



Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI

III SINESPP

20 a 24
OUTUBRO
2020

SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS
Democracia, desigualdades sociais e políticas públicas no capitalismo contemporâneo

EIXO TEMÁTICO 5 | AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO DE PROCESSO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA: aspectos teórico-metodológicos

Amanda Maria Cunha Menezes¹
Ana Cristina Brito Arcoverde²

RESUMO

Implementação e avaliação de uma política pública são duas etapas essenciais do ciclo de políticas públicas, onde a primeira se refere à execução das decisões adotadas na etapa da formulação e a segunda a um processo sistemático, planejado e dirigido de análise da ação pública. Entendendo a pesquisa avaliativa como um processo que permite convergir para a produção de conhecimento e possibilidades de subsidiar decisões, reformulações, correções e inovações, de modo a manter ou reconfigurar as ações de programas e projetos, este trabalho objetiva realizar uma discussão teórica sobre as etapas que envolvem a implementação e avaliação de uma política pública, com foco na avaliação de processo, visando contribuir com a produção de conhecimento na área de avaliação de políticas públicas.

Palavras-Chaves: Implementação. Políticas Públicas. Avaliação de processo.

ABSTRACT

Implementation and evaluation of a public policy are two essential steps in the public policy cycle, where the first refers to the execution of the decisions adopted at the formulation stage and the second to a systematic, planned and directed process of public action analysis. Understanding evaluation research as a process that allows convergence for the production of knowledge and possibilities to subsidize decisions, reformulations, corrections and innovations, in order to maintain or reconfigure the actions of programs and projects, this work aims to conduct a theoretical discussion on the steps involving the implementation and evaluation of a public policy, focusing on process evaluation, aiming to contribute to the production of knowledge in the area of public policy evaluation.

Keywords: Implementation. Public Policy. Process Evaluation.

¹ Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: amandamcm05@gmail.com

² Professora Titular do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco. Doutora em Sociologia. E-mail: ana.arcoverde@gmail.com

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é apresentar parte dos resultados de uma pesquisa já finalizada no mestrado em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco sobre “Avaliação de processo da implementação do protocolo de enfrentamento da violência ao idoso – pevi nos municípios pernambucanos de Igarassu, Jaboatão dos Guararapes e Garanhuns”. Trata-se da pesquisa bibliográfica sobre as etapas de implementação e avaliação do ciclo de políticas públicas, com foco na modalidade de avaliação de processo.

A pesquisa apresenta uma perspectiva crítica que considera avaliação como análise crítica e sistemática que produz conhecimentos, considera o contexto e todos os elementos que constituem a ação pública. Ainda, examina problemáticas, desvenda realidades e qualifica processos, decisões, e práticas propondo avanços nos processos de análise e avaliação de políticas, programas e projetos.

A investigação avaliativa como parte dos processos de trabalho do assistente social desvenda e socializa resultados com avanços qualitativos para o exercício profissional tão importante quanto a produção de conhecimentos oportunizados na universidade por meio de pesquisa avaliativa, a qual permite a realização de estudos críticos sobre essa área e a faz avançar.

2 O CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A FASE DA IMPLEMENTAÇÃO

O processo de elaboração de políticas públicas, que também é conhecido como ciclo das políticas públicas (*policy cycle*), é um elemento importante da *policy analysis* (análise de políticas). A *policy analysis* analisa a interrelação entre instituições políticas, o processo político e os conteúdos de políticas relacionando-se com os processos de *polity*, *politics* e *policy*³. Essas três dimensões de políticas são fundamentais para a elaboração bem-sucedida de uma política pública (Silva et al, 2017), pois as estruturas

³ De acordo com Frey (2000, p. 216-217), a dimensão institucional “polity” se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; no quadro da dimensão processual “politics” tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; a dimensão material “policy” refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. [...] Não se deve deixar de reparar que na realidade política essas dimensões são entrelaçadas e se influenciam mutuamente.

políticas e os processos de negociação política influenciam sobre o resultado das políticas públicas, ou seja, “as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados.” (FREY, 2000, p. 219).

A necessidade de controle dos conflitos de interesses entre os diversos atores presentes no ciclo das políticas públicas apresenta-se como um elevado desafio ao sucesso das políticas e a viabilização da promoção do Estado de bem-estar social, fundamentado, portanto, na geração de *accountability* (transparência na utilização dos recursos públicos) e nos princípios da eficiência e da eficácia na formulação, implementação, avaliação e continuidade das políticas públicas bem sucedidas, às quais o Estado necessita (SILVA et al, 2017, p. 30).

O ciclo de políticas públicas é um modelo de análise das fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, ou seja, “é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (SECCI, 2013, p. 33), visando o alcance das demandas. As várias fases “correspondem a uma sequência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas político-administrativas que se encontram tipicamente em cada fase” (FREY, 2000, p. 226).

