

EIXO TEMÁTICO 5 | AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

ASSISTÊNCIA SOCIAL E INTEGRAÇÃO AO MUNDO DO TRABALHO: uma avaliação de processo do plano progredir

SOCIAL ASSISTANCE AND INTEGRATION TO THE WORLD OF WORK: a process evaluation of the progredir plan

Tâmara Feitosa Oliveira¹
Osmar Gomes de Alencar Júnior²

RESUMO

Este artigo resulta de uma avaliação de processo do Plano Progredir e tem como objetivo avaliar o cumprimento da meta do 051F do PPA 2020 a 2023. A pesquisa, caracterizada como uma avaliação de processo de meta, com foco na eficácia, de abordagem quantitativa buscou valer-se de análise de dados obtidos pelo monitoramento do Plano. A avaliação desenvolveu-se a partir da comparação entre a meta e as ações realizadas e as propostas dentro de cada eixo do Plano. Verificou-se que a ausência de dados e de transparência em algumas informações impedem afirmar se meta 051F foi atingida ou se o Plano tem sido um fracasso ou um sucesso, o que demanda o aprimoramento do monitoramento desta política pública.

Palavras-chave: Calibri, tamanho 10, normal, espaço simples.

Palavras-chave: Assistência Social; Avaliação de processo; Plano Progredir.

ABSTRACT

This article results from a process evaluation of the Progredir Plan and aims to evaluate the fulfillment of the target of 051F of the PPA 2020 to 2023. The research, characterized as a target process evaluation, with a focus on effectiveness, with a quantitative approach sought to validate analysis of data obtained by monitoring the Plan. The evaluation was developed based on the comparison between the goal and the actions

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas na Universidade Federal do Piauí – UFPI. Assistente Social da Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência Social e Políticas Integradas-SEMCASPI. E-mail: tamarafeitosaoliveira@gmail.com.

² Professor do curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Delta do Parnaíba – UFDPAR. Doutor em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão - UFMA. E-mail: jrosmar@edu.ufpi.br.

carried out and the proposals within each axis of the Plan. It was found that the lack of data and transparency in some information prevents us from saying whether target 051F was achieved or whether the Plan has been a failure or a success, which demands improved monitoring of this public policy.

Keywords: Social assistance; Process evaluation; Progress Plan.

1 INTRODUÇÃO

A relação entre a política de assistência social e integração ao mundo do trabalho está na Resolução nº 33 de 2011 do Conselho Nacional de Assistência Social. Essa define a Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho no campo da assistência social como um conjunto integrado de ações das diversas políticas, sendo de competência da assistência social a oferta de ações de proteção social que promovam protagonismo, participação cidadã e mediação do acesso ao mundo do trabalho.

O Plano Plurianual de 2020 a 2023, no que diz respeito às ações de responsabilidade do Ministério da Cidadania, naquele momento responsável pela Assistência Social, traz o programa 5027, intitulado: Inclusão Produtiva de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social. O programa tem como meta 051F: “ampliar por meio de ações de inclusão produtiva o público em 40.000 pessoas do Cadastro Único, preferencialmente os beneficiários do Bolsa Família.”. Tendo como principal estratégia o Plano Progredir, instituído pelo Decreto nº 9.160 em 2017.

Em sítio eletrônico oficial do Ministério acrescenta-se que entre os resultados intermediários referentes à meta 051F espera alcançar: ampliação do número de pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) beneficiadas com ações de inclusão produtiva no âmbito do Plano Progredir; ampliação do número de empreendimentos apoiados de economia solidária, associativismo e cooperativismo que promovam a inclusão produtiva de pessoas inscritas no Cadastro Único. Esse, criado pelo Decreto nº 6135/2007 é um instrumento para identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras com renda *per capita* de até meio salário mínimo, denominadas baixa renda.

