

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

**O PROGRAMA BH CIDADANIA: A INTERSETORIALIDADE NAS
POLÍTICAS PÚBLICAS**

ANA BRENDA DO NASCIMENTO BOTELHO

**BELO HORIZONTE
2017**

ANA BRENDA DO NASCIMENTO BOTELHO

**O PROGRAMA BH CIDADANIA: A INTERSETORIALIDADE NAS
POLÍTICAS PÚBLICAS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Gestão Pública da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Gestão Pública.

Orientadora: Professora Telma Menicucci.

BELO HORIZONTE

2017

RESUMO

As políticas públicas buscam formas de solução dos problemas recorrentes na sociedade, principalmente em relação à pobreza. O trabalho a seguir pretende elucidar sobre o Programa BH Cidadania e um de seus princípios, a intersetorialidade, uma forma de gestão que pode contribuir no combate às exclusões sociais que busca garantir à sociedade o acesso à direitos e serviços. O Programa foi desenvolvido em 2002 para atuar nas áreas de maior vulnerabilidade no município de Belo Horizonte e apresenta como objetivo principal, a inclusão social.

Palavras-chave: Exclusão Social; Vulnerabilidade; Intersetorialidade; Inclusão Social; Programa BH Cidadania.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	5
2. POBREZA, VULNERABILIDADE, EXCLUSÃO SOCIAL E INTERSETORIALIDADE..	7
2.1 POBREZA, VULNERABILIDADE E EXCLUSÃO SOCIAL.....	7
2.2 INTERSETORIALIDADE	12
3. O PROGRAMA BH CIDADANIA DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE	18
4. IMPLEMENTAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO BH CIDADANIA	32
4.1 A EXPERIÊNCIA INTERSETORIAL NA IMPLEMENTAÇÃO DO BH CIDADANIA NOS TERRITÓRIOS VILA INDEPENDÊNCIA E JARDIM FELICIDADE	34
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS.....	42

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objeto o Programa BH Cidadania que visa a inclusão social da população em áreas com altos índices de vulnerabilidade social no município de Belo Horizonte, buscando, por meio de articulações intersetoriais, promover a redução das vulnerabilidades e exclusão social.

Considerando os objetivos do Programa BH cidadania, dois conceitos importantes e indispensáveis orientam este trabalho. O primeiro é o conceito de exclusão social, em que torna-se necessário entender as formas em que são constituídas as vulnerabilidades e situações de exclusão social para que essa compreensão oriente o processo de elaboração de políticas públicas que as mitiguem ou eliminem, como é a intenção do programa estudado.

O segundo conceito fundamental diz respeito a intersetorialidade, que se apresenta, como um mecanismo relativamente novo para a superação da exclusão social. Atualmente, busca-se um novo modo de gestão que trabalhe com um todo as diferentes faces da exclusão social. A intersetorialidade é um desses modos, pois opera com diferentes setores e profissionais que buscam a inclusão social.

O Programa BH Cidadania se organiza a partir dos princípios: Territorialidade, Descentralização, Participação Cidadã e Intersetorialidade, é conduzido pela Secretaria Municipal de Políticas Sociais (SMPS) e integra ao seu escopo projetos de outras secretarias, como a de educação, saúde, esportes, etc. Por meio de uma gestão intersetorial busca-se ofertar à população vulnerável um conjunto de programas com vistas a promover a inclusão social.

A questão que motivou este estudo foi buscar apreender o funcionamento da gestão intersetorial do Programa durante a sua implantação e responder à seguinte pergunta: O Programa BH Cidadania se comporta de forma intersetorial integralmente desde a sua implementação?

Decorre daí que o objetivo geral deste trabalho é analisar se o Programa é efetivamente realizado de maneira intersetorial, partindo-se da hipótese de que o Programa não se comporta de forma intersetorial em sua totalidade.

A partir desse objetivo, o trabalho percorreu algumas etapas. Em primeiro lugar, foi feita uma revisão bibliográfica a respeito dos conceitos segundo os quais o Programa BH Cidadania se estrutura, como: exclusão/inclusão social, vulnerabilidade social, pobreza, intersetorialidade.

Em segundo lugar, foi examinado o desenho do Programa com vistas a identificar a aderência a esses conceitos e, particularmente, a adequação do desenho para a efetivação de uma proposta de intersetorialidade. Para isso, foram utilizadas fontes bibliográficas e documentais como documentos e artigos sobre o programa.

Foram utilizados dois trabalhos sobre o Programa. O primeiro, realizado em 2006 por Teodoro para avaliar o processo de implementação do BH Cidadania no Território Vila Independência. O autor utilizou documentos fornecidos por técnicos do Programa e realizou entrevistas com pessoas que participam de alguma forma do BH Cidadania. O estudo tinha como propósito explorar sobre a incorporação dos princípios do Programa (Interseitorialidade, Territorialidade, Descentralização e Participação cidadã) e como esses princípios viabilizam a Inclusão Social.

O segundo estudo analisado foi produzido por Souza, publicado em 2011. Neste, a autora retrata a sua experiência como coordenadora do Programa e do CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) no Bairro Jardim Felicidade. São usados como objetos de estudo as reuniões e o funcionamento dos serviços da Comissão de Coordenação Local (CCL) na regional Norte até 2011, no bairro Jardim Felicidade.

O trabalho se estrutura em quatro capítulos, além dessa introdução. O primeiro capítulo sintetiza a revisão feita sobre pobreza, vulnerabilidade, exclusão social e interseitorialidade, no qual são apropriadas os elementos e princípios desses conceitos. O segundo capítulo descreve o desenho do Programa, considerando seus elementos essenciais, sua estrutura e formas de coordenação. No terceiro capítulo, são apresentados os resultados encontrados pelos dois estudos de caso sobre a

implementação do Programa com vistas à responder à nossa pergunta inicial E por último, são apresentadas algumas considerações finais.

2. POBREZA, VULNERABILIDADE, EXCLUSÃO SOCIAL E INTERSETORIALIDADE

Ainda que o direito de igualdade esteja garantido formalmente na Constituição, ela não se efetiva, de modo geral, na sociedade brasileira. A desigualdade no Brasil, assim como a de outros países, é, em grande parte, decorrente de sua herança histórica que remonta à sua colonização. A escravidão e o não suporte aos libertos por parte do Estado após a assinatura da Lei Áurea em 1888, favoreceu ainda mais a desigualdade entre os cidadãos. O modelo de sistema econômico proposto à época deixou traços de desigualdade e de exclusão social. Além disso, decretada a abolição da escravatura, não foram feitas políticas que auxiliassem no processo de inclusão social dos libertos (NUNES, 2008).

A discussão de desigualdade remete a noções de *pobreza*, *vulnerabilidade* e *exclusão social*. Embora exista grande relação entre esses conceitos, eles se diferenciam e muitas vezes um pode ocasionar o outro. Na literatura existe não apenas um significado sobre esses termos, mas sim vários.

2.1 POBREZA, VULNERABILIDADE E EXCLUSÃO SOCIAL

A forma mais evidente da desigualdade é a persistência da pobreza entre amplos setores sociais. Há um consenso na literatura de que não existe uma definição perfeita para a pobreza. Existe uma certa dificuldade na conceituação e na definição do que é pobreza, a mais comum, para alguns autores, consiste na utilização de renda como um indicador, estabelecendo-se um valor monetário (linha de pobreza) abaixo do qual os indivíduos são considerados pobres (CARMO, 2009).

Entre os autores que discutem a pobreza, destaca-se Amartya Sen (1983), segundo o qual existe a permanência de um núcleo irredutível na ideia de pobreza, relacionado à fome e à inanição, entretanto, o problema não deveria ser enfrentado

somente do ponto de vista da lógica de redistribuição de bens e sim na melhoria das capacidades individuais para suprir as necessidades básicas que podem diferir de acordo com as etapas da vida e diferentes condições sociais e comunitárias em uma sociedade (AMARTYA SEN, *apud* SUBIRATS, 2010).

Outros autores consideram determinantes o acesso a bens e serviços na definição da pobreza, focalizando as condições de moradia, infraestrutura urbana, e juntamente, as condições de escolaridade e saúde, sendo tais condições consideradas centrais para configurar situações de *pobreza* (BRONZO, 2008).

Para Raczynski (2002), avançar na superação da pobreza significa compreender que a pobreza e o desenvolvimento estão relacionados com as *condições essenciais* (que são intangíveis, marcadas em atitudes, mentalidades, confiança em si mesmo e perante a outras pessoas e grupos) e com *condições necessárias* (nível de renda, emprego, necessidades básicas, aspectos materiais) mas não suficientes. As duas dimensões estão em uma relação de interdependência e devem caminhar juntas de forma coordenada e na mesma direção. A medida que as condições necessárias estão faltantes ou reduzidas, torna-se indispensável o esforço de políticas e programas para que essas condições sejam ativadas, trabalhando para que os problemas das comunidades sejam solucionados. Além disso, a superação da pobreza envolve compreender as capacidades, habilidades e os recursos materiais e não materiais que as pessoas, lugares, grupos e comunidades pobres podem mobilizar para sair da situação. (RACZYNSKI, 2002, *apud* BRONZO, 2008 p. 2).

Bronzo acredita que a multiplicidade de dimensões, fatores ou vetores de destituições que a pobreza envolve tem a capacidade de convergir fatores de ordem socioeconômica, culturais, familiares, individuais e institucionais, conformando em trajetórias distintas e demandando ações públicas de objetivos diversos. Sendo assim, a multidimensionalidade da pobreza exige políticas diversificadas, combinadas para assegurar a prevenção, mitigação e superação da pobreza, e que possam funcionar como redes de barreiras e de impulso com as quais as famílias possam contar (BRONZO, 2010).

De modo geral, a pobreza é compreendida como carência permanente de renda que tem como consequência a não-satisfação de necessidades básicas. Existe,

atualmente no Brasil, para fins de políticas públicas, duas linhas de pobreza. São consideradas pobres as pessoas que possuem renda familiar mensal per capita de até R\$ 170,00 (cento e setenta reais) e extremamente pobres as pessoas que possuem até R\$ 85,00 (oitenta e cinco reais) (DECRETO PRESIDENCIAL Nº 8.794, DE 29 DE JUNHO DE 2016). Essa linha é utilizada para o atendimento de vários programas sociais oferecidos pelo governo, sendo um dos principais o Programa Bolsa Família.

A adoção do critério absoluto de pobreza implica a formulação de juízos de valor acerca de quais são os níveis mínimos indispensáveis para que as pessoas tenham direito de levar uma vida em consonância com a dignidade humana. Esses juízos de valor estão umbilicalmente ligados à natureza da sociedade, às concepções sociais prevaletentes. Daí porque esse núcleo de destituição absoluta, do qual resultam as mais diversas formas de privação, difere de país para país, tornando difíceis certas formas de comparação que envolvem estabelecimento de padrões mínimos de necessidades (ROMAO, 1993 *apud* FREITAS, 2004 P.85).

No entanto, a concepção de pobreza levando em consideração apenas os elementos econômicos não englobaria as demais dimensões que envolvem o indivíduo em uma situação de pobreza. Ademais, a pobreza, muitas vezes, associa-se ao conceito de *vulnerabilidade social*, porém, este conceito está mais relacionado com a exposição a riscos impostos aos indivíduos e com a incapacidade ou pouca capacidade de superar determinados desafios e situações.

Para Busso (2001), há dois pressupostos que devem ser compreendidos de modo complementar e orgânico para o entendimento da vulnerabilidade social. O primeiro pressuposto diz respeito ao risco de ser prejudicado diante de mudanças ou permanência de situações indesejáveis, em adversidades de origem externa. O segundo pressuposto tem relação com a capacidade de resposta que os grupos sociais têm às mudanças e desafios que o meio natural e social impõe (expresso no indivíduo como sentimento de indefesa, medo e insegurança em face dos riscos de se viver em sociedade) (BUSSO, 2001 *apud* MONTEIRO, 2011).

