERSETORIALIDADE, AUTONOMIA E TERRITÓRIO EM PROGRAMAS MUNICIPAIS DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA: EXPERIÊNCIAS DE BELO HORIZONTE E SÃO PAULO. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 35, 2010.

BRONZO, Carla.; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Exclusão. In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline Gazola. Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil. 2016.

BRONZO, Carla. Intersetorialidade: uma chave para a integralidade da proteção social1. **SUAS CONEXÕES**, 2020, p. 44.

CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; DA COSTA, Patricia Vieira (Ed.). **O Brasil sem miséria**. Brasília, DF: Ministério do desenvolvimento social e combate à fome, 2014.

CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago. O fim da miséria é só um começo. **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, p. 793-823, 2014.

CAMPELLO, Tereza; MELLO, Janine. O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil Sem Miséria: por um país rico e com oportunidades para todos. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Brasil). O Brasil sem miséria**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social, 2014.

Castellanos. In: Merhy, E. E. & Onocko, R. *Agir em saúde: um desafio para o público*. São Paulo, Hucitec; Buenos Aires, Lugar, 1997.

CAVALCANTI, Patrícia Barreto; BATISTA, Kátia Gerlânia Soares; SILVA, LR da. A estratégia da intersetorialidade como mecanismo de articulação nas ações de saúde e assistência social no município de Cajazeiras-PB. **Anais do Seminário Internacional sobre Políticas Públicas, Intersetorialidade e Famílias**. Porto Alegre, 2013.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Programas de proteção social e superação da pobreza: concepções e estratégias de intervenção. **UFMG-FFCH, Doutorado**, 2005.

CAMPOS, G. W. S.; BARROS, R. B.; CASTRO, A. M. Avaliação de política nacional de promoção da saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 9, n. 3, p. 745-749, 2004.

_____. **Carta Política da V Plenária Nacional de Economia Solidária**, 2012c. Disponível em:<www.fbes.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1700&Itemid=216>.

CAMPOS, Daniel Henrique da Cunha; LADEIRA, Leonardo Carvalho; RODRIGUES, Raphael Vasconcelos Amaral. (Des) Continuidade administrativa e democracia: transição governamental em um contexto democrático. 2017.

COSTA, Bianca A. Lima; DE JESUS, Paulo. A economia solidária no Brasil: uma trajetória de conformação enquanto movimento social?. **Mundo do Trabalho Contemporâneo**, v. 2, n. 2, p. 241-264, 2017.

COTTA, Tereza Cristina. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. 1998.

COHEN, E. e FRANCO, R. (1993), *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis, RJ: Vozes. EBAP/FGV. (1992), “*Projeto: avaliação de programas públicos*” (Síntese do documento produzido pelo General Accounting Office - GAO/PMED, 10.1.2, march 1992. “The Evaluation Synthesis”, RJ: Brasil).

COMUNIDADE Europeia, 2005: *Relatório Conjunto sobre a Inclusão Social (2003-2005)*, [COM (2003) 773], Bruxelas: Comunidade Europeia.

COUTO, Berenice Rojas et al. O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**, p. 205-217, 2009.

COSTA, Bianca A. Lima; DE JESUS, Paulo. A economia solidária no Brasil: uma trajetória de conformação enquanto movimento social?. *Mundo do Trabalho Contemporâneo*, v. 2, n. 2, p. 241-264, 2017.

CRESWELL, John W. **Investigação Qualitativa e Projeto de Pesquisa-: Escolhendo entre Cinco Abordagens**. Penso Editora, 2014.

CUNILL-GRAU, Nuria. La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. **Gestión y política pública**, v. 23, n. 1, p. 5-46, 2014.

CUSTÓDIO, André Viana; SILVA, Cícero Ricardo Cavalcante da. A intersetorialidade nas políticas sociais públicas. **Apresentação de Trabalho no I Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, UNISC. Recuperado em <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14264>**, 2015.