A inclusão produtiva diz respeito a programas, ações que visam garantir autonomia de renda e em articulação com outras políticas de proteção social, busca romper com o ciclo geracional da pobreza. As ações podem ser de “formação educacional básica, capacitação técnica e profissionalizante, apoio a microempreendimentos, serviços de intermediação laboral

ou, até mesmo, geração de empregos direta (via contratação por órgãos públicos) e indireta.”. (Silva, 2020, p.14)

Este artigo tem como objetivo avaliar o cumprimento da meta do 051F do PPA 2020 a 2023. Para isso, foi necessário descrever a execução do Plano ProgreDir entre os anos 2017 a 2022, identificando as estratégias utilizadas em cada eixo de atuação do mesmo; examinar os dados disponibilizados pelo monitoramento do Plano, identificando e quantificando o público alcançado em cada eixo; comparar os dados do monitoramento com os objetivos do Plano e sobretudo, com a meta 051F do Programa 5027 do Plano Plurianual (2020-2023) do governo federal (Brasil, 2019c).

Definido em seu Decreto de criação como um conjunto articulado de ações de inclusão produtiva destinado às pessoas inscritas no CadÚnico, o Plano ProgreDir tem como eixos de atuação: empreendedorismo; intermediação de mão de obra; e qualificação profissional. Os objetivos estão descritos no artigo 3º do Decreto:

I-estimular e ampliar o acesso de pessoas incluídas no Cadastro Único ao mundo do trabalho e propiciar melhores condições de emprego e renda; II-articular e coordenar a oferta de serviços para inclusão produtiva, de forma a aproximar os trabalhadores e os empreendedores de baixa renda e o mundo do trabalho, por meio de ações de intermediação de mão de obra, qualificação profissional e empreendedorismo; III-incentivar ações municipais e estaduais de inclusão produtiva; IV- incentivar ações de órgãos e entidades públicas e de instituições privadas que promovam a inclusão do público-alvo do Plano ProgreDir no mundo do trabalho. (Brasil, 2017, p. 1).

O Plano que se volta para geração de emprego e renda às famílias inscritas no CadÚnico é de responsabilidade da União, devendo os estados, Distrito Federal, municípios e sociedade civil colaborarem a partir de adesão voluntária ao mesmo.

A execução do ProgreDir deve ocorrer mediante contratos, convênios, acordos de cooperação, ajustes ou outros instrumentos congêneres com órgãos e entidades da administração pública, inclusive consórcios públicos, e com entidades privadas. (Brasil, 2017). Desse modo promove-se uma Rede de Parceiros para junto do Ministério atingirem os objetivos do Plano.

Presente já na Resolução nº 33/2011, a não responsabilidade exclusiva da assistência social no que se refere à inclusão ao mundo do trabalho, o Plano ProgreDir se propõe a promover a intersetorialidade governamental, com a criação de Grupo Gestor intersetorial. Este é uma instância consultiva composta por diversos Ministérios e coordenado pelo Ministério do

Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em especial pela Secretaria de Inclusão Socioeconômica – SISEC.

Figueiredo e Figueiredo (1986) e Arretche (1998) ao tratarem de avaliação de políticas públicas chamam a atenção para a adoção de métodos e técnicas de pesquisa que manifestem a relação de causalidade entre o plano, programa, projeto e o resultado. Esta pesquisa resultante de uma avaliação de processo, é de abordagem quantitativa e a técnica adotada foi a análise de documentos.

Os documentos analisados advieram das seguintes fontes de dados: plataforma Observatório Progredir, relatórios de cidadania financeira do Banco Central, Sistema de consulta, seleção e extração de informações do CadÚnico - CECAD e relatórios da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI.

O artigo possui 4 seções, sendo esta introdução a primeira. Em seguida, abordou-se a avaliação processual, caracterizando-a e relacionando com o objeto de estudo. Na seção posterior há explanação dos dados encontrados nas fontes, comparando com meta e objetivos do Progredir. Na conclusão foi escrito uma síntese do trabalho e elaboradas reflexões com vistas a aprimorar a execução do Plano, com vistas a atingir a meta e os objetivos.