De acordo com Sojo (2003), a vulnerabilidade não se limita à pobreza, nem todos os pobres são vulneráveis da mesma maneira, não podendo desconsiderar que

esses fenômenos estão interligados, dado que, em famílias pobres é maior a vulnerabilidade devido à menor quantidade e diversidade de elementos para o enfrentamento dos vários riscos, isto é, a exposição, a habilidade de se prevenir e a resposta frente aos riscos varia conforme a situação de pobreza ou não das famílias. Significando que pobres estão em condição de maior vulnerabilidade, pois estão mais expostos aos riscos e dispõem de menos ativos para administrá-los. Dessa forma, os mecanismos de auto-proteção que os pobres possuem à disposição são caros e ineficientes, reduzindo ou enfraquecendo ainda mais o seu capital humano, podendo provocar uma pobreza crônica com impactos negativos da mesma forma em longo prazo, de natureza intergeracional (SOJO, 2003 *apud* BRONZO, 2008).

Sendo assim, a vulnerabilidade pode estar ligada à pobreza em diferentes situações mas não é limitada a ela, em vista disso, a pobreza é intensificador dos riscos aumentando as vulnerabilidades sociais.

Outra situação associada à pobreza, mas não restrita a ela, é a exclusão social que pode ser caracterizada como a conjunção da falta de condição financeira, ausência de interação social e o não usufruto dos direitos civis e sociais. Este conceito aparece em decorrência de um acúmulo progressivo de fatores sociais e econômicos através do tempo. Os fatores que podem colaborar para a exclusão social são: os padrões de educação e de vida, os problemas ligados ao trabalho (desemprego), a saúde, a dependência de drogas, a desigualdade sexual e racial e a violência. A exclusão social é, portanto, um conceito multidimensional e pode ser apresentado em diferentes níveis (cultural, econômico, ambiental, político e social), sendo constantemente cumulativo, isto é, alcançando vários desses níveis ou todos eles.

Para Subirats (2002), o conceito de exclusão engloba o de pobreza e vai mais além, sendo definido pela impossibilidade ou dificuldade excessiva ao acesso a mecanismos de desenvolvimento pessoal, sócio-comunitário e a sistemas de proteção predefinidos, sendo este um fenômeno pós-industrial (SUBIRATS, 2002).

Subirats defende que muito além dos resultados associados à pobreza e desigualdade e sua relação com as áreas do trabalho e moradia, deveríamos ser capazes de explorar os elementos que poderiam constituir a matriz de coletivos altamente vulneráveis a processos de exclusão social. Essa matriz viria da união de um conjunto

de fatores de exclusão que operam em vários âmbitos e áreas (trabalho, formação, social, saúde, político etc.) com outro conjunto de elementos estruturais que agem como circunstâncias intensificadoras do risco de exclusão, que, no ponto de vista do autor, são claramente o sexo, a idade, a etnia ou a origem e, ainda hoje, a classe social (SUBIRATS, 2010).

Subirats exemplifica algumas situações que podem servir de origem do processo de exclusão:

Para ilustrar, alguns exemplos do que pode operar como potente fonte geradora de exclusão: precariedade do trabalho, analfabetismo digital, incapacidade mental, habitação precária, desestruturação familiar, proteção social insuficiente ou antecedentes criminais. Essas fontes incidirão com mais força nos grupos de alta vulnerabilidade estrutural: mulheres, jovens, idosos, imigrantes ou classes de baixa renda (circunstâncias intensificadoras) (SUBIRATS, 2010, p.107).

Nas últimas décadas tem-se buscado políticas públicas que tratam problemas em sua multidimensionalidade, uma vez que as políticas públicas que deram forma à filosofia do *Welfare State* foram ficando pouco funcionais e incapazes de absorver as novas demandas, as novas percepções e os novos problemas. As políticas de bem-estar social foram estruturadas correspondendo às demandas que acreditavam ser homogêneas e universais, e foram conduzidas de forma rígida e burocrática (SUBIRATS; KNOEPFEL; LARRUE; VARONE, 2008, *apud* SUBIRATS 2010). Atualmente, temos um contexto em que as demandas são gradativamente mais heterogêneas e fragmentadas, logo, faz-se necessário políticas que contenham abordagens que respondam de maneira flexível e diversificada à essa heterogeneidade. Subirats afirma que, assim como a questão ambiental, as políticas sociais devem ser um objetivo presente e permanente em todas as atividades do governo, com ações em conjunto e não feitas setorialmente. (SUBIRATS, 2010).

Dessa concepção, bastante difundida nas últimas décadas, surge a noção de intersetorialidade nas políticas públicas. Em função dessa heterogeneidade, da multidimensionalidade dos problemas, da associação entre fatores propiciadores de vulnerabilidades, é que ganha sentido a proposta da intersetorialidade das ações governamentais voltadas para a inclusão social e ou para a redução da pobreza.

2.2 INTERSETORIALIDADE

Antes de discutir o conceito de intersectorialidade é necessário fazermos uma breve discussão do que seria setor.

De acordo com Marques (2000) a categoria setor se destaca de forma mais explícita na ação do Estado que costuma ser organizada seguindo duas lógicas – territorial e setorial. Na lógica territorial, o Estado atua sobre uma determinada circunscrição espacial e, na lógica setorial, o Estado tenta regular domínios de atividades divididas verticalmente, como a saúde, a indústria, etc. (MARQUES, 2000):

A estruturação dos setores segue frequentemente, portanto, uma lógica profissional (dos papéis sociais), agrupando os atores de um dado campo de atividade, suas ideias e suas práticas. No interior dos setores, lutas por hegemonia estariam em jogo, baseadas tanto no exercício do poder propriamente dito, quanto no estabelecimento do “referencial”: conjunto de ideias e representações sobre o setor, seus objetos de intervenção e seu lugar na sociedade. O quadro conceitual associado à análise setorial, portanto, não se restringe ao estudo das políticas e seus atores, mas também leva em conta detalhadamente os projetos e as estratégias, integrando políticas públicas, projetos e cultura (MARQUES, 2000, p. 135).

Apesar de um setor ser a reunião de profissionais com um determinado domínio de ideias, isso não significa que haja a predominância de uma sobre outra, não indicando um consenso quanto a um referencial e a uma única orientação. Santos considera que acontece o contrário e nas atividades de cada setor, estará presente um jogo marcado por conflitos e discussões em torno das ideias e estratégias que integram essa lógica setorial (SANTOS, 2011).

A setorialização dos serviços sociais não considera o cidadão em sua totalidade e resulta em uma oferta de serviços fragmentada (JUNQUEIRA, 2005). No entanto, as políticas públicas tem se modificado e se tornado, progressivamente, mais complexas, sendo necessário o trabalho com o contexto e não somente com setores, necessitando de uma multiplicidade de enfoques sobre um mesmo problema.

As estruturas setorializadas tendem a tratar o cidadão e os problemas de forma fragmentada, com serviços executados solitariamente, embora as ações se dirijam à mesma criança, à mesma família, ao mesmo trabalhador e ocorram no mesmo espaço territorial e meio-ambiente. Conduzem a uma atuação desarticulada e obstaculizam mesmo os projetos de gestões democráticas e inovadoras. O planejamento tenta articular as ações e serviços, mas a execução desarticula e perde de vista a integralidade do indivíduo e a inter-relação dos problemas. (JUNQUEIRA; INOJOSA; KOMATSU; 1997, P. 21)

Inojosa (2001) aborda ainda o conceito da transdisciplinaridade, que busca conhecimento através da superação da fragmentação do estudo das disciplinas, isto é, criar um conhecimento mais articulado, sobrepondo as barreiras das disciplinas comumente associadas aos setores.

No âmbito das organizações e das instituições, considera-se a intersetorialidade ou transetorialidade, uma vez que, o prefixo “trans” representa melhor o conceito. De acordo com a autora, a crítica ao prefixo “inter” poderia significar apenas a proximidade de saberes isolados, não gerando novas articulações. Este termo decorre da ideia de equipe multiprofissional, que tinha como objetivo a articulação de vários saberes profissionais para a resolução de um mesmo problema, no entanto, na prática, se limitou, em sua maior parte, a reunir variados profissionais em um mesmo local ou com um mesmo objetivo, porém sem que o diálogo prosperasse (INOJOSA, 2001).

Essa crítica reflete a dificuldade em atender cidadãos beneficiários de políticas públicas entre os setores, a partir da dificuldade de articulação entre corporações fechadas em suas respectivas clausuras, sendo que a noção de articulação e integração entre setores é inconciliável com a ideia de clausuras setoriais. Todavia, é indiscutível que há uma cultura organizacional marcada pela setorialização nos serviços públicos.

Portanto, para a autora, o aparato governamental reflete de forma perfeita as clausuras das disciplinas. Este aparato seria dividido em frações de conhecimentos, saberes e corporações. Além disso, neste aparato governamental, ninguém encara as pessoas e famílias em sua totalidade (INOJOSA, 2001).

Sabemos que a vida em sociedade é a expressão do axioma de que a vida está tecida em conjunto. As necessidades e expectativas das pessoas e dos grupos sociais referentes à qualidade de vida são integradas. Não adianta

prover escola para uma criança se ela não estiver bem alimentada e saudável. Sem um conjunto de necessidades atendidas, ela não conseguirá realizar seu aprendizado e desenvolver-se. A violência não se resolve com a repressão à criminalidade, mas, principalmente, com educação, distribuição de renda e outras ações sociais. O atendimento médico de boa qualidade no parto pode até diminuir a mortalidade materna, mas não consegue evitar outros riscos, como o baixo peso do bebê ao nascer, após uma gestação em condições inadequadas. Sabemos, portanto, que coisas separadas ou itens isolados não dão conta de promover qualidade de vida, de fomentar o desenvolvimento, de superar a exclusão social (INOJOSA, 2001, p. 103).

Considerando essa característica da realidade, onde os problemas dos indivíduos e grupos se manifestam de forma integrada, a intervenção governamental sobre eles não será eficaz com ações apenas setorializadas, o que é a justificativa para a proposta de intersetorialidade. Inojosa (2001, p. 103) define intersetorialidade como “a articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas”. A intersetorialidade seria mais que justapor ou compor políticas públicas. E não apenas estabelecer uma interação entre as políticas. O intuito é fazer com que as políticas tenham um ponto em comum para trabalharem em conjunto para alcançar esse objetivo (INOJOSA, 2001).

Semelhantemente, Junqueira(2000) descreve a intersetorialidade como uma articulação de saberes e práticas no planejamento, realização e avaliação de ações com o objetivo de alcançar um efeito sinérgico em situações complexas, proporcionando o desenvolvimento social e superando a exclusão social, propiciando ainda, aprimorar a utilização dos recursos disponíveis no tratamento das questões da população (JUNQUEIRA, 1999 *apud* JUNQUEIRA, 2000).

Na mesma linha, Magalhães (2004) considera a intersetorialidade como a procura pela superação da fragmentação, dispersão ou a sobreposição de projetos ou ações (MAGALHÃES, 2004).

Do ponto de vista da gestão, segundo Bronzo (2010), a intersetorialidade é compreendida como uma estratégia de gestão que se apresenta em diversos níveis da implementação de programas e políticas e que se define pela busca de formas mais

articuladas e coordenadas das políticas e setores governamentais, pautando-se pela necessidade de uma abordagem mais abrangente sobre a pobreza e as condições de sua produção ou reprodução social. A gestão intersetorial exige a alteração de estruturas institucionais e organizacionais ou a adoção de estratégias de gestão integradas, assim como gestão em rede, com foco no território e na família, além de demandar estruturas matriciais de gestão.

