



O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE CAPACITAÇÃO E APOIO AO EMPREENDEDOR: BOM NEGÓCIO PARANÁ.

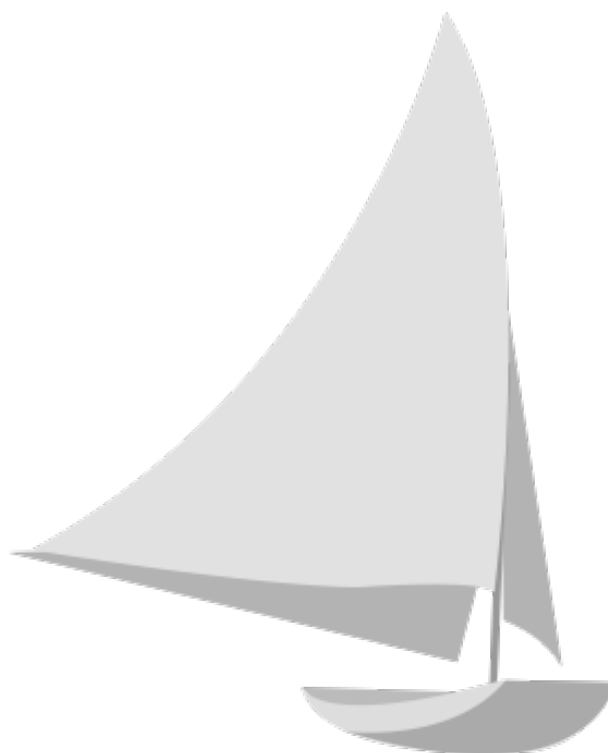
Autoria

Bianca Burdini Mazzei - Bmazzei@brturbo.com.br
Graduação/Universidade Estadual do Paraná

Mateus Sposito - bbmazzei@gmail.com
Graduação/Unespar

Resumo

A complexidade do processo de implementação de uma política pública tem sido um importante objeto de estudo, na busca por melhor pensar a administração da política. Este artigo tem como objetivo principal analisar o processo de implementação de um programa do governo do estado do Paraná, que acontece por meio da extensão universitária em uma universidade estadual, levando em consideração suas principais potencialidades e limitações. Optou-se por uma pesquisa do tipo descritivo com natureza qualitativa. Para a coleta de dados foram utilizadas entrevista não estruturada, observação participante e análise de documentos. A análise do processo de implementação utilizada considera os principais elementos das abordagens top-down e bottom-up, cuja a estrutura analítica aborda a estrutura do programa, a diversidade dos atores envolvidos, as especificidades do contexto, as estratégias de ação, o espaço de discricionariedade e os conflitos entre os diferentes níveis de governo





O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE CAPACITAÇÃO E APOIO AO EMPREENDEDOR: BOM NEGÓCIO PARANÁ.

RESUMO

A complexidade do processo de implementação de uma política pública tem sido um importante objeto de estudo, na busca por melhor pensar a administração da política. Este artigo tem como objetivo principal analisar o processo de implementação de um programa do governo do estado do Paraná, que acontece por meio da extensão universitária em uma universidade estadual, levando em consideração suas principais potencialidades e limitações. Optou-se por uma pesquisa do tipo descritivo com natureza qualitativa. Para a coleta de dados foram utilizadas entrevista não estruturada, observação participante e análise de documentos. A análise do processo de implementação utilizada considera os principais elementos das abordagens *top-down* e *bottom-up*, cuja a estrutura analítica aborda a estrutura do programa, a diversidade dos atores envolvidos, as especificidades do contexto, as estratégias de ação, o espaço de discricionariedade e os conflitos entre os diferentes níveis de governo.

Palavras-chave: Política pública. Processo de implementação. Programa de extensão universitária.

1 INTRODUÇÃO

Há algum tempo o Estado não tem se mostrado eficaz, em sua atuação isolada na promoção de qualidade de vida aos cidadãos. Tem se destacado a importância do envolvimento de outros atores como, organizações sem fins lucrativos, organizações privadas e a própria população.

Nos estudos sobre política pública, o ciclo analítico do processo da política, tem sido considerado um importante instrumento, composto pelos processos de formulação, implementação e avaliação da política. O processo de implementação, que é o tema dessa pesquisa, é apresentado, essencialmente, pelo momento em que a política efetivamente acontece.