2 AVALIAÇÃO PROCESSUAL: O PERFIL DA PESQUISA

De acordo com Ramos e Schabbach (2012), a avaliação processual foca nos fatores que influenciam a implementação. Figueiredo e Figueiredo (1986, p. 110-111) em texto clássico sobre avaliação, afirmam que a avaliação de processo objetiva aferir a eficácia e compreendem esse processo como: “se o programa está sendo (ou foi) implementado de acordo com as diretrizes concebidas para a sua execução e se o seu produto atingirá (ou atingiu) as metas desejadas.”.

Desta maneira, este artigo que se volta para verificar se uma meta (meta 051 F) foi atingida, avaliando sua principal estratégia, que é o Plano Progredir, o qual encontra-se em execução. Para Arretche (1998, p. 5) avaliações nesse perfil consistem no “exame da processualidade concreta e da adequação e coerência dos meios e instrumentos utilizados durante a vigência de um determinado programa. ”.

Acrescenta-se que a avaliação de processo é categorizada em avaliação de metas, de meios e da relação custo-benefício e custo-resultado. Este estudo avalia uma meta e no ciclo da

política pública está inserido na fase da execução. Assim, também é classificada como *ex post* em relação ao momento de realização.

No que diz respeito a natureza da avaliação, é formativa, categorização de avaliações de políticas públicas que estão em execução, o que possibilita mudanças ao longo da execução da política. Em relação aos objetivos, uma avaliação de políticas públicas pode ser classificada como de eficácia, eficiência e efetividade. Partindo de Arretche (1998), a avaliação de eficácia avalia a relação entre os objetivos e instrumentos com os resultados. Como neste artigo há comparação entre o planejado e o executado, considera-se como resultante de uma avaliação de eficácia.

O critério de sucesso na avaliação de metas é verificado na comparação entre a meta proposta e meta atingida, denominado por Figueiredo e Figueiredo (1986) de eficácia objetiva. Deste modo, recorreu-se aos dados gerados pelos indicadores para compará-los com a meta 051F. E assim verificar se o quantitativo de pessoas incluídas em ações de inclusão produtiva foi alcançado.

A aferição do sucesso ou do fracasso da política, que é um julgamento, vai depender “ dos propósitos dessa política e das razões que levaram o analista a avaliar tal política. ” (Figueiredo e Figueiredo, 109). Para este artigo o critério de sucesso é o alcance da meta 051F, a qual exige inserção em ações de inclusão produtiva. O Plano Progredir se propõe a realizar diversas ações de acordo com cada eixo, que também possui indicador. A partir dos dados desses indicadores será feita a comparação com o quantitativo da meta.

3 AVALIAÇÃO DO PLANO PROGREDIR: a meta 051F foi alcançada?

Figueiredo e Figueiredo (1986, p. 108) chamam a atenção para a avaliação política como uma etapa da avaliação de política pública. Aquela é definida como “ análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determina política: as razões que a tornam preferível a qualquer outra.”. Deste modo, para avaliação de eficácia do Plano Progredir, entende-se ser necessário, analisar, mesmo que brevemente, a relação entre assistência social e trabalho.

O vínculo entre assistência social e trabalho é de atração e rejeição, “insolúvel”, “contraditória” e existe desde a origem do capital, de acordo com Boschetti (2016, p.81). A atração ocorre quando a classe trabalhadora não possui trabalho e é “empurrada” para a assistência e quando usuária desta há incentivo à integração ao “ mundo do trabalho”. A rejeição

insere-se na mesma lógica contraditória: “aqueles que têm o ‘dever’ de trabalhar, mesmo quando não conseguem trabalho, precisam da assistência social, mas não têm direito a ela. O trabalho, assim, obsta, a assistência social.”.