Os problemas sociais sendo de natureza diversas afetam uma mesma pessoa ou grupo de pessoas, situadas, em geral, no mesmo espaço social. Essa é uma maneira de ver os problemas sociais que ainda não ocasionou mudanças nas práticas de solucioná-los, pois cada política social tem um olhar próprio de ver os problemas sociais e de encaminhar solução. Esse processo desconsidera o cidadão na sua totalidade e tão pouco os serviços públicos, pois estes são oferecidos de maneira fragmentada. Como não uma maneira integrada de ver os problemas, conseqüentemente, sua solução não passa por uma gestão integrada dos serviços públicos.

Assim, ao abordar os problemas sociais de maneira integrada, no espaço social onde se manifestam, considerando os diversos atores sociais envolvidos como sujeitos do processo, coloca como necessária a descentralização como também a intersetorialidade. A gestão dos serviços públicos responsáveis pelas soluções dos problemas sociais passa a incorporar no processo de decisão os seus usuários. Ademais, essas soluções são encaminhadas de maneira integrada, respeitando a contribuição e a autonomia de cada ator, mas não de maneira fragmentada (JUNQUEIRA, 2005 p. 01).

Nuria Grau (2005) reforça a ideia da intersetorialidade como a integração de variados setores na busca de solução de problemas sociais. Mas a autora ressalta que o termo possui diferentes significados, dependendo, principalmente, das premissas adotadas e pelo que se entende como “setor”. Existem duas premissas que podem ser consideradas para delimitar o conceito de intersetorialidade e elucidar a sua adoção.

A primeira considera que a conexão proporciona a procura por soluções integrais e, dessa maneira, são atingidos objetivos de desenvolvimento. Este fundamento, visivelmente político, apresenta a concepção de que políticas públicas têm o dever de serem planejadas e executadas intersetorialmente. Nessa concepção, setor seria correspondente à organização convencional da estrutura governamental (saúde, educação, etc.).

A segunda premissa parte da ideia de que integração entre os setores proporciona a utilização produtiva das diferenças entre eles na solução de problemas

sociais. Este fundamento, técnico, afirma que a intersectorialidade proporciona o compartilhamento dos recursos de cada setor e, dessa forma, a criação de soluções melhores. Por setor, segundo esta premissa, pode ser considerado também as lógicas de ação coletiva e os mecanismos de coordenação social, podendo significar também a articulação entre o setor público, o mercado e a sociedade (GRAU, 2005, p. 01).

Além disso, a autora identifica três elementos que constantemente compõem a noção de intersectorialidade:

A *integração*, presente em todas as definições de intersectorialidade. O conceito de setorialização afirma que é necessário um reordenamento para atuar na realidade, com um critério de divisão técnica do trabalho, mas só uma visão integradora, associativa e intersectorial permite controlar as exigências de uma estratégia global para o desenvolvimento. Assim entendida, o conceito de intersectorialidade supõe uma integração conceitual, de objetivos, de alguns processos e a derrubada de alguns “feudos” (grupos fechados).

A *inclusividade*, que “afeta desde o desenho à avaliação das ações”¹ (Grau, 2005 p. 02). Intersectorialidade não representa apenas um questionamento sobre as políticas públicas sem uma pauta de ação para sua implementação. A partir dos anos 80 a intersectorialidade passa a ser definida como o processo em que os objetivos, as estratégias, as atividades e os recursos de cada setor se consideram segundo seus próprios resultados e efeitos dos objetivos, estratégias, atividades e recursos dos demais setores.

E por último, o elemento *comunidade*, supõe que a intersectorialidade seja *compartilhar recursos, responsabilidades e ações* e, portanto, exige solidariedade (GRAU, 2005).

Segundo Veiga e Bronzo (2007), a intersectorialidade se diferencia, mesmo que de forma sutil, da articulação ou coordenação das ações, visto que alteraria as dinâmicas e processos institucionais e os conteúdos das políticas setoriais, inserindo uma concepção inovadora no desenho e na abordagem das políticas setoriais e na gestão pública. Da perspectiva substantiva, requereria mais do que a articulação ou a

¹ Tradução da autora.

comunicação entre os diferentes setores sociais, tais como a saúde, educação, habitação, emprego e renda, saneamento e urbanização (VEIGA; BRONZO, 2007).

Na opinião de Santos, articular e integrar serviços são, até então, desafios relacionados à distribuição de poder, à debilidade das estruturas de atendimento, à deficiência de recursos humanos conforme a demanda, ao fraco investimento financeiro e à escassez de incentivos profissionais. De acordo com a autora, podemos conceituar a intersectorialidade como referência de gestão de políticas públicas que se constitui essencialmente no acordo de relações entre diferentes setores, onde responsabilidades, metas e recursos são compartilhados, coincidindo em uma relação de respeito à autonomia de cada setor, mas também de interdependência (SANTOS, 2011).

Para Magalhães (2004) de forma geral, a intersectorialidade pode ser entendida como uma estratégia de formulação e de gestão de políticas sociais, podendo ser pensada em três diferentes formas alternativas de abrangência:

1. A política pública é desenhada, executada, monitorada e avaliada de forma intersectorial. Existe uma constante colaboração entre os setores e em cada um dos setores durante todo o ciclo de política (processo de desenho, implementação, execução, monitoramento e avaliação da política pública);
2. A política pública é formulada intersectorialmente, mas executada de forma setorial, supondo-se, no entanto, alguma coordenação entre elas durante a execução. Para que haja o impacto esperado nas políticas públicas, torna-se necessário que cada um dos setores execute parte da política, conforme formulada intersectorialmente. Exemplificando, um planejamento estratégico pode ser realizado em conjunto, mas a execução, setorializada, talvez com algum grau de comunicação e coordenação entre os setores, para evitar problemas de superposição ou omissões.
3. A política pública estabelece, apenas, objetivos e metas consistentes entre os setores. Isto é, a partir de um planejamento estratégico de diálogo governamental são estabelecidas metas gerais. Posteriormente, desenvolvidas políticas públicas consistentes, mas formuladas e executadas de forma setorial e autônoma (MAGALHÃES, 2004).

A intersectorialidade é, portanto, delimitada ou ampliada na medida em que são conhecidos as causas e os processos de inclusão e não as causas genéricas da exclusão. Deve focar os processos de inclusão considerando o público-alvo e suas dinâmicas específicas, como sujeito do processo, levando em conta suas vulnerabilidades e também suas capacidades e potencialidades para agir. Dessa forma, a eficiência das intervenções não se vinculam exclusivamente ao número

das dimensões envolvidas, mas à sua qualidade. Mesmo que as ações não sejam multisetoriais, os efeitos decorrentes devem ser, contribuindo para a inclusão individual e para a formação de capital social das comunidades (MAGALHÃES, 2004 *apud* VALLE, 2008 p. 04).

Em síntese, a adoção de uma perspectiva intersetorial na formulação e gestão de políticas públicas tem como objetivo ou o desenvolvimento ou a inclusão social de populações vulneráveis em territórios específicos. Busca-se um modo de abordar os problemas sociais, de forma a superá-los em sua totalidade e não de forma setorializada e centralizada como é usualmente feito. Há o esforço de se realizar conjuntamente, a articulação de saberes, experiências e ações/atividades de diversas áreas profissionais, com o propósito de atingir resultados satisfatórios para determinados problemas que exigem uma ação intersetorial, focalizando territórios mais suscetíveis a vulnerabilidade e a exclusão social.

O Programa BH Cidadania que este trabalho se propõe a estudar possui como um dos seus princípios norteadores a intersetorialidade, com vistas à inclusão social de populações vulneráveis em territórios específicos. Nos capítulos seguintes esse programa é descrito.

3. O PROGRAMA BH CIDADANIA DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE

Após a redemocratização brasileira tornou-se mais evidente a necessidade de políticas que promovessem a inclusão social, principalmente no âmbito local. Dentro dessas necessidades o Programa BH Cidadania nasce com o intuito de atuar sobre as dimensões da pobreza. Idealizado por Maurício Borges Lemos, o então secretário de planejamento, foi implementado no município de Belo Horizonte em 2002 no final do governo do Prefeito Célio de Castro (SANCHES, SILVA, 2010).

O programa foi idealizado diante do reconhecimento de problemas recorrentes no contexto da administração pública que dificultavam a efetivação de políticas mais abrangentes e incisivas, principalmente as que referiam-se às populações mais vulneráveis do município. Constituíam-se como principais problemas a fragmentação das políticas; a sobreposição de ações; o desperdício de recursos; dificuldade de

identificação de demandas e de atendimento satisfatório às necessidades da população residente em área de risco. O programa foi assim pensado com o objetivo de solução desses problemas e consolidação de modelos integrados de atuação na área social (MOURÃO, ILDEFONSO, COURA E PASSOS, 2011).

Segundo Nahas (2007), o município carecia, não apenas de equipamentos e recursos humanos para as políticas sociais, mas também, e especialmente, de articulação entre elas, o que acabava gerando retrabalho, ineficiência e falta de foco (NAHAS, 2007).

Este esforço de articulação marcou fortemente a gestão da Prefeitura de Belo Horizonte e fez parte de uma radical Reforma Administrativa em 2001 cujo objetivo principal foi a adequação do aparelho estatal do Município para a geração de eficiência na prestação dos serviços, ampliação da participação popular, melhoria da qualidade de vida e do bem-estar da coletividade (Decreto, nº: 10.453, 15 de Janeiro de 2001).

Desta mudança, foram elaborados instrumentos de integração das políticas sociais e urbanas, criadas secretarias regionais e de coordenação de ambas. Foram desenvolvidos também, as Unidades de Planejamento², os Índices de Qualidade de Vida³ e de Vulnerabilidade Social e um “Mapa das Áreas Prioritárias para Inclusão Social”⁴. Além disso, todo o projeto BH Cidadania nasceu articulado e dependente dessas outras ações, fazendo sentido neste marco constitutivo (NAHAS, 2007).

² As Unidades de Planejamento (UP) são divisões espaciais localizadas dentro do município. Foram criadas pela prefeitura de Belo Horizonte para ajudar no planejamento urbano e na criação e execução de políticas públicas (GESTÃO COMPARTILHADA, [201-?]).

³ O Índice de Qualidade de Vida Urbana de Belo Horizonte (IQVU-BH) é um índice multidimensional interurbano, que quantifica a desigualdade espacial no interior do tecido urbano em termos de disponibilidade e acesso a bens e serviço, urbanos. Ao demonstrar, quantitativamente, os fatores que interferem na qualidade de vida urbana dos variados espaços da cidade, o índice tem como objetivo avaliar o nível da infraestrutura de serviços urbanos disponíveis entre as regiões da cidade, e delimitar as áreas prioritárias para investimentos públicos (NAHAS, PORTAL PBH, [201-?]).

⁴ O Mapa das Áreas Prioritárias para Inclusão Social é concebido a partir de três dimensões sócio espaciais que participam das relações de vida da sociedade: a dimensão econômica, a dimensão social e a ambiental-urbana. O Mapa indica que as situações de pobreza em Belo Horizonte podem ser analisadas através de padrões sócio-espaciais distintos de pobreza. Tal abordagem revela-se extremamente rica para o conhecimento sistemático dos espaços urbanos que compõem a cidade e, mostra uma certa lógica espacial nas situações de pobreza. Ou seja, a intensidade e diversidade das privações sociais que se acumulam diferentemente nos distintos grupos dos pobres cristalizam-se em espaços específicos e também diferenciados (PMIA, 2014).