CULTI, Maria Nezilda; KOYAMA, Mitti Ayako H.; TRINDADE, Marcelo. Economia solidária no Brasil: tipologia dos empreendimentos econômicos solidários. **São Paulo: Todos os Bichos**, 2010.

DA COSTA, Patricia Vieira; FALCÃO, Tiago. Coordenação intersetorial das ações do Plano Brasil sem Miséria. **O Brasil sem miséria**, p. 71-158, 2014o.

DA COSTA, Patricia Vieira; FALCÃO, Tiago. O eixo de garantia de renda do Plano Brasil Sem Miséria. 2014p.

DA SILVA FAUSTINO, Taiane Queithe. INTERSETORIALIDADE NO CENÁRIO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: um diálogo com a literatura atual. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 7, n. 14, p. 153-192, 2014.

DA COSTA, Patricia Vieira; MAFRA, Rafael d'Aquino; BACHTOLD, Isabele Villwock. O eixo de acesso a serviços e a ação Brasil Carinhoso do Plano Brasil sem Miséria. **O Brasil sem miséria**, p. 261-87, 2014.

DENZIN, N. The research act: a theoretical introduction to sociological methods. 2. ed. New York: Mc Graw-Hill, 1978.

DE OLIVEIRA, Gustavo Moura; FERRARINI, Adriane Vieira. Reflexões sobre as políticas de economia solidária e inclusão social e produtiva para mulheres do Programa Bolsa Família. **Otra Economía**, v. 13, n. 23, p. 228-245, 2020.

DE ARCANJO, Maria Antonia Silva; DE OLIVEIRA, Ana Luíza Matos. A criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária: avanços e retrocessos. *Perseu: História, Memória e Política*, n. 13, 2017.

DE BRITTO JÚNIOR, Álvaro Francisco; JÚNIOR, Nazir Feres. A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos. **Revista Evidência**, v. 7, n. 7, 2012.

DELGADO, Diana et al. (Des) financiamento e (des) proteção social: o abate da ‘prima pobre’ da Seguridade Social. **O Social em Questão**, v. 1, n. 52, p. 35-60, 2022.

DE GODOY, Tatiane Marina Pinto. O ESPAÇO E O TEMPO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA. 2010.

DOS SANTOS, Thelma Flaviana Rodrigues; ARAÚJO, Iasmim Barbosa. Os sentidos da adesão à economia solidária para os catadores da Paraíba (Brasil). *Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo*, v. 6, n. 13, p. 1-30, 2022.

DE SOUSA, Burnier Sales et al. A IMPLEMENTAÇÃO DO ACESSO AO TRABALHO NA REGIÃO METROPOLITANA DE. 2017.

DE LACERDA, Irisneide Antonino; ROCHA, Francisca Maria; DE SOUZA, Maria do Socorro. RESGATE HISTÓRICO DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA–PB, 2008.

ESTULANO, Márcia Coutinho. O desenho institucional da política de assistência social pós-SUAS e algumas nuances locais: o contexto do município de Macaé/RJ. **Estudos de Administração e Sociedade**, v. 5, n. 1, p. 94-107, 2020.

EMPRESA-ESCOLA, Centro de Integração. **Quem somos**. Disponível em: <https://portal.ciee.org.br/conheca-o-ciee/quem-somos/>. Acesso em: 19 dez. 2023.

EMPRESA-ESCOLA, Centro de Integração. **Relatório de Atividade do CIEE: balanço social 2022**. Balanço Social 2022. 2022. Disponível em: <https://www.ciee.org.br/portal/biblioteca-digital/content/balanco/online/2022/Relatorio-de-Atividades%20-Portal.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2023.

FBES – FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Relatório Final da V Plenária Nacional de Economia Solidária**. Brasília: FBES, 2013.

FBES, ANEXO – Carta de princípios da Economia Solidária. Disponível em: <<http://unicafes.org.br/site/terms>>. Acesso em: 25 dez. 2016, p. 1.