O Plano ProgreDir manifesta essa relação de atração e rejeição entre a assistência social e o trabalho quando o seu objetivo é gerar emprego às famílias usuárias da assistência social. Importante registrar que o principal critério para usufruir desta política pública é a renda, sobretudo os programas de transferência de renda, Bolsa Família, por exemplo.

O governo federal em sítio eletrônico ao apresentar de forma detalhada a execução do ProgreDir aponta a Plataforma como ponto de partida das ações. A participação necessita de inscrição na Plataforma como “trabalhador”. O critério é estar inscrito no CadÚnico e preferencialmente ser beneficiário do Programa Bolsa Família - PBF. Além disso, se identificar em uma das condições: “realizar cursos de qualificação profissional à distância ou presencial; a se candidatar a oportunidades de aprendizagem e trabalho, especificamente a vagas de estágio, de jovem aprendiz e de emprego; e a obter crédito financeiro para o fortalecimento de pequenos negócios.” (Brasil, 2018b, p. 44).

No Portal do ProgreDir, também devem se inscrever instituições públicas e privadas que irão compor a Rede de Parceiros. A condição para a inscrição é ofertar algum ou alguns dos seguintes serviços: “i) oferta de vagas de trabalho; ii) oferta de cursos de qualificação; iii) prospecção de público; iv) prospecção de parceiros; e v) oferta de serviços financeiros e de pagamentos.”. (Brasil, 2018b, p. 45).

Porém, no Observatório ProgreDir, sítio eletrônico responsável pelo monitoramento do Plano, não estão disponibilizados dados detalhados da Rede, como: quais instituições a compõe, quantas, perfil, localização e outros dados necessários na avaliação do papel da Rede para atingir a meta 051F.

3.1 EIXOS EM FOCO

As ações do ProgreDir estão vinculadas aos seus eixos. No âmbito da Qualificação Profissional, de acordo com Manual do Pesquisador (Brasil 2018a) e Caderno de Estudos (Brasil, 2018b), deve ser realizado mapeamento e encaminhamento para cursos de capacitação profissional, desenvolvimento de habilidades socioemocionais e ainda acesso a espaços de

inclusão digital. Também ações que ampliem a inclusão de jovens em programas de estágio e de aprendizagem. Para tanto, devem ser articuladas parcerias com a Rede de Parceiros.

Logo abaixo, apresenta-se tabela 1 com o total dos cursos ofertados para capacitação profissional, total de vagas e de municípios contemplados de 2018 a 2022.

Tabela 1- Qualificação profissional

Ano	Total de cursos	Total de vagas	Quant. Municípios
2018	2.042	1.047	408
2019	353	15.567	164
2020	574	1.677	41
2021	80	2.163	23
2022	53	1.064	14
Total	3.102	21.518	650

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Observatório Progredir, 2023.

A tabela 1 traz série histórica da quantidade de cursos, vagas e municípios, observa-se que no período de 2018 a 2022 foram mais de 21 mil vagas para cursos de qualificação e 650 municípios atingidos. Chama a atenção a quantidade de vagas ofertadas no ano de 2019, ultrapassando 15 mil e a queda nos anos seguintes. A quantidade de municípios que ofertaram cursos também diminuiu.

Em relação ainda a quantidade vagas, entre os anos de 2020 a 2022 foram ofertadas no total 4.904 vagas, portanto, em torno de 10% da meta 051F. Entretanto, as informações presentes no Observatório se restringem a esse dado. Não há informações sobre preenchimento das vagas, frequência e conclusão nos cursos e inserção em emprego ou no Programa de Microempreendedor Individual. Elementos que permitam aferir o alcance da qualificação profissional. Importante registrar que ao ser descrito no Observatório o indicador Qualificação Profissional limita-se a apresentar as “possibilidades de capacitação e habilitação do indivíduo”.

Januzzi (2002, p. 2) ao conceituar indicador destaca que ele é um recurso metodológico e deve “subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo”. Além disso, possibilitam o monitoramento e permitem “aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais.”. Deste modo, entende-se que o indicador Qualificação Profissional deve ser aprimorado para que possibilite o aprofundamento e acompanhamento das ações do eixo.