Diferentes atores governamentais também são requeridos para a efetivação do processo de implementação da política pública, são os casos das universidades públicas, que têm sido consideradas como importantes atores governamentais nesse processo, em especial, quando se refere às políticas de extensão universitária.

O edital número 03 de 2012, da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Estado do Paraná (SETI, 2012), relata que, por meio de extensão universitária, as instituições estaduais de ensino superior devem contribuir para a efetivação de Políticas Públicas, em especial aquelas que são direcionadas para o estabelecimento da disseminação do conhecimento administrativo ao empreendedor. O “Programa Bom Negócio Paraná”, que é o objeto de análise dessa pesquisa, tem como objetivo capacitar os empreendedores e potenciais empreendedores para a melhor gestão do seu negócio, em busca da promoção do desenvolvimento local e da geração de renda. Esse objeto de estudo foi escolhido por se tratar de um processo de implementação de uma política pública, através de extensão universitária.

O objetivo principal deste artigo é analisar o processo de implementação do programa estadual de capacitação e apoio ao empreendedor “Programa Bom Negócio Paraná”, em um campus de uma universidade estadual no Paraná.

Ao se pensar o processo de implementação de uma política pública, se contribui para reduzir o nível de complexidade já apontado pela literatura (FARIA, 2012), por meio do levantamento dos principais pontos de potencialidades e limitações do processo de implementação do programa estudado. Que por sua vez, contribui também, para o processo de avaliação e reestruturação dessa e de outras políticas de extensão universitária.



Na primeira parte do artigo expomos as definições necessárias para a compreensão da temática estudada, na qual se evidencia o processo de implementação de uma política pública, nesse momento são apresentados autores que contextualizam a temática em questão. Na segunda parte do artigo apresentamos o caminho metodológico realizado para a efetivação da pesquisa. Na terceira parte há uma contextualização do ambiente estudado, assim como a apresentação do caso e a análise dos dados/resultados obtidos. Por fim, as considerações finais, são apresentadas as principais conclusões e evidenciações da pesquisa.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A política pública é considerada com um importante instrumento de atuação do Estado. Lynn (1980) define política pública como um conjunto de ações do governo que tem o objetivo de produzir efeitos determinados. Por sua vez Dye (1984 *apud* SOUZA, 2006, p. 24) elucida política pública como, “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.

Souza (2006, p.26) afirma que, em resumo, a política pública é o campo do saber que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e analisar essa ação.

Saravia (2006) apresentam política pública como fluxos de decisões públicas, orientando a manter o equilíbrio social ou introduzir desequilíbrio destinado a modificar essa realidade. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que possam participar do processo decisório. Em uma perspectiva mais operacional poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição dos objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

Souza (2006) explana que a tipologia vê a política pública como um ciclo deliberativo, formado por vários estágios (definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação), e constituído em um processo dinâmico e de aprendizado.

Hill (2004) alerta a dificuldade que pode ser encontrado através de uma análise realizada com relevante destaque à divisão em estágios. Para o autor a relevância na divisão dos processos de implementação e de formulação podem ressaltar alguns problemas, principalmente em relação ao bom desempenho da implementação estar relacionado à execução do processo institucionalizado. Para ele é necessário que ocorra um processo constante, de idas e vindas, entre a elaboração e implementação, que envolva a flexibilidade contínua, concretização de política é um processo de vai e vem em à política e a execução.

Nessa pesquisa, o ciclo de política pública será adotado apenas como um modelo analítico, que norteia o recorte da pesquisa. Dessa forma, apesar de se concentrar no processo de implementação da política, o ciclo de política pública será considerado como um processo, em que há uma forte ligação entre suas partes.

No que se refere ao processo de implementação de uma política pública, Hill (2004) esclarece a existência dos modelos ‘de cima para baixo’ e ‘de baixo para cima’. O modelo de cima para baixo (*top- down*) tem suas raízes no modelo de estágios do ciclo de política pública, separando as ações que compõem cada etapa, aconselhando uma distinção clara entre a formulação e a implementação de políticas. Dessa forma, a implementação pode ser definida como o processo de ações direcionadas a execução dos objetivos das políticas; nesse modelo é necessário indagar quem é o formulador? Quem é o tomador de decisões? Quem é o implementador? Se não estiverem integrados em um único ator, é necessário identificar a variedades de atores envolvidos.

Ainda de acordo com Hill (2004) o modelo de baixo para cima (*bottom- up*) está relativamente livre das premissas pré-determinadas, autores favorecem uma metodologia em



que os pesquisadores constroem empiricamente as redes em que os atores de base, os tomadores de decisões, realizam suas atividades; sem premissas pré-determinadas sobre as estruturas em que estas ocorrem.