O programa tem como objetivo principal a inclusão social com a diminuição da exclusão e das vulnerabilidades sociais.

Trata-se de um programa voltado para a promoção da inclusão social, aqui compreendida como um processo que possibilita à população vulnerabilizada socialmente partilhar dos bens e serviços sociais conquistados pela sociedade. Esse processo passa pela identificação das diferenças existentes entre os diversos grupos sociais (inclusive aquelas relacionadas às diferenças entre as localidades onde se inserem esses grupos sociais) e pela proposta de ação de acordo com as necessidades elencadas em cada território (MOURÃO; ILDEFONSO; PASSOS & COURA, 2011 p. 19).

Para estes autores, a inclusão social está vinculada a diversas interferências, compreendendo as ações dos agentes das diferentes áreas sociais e também ações de caráter urbanístico. Dessa forma, torna-se necessário identificar a vulnerabilidade no município e ordenar a atuação a partir do território. Além disso, o Programa BH Cidadania atua com o foco na família tendo em vista a ampliação do acesso aos direitos fundamentais e, conjuntamente, a sociabilidade, isto é, o incentivo e a ascensão da convivência comunitária.

O programa tem como função articular as ações já existentes nas diversas políticas instituídas no município com o objetivo de organizá-las, favorecendo a articulação intersetorial e a otimização das ações dando maior potência às intervenções direcionadas ao público morador das áreas socialmente críticas (MOURÃO, 2007).

Além disso, o programa parte da concepção de que uma família em vulnerabilidade precisa de apoio em todos os setores e em conjunto. Para que possam se reestruturar e retomar a função de protagonista na geração de renda e melhoria na sua qualidade de vida (SANCHES & SILVA, 2010).

Com essa concepção e esses objetivos, o programa tem como seus princípios norteadores a *descentralização*, a *intersetorialidade*, a *territorialidade* e a *participação cidadã* que, em conjunto colaboram para potencializar o processo de inclusão social.

A *descentralização* é um elemento que tem acompanhado boa parte dos programas sociais nas últimas décadas. Para Junqueira (1998), a descentralização refere-se a um processo político-administrativo de transferência de poder dos níveis

centrais para os periféricos, efetua-se, especialmente, por meio do reordenamento do aparato estatal, ocorrendo em cada nível de governo e não exclusivamente de um para outro nível (JUNQUEIRA,1998). No Programa BH Cidadania, a descentralização é a “dimensão executiva do processo de implementação das políticas públicas” (PENSAR BH, 2003 *apud* TEODORO, 2006 P. 86). A gestão do Programa foi pensada conforme o modelo administrativo da Prefeitura de Belo Horizonte de 2001. Buscou-se uma forma de combinar centralização e descentralização, considerando como referência uma estrutura matricial, dessa forma, o desenho permitia que os diferentes setores trabalhassem de forma conjunta, sem que as estruturas hierárquicas sobrepujassem às políticas públicas (TEODORO, 2006).

Referindo-se ao enfoque do trabalho, como havíamos dito antes, a *intersectorialidade* é o tratamento dos problemas sociais não de forma fragmentada mas sim em sua totalidade com vistas à atenuação de tais problemas por meio da articulação de saberes, experiências de profissionais de variadas áreas, de modo que atue nos diversos âmbitos que esses problemas possam se mostrar, posto que, apresenta muitas vezes um caráter multifacetado. Quanto a intersectorialidade no Programa, é definida como a “integração matricial das políticas urbanas e sociais nas fases de formulação, execução e monitoramento” (PENSAR BH, 2003 *apud* TEODORO, 2006). Além disso, é fundamental na formulação do programa para superar a fragmentação das políticas públicas, pretendendo a articulação das secretarias e também dos eixos propostos pelo programa (TEODORO, 2006).

A definição de *territorialidade* utilizado no programa, e de forma geral em políticas públicas, diz respeito à estruturação e delimitação de recortes territoriais por meio de dados georreferenciados de indicadores sociais, urbanos e de saúde que identificam áreas de vulnerabilidade. Há o reconhecimento de que o princípio da territorialidade relaciona-se ao problema da diversidade, implicando a forma de intervenção, dado que, cada área pode ser bastante diferente da outra, sugerindo intervenções diferentes para cada região para a superação da exclusão social na localidade (BRONZO, 2005).

De acordo com Teodoro (2006), O princípio da *participação cidadã* fundamenta-se em ampliar os mecanismos de inserção da sociedade na formulação,

implementação, e avaliação das políticas públicas. Dessa maneira, busca-se uma melhor transparência dos processos da gestão pública e a identificação de prioridades de ação (TEODORO, 2006). Assim, o programa define participação cidadã como a “ampliação dos mecanismos de inserção da sociedade na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas” (PENSAR BH, 2003 *apud* TEODORO, 2006 P. 88).

A princípio, coube a Secretaria Municipal de Coordenação da Política Social (SCOMPS) o gerenciamento do Programa, envolvendo as secretárias temáticas da área social (Abastecimento, Assistência Social, Esportes, Cultura, Educação, Saúde e Direitos de Cidadania). Em 2005 houve uma nova reforma administrativa no contexto municipal, a SCOMPS foi extinta e desde então a coordenação do Programa passou a ser de responsabilidade da Secretaria Municipal de Políticas Sociais (SMPS), permanece as secretarias temáticas e incorpora-se à articulação o Orçamento Participativo (OP) e a Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL) aprimorando as intervenções da prefeitura (MOURÃO; ILDEFONSO; PASSOS & COURA, 2011 p. 19).

O BH Cidadania foi implantado, inicialmente, em nove núcleos das nove regionais da cidade, em áreas de grande vulnerabilidade social, identificadas por meio de diversos indicadores sociais, entre os quais o Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU) e o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS). Foi elaborado o Mapa das Áreas Prioritárias para Inclusão Social, criando assim, em Belo Horizonte, um novo modelo de gestão das Políticas Sociais, integrando as ações das secretarias adjuntas em consonância com os princípios da intersetorialidade, e atuando com foco na família e não no indivíduo, isoladamente.

Os serviços ofertados pelo programa são, principalmente, para inclusão social e realizados em locais físicos dentro das comunidades selecionadas. A proposta é transformar os espaços destinados ao BH Cidadania em referência para as famílias atendidas pelo programa. Nestes espaços há oficinas de convivência para mulheres vítimas de violência doméstica, oficinas de reflexão para adolescentes, telecentros⁵,

⁵ Telecentros são espaços que possuem computadores conectados à internet banda larga. São oferecidos cursos profissionalizantes de informática básica, oficinas especiais e acesso à internet, dentre outros serviços (PORTAL PBH, 2017).

oficinas de cultura⁶, programa Segundo Tempo⁷, Academias da Cidade⁸, entre outros projetos. Além do espaço propriamente dito, denomina-se Núcleo BH Cidadania, o conjunto que abrange, conceitual e metodologicamente, tanto os demais equipamentos públicos que atendem a população no território (escolas municipais e estaduais, centros de saúde, centros culturais, entre outros), quanto diversas instituições não governamentais, fruto dos processos de organização comunitária e social da população (PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS, 2015).

Em cada regional, foram implantados núcleos em áreas prioritárias⁹, sendo três áreas na Regional Barreiro, três na Regional Centro-sul, quatro na Regional Leste, três na Regional Nordeste, cinco na Regional Noroeste, cinco na Regional Norte, quatro na Regional Oeste, três na Regional Pampulha e três na Regional Venda Nova (PBH, 2017).

Segundo o Plano Estratégico BH 2030, o BH Cidadania beneficia 170 mil famílias em vulnerabilidade, em 33 núcleos, até 2015 (PLANO ESTRATÉGICO BH 2030, 2016), a meta até 2007 era de 35 mil famílias (FARIA, 2011).

A seguir, a figura 1 apresenta o mapa de áreas prioritárias, identificando os espaços BH Cidadania, os territórios que são atendidos pelo programa e as áreas com maior risco e vulnerabilidade.

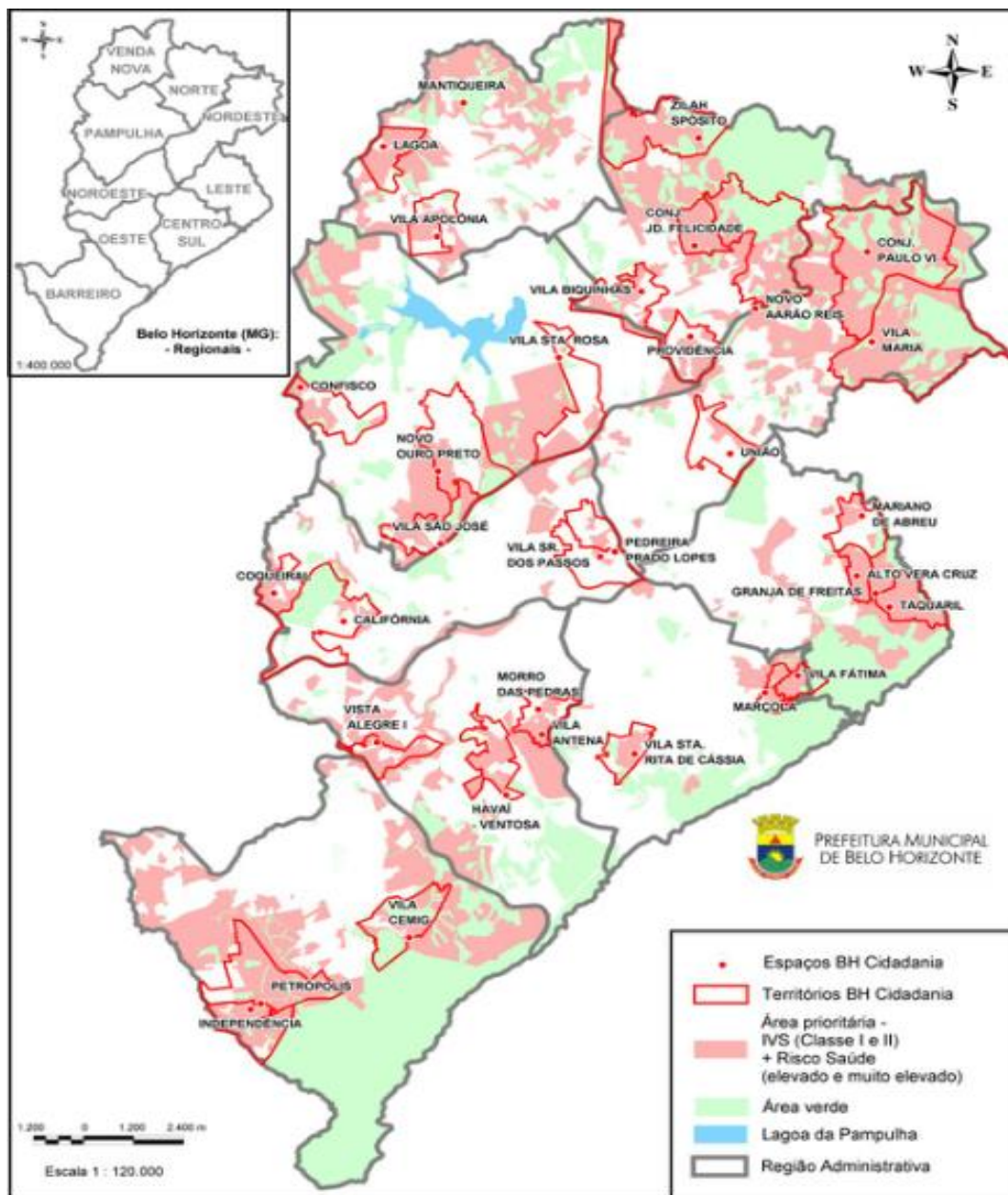
⁶ Oficinas culturais que estendem-se desde apresentações artísticas variadas, sessões cinematográficas a cursos e atividades com finalidade artística (PORTAL PBH, 2017).