FBES. **Documento síntese da V plenária de economia solidária**. Brasília: MTE, 2012.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline Gazola. Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil. 2016.

FONSECA, J. J. S. *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC, 2002.

FLORENTINO, Bruno Ricardo Bérnago; DOS REIS FLORENTINO, Angra. “Plantando sonhos”: serviço de convivência e inclusão produtiva do CRAS. **Revista de Educação Popular**, v. 14, n. 2, p. 165-179, 2015.

FRANÇA FILHO, GC de. Políticas públicas de economia solidária no Brasil: características, desafios e vocação. **Ação Pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**, v. 1, p. 259-267, 2006.

GIAQUETO, Adriana. A descentralização e a intersetorialidade na política de assistência social. **Serviço Social e Saúde**, v. 9, n. 2, p. 79-102, 2010.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GROSSI K. G.; GUILAMELON, L. F. Intersetorialidade na política de saúde do idoso. **Revista Virtual Textos & Contextos**, Porto Alegre, ano 5, n. 6, p. 88, dez. 2006.

GUERRA, Paula. Da exclusão social à inclusão social: eixos de uma mudança paradigmática. **Revista Angolana de Sociologia**, n. 10, p. 91-110, 2012.

GONÇALVES, Elisa Pereira. Iniciação à pesquisa científica. Campinas, SP: Editora Alínea, 2001.

GLADCHEFF, Ana Paula. Entrevista estruturada: uma eficiente técnica de aquisição de conhecimento explícito. *Pensamento & Realidade*, v. 13, 2003.

GOMES, Diogo Tadeu Lima. Descontinuidade Administrativa na Execução Orçamentária: consequências recorrentes. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 7, n. 12, p. 1098-1120, 2021.

INOJOSA, Rose Marie. Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 2, p. 35 a 48-35 a 48, 1998.

INOJOSA, Rose Marie. **Sinergia em políticas e serviços públicos**: desenvolvimento social com intersectorialidade. *Cadernos Fundap*, v. 22, p. 102-110, 2001.

JACCOUD, L. Pobreza, direitos e intersectorialidade na evolução recente da proteção social brasileira. In: MACEDO, J. M.; XEREZ, F. H. S.; LOFRANO, R. (org.). **Intersetorialidade nas políticas sociais: perspectivas a partir do programa bolsa família**. Brasília, Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, n. 26, 2016, p. 15-34.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Novas formas de gestão na saúde: descentralização e intersectorialidade. **Saúde e sociedade**, v. 6, p. 31-46, 1997.

JUNQUEIRA, L. A. P. Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 6, p. 35-45, 2000.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Descentralização e intersectorialidade: a construção de um modelo de gestão municipal. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 2, p. 11 a 22-11 a 22, 1998.

JUNQUEIRA, L. A. P; INOJOSA, R. M.; KOMATSU, S. **Descentralização e Intersetorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil**: a experiencia de Fortaleza. XI Concurso de Ensayos del CLAD El Transito de la Cultura Burocratica al Modelo de la Gerencia Publica: Perspectivas, Posibilidades y Limitaciones. Caracas, 1997.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. A gestão intersectorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Saúde e Sociedade**, v. 13, p. 25-36, 2004.

LÁZARO, André L. F. Lazer e intersectorialidade, in PINTO, et. al. (Org.) Brincar, jogar, viver: lazer e intersectorialidade com o PELC. Brasília: Gráfica e Editora América LTDA, 2008).

Lei Complementar Nº 037, de 14 de fevereiro de 2005, regula o disposto no artigo 69 da Lei orgânica do município que dispõe sobre as diretrizes para a definição da estrutura administrativa da prefeitura de João Pessoa.