A descrição do eixo “Mão de Obra” no documento elaborado pelo governo federal (2018a, p. 14) aponta como principal atividade a intermediação de mão de obra a partir de encaminhamento para empregos, criando um banco de oportunidades articulado com o Sistema Nacional de Emprego (Sine) e outros sistemas; além de “construção de uma rede de mobilização social entre o setor público e privado, que amplie a oferta de vagas para a população do CadÚnico.”.

A busca pelos dados produzidas pelo indicador Mão de Obra, com vistas a identificar quantos poderiam ser considerados para o alcance da meta, deteve-se na quantidade de inscrições na plataforma ProgreDir. Porém o Observatório não disponibiliza essa informação. Ressalta-se que o indicador no sítio responsável pelo monitoramento também não gera informação sobre a quantidade de encaminhamentos realizados ao mundo do trabalho.

Diante disso, recorreu-se aos microdados da Sagi, onde é possível verificar a quantidade de inscrições por ano. A tabela 2 logo abaixo apresenta o quantitativo de novas inscrições na Plataforma ProgreDir e a quantidade de pessoas inscritas no Cadastro Único no mesmo ano.

Tabela 2- Inscrição na Plataforma ProgreDir

Ano	ProgreDir	CadÚnico
2018	48.939	73.635.046
2019	64.397	76.417.354
2020	23.429	75.220.343
2021	24.117	81.774.739
2022	15.655	93.626.078
2023*	9.070	95.709.593

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados disponibilizados no Sagicad e CECAD, 2023.

*No sítio eletrônico da Sagi está disponível a quantidade de novas inscrições por mês até julho de 2023. Portanto, valor inserido na tabela não diz respeito ao ano todo. Buscando acompanhar esse dado, para o ano de 2023, utilizou-se como referência o mês de julho para registrar o quantitativo de pessoas inscritas no Cadastro Único.

Importante lembrar a relação entre o Cadastro Único e o ProgreDir. A inscrição no primeiro é condição para inscrição no segundo. Para se inscrever no referido Cadastro a exigência é que a renda *per capita* da família não ultrapasse meio salário mínimo, conforme Decreto nº 11.016/2022. Ao estar cadastrado, caso o usuário da assistência social tenha interesse em um dos eixos do ProgreDir, portanto: queira realizar algum curso de qualificação profissional; ou se candidatar a vagas de emprego, estágio ou jovem aprendiz; ou a pessoa esteja inscrita concomitantemente no Programa de Microempreendedor Individual e no CadÚnico e busca acesso ao microcrédito, pode se inscrever na Plataforma ProgreDir.

A tabela 2 ao trazer o quantitativo de pessoas cadastradas no Cadastro Único, parte de dezembro de cada ano, exceto em 2023 que a referência foi julho, partindo de dados do CECAD. Observa-se que em 2022 houve aumento significativo de pessoas inscritas no Cadastro Único, revelando que mais pessoas no país tiveram diminuição de renda e/ou desemprego, consequentemente público alvo para o Progredir.

No entanto, o mesmo não aconteceu na Plataforma Progredir, evidenciando que não houve na mesma proporção o estímulo e ampliação de acesso ao mundo do trabalho de pessoas inscritas no CadÚnico. No mesmo sentido não acompanhou a oferta de melhores condições de emprego e renda, objetivos específicos do Plano Progredir.

Ao comparar a tabela 1 com a 2, observa-se que no ano de 2019 houve oferta significativa de vagas, também foi o ano com o maior número de inscrições na plataforma. Porém, para este artigo o destaque são os dados entre 2020 a 2023, já que a meta diz respeito a PPA desse período.