⁷ Programa oferecido no contra turno escolar, ofertando modalidades esportivas de caráter educacional, com o intuito de diversificar e oportunizar novas práticas corporais para as crianças e adolescentes de 06 a 17 anos de idade, em conformidade com a cultura escolar, demanda local e os preceitos das fases de desenvolvimento esportivo. Cada turma é contemplada com 4hs semanais de atividades, conforme Diretrizes do Programa Segundo Tempo/ Escola Integrada (PORTAL PBH, 2017).

⁸ As academias funcionam em vários pontos da cidade em todas as regionais, com média de 400 usuários em cada unidade (PORTAL PBH, 2017).

⁹ As áreas onde foram implantados núcleos do programa são: Vila Independência, Vila Petrópolis e Vila Cemig na Regional Barreiro; Vila Santa Rita, Vila Fátima e Vila Marçola na Regional Centro-Sul; Alto Vera Cruz, João Amazonas – Mariano de Abreu, Taquaril e Granja de Freitas na Regional Leste; União, Vila Paulo VI e Vila Maria na Regional Nordeste; Vila Senhor dos Passos, Vila Coqueiral, Vila Pedreira Prado Lopes, Vila São José e Califórnia na Regional Noroeste; Vila Biquinhas, Conjunto Jardim Felicidade, Providência, Ziláh Spósito e Brasilina/M^a de Oliveira na Regional Norte; Graça Sabóia /Morro das Pedras, Havai/Ventosa, Vista Alegre I e Vila Antena na Regional Oeste; Vila Santa Rosa, Confisco e Vila Novo Ouro Preto na Regional Pampulha; Jardim Leblon, Lagoa e Mantiqueira na Regional Venda Nova (PORTAL PBH, 2017).

Figura 1
 DISTRIBUIÇÃO DOS TERRITÓRIOS BH CIDADANIA, DAS ÁREAS
 PRIORITÁRIAS DE INCLUSÃO SOCIAL E DA ÁREA VERDE - Belo Horizonte (MG) -
 2011



FONTE: BH Cidadania / SMPS / PBH, 2011.

Base Cartográfica: PRODABEL, 2011

Elaboração: GSTACIPS / GECP / CMPS / PBH, 2011

O programa busca um desenvolvimento integrado e foi construído a partir de um arranjo institucional no qual as instâncias gestoras favorecem a participação de diferentes atores no processo de elaboração, implementação e avaliação das políticas. Trabalham em conjunto e com diferentes programas temáticos nas diversas áreas de alta vulnerabilidade social da cidade, as secretarias adjuntas de Esportes e Direitos de Cidadania, Assistência, Segurança Alimentar e Nutricional, Saúde, Educação, também a Fundação Municipal de Cultura e a Prodabel¹⁰ (informática e informação) com a função de articular as ações existentes das políticas do município, induzindo a coordenação e organização das mesmas, facilitando a presença e a intervenção do poder público municipal através da oferta de serviços à população de regiões críticas socialmente (PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS, 2015).

Nessa perspectiva, o Programa BH Cidadania é estruturado com o desafio de, ao agregar políticas de caráter universal (saúde, educação, cultura, segurança alimentar e nutricional e esporte) com políticas mais focalizadas (assistência social), fazer com que a realidade objeto de sua intervenção se apresente a partir da consideração de situações de vida particulares e muito específicas, articuladas ao contexto social mais amplo. Assim, a estrutura matricial presente neste Programa representou um importante aspecto de inovação no campo da gestão de políticas públicas contemporâneas (PIRES, 2011, p. 61).

Iniciou-se em 2009 uma nova fase na gestão da Prefeitura de Belo Horizonte. O período foi marcado por uma administração orientada pela “gestão por resultados” que constituiu o Programa BH Metas e Resultados, formado por diversos projetos estratégicos sob a gerência do Gabinete do Prefeito, em que se procurou obter um acompanhamento mais próximo com sistemas de informações gerenciais, com metas físicas e financeiras e com reuniões semanais de todos os atores envolvidos com o chefe e o núcleo central do executivo. O BH Cidadania passou a ser um dos projetos

¹⁰ Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte (Prodabel), criada pela Lei Municipal nº 2.273/74, é uma sociedade de economia mista municipal responsável pela gestão da informática pública da capital mineira. A Prodabel tem como missão promover, integrar e gerenciar soluções de TI (PORTAL PBH, 2017).

acompanhados, trazendo mais importância para as ações do Programa (VEIGA, BRONZO, 2014). Desde então passou a possuir os seguintes eixos de trabalho:

- 1) Educação: ênfase na Educação Infantil (crianças de zero a cinco anos e oito meses), Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Escola Integrada;
- 2) Saúde: investimento em ações de prevenção em saúde, buscando promover mudanças efetivas dos hábitos e condições de vida;
- 3) Assistência Social: enfoque na Proteção Social Básica (Centro de Referência da Assistência Social – CRAS: identificação de situação de risco e orientação familiar; oficinas de sociabilidade; socialização infanto-juvenil; grupos de convivência de idosos);
- 4) Esportes: execução dos Programas Esporte Esperança/Segundo Tempo (escolinhas de futebol, futsal, vôlei, basquete, handebol, queimada, ginástica rítmica e atletismo) e Vida Ativa (integração social e melhoria da qualidade de vida, por meio da convivência e da prática de atividades físicas e de lazer);
- 5) Segurança Alimentar e Nutricional: oficinas de educação para o consumo e plantio alternativo;
- 6) Direitos de Cidadania: atividades de formação em direitos humanos e cidadania;
- 7) Cultura: oficinas de cultura e Ponto de Leitura;
- 8) Transferência de Renda: Benefício de Prestação Continuada (BPC), Bolsa Família;
- 9) Inclusão Produtiva: ações de qualificação profissional, encaminhamento ao mercado formal de trabalho e organização para a prestação de serviços autônomos;
- 10) Inclusão Digital: investimento em ações que promovam a inclusão social, por meio da inclusão digital (Pontos de Internet Municipal; Telecentros; Unidade Móvel; Centro de Recondicionamento de Computadores);
- 11) Intervenções Urbanas: integração da área social com a área urbana (PAC/Vila Viva; Orçamento Participativo, ações em áreas de risco) (MOURÃO, ILDEFONSO, PASSOS & COURA, 2011).

Veiga e Bronzo¹¹ (2014) levantam a questão sobre a sobrecarga dos agentes da Assistência Social, pois apesar de haver uma forte conexão entre o CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e o BH Cidadania, as novas ações e projetos, como o Família Cidadã¹², significam uma sobrecarga para estes agentes, em decorrência da medida tomada pela prefeitura (Lei Municipal no 9.235/2006 *apud* VEIGA E BRONZO, 2014) de acordo com a qual os cargos de coordenador do BH Cidadania e do CRAS passam a pertencer a uma só pessoa, devido ao fato de que há convergências nas ações do Programa e do CRAS.

Para facilitar o trabalho intersetorial, foram criadas, logo na implantação do Programa, cinco instâncias gestoras: (1) Comissões de Coordenação Local (CCL); (2) Colegiado de Coordenação Regional (CCR); (3) Gerência de Coordenação do Programa BH Cidadania; (4) Grupo Técnico de Assessoria e Monitoramento (GT BH Cidadania); e, finalmente, (5) Câmara Intersetorial de Políticas Sociais (CIPS).

As *Comissões de Coordenação Local* (CCL) são instâncias gestoras do nível Executivo local, constituído por: 1) equipe de gerentes/coordenadores da rede de serviços que atende à área do Programa, sob a orientação da equipe regional; 2) dois representantes da comunidade selecionados através do Grupo de Referência¹³; 3) pela

¹¹ Veiga e Bronzo publicaram um artigo em 2014, no qual se apresenta parte dos resultados da pesquisa da fundação João Pinheiro entre 2011 e 2013 em Belo Horizonte. A coleta de dados foi feita junto à administração central do município, à da regional norte e de dois territórios especialmente selecionados nesta regional (Jardim Felicidade e Vila Biquinhas) que concentram um contingente expressivo de famílias muito pobres e enfrentando situações severas de vulnerabilidade (VEIGA E BRONZO, 2014).

¹² O Projeto Família Cidadã Cidade Solidária, projeto do BH Cidadania, teve início em 2009, pretende desenvolver intervenções de alta intensidade intersetorial, focalizadas em um conjunto selecionado de famílias em situação de maior vulnerabilidade social. Em 2011 teria se expandido para os 33 núcleos do BH Cidadania. O projeto prevê o atendimento de cerca de mil famílias (30 em cada um dos 33 Núcleos do BH Cidadania) com os piores indicadores de vulnerabilidade (PORTAL PBH, 2017).

¹³ Grupo local composto por representantes eleitos para representar a comunidade no diálogo com o poder público, pode ter até 50 representantes por área-piloto, com a quantidade proporcional ao número de moradores dos territórios trabalhados, sendo os representantes e lideranças de cada área escolhidos em reuniões locais e algumas de suas funções são: incentivar a participação da comunidade, colaborar no reconhecimento dos problemas, exercer controle público da ação governamental, monitorando-as (BRONZO, 2005).

coordenação da CCL e 4) pelas secretarias temáticas¹⁴, equipamentos¹⁵ e serviços (Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional – SMASAN; Secretaria Municipal Adjunta de Esportes – SMAES; Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social – SMAAS; Bolsa Família; Bolsa Escola Municipal; Secretaria Municipal de Educação – SMED; Secretaria Municipal de Políticas Sociais – SMPS; escolas municipais e estaduais; Unidade Municipal de Educação Infantil; Centros de Saúde; Centros de Apoio Comunitário; entidades variadas do território, entre outros).

A CCL é responsável por avaliar as estratégias de atendimento articuladas pela rede de serviços local e regional; construir e mobilizar a rede de apoio e de serviços municipais para o atendimento das famílias-alvo; executar o Plano de Ação Local; acompanhar a situação da família durante o período de atendimento de seus membros em situação de vulnerabilidade; disponibilizar informações sistematizadas sobre a situação de entrada/permanência/saída dos indivíduos das famílias-alvo; participar de reuniões de avaliação das ações, em conjunto com as equipes operacionais locais (FARIA, 2011).

O *Colegiado de Coordenação Regional (CCR)* corresponde à instância gestora do Programa no nível Executivo Regional, coordenado pelo Secretário de Administração Regional e/ou o Adjunto e incluindo os Gerentes da educação, saúde e políticas sociais. Ao longo do tempo, em 2005 foi instituído o Núcleo Intersetorial de Políticas Sociais (NIR) como uma opção para discutir, planejar e implementar ações da área social que demandavam uma prática intersetorial, essa nova instância substituiu o CCR, dado que as pautas do BH Cidadania passaram a fazer parte das discussões do NIR.

De acordo com Faria (2011), esse colegiado trouxe uma vantagem por ser uma instância mais ampla, agregando além dos representantes referidos antes, os gerentes de 2º nível envolvidos nas políticas sociais. Porém levou a processos muito gerais, complicando a abordagem mais cuidadosa sobre o Programa. Então em 2011, retornou-se ao CCR, mas em formato diferente, formado por: Coordenação do BH

¹⁴ Trata-se de secretarias setoriais, educação, saúde, assistência social (BRONZO, 2005).

¹⁵ São espaços destinados aos serviços do Programa BH Cidadania como: CRAS (Centro de Referência e Assistência Social), Casa de Brincar, Centro Culturais etc. (PORTAL PBH, 2017).