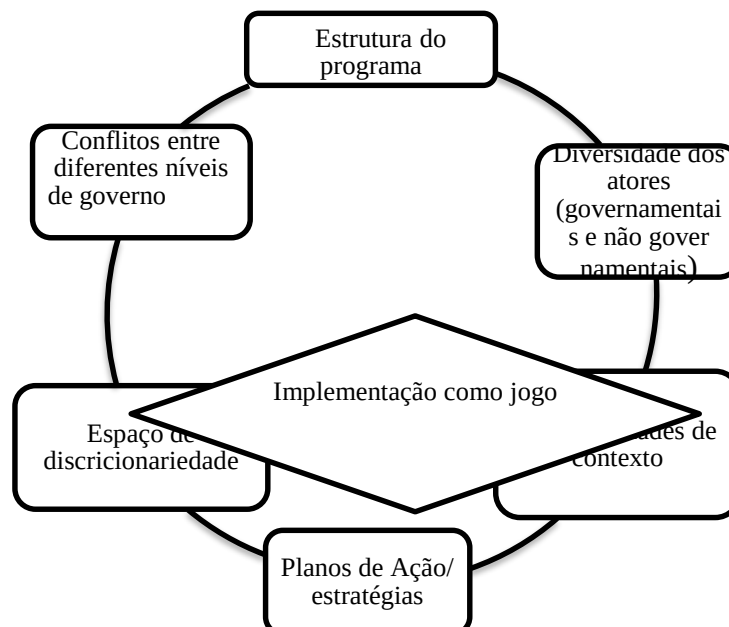
Por sua vez, Subirats *et al* (2012) dizem que, a perspectiva *bottom-up* de análise do processo de implementação da política pública permite considerar os processos sociopolíticos não previstos no desenho da política, possibilitando suscitar relações e estratégias diferentes das planejadas, de acordo com os interesses dos atores governamentais e não governamentais envolvidos na implementação.

De acordo com Hill (2004) é possível também analisar a existência de um modelo híbrido no processo de implementação, no qual são englobados os principais elementos dos modelos *top-down* e *bottom-up*, no qual se esclarece que os atores locais são responsáveis pela clareza do problema local, que dão forma a política pública por meio do processo de implementação, considerando também os direcionamentos e as restrições apresentados pelo plano da política.

Nessa visão híbrida, Silva e Melo (2000) relatam que, o processo de implementação corresponde à execução de atividades que permitem que ações sejam implementadas com vistas à obtenção de metas definidas no processo de formulação das políticas. Já na fase de formulação são definidas não só as metas, mas também os recursos e o horizonte temporal da atividade de planejamento.

Para a pesquisa, a análise do processo de implementação utiliza como referência o modelo híbrido, que considera os principais elementos das abordagens *top-down* e *bottom-up*. Nesse sentido, a estrutura analítica apresentada por Mazzei e Farah (2018), permite a compreensão do processo de implementação com base em um modelo de etapas não ordenadas, mas de aspectos relevantes para análise, que se inter-relacionam, repetem-se e não possuem uma ordem estabelecida. Assim, essa estrutura analítica, apresentada na figura 1, é composta pelos aspectos centrais como: a estrutura do programa, a diversidade dos atores envolvidos, as especificidades do contexto, as estratégias de ação, o espaço de discricionariedade e os conflitos entre os diferentes níveis de governo.

Figura 01- Estrutura de análise do processo de implementação.



Fonte: Mazzei e Farah (2018, p. 87)



Ainda sobre a estrutura de análise do processo de implementação, Mazzei e Farah (2018) relatam que, a partir da estrutura apresentada na figura 01 cada elemento central é constituído de outros aspectos norteadores que o compõem, conforme é apresentado no quadro 01.