Lei Nº 10.429, de 14 de fevereiro de 2005, dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura do Município de João Pessoa

LOCATEL, Celso Donizete; LIMA, L. de C. Do cooperativismo à economia solidária: normatização e dinâmica econômica no campo brasileiro. *COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA*, v. 15, p. 7-12, 2018.

LOPES MONTEIRO DA SILVA, Rosa Neide; TEIXEIRA, Solange Maria. Política de Assistência Social e a Articulação Entre os Serviços Socioassistenciais. **Revista FSA**, v. 17, n. 5, 2020.

LOTTA, Gabriela Spanghero; VAZ, José Carlos. A contribuição dos arranjos institucionais complexos para a efetividade das políticas públicas no Brasil. In: **CONGRESSO INTERNACIONAL DO CLAD SOBRE REFORMA DE ESTADO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. 2012. p. 1.

LUZ, Gelny Maria D. et al. Instruções para a elaboração de planos, programas e projetos. 1973.

MAY, T. **Pesquisa social**: questões, métodos e processos. 3. ed., Porto Alegre: Artmed, 2004.

MÉLO, Heverton Felinto Pedrosa de et al. Capacidade estatal: diagnóstico da implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba. 2020.

MENDES, Rosilda; AKERMAN, Marcos. Intersetorialidade: reflexões e práticas. Promoção da saúde e gestão local. São Paulo: Aderaldo & Rothschild, p. 85-109, 2007.

MONNERAT, G.L.; SOUZA, R. G. Políticas sociais e o debate emergente sobre a intersetorialidade. **Seminário Nacional de Serviço Social, trabalho e política social**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC. 2015.

MONNERAT, G.; SOUZA, R. Da seguridade social a intersetorialidade: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 41-49, 2011.

Marques, E.C. (2013). As políticas públicas na ciência política. In E. Marques, & C. Faria (Orgs.), *A Política Pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: Ed. UNESP/CEM.

MONTAGNER, Paula; MULLER, Luiz Herberto. Inclusão produtiva urbana: o que fez o Pronatec/Bolsa Formação entre 2011 e 2014. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, v. 24, 2015.

NAGEM, Fernanda Abreu; JESUS, Sebastiana Almire de. V Plenária Nacional de Economia Solidária: trajetória e construção da economia solidária no Brasil. 2013.

NASCIMENTO, Rosana Cristina Januário et al. Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS. **O Social em questão**, v. 16, n. 30, p. 47-69, 2013.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, p. 95-120, 2010.

NAVARRO, N. **A Intersetorialidade como Modelo de Gestão das Políticas de Combate à Pobreza no Brasil**: o caso do Programa Bolsa Família no Município de Guarulhos [dissertação de mestrado]. São Paulo: Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas de São Paulo - EAESP/FGV, 2011.

PAULA, K. A; PALHA, P. F; PROTTI, S. T. Intersetorialidade: uma vivencia pratica ou um desafio a ser conquistado? O Discurso do Sujeito Coletivo dos enfermeiros nos nucleos de Saude da Familia do Distrito Oeste. **Interface (Botucatu)**, Botucatu, v. 8, n. 15, p. 331-348, ago. 2004.

PAIVA, Camila Capacle; SILVA, Edinho. A política pública de economia criativa e solidária do município de Araraquara/SP. 2020.

Pereira Silva. "Em busca de um marco legal para a economia solidária no Brasil: análise da trajetória do PL no 4.685/2012." (2015).

PEREIRA, Sofia Laurentino Barbosa. Saúde mental e intersectorialidade: reflexões a partir de demandas aos assistentes sociais. **SER Social**, v. 22, n. 46, p. 72-98, 2020.

Portal da Transparência. Prefeitura de João Pessoa. Disponível em: <https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/governo/organograma> acessado em: 05 de novembro de 2023.

Portal da Transparência. Controladoria Geral da União (CGU). 2023. Evolução histórica dos gastos com o Programa Brasil Sem Miséria. 2023. Disponível em: <https://portal.datatransparencia.gov.br/programas-de-governo/24-brasil-sem-miseria?ano=2022> acessado em: 08 de novembro de 2023.