Cidadania em nível Central, Gerentes Regionais de Políticas Sociais, de Educação, de Saúde e coordenadores do Programa BH Cidadania de base local. Em circunstâncias específicas, outros atores podem acompanhar as reuniões, como gerentes de 2º nível, representantes das políticas municipais urbanas, entre outros. Fica sob responsabilidade do CCR participar das avaliações periódicas no nível político; articular no nível regional as gerências setoriais e equipes técnicas; planejar, monitorar e avaliar o Plano de Ação Local; implementar e monitorar as ações do Programa regional e localmente; acompanhar as ações setoriais a partir das especificidades regionais e locais, juntamente com o nível técnico (FARIA,2011).

A Gerência de Coordenação do Programa BH Cidadania é a instância gestora do programa no nível do Executivo Central, em sua composição está o coordenador e sua equipe técnica. A Gerência é responsável por: licitar, contratar, comprar, administrar recursos e implementar ações; articular o apoio de todos os órgãos envolvidos; consolidar dados administrativos, contábeis, financeiros e gerenciais; monitorar e avaliar o Programa; articular com organismos financiadores internos e externos (FARIA, 2011).

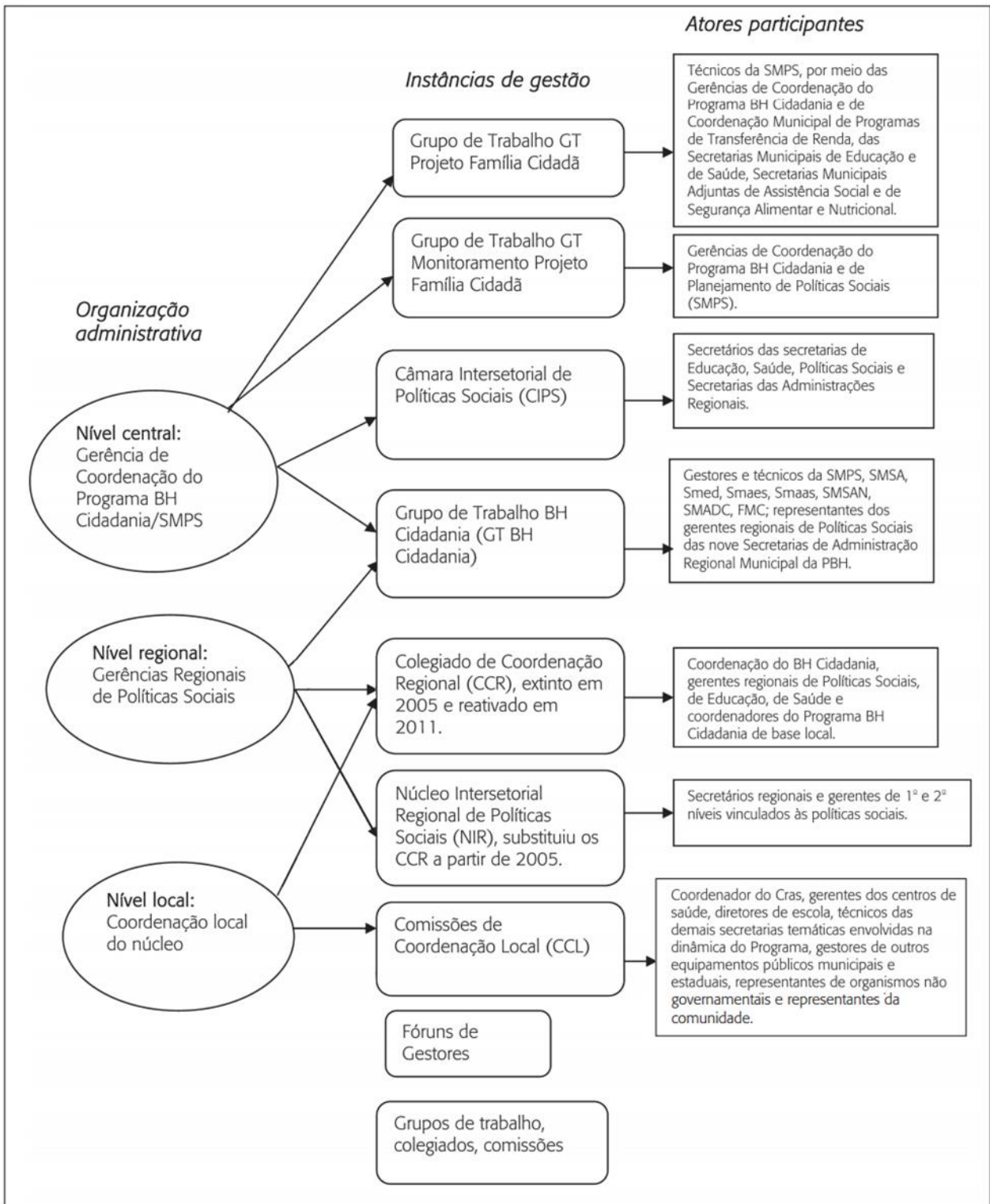
O *Grupo Técnico de Assessoria e Monitoramento* (GT BH Cidadania), conforme as normativas do Programa é a instância gestora do Programa no nível gerencial, em sua composição estão incluídos técnicos e/ou gestores da SMPS, SMED, SMSA, SMAAS, SMASAN, SMADC, SMAES, Fundação Municipal Cultura, Secretarias Municipais de Administração Regional. As principais atividades do Grupo Técnico são: assessorar e monitorar a implementação das ações do Programa junto às regionais; repassar diretrizes das políticas setoriais e dos programas e ações desde sua implementação; determinar parâmetros e indicadores de avaliação e monitoramento de cada ação do Programa.

A *Câmara Intersectorial de Políticas Sociais* (CIPS) corresponde ao nível decisório, composta por secretários da SMPS, SMED, SMSA, SMAAS, SMASAN, SMADC, SMAES e das Secretarias Municipais de Administração Regional, além da presidência da Fundação Municipal de Cultura. São competências da CIPS: articular e avaliar, no nível político, as diretrizes e metas do Programa; por meio de reuniões periódicas (FARIA, 2011).

Abaixo, um organograma para visualizar a organização do Programa e quais são os atores participantes:

Figura 2

Organização da Gestão da Intersetorialidade no Programa BH Cidadania



Fonte: Veiga e Bronzo, 2014.

Há um grande esforço para que o BH Cidadania seja implementado de forma eficiente, desde o início de sua implantação. Na sua concepção, a estratégia do Programa concentra suas ações em favor da inclusão social através de seus princípios norteadores (descentralização, intersetorialidade, territorialidade e participação cidadã) apresentando como proposta uma articulação intersetorial de programas, projetos e ações de níveis e competências das diversas.

No próximo capítulo, é estudado o desenho e o funcionamento do BH Cidadania, no qual são utilizados estudos para explicar como a intersetorialidade é empregada no Programa.

4. IMPLEMENTAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO BH CIDADANIA

O programa BH Cidadania parte do objetivo da inclusão social com redução da exclusão social e das vulnerabilidades. O programa propõe a diminuição de vetores de destituição que podem conduzir à pobreza, através de projetos e serviços dentro do próprio programa, exigindo uma combinação de políticas potentes que atuem sobre várias áreas (educação, saúde, assistência social, cultura etc.) conjuntamente para enfraquecer esses vetores.

O objetivo geral do BH Cidadania é a inclusão social, assegurando a acessibilidade dos bens e serviços à população vulnerável belorizontina, através de ações integradas desde a implementação, no qual os funcionários de altos níveis hierárquicos e locais da prefeitura conheçam os problemas e tenham a possibilidade de propor ações para a melhoria das condições da população do território a ser trabalhado, além do trabalho ser realizado com a ajuda de uma agenda participativa, em que a população e os profissionais das diversas áreas possam ser escutados e informados das ações do Programa.

A busca da redução dos vetores de destituição é realizada por meio dos onze eixos de trabalho já citados no capítulo anterior, e a partir dos princípios norteadores: descentralização, intersetorialidade, territorialidade e participação cidadã.

A pobreza pode ser apresentada de diversas maneiras, como já explicado nos capítulos anteriores, portanto, é demandado um planejamento e uma estrutura organizativa específica que supra os problemas que levam a exclusão social nas diversas formas em que possam se apresentar. O BH Cidadania entra como um estratégia para contornar esses problemas que levam à exclusão social e conseqüentemente, a pobreza.

O Programa é coordenado pela SMPS (Secretária Municipal de Políticas Sociais), seu desenho possui uma estrutura que possibilita o diálogo entre os setores e possui uma boa quantidade de instâncias de coordenação em que os atores responsáveis pelas atividades do programa, de qualquer do níveis (central, regional ou local) também possam dialogar.

Neste capítulo vamos analisar a implementação, funcionamento e articulação do Programa BH Cidadania no âmbito local a partir de dois estudos que já se propuseram a essa tarefa. O primeiro foi realizado em 2006 por Luiz Claudio Teodoro, em sua dissertação de mestrado, no qual utilizou documentos produzidos por técnicos do Programa BH Cidadania e entrevistas com técnicos e pessoas que participavam do Programa. Utilizou como objeto de estudo o Território Vila Independência, localizado na UP Jatobá da Regional Barreiro. O trabalho objetivou analisar a incorporação dos princípios norteadores do Programa (Intersetorialidade, Territorialidade, Descentralização e Participação cidadã) e como esses princípios viabilizariam a Inclusão Social.

O outro trabalho utilizado foi produzido por Soraia Pereira de Souza¹⁶ e faz parte do livro “Programa BH Cidadania: teoria e prática da intersectorialidade” organizado por Marcelo Mourão, Alécia Passos e Carlos Faria, publicado em 2011; nesse são usados como objeto as reuniões e o funcionamento dos serviços da Comissão de Coordenação Local na regional Norte até 2011, no bairro Jardim Felicidade, além de mostrar a experiência da coordenadora do Programa no Bairro Jardim Felicidade.

¹⁶ Dirigiu a coordenação do Programa BH Cidadania e o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Jardim Felicidade de agosto de 2002 a setembro de 2010.

4.1 A EXPERIÊNCIA INTERSETORIAL NA IMPLEMENTAÇÃO DO BH CIDADANIA NOS TERRITÓRIOS VILA INDEPENDÊNCIA E JARDIM FELICIDADE

O estudo realizado por Teodoro (2006) evidencia o processo de implementação do Programa BH Cidadania no território do Vila Independência, localizado na UP¹⁷ Jatobá da Regional Barreiro. O território escolhido da Vila Independência identifica-se como uma área de ocupação antiga e bem consolidada e possuía na época da implantação 698 famílias e população de 2.669 habitantes. O processo de análise dos dados e escolha da área de implantação do Programa foi feito no primeiro semestre de 2002.

Já o território Jardim Felicidade também foi escolhido por ser uma área com elevados índices de vulnerabilidade social, a implantação aconteceu de agosto de 2002 a maio de 2003, o estudo realizado por Souza descreve a experiência dela como coordenadora do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e do Programa BH Cidadania no território até o ano 2011. (SOUZA, 2011).

Os dois estudos possuem semelhanças em alguns pontos e é possível notar que o Programa não efetiva o princípio da intersetorialidade integralmente como previsto no seu desenho. O que se pode perceber é que o BH Cidadania tem boa iniciativa na questão da intersetorialidade, porém há muitos pontos a ser melhorados, são eles:

O entendimento do que seria Intersetorialidade para todos atores da mesma maneira. Segundo entrevistas, no trabalho do Teodoro (2006), não existia um consenso sobre o entendimento da intersetorialidade, tanto na concepção teórica quanto na implementação, a compreensão de intersetorialidade variava entre os atores;

Maior participação, aceitação e comprometimento dos setores com as ações do Programa. Nos dois casos estudados há queixas sobre o comprometimento dos profissionais.