Totalizando a quantidade de vagas ofertadas e quantidade de inscrições na Plataforma Progredir entre 2020 a 2022 alcança-se o número de 55.475. Portanto, ultrapassando o valor da meta que é de 40 mil pessoas. Mas, não é possível afirmar que a meta foi atingida com os dados produzidos pelos indicadores presentes no Observatório.

Os indicadores Qualificação Profissional e Mão de Obra não revelam a quantidade de concludentes dos cursos e a quantidade de encaminhamentos feitos. Impossibilitando, assim afirmar se a meta foi alcançada ou não. Januzzi (2022, p. 110) ao descrever os indicadores para a fase de execução de uma política pública, afirma que esses devem permitir “ ‘filmar’ o processo de implementação dos programas formulados e a eficiência”.

Comprometida também se encontra a informação sobre o público alvo. No monitoramento não é identificado o quantitativo de pessoas beneficiárias do PBF. Essa informação é necessária na avaliação de eficácia da meta, pois ela prioriza pessoas com este perfil.

No que diz respeito ao eixo do Empreendedorismo, o Manual do Pesquisador (2018a, p.14) afirma que as ações devem ser de “incentivo para acesso ao microcrédito, cursos e oficinas de educação financeira, apoio técnico para fomento ao empreendedorismo individual e coletivo;”. Portanto, as ações deste eixo estão voltadas para viabilizar o microcrédito para aqueles que são MEIs e estão inscritos no Cadastro Único.

O Progredir possibilitou alterações nas normas para concessão de microcrédito que viabilizaram as ações do eixo Empreendedorismo. Entre elas o incentivo regulatório aos bancos para concessão de microcrédito às pessoas inscritas no CadÚnico. (Brasil, 2018a). O que pode ser verificado na Resolução do Conselho Monetário Nacional – CMN nº 4.574/2017. A outra alteração buscou simplificar e modernizar a concessão de crédito para o mesmo público, através da Lei nº 13.636/2017, referente ao Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.

Ao avaliar as ações desse eixo, verificou-se que o Observatório informa quantos pessoas estão concomitantemente inscritas no Cadastro Único e no MEI. Mas, não apresenta série histórica, traz somente os dados atuais e por estado. Em novembro de 2023 estão nessa condição 8.400.472. Esse público mesmo sem se inscrever na Plataforma Progredir é considerado público alvo do Plano, o que compromete uma avaliação qualificada, já que não há de forma detalhada para quem as ações estão sendo direcionadas e sobre quem está compondo o público alvo.

Ademais a plataforma de monitoramento não apresenta dados da inserção dos MEIs nas atividades inclusão financeira ofertada pelo Plano Progredir. No Relatório de Avaliação do Microcrédito Produtivo Orientado -MPO (Brasil, 2019a) o acesso ao microcrédito intermediado pelo Progredir é considerado a estratégia para inclusão dos MEIs nas ações do Plano. Mas, o quantitativo não tem sido disponibilizado nos dados de monitoramento do Plano. O Relatório considera ainda o microcrédito como uma das principais ferramentas para desenvolvimento do empreendedorismo e inclusão financeira para as famílias inscritas no Cadastro Único.

Januzzi (2022, p. 116) ao tratar dos indicadores na etapa de implementação e execução dos programas afirma ser necessário indicadores de monitoramento, “que devem primar pela sensibilidade, especificidade e, sobretudo, pela periodicidade com que estão disponíveis.” Essa ausência no indicador Empreendedorismo traz fragilidade aos dados. Diante da ausência de informações no Observatório recorreu-se aos dados do Banco Central publicados em relatórios.

Entretanto, o foco do BCB é apresentar a penetração do crédito – que pode ocorrer de diversas formas - para pessoas inscritas no Cadastro Único e ainda aquelas beneficiárias do PBF. Além disso, também trazem dados sobre acesso ao crédito pelos MEIs, entre as formas, o acesso ao MPO.