Quadro 01- Elementos norteadores de estrutura de análise do processo de implementação

Estrutura do programa	Diversidade de atores	Especificidades de contexto	Plano de ação/estratégias	Espaço de Discrecionalidade	Conflitos entre níveis de governo
Objetivos	Indivíduos e grupos (Governamentais e não Governamentais)	Condições de trabalho e regras locais	Estratégias definidas pelos implementadores	Espaços de decisões dos implementadores	Estruturas federativas
Estratégias/metodologias	Relações entre eles - <i>Policy Network</i>	Recursos, pessoas, informações	Seleção de grupos prioritários	Decisões dos implementadores	Relações federativas
Público alvo	Pontos de Tensão e conflitos	Condições socioeconômicas e culturais	Organização do trabalho e distribuição das tarefas	Ajustes e alterações no plano	Competição ou cooperação
Regras/Diretrizes	Negociação e Barganha	Possíveis mudanças no contexto	Organização do tempo	Inovações e criações	
Recursos	Ideias e valores		Organização dos recursos		
Atores	Grupos não atendidos pela P.P		Organização do espaço territorial		

Fonte: Mazzei e Farah (2018, p. 89)

Assim, o elemento **estrutura do programa** está contemplado pelos objetivos, pelas estratégias/metodologias, pelo público-alvo, pelas regras e diretrizes, pelos recursos e pelos atores preliminarmente desenhados no plano da política; no elemento **diversidade dos atores** parcerias e disputas, cooperação e competição, pontos de tensão e conflitos, ideias e valores são analisados os diferentes atores individuais ou em grupos envolvidos no processo da política (governamentais ou não), suas relações e organização em rede (*policy network*), envolvidos, processo de negociação e barganha e os possíveis grupos não contemplados pela política; no elemento **especificidades do contexto** são considerados as peculiaridades locais em relação às condições socioeconômicas e culturais e as possíveis mudanças de contexto; quanto ao elemento **plano de ação/estratégias** serão consideradas as estratégias de implementação desenvolvidas pelos atores implementadores, a seleção dos grupos prioritários, organização do trabalho, distribuição de tarefas, organização em quanto ao tempo, aos recursos e ao espaço territorial; no elemento **espaço de discrecionalidade**, espaço para tomada de decisões dentro dos limites legais, serão considerados para a análise os espaços de decisões dos atores implementadores, suas decisões, os possíveis ajustes e alterações no plano e ainda as possíveis inovações e criações para a política; por fim no elemento que envolve os **conflitos entre os diferentes níveis de governo** serão analisadas as estruturas e relações federativas desenvolvidas para o programa.

3 METODOLOGIA



Visto os meios pelos quais realizamos esta pesquisa, pode-se concluir que ela se classifica como do tipo descritivo, pois de acordo com Richardson (1999) este tipo de pesquisa descreve sistematicamente um fenômeno ou área de interesse, que nesse caso se trata das partes que compõem o processo de análise do processo de implementação do programa estudado.

Do ponto de vista da natureza esta pesquisa se classifica como qualitativa, pois de acordo com Richardson (1999) o método qualitativo difere, em princípio, do quantitativo à medida que não emprega um instrumental estatístico como base do processo de análise de um problema. Não pretende numerar ou medir unidades ou categorias homogêneas. A pesquisa qualitativa, portanto, se preocupa na compreensão e explicação das dinâmicas das relações sociais.

O caso estudado é o processo de implementação do programa estadual de capacitação e consultoria ao micro, pequeno, médio, e informais empreendedores Bom Negócio Paraná, implementado por meio da extensão universitária, pelo campus de Paranaíba da Universidade Estadual do Paraná.

A coleta de dados foi realizada através de entrevista não estruturada, de observação participante e de análise de documentos. A entrevista não estruturada, de acordo com Richardson (1999) pode ser chamada também de entrevista em profundidade, visto que por meio de uma conversa guiada, pretende-se obter informações detalhadas que possam ser utilizadas em uma análise qualitativa. No caso em questão, foram entrevistados os cinco atores envolvidos diariamente no processo de implementação do programa, sendo dois recém-formados, uma graduanda, além da coordenadora e do orientador, sendo eles todos das áreas das ciências sociais aplicadas. Richardson (1999) afirma que, na observação participante, o observador não é apenas um espectador do fato que está sendo estudado, ele se coloca na posição e ao nível dos outros elementos humanos que compõem o objeto de estudo, o mesmo sustenta que o observador participante tem mais condições de compreender os hábitos, atitudes, interesses, relações pessoais e características da vida diária da comunidade do que o observador não participante. Para o autor, a vantagem da observação participante diz respeito à sua própria natureza, isto é, ao fato de o pesquisador tornar-se membro do grupo sob observação. Na pesquisa a observação participante é caracterizada pela participação do pesquisador na equipe que compõe o projeto do programa estudado.