PRODANOV, Cleber Cristiano; DE FREITAS, Ermani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico-2ª Edição**. Editora Feevale, 2013.

PRISCO, Thiago. Assistência social: A política pública (inter) setorial. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, v. 2, n. 1, p. 134-149, 2012.

QUEIROZ, Rosimere Carmem Melo de et al. Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Município de Prata-PB: ferramenta utilizada para o fortalecimento da economia familiar e incentivo à Economia Solidária. 2013.

RODRIGUES, Jovina Moreira Sérvulo. A intersectorialidade entre as políticas públicas de saúde e de assistência social pós constituição brasileira de 1988. *V jornada internacional de políticas públicas*, São Luís, UFMA, 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DA_SEGURIDADE_SOCIAL/A_INTERSETORIALIDADE_ENTRE_AS_POLITICAS_PUBLICAS_DE_SAUDE.pdf. Acesso em: 02/12/2023.

RAUTENBERG, Roberto Rivelino et al. Uma experiência de formação em economia solidária com usuários/as da Política de Assistência Social em Blumenau/SC. **Revista das ITCPs**, v. 1, n. 1, p. 13, 2021.

SARDÁ, Maurício. Oito anos da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes): significados e perspectivas. 2011.

SANTOS, Milton. O território e o saber local: algumas categorias de análise. **Cadernos Ippur**, v. 2, p. 15-25, 1999.

SANTOS, Milton. Pensando o espaço do homem. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2012.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINGER, Paul. Introdução à economia solidária. 2018.

SINGER, Paul. A economia solidária no governo federal. 2004.

SINGER, Paul; SILVA, RMA da; SCHIOCHET, Valmor. Economia Solidária e os desafios da superação da pobreza extrema no Plano Brasil sem Miséria. **O Brasil sem miséria. Brasília: MDS**, 2014.

SILVA, Jaqueline Maria Cavalcante. Políticas públicas como instrumento de inclusão social. *Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização*, Brasília, UNICEUB, v. 7, n. 2, p. 161-211, jul-dez, 2010.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. Políticas públicas de economia solidária no Brasil: conquistas de direitos e desafios institucionais. *Revista Mundo do Trabalho Contemporâneo*. São Paulo, 2017.

SILVA, Regilane Fernandes da; CARVALHO FILHO, Manoel Vital de. Território e economia solidária: relações relevantes para a construção do desenvolvimento sustentável. 2018.

SILVA, Sandro Pereira; CUNHA, Gabriela Cavalcanti; SILVA, Regilane Fernandes da. **Mobilização social e deliberação participativa na formação da agenda governamental: uma análise processual das Conferências Nacionais de Economia Solidária**. Texto para Discussão, 2018.

SILVA, Roberto Marinho Alves da; SCHIOCHET, Valmor. Economia solidária no Plano Brasil Sem Miséria: a construção de estratégias emancipatórias para a superação da pobreza extrema. 2013.

SILVA, Sandro Pereira. Economia solidária e movimentos sociais no Brasil: da emergência de um novo paradigma mobilizatório ao momento de inflexão política. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, n. 26, p. 131-158, 2019.

SILVA, Mossicleia Mendes. POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UM BALANÇO DA MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO. **Temporalis**, v. 20, n. 39, p. 43-56, 2020.

SILVEIRA, Silmara Aparecida Andrade Azevedo; DALBELLO-ARAUJO, Maristela. INTERSETORIALIDADE NA PRÁTICA. **INTERSETORIALIDADES: múltiplos olhares**, 2022.

SOUZA, Maria da Conceição Oliveira; DALBELLO-ARAUJO, Maristela. INTERSETORIALIDADE ENTRE AS POLÍTICAS DE SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL. **INTERSETORIALIDADES: múltiplos olhares**, 2022, p. 79.