¹⁷ Unidade de Planejamento (UP) são divisões espaciais localizadas dentro da cidade. Foram criadas pela Prefeitura de Belo Horizonte para ajudar no planejamento urbano e na criação e execução de políticas públicas (GESTÃO COMPARTILHADA, 2017).

De acordo com relatos e Relatórios de Atividades de técnicos locais, em algumas reuniões do Território Vila Independência, no processo do Plano de Ação¹⁸ Local, faltaram as Gerências de Educação e Saúde. Segundo entrevista com a Gerente Regional de Saúde, o momento de implementação do programa teve bastante resistência por parte dos profissionais dessas áreas no desenvolvimento de ações do BH Cidadania (TEODORO, 2006). No caso do Território Jardim Felicidade, diferentemente do Vila Independência, a política de Saúde aderiu mais rapidamente ao programa; a Secretaria Municipal Adjunta de Esportes, teve participação efetiva em alguns momentos, no entanto, no ano de 2009 se ausentou em função da falta de profissionais que não conseguiam se dedicar às ações para além das suas próprias. Porém, a participação de outros setores como o de Educação e a Fundação de Cultura tiveram um processo mais lento. No primeiro, em função da frequente mudança de diretores devido ao processo eleitoral, já a Fundação de Cultura não realizava ações contínuas do BH Cidadania quando não estava realizando algum projeto no território, isto é, a presença da fundação dependeria se ela está ou não realizando algum projeto no território (SOUZA, 2011);

Estabelecer um maior diálogo entre os níveis de coordenação do Programa (Central, Regional e Local) - o que gera maior descentralização e que também é um dos princípios do BH Cidadania. Os dois trabalhos apresentaram objeções sobre o fluxo de informações entre as instâncias de coordenação do Programa.

Teodoro descreve que a ausência de consenso sobre o sentido da intersetorialidade se deve ao fato de que o BH Cidadania foi desenhado “de cima para baixo”, não ocorreram debates para que os atores envolvidos incorporassem as bases teóricas do programa para desenvolver conjuntamente suas ações. O Programa foi apresentado em uma reunião ampliada para os diversos setores da prefeitura e, em seguida, dadas as diretrizes para a sua implementação. Em contraposição, realizaram-se ciclos de debates com o intuito de desenvolver um espaço para que os gestores pudessem se apropriar dos conceitos estruturantes do Programa, porém, esses debates não foram reproduzidos de forma sistemática no território ou na Regional Barreiro. Outro fator importante a ser apontado, e apresentado pelo Grupo Técnico através das

¹⁸ Plano de Ação Local (PAL), é o mecanismo em que são estabelecidos objetivos e metas entre poder público e comunidade local para cada território (LOPES, 2012).

entrevistas, é que as ações intersetoriais “chegariam prontas” das secretarias temáticas sem ocorrer nenhum debate prévio nos fóruns estabelecidos.

Destaca-se na experiência do BH Cidadania Jardim Felicidade onde a gestão no âmbito regional e central e o grupo técnico ainda não se efetivou na questão da intersetorialidade, trabalham com precário fluxo de informações e também repassam pouca informação para o nível local. Foi instituído uma reunião mensal entre a Secretaria Municipal de Políticas Sociais e os Coordenadores dos Núcleos, o que possibilitou um melhor acompanhamento dos planos do Programa, fortalecendo a atuação na ponta;

Contínua assiduidade das secretarias, atores e dos grupos representantes nas reuniões. As reuniões exigem a presença de representantes de todos os setores e comunidades. O que se pode perceber é que falta a incorporação das ações do Programa pelos atores dos diferentes setores; nos dois casos há relatos de preocupação quanto a participação dos atores, há a ausência de profissionais de todos os níveis e setores, o que acaba dificultando o trabalho na ponta.

No território Vila Independência houve algumas atividades para discussões com a comunidade, no chamado Plano de Ação Local, que perdurou até 2005, porém não houve a presença das gerências de Educação e Saúde, secretarias importantes para o desenvolvimento intersetorial.

De acordo com a base documental e entrevistas analisadas pelo autor, apenas foram realizados no início da implantação um evento para marcar início do Programa no território, intitulado “Abre Alas”, em agosto de 2002, e reuniões com a comunidade para apresentar o Programa e para a escolha dos representantes do Grupo de Referência com dois representantes de cada rua. Esse processo objetivou a estimulação da participação da comunidade no processo de implementação do Programa. Porém, no processo de implementação não houve uma pactuação institucional, como previsto na formulação. Alguns entrevistados afirmaram que o Programa foi elaborado pela Secretaria Municipal da Coordenação de Política Social (SCOMPS atual SMPS – Secretaria Municipal de Assistência Social) sem que houvesse discussões entre os gestores responsáveis pela implementação, impedindo uma incorporação efetiva dos conceitos e diretrizes do BH Cidadania.

Pode-se perceber, de acordo com os relatos, que não houve essa articulação e o processo ficou sob responsabilidade da gerência de Assistência Social, devido a implantação do NAF¹⁹ (TEODORO, 2006).

O processo de implementação do Programa no território foi pouco consistente quanto ao princípio intersetorialidade, pois não foram realizadas a maioria das ações integradas previstas. Das 53 propostas intersetoriais previstas, somente 20 foram implementadas, ressaltando que quase metade dessas ações já eram realizadas pelas secretarias setorializadas.

No Território Jardim Felicidade, o Plano de Ação local não aconteceu como no Território Vila Independência; por falta de investimento, houve um enfraquecimento do Plano, fazendo com que suas propostas deixassem de orientar os trabalhos no território. As propostas que mesmo enfraquecidas seguiram em frente foram relativas à reorganização de alguns serviços locais sobre os quais comunidade tinha queixas, mas nada de estrutural foi feito. A principal queixa dos moradores era e continuava sendo sobre violência urbana.

Um dos maiores desafios para um atendimento intersetorial foi a questão do recorte territorial do CRAS Jardim Felicidade, que era muito menor do que as outras políticas sociais referenciavam; então houve uma ampliação gradativa de sua atuação, em torno dos casos de alta vulnerabilidade e de articulações que envolvessem todas as organizações e serviços públicos no território; dessa forma, funcionou até agosto de 2006 quando o CRAS começou a referenciar 5000 famílias com o mesmo território da saúde e educação. No final desse mesmo ano e início de 2007 começa haver um progresso maior nas ações de sociabilidade, inclusão digital, formação profissional e inclusão no mercado de trabalho (SOUZA, 2011).

Segundo Teodoro (2006), pode-se afirmar que no processo de implementação o conteúdo das ações do Programa continuou fragmentado, somente a assistência social, através do NAF procurou desenvolver ações integradas. Entretanto, por meio das entrevistas, o autor pôde perceber que a perspectiva teórica na busca de ações

¹⁹ Atualmente é conhecido como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). O NAF foi implantado simultaneamente ao BH Cidadania no Território Vila Independência.

intersetoriais tem avaliação bastante positiva, significando um consenso entre todos os envolvidos de que deve haver a superação da fragmentação das ações.

Para Souza, trabalhar intersetorialmente com as instituições deixa um legado, no qual há capacidade para vencer as dificuldades e as resistências iniciais. A articulação em conjunto das políticas sociais indica novas formas de trabalho para atender a população local. A expectativa da Comissão de Coordenação Local (CCL) é trabalhar com flexibilidade e agilidade a execução das políticas, melhorando e ampliando a capacidade organizativa, pautando-se por maior racionalidade e implementando uma política descentralizada, favorecendo a participação e a formação de parcerias (SOUZA, 2011).

Pode-se perceber um grande esforço em relação à forma intersetorial de implementação do Programa, porém, é possível notar resistência de alguns profissionais e setores nos dois casos estudados no início e no decorrer da implementação do BH Cidadania.

Em alguns casos há uma melhora do funcionamento do Programa, no qual o mesmo tenta corrigir as falhas, com modificações na sua coordenação, como foi o caso da reconsideração da atuação do Colegiado a Nível Central. Foi previsto que a comunidade deveria se reunir junto com os colegiados (do nível Central, Regional e Local) porém foi percebido uma centralização na antiga SCOMPS, então a prefeitura reconsiderou a atuação do Colegiado no Nível Central e o substituiu pelo Grupo de Trabalho (GT) como uma estratégia de gestão, buscando formular e monitorar melhor, de maneira intersetorial, as ações do Programa.

O grupo reúne-se mensalmente com os Secretários de todas as secretarias temáticas e secretarias regionais e a Coordenação Municipal do BH Cidadania para discutir as políticas a serem implementadas pela prefeitura, porém, no Território Vila Independência, a estratégia funciona só no nível central, não se reproduzindo nos níveis regionais e locais, não viabilizando ações matriciais, e ainda fortalecendo a ideia de que as ações propostas pelas secretarias temáticas possuem poucas possibilidades de discussão no nível local (TEODORO, 2006).

No Território Jardim Felicidade, foi instituído um Grupo Intersetorial de Estudo de Casos, no qual são feitas reuniões quinzenalmente com o objetivo de promover a troca

de experiências e discutir o atendimento das famílias, combinar estratégias de atendimento individual para os casos de alta complexidade. O aparecimento desse grupo significou um grande esforço por parte dos serviços, devido ao acúmulo de tarefas, o baixo número de profissionais disponíveis e a forma tradicional de trabalho intersetorial (SOUZA, 2011).

Nas duas pesquisas fica evidente que há um interesse por parte dos profissionais quanto ao atendimento à comunidade, mesmo que alguns ainda não tivessem incorporado por completo as ações do Programa. Segundo relatos coletados pelos pesquisadores, nota-se que os profissionais consideram de grande importância a forma intersetorial de gestão, mas o Programa ainda teria muito a que se trabalhar para superar a fragmentação dos serviços.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa BH Cidadania é estruturado para atuar da melhor forma nas situações que produzem a exclusão social. Na teoria, o Programa deveria se comportar de maneira que atinja todos os modos em que a exclusão social pode se manifestar, seja na busca por um emprego, incentivo à cultura, à educação, melhores condições de bem estar etc. Busca-se com a ajuda da assistência social incluir mais pessoas e da melhor forma os cidadãos que sofrem algum tipo de exclusão social.

As reuniões das instâncias gestoras e grupos locais do Programa favorecem a participação da população e melhoram o trabalho intersetorial das secretarias. Porém, no momento de implementação do Programa, muitos profissionais não comparecem, e resistem às iniciativas do Programa, o que faz com que o mesmo não seja bem-vindo por alguns profissionais por não ser o planejador dos programas, mas sim, o articulador.

Além do mais, as experiências dos trabalhos estudados mostram que as instâncias ainda estão no processo de aprendizagem da intersetorialidade, falta mais fluidez e cooperação nas informações entre os setores para que haja uma melhor articulação. Percebe-se que o Programa também precisa ser melhorado quanto às decisões tomadas. Os trabalhos estudados aqui, relatam que as diretrizes do Programa são advindas “de cima para baixo” e não realizadas de maneira conjunta por todos os

níveis de gestão. O que acaba gerando um enfraquecimento nos quesitos intersetorialidade e descentralização, pois as decisões deveriam ser feitas de forma conjunta pelos profissionais envolvidos.

De forma geral, o Programa procura trabalhar de maneira intersetorial, intenta planejar e elaborar as políticas intersetorialmente, mas o que se pode perceber é que se comporta como uma “ponte” para outros serviços e programas. O BH Cidadania não é um programa específico para um único fim, mas um programa que procura identificar as vulnerabilidades da população e solucionar com os programas e serviços já existentes, na maioria das vezes, através da articulação entre os setores para atender a população de forma mais satisfatória.