A análise de documentos é definida por Richardson (1999), como a observação que tem como objeto não os fenômenos sociais, mas sim as manifestações que registram estes fenômenos. Essa técnica consiste em uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais ou econômicas. No caso foram analisados os editais que convidam as instituições de ensino superior para a participação no programa, bem como os projetos de participação do campus e os planos de trabalhos desenvolvidos.

Para a análise do processo de implementação estudado, optou-se pela estrutura analítica desenvolvida por Mazzei e Farah (2018), que considera os principais elementos das abordagens *top-down* e *bottom-up*. São eles, estrutura do programa, diversidade dos atores, especificidades de contexto, plano de ação/estratégias, espaço de discricionariedade e conflitos entre níveis de governo, conforme apresentada na figura 1, e desmembrada no quadro 1, ambos apresentados no capítulo anterior.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE

Levando em consideração as afirmativas do projeto de implantação edital número 03 de 2012 (SETI, 2012), o programa Bom Negócio Paraná teve sua origem em um programa homônimo desenvolvido pela prefeitura da cidade de Curitiba no ano de 2005, a partir de 2011 o governo do Estado decidiu adotar a metodologia do programa originado em Curitiba e expandir para todas as regiões do Estado do Paraná.



De acordo com a afirmativa enfatizada no edital da SETI (2012) de implantação, esse programa tem abrangência estadual, com caráter extensionista, envolve a coordenação e a articulação de diversas ações e programas de agentes públicos e privados, caracterizado como um plano de governo.

O objetivo do programa é promover o desenvolvimento econômico local dos municípios do Paraná, através da capacitação, consultoria e acompanhamento de empreendedores, fortalecendo as iniciativas que possam resultar na sustentabilidade das empresas e na geração de novos negócios. Estão voltados prioritariamente às micros e pequenas empresas dos setores industriais, comercial e de serviço, induzindo a geração de renda e melhorando a qualidade de vida da população.

A metodologia adotada do ensino do empreendedorismo reproduz na sala de aula a forma como o empreendedor aprende na realidade, em sua empresa: solucionando problemas, trabalhando e criando sob pressão, interagindo com os pares e outras pessoas, promovendo trocas com o ambiente, aproveitando oportunidades, copiando outros empreendedores, aprendendo com os próprios erros.

Esse programa público é viabilizado por meio de parcerias com instituições de ensino superiores, agentes ligados ao desenvolvimento empresarial, órgãos e instituições de caráter público ou privado.

O núcleo no qual essa pesquisa foi desenvolvida é pertencente a uma instituição de ensino superior estadual e obteve sua homologação de participação através de publicação em diário oficial no dia 24 de janeiro de 2013. Atualmente o programa está em sua sexta edição, na qual já foram capacitados um mil, quinhentos e cinquenta e oito empreendedores em dezessete cidades de sua região geográfica, extremo noroeste paranaense.

A partir da apresentação sucinta do programa Bom Negócio Paraná, que constitui o objeto de análise desta pesquisa, faremos a apresentação do seu processo de implementação. A abordagem utilizada para análise do processo de implementação é o modelo híbrido que leva em consideração os principais pontos das abordagens *bottom-up* e *top-down*, com base na estrutura de análise desenvolvida por Mazzei e Farah (2018), a qual foi apresentada na figura 01 e no quadro 01.

A **estrutura do programa** se refere ao desenho institucional do programa público conforme elaborado na fase de formulação (MAZZEI; FARAH, 2018).

O programa em questão tem como objetivos, ampliar a capacidade de geração de empregos e renda aos municípios, caracterizados como alvo da implementação, bem como capacitar através de treinamento e consultoria empresários já estabelecidos empreendedores individuais e candidatos a empreender. Assim como, promover a integração entre universidade e a comunidade, por meio de atividades extensionistas, envolvendo atores sociais internos e externos.

Para a efetivação dos objetivos, utilizam uma metodologia que pode ser resumida em uma série de etapas articuladas, são elas seleção e capacitação de equipe multidisciplinar, elaboração de planejamento do programa, desenvolvimento de métodos de acompanhamento técnico, execução de projeto piloto, realizar adequações no projeto piloto, caso necessário, e realização de avaliações de reações e pesquisas de acompanhamento.