SPOSATI, A. Gestão Pública intersetorial: sim ou não? Comentários de experiência. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 85, p.133-144, mar. 2006.

SOPKO, Camila; DE MOURA, Reidy Rolim. Alfabetização em uma associação de recicladores em Ponta Grossa: Limites e possibilidades a partir da trajetória educacional dos associados. **Revista Conexão UEPG**, v. 14, n. 3, p. 437-445, 2018.

SCHUTZ, Fernanda; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Intersetorialidade e política social: subsídios para o debate. **Sociedade em Debate**, v. 16, n. 1, p. 59-75, 2010.

SELLTIZ, Claire et al. Métodos de pesquisa nas relações sociais. São Paulo: Herder, 1972.

Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único. SAGICAD. Famílias inscritas no Cadastro Único – quantidade total e po faixa de renda familiar per capita. 2023. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/padcad/relatorio-completo.html> acessado em: 08 de novembro de 2023.

SZUL, Karoline Dutra; MOURA, Reidy Rolim de. 1 OS DESAFIOS DA AUTOGESTÃO EM UM EMPREENDIMENTO ECONÔMICO SOLIDÁRIO: O CASO DA ASSOCIAÇÃO DE RECICLADORES REI DO PET (ARREP)–PONTA GROSSA/PR. 2017. UNICEF

SCHMITT, Alessandra Montes et al. Assistência social e inclusão produtiva no município de Palhoça: o caso do CRAS Brejaru. 2010.

TEIXEIRA, Joaquina Barata et al. Formulação, administração e execução de políticas públicas. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**, 2009.

VEIGA, Laura da; BRONZO, Carla. Estratégias intersetoriais de gestão municipal de serviços de proteção social: a experiência de Belo Horizonte. **Revista de Administração Pública**, v. 48, p. 595-620, 2014.

WOLCOTT, Harry F. **Transforming qualitative data: Description, analysis, and interpretation**. Sage, 1994.

YAZBEK, Maria Carmelita. Sistemas de Proteção Social, Intersetorialidade e Integração de Políticas Sociais. In: MONNERAT; Giselle L.; ALMEIDA, Luiz T.; SOUZA, Rosimary G. (Orgs). **A intersetorialidade na Agenda das Políticas Sociais**. Campinas/SP: Papel Social, 2014, p. 77-103.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Penso Editora, 2016.

WESTPHAL, M. F.; ZIGLIO, E. Políticas públicas e investimentos: a intersetorialidade. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA (CEPAM). **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: CEPAM, 1999, p. 111-121.

APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Dados de identificação

Título do projeto: A geração de renda na Política de Assistência Social: a intersectorialidade e territorialização no contexto do CRAS e da Economia Solidária.

Pesquisador responsável: Adalvambete Alves de Souza

Telefone para contato: (83) 98666 9020 **E-mail:** adalvambete@gmail.com

Instituição a que pertence o pesquisador responsável: Universidade Federal da Paraíba

Endereço da Instituição: Campus I Lot. Cidade Universitária, PB, 58051-900

Eu _____, estou sendo convidado(a) para participar da pesquisa intitulada “A geração de renda na política de Assistência Social: a intersectorialidade e territorialização no contexto do CRAS e da Economia Solidária”. A pesquisa faz parte da Dissertação de Mestrado de Adalvambete Alves de Souza.

Fui informado(a) do objetivo geral da pesquisa, que consiste em analisar como a Assistência Social incorpora a intersectorialidade e pode ter essa estratégia como um meio para desenvolver ações com a Economia Solidária pensando no desenvolvimento do território, com intuito de contribuir com subsídios para seu aprimoramento, de maneira clara e detalhada, autorizando o uso do conteúdo das informações prestadas para que seja utilizado a partir da presente data.