Destaca-se o crescimento de MPO para MEIs e, desde 2017 até 2020. Nos relatórios do BC (Brasil, 2019b, 2022) mostram que as linhas de crédito para o empreendedorismo têm sido relevantes entre os MEIs. Mas não é possível vincular com o Plano Progredir e identificar, se os

que estão aderindo a essa modalidade de crédito estão ou não inscritos do Cadastro Único, a limitação permanece na identificação de beneficiários do PBF.

Desta maneira, não é possível mensurar a eficácia do Plano Progredir na aquisição do MPO para os Microempreendedores Individuais, ação do eixo Empreendedorismo. Arretche (1996) já alertava que a maior dificuldade de avaliação de eficácia é a obtenção e confiabilidade das informações obtidas.

Diante do fato da avaliação de processual ser “a possibilidade de monitoração dos processos diretamente responsáveis pela produção do efeito esperado” (Figueiredo e Figueiredo, 1986, p. 111) a ausência de dados compromete a realização da pesquisa. Esta também foi uma das dificuldades manifestadas por Regly *et al.* (2023, p. 11) em estudo sobre Observatório Progredir. De acordo com os autores “muitos dados sob gestão do setor público não estavam disponíveis para serem incorporados”. O que consideram um problema, já que sua função é monitorar o Plano Progredir.

Januzzi (2013, p. 13) ao caracterizar efetivos sistemas de monitoramento, destaca que esses “devem partir de modelos lógicos de intervenção que retratam de fato o desenho do programa”; o que não pode ser verificado no sistema de monitoramento do Plano Progredir, Observatório. Entende-se que a inviabilidade em afirmar o alcance da meta 051F deve-se ao sistema de monitoramento do Plano Progredir.

4 CONCLUSÃO

O texto propôs-se a avaliar a execução do Plano Progredir, por ser esse a principal estratégia do governo federal na busca pelo alcance da meta 051F. A avaliação desenvolveu-se a partir da comparação entre a meta e as ações realizadas e as propostas dentro de cada eixo do Plano.

A pesquisa, caracterizada como uma avaliação de processo de meta, com foco na eficácia, de abordagem quantitativa, buscou valer-se de análise de dados obtidos pelo monitoramento do Plano, presentes na plataforma Observatório do Plano Progredir. Do Observatório foi possível extrair o quantitativo de pessoas que estão inscritas no Cadastro Único e concomitantemente no MEI; quantitativo de cursos e vagas ofertadas por ano. Outras fontes foram utilizadas na extração de dados, como Sagicad para verificar a quantidade de inscrições na Plataforma Progredir.

Verificou-se que as ações do Progredir estão ocorrendo a partir dos eixos apresentados em seu Decreto de criação e tem seguido algumas estratégias elaboradas pelo Ministério responsável pela execução do Plano, como: oferta de cursos profissionalizantes; encaminhamento para estágios, vaga para jovem aprendiz, articulação com o Sine; acesso ao microcrédito para fortalecer o microempreendimento.

Entretanto, a ausência de dados e de transparência em algumas informações impedem afirmar que todas as estratégias estão sendo adotadas e, sobretudo, o modo como algumas estão sendo adotadas compromete a aferição real do quantitativo de pessoas que estão sendo alcançadas pela Progredir.

Deste modo, no que diz respeito à meta 051F não é possível afirmar que ela foi atingida. Ou afirmar que o Plano tem sido um fracasso ou um sucesso. O número de 40.000 é alcançado no quantitativo de pessoas novas inscritas na Plataforma, mas, a meta não diz respeito apenas inscrição na Plataforma, e sim envolvimento com ações de inclusão produtiva como cursos de qualificação, acesso ao microcrédito ou inserção no mercado de trabalho. Acrescenta-se que a meta garante prioridade para beneficiários do PBF o que também não pode ser verificado nos dados disponibilizados pelo monitoramento do Plano, já que não se produz o dado sobre o perfil dos sujeitos usuários.