Através de análise é observado à perpetuação do público alvo, o núcleo de Paranaíba tem como alvo os empreendedores dos municípios de Paranaíba, Alto Paraná, Nova Esperança, São João do Caiuá, Guairacá, Terra Rica, Nova Londrina, Marilena, Diamante do Norte, Santo Antônio do Caiuá, Porto Rico, São Pedro do Paraná, Loanda, Santa Cruz do Monte Castelo, Santa Isabel do Ivaí, Querência do Norte, Santa Mônica, Nova Olímpia, Cidade Gaúcha, Guaporé, Paraíso do Norte, Nova Aliança do Ivaí, Amaporã, Planaltina do Paraná, Itaguajé, Jardim Olinda, Paranapoema, Inajá, São Carlos do Ivaí, Santa Inês, Santo Inácio, Uniflor, Paranacity e Cruzeiro do Sul. Ao longo das edições nota-se a diminuição dos números de



atendimentos propostos, de acordo com um dos atores envolvido isso ocorre devido à escassez de surgimento de novos empreendedores ou futuros empreendedores nas cidades de atuação do programa, tornando assim, o campo de abrangência restrito ao passar das edições e também pela falta de interesse de muitos em se capacitar.

Sendo assim, podemos observar a consonância entre a proposta dos formuladores e efetivação pelos implementadores da política pública.

A **diversidade dos atores** contempla a apresentação dos indivíduos e suas relações no processo de implementação da política pública (MAZZEI; FARAH, 2018).

Foi evidenciado a presença de vários atores no processo de implementação da política pública, tais como, secretários municipais, agentes do fomento Paraná, representantes das associações comerciais, representantes de microempresas, além dos bolsistas do programa.

Todos os bolsistas, exceto a coordenadora e o orientador, envolvidos no processo de implementação desta política pública, são selecionados a partir de abertura de edital de seleção, os mesmos permanecem no programa no período de onze meses, após isso necessitam participar do processo de seleção novamente.

Em sua composição, o núcleo de Paranaíba já contou com um total de sete consultores, bolsistas recém-formados, os quais são os atores principais na implementação, pois os mesmos são os responsáveis pela dinâmica de qualificação dos empreendedores levando até eles a vivência adquirida no âmbito acadêmico somando com o constante treinamento que os mesmos recebem para que possam desempenhar seu papel na qualificação dos empreendedores.

Fazem parte do programa também os bolsistas graduandos, os quais trabalham auxiliando de forma coesa os recém-formados para o sucesso na implementação do programa, o núcleo em questão já proporcionou tal experiência para um total de 12 alunos do ensino superior, dos cursos de Administração e Ciências Contábeis.

Outros atores, de suma importância para a implementação do programa, são constituídos pelas figuras dos docentes da instituição. Eles são os coordenadores e orientadores, os quais cabem toda a parte burocrática para a implantação do programa, desde a formação da equipe até mesmo a busca por parcerias para a capacitação dos empreendedores e cabe ao mesmos a capacitação dos bolsistas, tanto os graduandos como os recém-formados. Ao longo das suas edições o núcleo em questão contou apenas com duas coordenadoras e dois orientadores, dos quais ainda participam da equipe da edição do ano de 2018, uma professora coordenadora e um professor orientador.

No elemento, diversidade dos atores, observa-se que os atores envolvidos no processo de implementação do programa, são em suma de grande variedade, assim também como os atores atendidos pelo programa, contudo os indivíduos acabam formando relações de convívio a partir da política pública, o que pode acarretar futuras parcerias para ambos após o processo de participação no programa, as quais são de grande valia.

Especificidades de contexto nesse elemento norteador de análise é observada as condições de trabalho, os recursos, pessoas, condições socioeconômicas (MAZZEI; FARAH, 2018).

O ambiente físico onde é instalado o programa possibilita boa condição de trabalho para os atores, visto a disponibilidade de equipamentos de informática e materiais de apoio e o fácil acesso dos empreendedores para a realização das consultorias, caso necessário.

O núcleo em questão conta com uma equipe capaz de suprir as necessidades do público alvo, os atores recebem treinamentos contínuos para a excelência do programa, cada qual em sua área de atuação.

Foi relatado à dificuldade no processo de implementação no que diz respeito ao empenho de alguns dos membros das prefeituras da região em implantar o programa nas cidades, sendo de responsabilidade da prefeitura o fechamento das turmas bem como a disponibilidade de



espaço para a realização da capacitação, muitas vezes algumas cidades não são atendidas por essa política pública devido à falta dessa organização do poder público municipal.

Outro fator que facilitaria a implantação seria a disponibilidade de mais um veículo para o programa, uma vez que a instituição disponibiliza apenas um carro para o atendimento de todos os demais programas de extensão. Assim, se houvessem dois veículos aumentaria a possibilidade de abrangência do programa.