Estou ciente que a participação nessa pesquisa é voluntária e, por intermédio deste termo, sou assegurado(a) dos seguintes direitos:

- Solicitar a qualquer tempo, maiores esclarecimentos sobre esta pesquisa;
- Sigilo absoluto sobre o seu nome, datas de nascimento, bem como quaisquer informações que possam levar à identificação;
- Ampla possibilidade de negar-se a responder quaisquer questionamentos;
- Recusar-se a dar qualquer informação que considere constrangedora e/ou prejudicial à minha integridade física, moral e social;
- Solicitar que determinadas falas ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial ou sejam excluídas, o que será prontamente atendido;
- Desistir, a qualquer tempo, de participar da pesquisa.

Declaro que recebi uma cópia deste Termo de Consentimento e que foram esclarecidas minhas dúvidas, ficando ciente que uma cópia deste termo ficará arquivada pela pesquisadora, da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Afirmo estar ciente das informações constantes neste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Diante do exposto expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.

Pesquisadora

Participante

João Pessoa, _____ de ____ de 2023.

APÊNDICE B – ROTEIRO PARA ENTREVISTA

Perfil socioprofissional dos entrevistados

1. Qual sua formação?
2. A quanto tempo está nessa função?

Percepção sobre a intersetorialidade e os entraves relacionados a prática da intersetorialidade aplicado com os entrevistados

1. O que você entende por intersetorialidade? Qual a sua visão?
2. Existe um planejamento coletivo, ou seja, com outros setores envolvidos? Se sim, quais?
3. Existe algum diálogo feito com outros setores? Seja para compartilhar informações ou construir objetivos/planejamento em comum? Se sim, quais?
4. Existe algum treinamento feito junto com outros setores? Se sim, quais?
5. Existe alguma ação no território que seja compartilhado com outros setores? Se sim, quais?
6. Com quais políticas públicas mantêm um relacionamento mais frequente?
7. Quais podem ser os entraves que dificultam a realização de atividades com outros setores?
8. Algo tem sido projetado, ou feito, para que aconteçam ações do CRAS com outros setores?
9. Quais suas sugestões de melhoria para que as práticas intersetoriais ocorram?

O trabalho no território voltado para a geração de renda aplicado com os entrevistados

1. Existe algum trabalho voltado para o desenvolvimento do território vinculado a geração de renda? Se sim, quais? (Caso não exista nenhum, pular para o roteiro seguinte)
2. Existe alguma parceria na execução das ações? Se sim, quem são os principais parceiros?

Percepção sobre o Plano Brasil sem Miséria (Inclusão Produtiva)¹⁸ aplicado com os entrevistados

1. Você já ouviu falar da Inclusão Produtiva na assistência social?
2. Você sabe que a assistência social, além da proteção básica, tem o objetivo de contribuir para a qualificação profissional e para o encaminhamento a alternativas de trabalho?
3. Você sabe que a ES é um dos três eixos das ações de inclusão produtiva da assistência social? Se sim, como você ficou sabendo?
4. Sabe o que é a ES? Se sim, me fale o que você entende por ES?
5. Na sua opinião, qual o maior desafio da assistência social para conseguir, além de

¹⁸ Questionário adaptado de Oliveira, 2016. OLIVEIRA, Gustavo Moura de. A economia solidária na inclusão produtiva de mulheres do Programa Bolsa Família no Município de Canoas (RS): articulações políticas e efeitos na superação da pobreza. 2016.

proporcionar a proteção básica, incluir seu público no trabalho (Ex.: carteira assinada, economia solidária, etc.)?

6. Houve alguma procura advinda de uma demanda espontânea do território, ou que tenha surgido dos grupos que fazem parte do Paif, **para intermediar o diálogo com a ES?**
7. Houve alguma procura advinda de uma demanda espontânea do território, ou que tenha surgido dos grupos que fazem parte do Paif, **para pedir informações sobre a ES?**
8. O Programa Acessuas Trabalho tem promovido a promoção e a integração ao mercado de trabalho? Como tem sido feito esse trabalho?