Respondendo a questão inicial, é possível afirmar que o Programa não se comporta de maneira intersetorial em sua totalidade na implementação. Há problemas de comunicação entre os setores e atores, dificultando a execução das ações do Programa. Ocasionalmente algum setor desconsidera as ações do Programa, fazendo com que o mesmo perca sua legitimidade.

De acordo com os estudos trabalhados, a população aderiu bem às iniciativas do Programa. Há uma boa participação dos cidadãos que querem atenuar os problemas locais, participam das reuniões e trazem pautas importantes a fim de solucionar os problemas existentes, fortalecendo o princípio da participação cidadã.

Os atores que participam do Programa ressaltam a importância da intersetorialidade para a resolução dos problemas e explicam que é algo que não pode ser ausente nas políticas de inclusão social. Algumas iniciativas não funcionam, mas a maioria tende a ser eficiente no combate as exclusões sociais.

É inegável que a intersetorialidade é algo inerente às políticas de inclusão social e as ações do Programa BH Cidadania buscam formas de inclusão através dessas ações. Contudo, o que se pode dizer é que o Programa tem uma boa iniciativa, parte da ideia intersetorial, mas não se efetivou totalmente. A maioria dos setores envolvidos estão engajados, porém há muito o que se melhorar, principalmente na distribuição de informações, pois é assim que os setores e serviços podem contribuir de maneira mais efetiva de forma que melhore a qualidade de vida para a população vulnerável.

Portanto, podemos concluir que o Programa cumpre a maior parte das ações que o mesmo se propõe, porém necessita maior apoio dos atores e melhor funcionamento das instancias gestoras, mas isto pode ser melhorado com o passar do tempo. Podemos dizer que o Programa ainda é novo e incorpora novas formas de gestão o que exige tempo para que essas formas de gestão sejam melhor aplicadas e que produzam políticas efetivas de inclusão social e garanta os serviços e direitos à população.

REFERÊNCIAS

BELO HORIZONTE. Decreto, nº: 10.453, 15/01/2001. Poder Executivo. Secretaria Municipal de Governo Planejamento e Coordenação Geral. Diário Oficial do Município - Belo Horizonte Ano VII - Nº: 1.295 - 16/01/2001

BRONZO, Carla. **Vulnerabilidade, Empoderamento e Proteção Social.** Reflexões a partir de experiências latino-americanas. XXXII encontro da Anpad. Rio de Janeiro/RJ – 6 a 10 de setembro de 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, ppp, n. 35, jul./dez. 2010.

BUSSO, Gustavo. **Vulnerabilidad social:** nociones e implicancias de políticas para latinoamerica a inicios del siglo XXI. Seminario Internacional: las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CELADE, 2001 *apud* MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha Pires. **O marco conceitual da vulnerabilidade social.** Sociedade em Debate, Pelotas, 17(2): 29-40, jul.-dez./2011.

CARMO, Renato Miguel do. **Um Olhar Sobre A Pobreza Vulnerabilidade E Exclusão Social No Portugal Contemporâneo.** In: COSTA, Alfredo Bruto da (coord.). BAPTISTA, Isabel. PERISTA, Pedro. CARRILHO, Paula. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n.º 59, 2009, pp. 163-167.

GRAU, Nuria Cunill. **La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social.** Documento apresentado ao X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, 18 a 21 de outubro de 2005.

INOJOSA, Rose Marie. **Sinergia em políticas e serviços públicos:** desenvolvimento social com intersectorialidade. Cadernos FUNDAP n. 22, 2001, p. 102-110.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates; INOJOSA, Rosa Marie; KOMATSU, Suely. **Descentralização e intersectorialidade na gestão pública municipal no Brasil:** a experiência de Fortaleza. XI Concurso de ensayos del clad “el tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública: perspectivas, posibilidades y limitaciones”. Caracas, 1997.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. **Descentralização e intersetorialidade:** a construção de um modelo de gestão municipal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: FGV, v. 32, n. 02, pp. 11-22, mar/abr, 1998.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. Intersetorialidade, transectorialidade e redes sociais na saúde. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, v. 34, no. 6, pp. 35-45, nov/dez, 2000.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. **Articulações entre o serviço público e o cidadão**. Documento apresentado ao X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 a 21 de outubro de 2005.

LOPES, Carolina Gontijo. **Os Princípios Políticos do Programa BH Cidadania:** O Olhar de Profissionais da Secretaria Municipal Adjunta de Esportes. Dissertação (Mestrado) Lazer. Belo Horizonte, 2012.

MOURÃO, Marcelo. **BH Cidadania: Avanços e Desafios**. Revista Pensar BH - Políticas Sociais, Prefeitura de Belo Horizonte, Edição Especial, n. 17, Março/Maio de 2007.

MOURÃO, Marcelo Alves. PASSOS, Aléxia Dutra Balona. ILDEFONSO, Marcus Annibal Rêgo, COURA, Claudinéia. **O Programa BH Cidadania:** objetivos, histórico e principais resultados. In: MOURÃO, Marcelo Alves. PASSOS, Aléxia Dutra Balona. FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. (Organizadores) **O Programa BH Cidadania:** teoria e prática da intersetorialidade. Belo Horizonte, Unika, 2011. Pág. 17 a 23.

MAGALHÃES, E. P. d. **Inclusão social e intersetorialidade:** o longo caminho dos princípios às estratégias de ação. In: BRONZO, Carla; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. **Gestão social: o que há de novo?** Vol. 1 Desafios e tendências. Belo Horizonte: FJP, 2004.

MIDEPLAN - **Ministerio de Planificación y Cooperación. División Social.** Departamento de Evaluación Social (Chile). 2002. Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza *apud* BRONZO, Carla. **Vulnerabilidade, Empoderamento e Proteção Social.** Reflexões a partir de experiências latino-americanas. XXXII encontro da Anpad. Rio de Janeiro/RJ – 6 a 10 de setembro de 2008.

MARQUES, Eduardo Cesar. **Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro.** São Paulo: FAPESP, 2000.

NAHAS, Jorge Raimundo. **Inclusão e Integração em um Lugar Só.** Revista Pensar BH - Políticas Sociais, Prefeitura de Belo Horizonte, Edição Especial, n. 17, Março/Maio de 2007.

NAHAS, Maria Inês Pedrosa. **Experiência de construção e perspectivas de aplicabilidade de índices e indicadores na gestão urbana da qualidade de vida: uma síntese da experiência de Belo Horizonte (Minas Gerais, Brasil).** Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=19630&chPlc=19630&termos=%20%20%20Nahas>>. Acesso em: 27 de Junho de 2017.

NUNES, Gilcerlândia Pinheiro de Almeida (UFRN) **A Integração do Negro na Sociedade de Classes**”: uma difícil via crucis ainda a caminho da redenção (RESENHA) – Florestan Fernandes. Cronos, Natal-RN, v.9, n.1, p. 247-254, jan./jun. 2008.

PIRES, Shirley Jacimar. **Os Parceiros Governamentais do BH Cidadania: No Trabalho Intersetorial - A política municipal de assistência social e os desafios na relação com o Programa BH Cidadania.** In: MOURÃO, Marcelo Alves. PASSOS, Aléxia Dutra Balona. FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. (Organizadores) **O Programa BH Cidadania: teoria e prática da intersetorialidade.** Belo Horizonte, Unika, 2011. Pág. 57 a 66.

PLANO MUNICIPAL PARA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA (PMIA). Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=PMIA-2015.pdf>>. Acesso em: 27 de Junho de 2017.

Prefeitura de Belo Horizonte. Especial BH Cidadania. Revista Pensar BH/Política Social. Belo Horizonte, SCOMPS/BH, 2003 *apud* TEODORO, Luiz Claudio de Almeida. Programa BH Cidadania e Seus Princípios Norteadores: Na Construção de Uma Agenda Inclusiva. Dissertação (Mestrado) Gestão de Políticas Sociais, Belo Horizonte, 2006.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS, **BH Cidadania: Programa de Desenvolvimento Integrado.** Última atualização: 01/06/2015. Disponível em: <<http://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas/bh-cidadania-programa-de-desenvolvimento-integrado>>. Acesso em 07 de novembro de 2016.

PORTAL PBH. Disponível em:
<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=prodabel&lang=pt_BR&pg=5583&tax=23007>. Acesso em 07 de Junho de 2017.

RACZYNSKI, Dagmar. **“Equidad, inversion social y pobreza, innovar en como se concibe, diseña y gestiona la políticas y los programas sociales”**. Documento preparado para el 15 Seminario Perpectivas Innovativas en Política Social. Desigualdades y Reducción de Brechas de Equidad, MIDEPLAN.CEPAL, 23-24 de mayo de 2002 *apud* BRONZO, Carla. **Vulnerabilidade, Empoderamento e Proteção Social**. Reflexões a partir de experiências latino-americanas. XXXII encontro da Anpad. Rio de Janeiro/RJ – 6 a 10 de setembro de 2008.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Programa de Apoio à Gerência Social no Brasil – BID, 1997.

SANTOS, Natalia Navarro dos. **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 (Mestrado) Administração Pública e Governo, São Paulo, 2011.

SANCHES, Yasmin Aponi; SILVA, Paulo Henrique Alves da. **Projeto conexão local: BH Cidadania**. Disponível em:
<http://qvpesquisa.fgv.br/sites/qvpesquisa.fgv.br/files/bh_cidadania_2010_mg.pdf>. Acesso em: 07 de novembro de 2016.

SOUZA, Soraia Pereira de. **A Experiência da Comissão de Coordenação Local do Programa BH Cidadania Jardim Felicidade**. In: A Gestão Local do BH Cidadania: a experiência das Comissões de Coordenação Local. In: MOURÃO, Marcelo Alves. PASSOS, Aléxia Dutra Balona. FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. (Organizadores) **O Programa BH Cidadania: teoria e prática da intersetorialidade**. Belo Horizonte, Unika, 2011. Pág. 139 a 147.

SUBIRATS, Joan. **Las políticas contra la exclusión social como palanca de transformación del Estado**. VII Congresso Internacional del CLAD Sobre la Reforma del Estado y de la administracion publicas, Portugal, outubro de 2002.

SUBIRATS, Joan. Quais políticas públicas para qual crise? Transformação social e intervenção do estado. In: **Políticas Sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão**. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2010. p. 103 – 126.

SEN, A. Poor, relatively speaking. In: SEN, A. **Resources, values and development**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1983 *apud* SUBIRATS, Joan. Quais políticas públicas para qual crise? Transformação social e intervenção do estado. In: **Políticas Sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão**. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2010. p. 103 – 126.

SOJO, Ana. **Vulnerabilidad social, aseguramiento y diversificación de riesgos en América Latina y el Caribe**. Revista de la Cepal, 80, 2003 *apud* BRONZO, Carla. **Vulnerabilidade, Empoderamento e Proteção Social**. Reflexões a partir de experiências latino-americanas. XXXII encontro da Anpad. Rio de Janeiro/RJ – 6 a 10 de setembro de 2008.

TEODORO, Luiz Claudio de Almeida. **Programa BH Cidadania e Seus Princípios Norteadores: Na Construção de Uma Agenda Inclusiva**. Dissertação (Mestrado) Gestão de Políticas Sociais, Belo Horizonte, 2006.

VEIGA, L. & BRONZO, C. Intersetorialidade e Políticas de Superação da Pobreza: desafios para a prática. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez Editora, n. 92, pp. 5-21, 2007.

VEIGA, L. & BRONZO, C. Estratégias intersetoriais de gestão municipal de serviços de proteção social: a experiência de Belo Horizonte. **Revista Administração Pública** — Rio de Janeiro, maio/jun. 2014.