Posto isso, o modo como as ações estão sendo executadas não tem sido acompanhado devidamente, desde à identificação do público alvo até a inserção dos usuários do Plano em emprego ou acesso ao microcrédito. Informações que os indicadores não geraram, exigindo serem aprimorados. Ressalta-se que a transparência da Rede de Parceiros, o acompanhamento dos inscritos após realização do curso e acesso ao microcrédito são elementos necessários para avaliar a execução do Plano.

Isso posto, entende-se que essa avaliação de processo reforçou a necessidade de indicadores precisos para afirmar se houve sucesso ou fracasso. Assim sendo, entende-se ser necessário visitar os indicadores, aperfeiçoá-los, a partir do conceito de Januzzi (2022), para uma aferição qualificada. Neste sentido demanda-se o aprimoramento do Observatório, portanto, do monitoramento e assim ser possível realizar uma avaliação de processo que aponte caminhos para alcance dos objetivos do Progredir e meta do PPA que o atravessam.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. da S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth M. (Org.) *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*, São Paulo: Cortez, 1998, p.2-9.

BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência Social e Trabalho no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social nº 33*, de 28 de novembro de 2011. Disponível em: [Resolução n 33 2011.pdf \(mds.gov.br\)](#). Acesso em: 30 set.2023.

BRASIL. *Decreto nº 9.160*, de 27 de setembro de 2017. Brasília, Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: do1-3 (mds.gov.br). Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. *Manual do pesquisador: Plano Progredir*. Brasília, MDS, 2018a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Microcrédito para o público do Cadastro Único: uma análise prospectiva. *Caderno de Estudos: Desenvolvimento Social em Debate*, Brasília, DF, n. 33, p. 38-59, 2018b.

BRASIL. Ministério da Cidadania. *Avaliação de Implementação da Política de Microcrédito Produtivo Orientado – Relatório Final*. Brasília, 2019a. Disponível em [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_212 .pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_212.pdf). Acesso em: 12 out. 2023.

BRASIL. *Relatório Cidadania Financeira 2018*. Banco Central do Brasil. Brasília, 2019b. Disponível em: [Relatório de Cidadania Financeira - 2018 \(bcb.gov.br\)](#) Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. *Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019*. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. Brasília, 2019c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13971.htm Acesso em: 1 out. 2023.

BRASIL. *Relatório Cidadania Financeira 2021*. Banco Central do Brasil. Brasília, 2022. Disponível em: [bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/RIF/Relatorio de Cidadania Financeira 2021.pdf](#) Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. *Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022*. Brasília, Diário Oficial da União, 2022. Disponível em: [D11016 \(planalto.gov.br\)](#). Acesso em: 30 set. 2023.

FIGUEIREDO, Marcus F.; FIGUEIREDO, Argelina M. C.. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e conjuntura*, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set/dez. 1986.

JANNUZZI, Paulo de M.. *Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas*. 2002. Disponível em: [Microsoft Word - indic-curso-texto.doc \(ufmg.br\)](#). Acesso em 12 set. 2023.

JANNUZZI, Paulo de M.. Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais: revisitando mitos e recolocando premissas para sua maior efetividade na gestão. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*, vol.5, p.4-27, 2013.

JANNUZZI, Paulo de M.. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público, [S. l.]*, v. 73, n. b, p. 96-123, 2022. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/8724>. Acesso em: 1 dez. 2023.

RAMOS, Marília P.; SCHABBACH, Letícia M..O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 46, n.5, p.1271-1284, set.2012.

REGLY, Tainá; et al. Observatório de Inclusão Produtiva Progredir: monitorando o empreendedorismo, mão de obra e qualificação profissional. *Anais do Workshop de Informação, Dados e Tecnologia - WIDaT, [S. l.]*, v. 6, 2023. Disponível em: <https://labcotec.ibict.br/widat/index.php/widat2023/article/view/62>. Acesso em: 4 dez. 2023.

SILVA, Sandro P. *A inclusão produtiva como eixo de política de proteção social: Contexto latino-americano e questões para a realidade brasileira*, Texto para Discussão, No. 2605, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2020.