As organizações dos recursos financeiros do programa ocorrem através do plano de aplicação apresentado pela instituição proponente, universidade, todo começo de ano ao órgão financiador do programa, o Fundo Paraná. De acordo com os entrevistados, é um órgão que foi criado com o intuito de apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado do Paraná, com o financiamento de programas e projetos de pesquisa institucional, o qual é feita a liberação de custeio para a implementação do programa. Outro apoiador direto do programa é o Fomento Paraná, que é uma instituição financeira do governo do Estado que oferece crédito para a ampliação e modernização de atividades comerciais e industriais através de financiamentos com custos reduzidos para os empreendedores que concluem sua capacitação junto ao programa Bom Negócio Paraná.

No elemento norteador, especificidade de contexto, observa-se a necessidade de um maior engajamento dos representantes dos municípios da região de abrangência, visto que muitos empreendedores ficam sem o atendimento desse programa, devido à falta de interesse dos responsáveis públicos locais.

Plano de ação – estratégias de ação - nesse elemento norteador são apresentadas as estratégias utilizadas no processo de implantação do programa, assim como a organização de tempo, tarefa e espaço territorial (MAZZEI; FARAH, 2018).

De acordo com os recém-formados, as estratégias adotadas pelos mesmos ao longo do processo de realização do programa, variam de acordo com o perfil da turma em questão. Para a definição de estratégia que será utilizada na implantação de cada turma, é aplicado um questionário que possibilita o conhecimento prévio do perfil dos membros da turma, questionário este que disponibiliza compreender o perfil, nível de conhecimento, área de atuação, do empreendedor.

No que concerne à organização do tempo, os atores esclarecem que o programa tem como meta a implementação de uma turma ao longo de cada mês. Entretanto, quando ocorre o aumento da demanda realiza-se o atendimento de duas turmas simultaneamente. A capacitação tem duração de sessenta e seis horas aulas, as mesmas são divididas em cinco módulos inter-relacionados, e totalizam em média dezesseis dias de curso.

As organizações e as distribuições das tarefas são realizadas de acordo com a aptidão de cada um dos consultores do programa. Uma vez que os módulos de capacitação são inter-relacionados, os mesmos acabam se acoplando em área de atuação, sendo essas áreas: comercial, de negócios, financeira, de pessoas e estratégica.

As organizações dos espaços territoriais para a implantação do programa Bom Negócio Paraná, são em formas de núcleos, de acordo com a área de atuação da instituição de ensino superior estadual existente naquela região, desta forma fazem parte do programa de capacitação e apoio ao empreendedor as seguintes universidades e seus respectivos núcleos: Universidade Estadual do Paraná, Universidade Estadual de Londrina, Universidade Estadual de Maringá, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Universidade Estadual do Centro-Oeste, Universidade Estadual do Oeste do Paraná e a Universidade Estadual do Norte do Paraná.

Nesse caso, é observado que a implementação da política pública é pré-estabelecida para que possam ser atendidos todos os municípios do Estado, nota-se ainda que, a organização das tarefas é bem clara, para que cada ator desempenhe da melhor forma o que lhe concerne.

Sobre o **espaço de discricionariedade**, é o espaço para tomada de decisões dos atores implementadores, dentro dos limites legais (MAZZEI; FARAH, 2018). Observou-se que são



realizados ajustes e alterações no plano, sempre a equipe é consultada para aprovação da alteração, visando à melhoria contínua do programa, entretanto as decisões não podem interferir no desenvolvimento do programa e não podem descaracterizar o que foi estabelecido pelos formuladores da política pública.

Sobre os **conflitos entre os níveis governamentais**, conforme relato de membros da equipe, não são evidenciados tais conflitos, visto que o programa é de proposta da esfera estadual, os representantes das esferas municipais acabam aderindo e cooperando para a implantação do programa sem interferência de aspectos partidários. As relações das estruturas, estadual e municipal, acabam acontecendo com intermédio direto da universidade, que acabam exercendo o papel de integração para que ocorra a implementação. As prefeituras que participam do programa oferecem suporte na divulgação do curso, na realização das inscrições, assim como na disponibilização do espaço físico para a execução do programa.

Foi observado que o programa em questão tem várias potencialidades, por se tratar de uma parceria com uma instituição pública de ensino superior, vários representantes de cidades da região acabam se interessando pela implantação do programa, visto que a instituição tem uma credibilidade perante a população. O custeio do programa sendo preestabelecido não tem variação, o que acaba facilitando a tomada de decisões sobre investimento do capital. Foi observado uma boa integração da equipe e empenho na implementação do programa, com espaço de discricionariedade cujas decisões permitem adaptação do programa à realidade local. A localização do espaço físico é favorável para o atendimento ao público-alvo, há disponibilização de material didático e de materiais de apoio para os empreendedores que são utilizados no decorrer da implementação, e o programa dispõe de bons equipamentos com fácil utilização.

No que diz respeito às limitações do processo de implementação do programa estudado, foi observado à carência de veículo destinado ao programa, uma vez que a instituição só oferta um carro para a realização de todos os projetos de extensão universitária realizados no campus, o que acaba reduzindo a abrangência de capacitação do programa. Outro aspecto de limitação é a falta de empenho por meio de algumas prefeituras para implantar o programa nas cidades, assim, alguns municípios acabam não sendo beneficiados com esse programa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Visto que muitas vezes as capacitações e as consultorias são de grande valia para um bom desempenho dos empreendimentos, o programa bom negócio Paraná cumpre seu objetivo de oferecer formação profissional aos empreendedores locais. Uma vez que o processo de implementação do programa ocorre diariamente, no decorrer da pesquisa foi observado que os consultores, principais atores, acabam desempenhando um importante papel na concretização desta política pública. O programa tem grande aceitação pelos empreendedores da região, o que concretiza a política que foi implantada no primórdio na cidade de Curitiba e hoje impulsiona a renda do micro, pequeno, médio e informal empreendedor da área mais remota da capital do estado, o extremo noroeste paranaense. O método utilizado para a efetivação do processo de implementação da política pública traz grandes benefícios, não somente para os grupos atendidos pela política, mas sim para todos os envolvidos, visto que os bolsistas que atuam como atores do processo de implementação acabam agregando inúmeros conhecimentos práticos.

Sobre as potencialidades do processo de implementação o programa está bem estruturado, tanto em material didático, atores envolvidos, espaço físico, material de apoio e equipamentos o que facilita e impulsiona o desenvolvimento do mesmo. Os destaques aparecem no espaço de discricionariedade dado aos atores implementadores que conseguem assim melhor adaptar o programa às realidades de cada turma e de cada município, e ainda, do papel mediador da universidade reduzindo o conflito entre os diferentes níveis de governo.



Com relação às limitações do processo de implementação, pode se verificar que há falta de veículo e de empenho dos responsáveis, por algumas prefeituras da região de abrangência do núcleo, dificultando a disseminação e a popularização do programa de capacitação e apoio ao micro, pequeno, médio e informal empreendedor bom negócio Paraná.

REFERÊNCIAS

- FARIA, Carlos A. P. (Org.) Implementação de políticas públicas – teoria e prática. Belo Horizonte: PUC Minas, 2012.
- HILL, Michael. Implementação: uma visão geral. In: SARAVIA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas públicas** – coletânea. v.2. Brasília: ENAP, p.61-89, 2004.
- LYNN, L.E. *Desingning public policy: a casebook on the role of policy analysis*. Santa Monica, California. Goodyear. 1980.
- MAZZEI, Bianca Burdini; FARAH, Marta F. S. O processo de implementação de uma política pública – um instrumento de análise. In: ENANPAD - ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, XLII, 2018. Curitiba. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2018. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod_evento=1&cod_edicao_subsecao=1570&cod_evento_edicao=93&cod_edicao_trabalho=24604>. Acesso em: 25 nov.2018.
- RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa social** – métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- SARAVIA, Enrique. O conceito da Política Pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas**. 1. ed. Brasília: ENAP. 2006. p. 21- 42.
- SETI - SECRETARIA DE ESTADO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR. **Edital nº 03/2012**: Cursos de capacitação e consultorias de micro, pequeno, médio, informais empreendedores e micro-empendedor individual. Curitiba, 2012.
- SILVA, Pedro L.B.; MELO, Marcus A. B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil – características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Cadernos de Pesquisa – NEPP**. n.48. Campinas: Unicamp, 2000.
- SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. v.8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006.
- SUBIRATS, Joan, KNOWEPFEL, Peter, LARRUE, Corinne; VARONE, Frédéric. *Análisis y gestión de políticas públicas*. 2. ed. Barcelona: Editorial Planeta, 2012