Essas fases do ciclo apresentam delimitações e possuem uma lógica unidirecional, são elas: identificação do problema, formação da agenda (seleção das prioridades), formulação de políticas (apresentação de soluções ou alternativas), tomada de decisão (escolha das ações), implementação (execução das ações) e avaliação. Esse processo envolve diferentes atores, interesses distintos, tendências e influências nem sempre consensuais, havendo uma correlação de forças para decidir quais problemas ou assuntos serão inseridos na agenda pública e quais se transformarão em políticas públicas. Quando temos um governo democrático, num Estado de direitos, as políticas devem ser desenhadas de acordo com o interesse de todos, portanto, público.

Na literatura especializada, a ênfase nas fases do ciclo de políticas públicas vai variar de acordo com os interesses dos autores e se diferenciam gradualmente, embora sejam comuns a todas as propostas as fases da formulação, implementação e avaliação.

O fato de não serem taxadas como etapas rígidas sequenciais, é devido a possibilidade das sequências se alternarem e as fases poderem se misturar. O ciclo além de ser uma ferramenta analítica que contribui para tornar didática a discussão sobre o tema, são capazes de organizar ideias e apresentar com mais clareza os esboços e intenções políticas aos administradores e outros envolvidos nas ações que compõem o ciclo das políticas” (SILVA et al, 2017, p. 35).

A fase da implementação sucede a tomada de decisão e antecede as primeiras avaliações. É o momento de materializar as soluções dos problemas que foram definidos na agenda decisória, devendo ser tratados conforme os critérios definidos na etapa anterior, combinando e conciliando o tempo para a implantação da política com os recursos financeiros e humanos disponíveis para seu cumprimento. Na implementação são produzidos os resultados concretos da política pública, uma vez que a administração pública transformou intenções políticas em ações concretas. “É nesta fase onde os planejamentos, regras, rotinas, métodos e processos sociais são colocados em prática” (SILVA et al, 2017, p. 37). A implementação envolve diferentes atores que orientam as ações

segundo seus valores, seus interesses, suas opções, suas perspectivas, que não são consensuais, nem muito menos unânimes. [...] esse processo também repousa em orientações e preferências, envolvendo cálculos estratégicos, escolhas e decisões por parte dos agentes que os conduzem e os implementam ou deles se beneficiam (DRAIBE, 2001, p. 26-27).

A implementação da política ocorre quando uma autoridade cria condições para que ela seja implementada, transformando-se em programa ou projeto. Falar do processo de implementação é focar no processo através do qual propostas de intervenção que “já ganharam formas e estatuto de projeto ou programa governamental e que, portanto, já foram definidas e aprovadas (metas, objetivos, recursos e talvez estratégias), transformam-se em ação concreta nos estados da federação e nos municípios, chegando aos beneficiários e usuários” (SILVA et al, 1999, p. 197). Draibe (2001, p. 30) acrescenta que a implementação inclui tanto as atividades-meio, que viabilizam o desenvolvimento do programa, quanto as atividades-fim ou a execução propriamente dita, antes que se torne rotineiro.

O processo de implementação de uma política “também repousa em orientação e preferências, envolve cálculos estratégicos, escolhas e decisões por parte dos agentes que o conduzem e o implementam ou dele se beneficiam” (DRAIBE, 2001, p. 27). Dessa forma, segundo a autora, é possível identificar a estratégia de implementação de cada política, programa ou projeto, “constituída primordialmente por decisões acerca de características ou dimensões do processo, tais como: a dimensão temporal; os atores estratégicos a serem mobilizados, nos diferentes estágios, para apoiar a implementação do programa; os subprocessos e estágios pelos quais se desenvolverá a implementação, etc.” (DRAIBE, 2001, p. 27).

No entanto, na fase da implementação de uma política, programa ou projeto é possível perceber alguns fatores que podem comprometer a eficácia das políticas, falhas e obstáculos que podem estar relacionados a erros anteriores à tomada de decisão, como disputas de poder entre as organizações, fatores internos e externos que afetam o desempenho das instituições, tais como suas estruturas e a falta de capacitação do quadro administrativo encarregado da execução de políticas, assim como problemas mal formulados e objetivos mal traçados.

A fase seguinte à implementação é o processo de avaliação de uma política pública, devendo ser incorporada no planejamento da política, dimensionando a demanda social posta pelos usuários; na fase de sua implementação, com o objetivo de avaliar o andamento do programa e sua eficácia e subsidiar alterações na gestão do mesmo; e nos seus resultados, ao mensurar os impactos produzidos sobre a sociedade, avaliando sua efetividade social.

Portanto, a avaliação é uma tarefa essencial para mensurar os erros e acertos da política pública executada, bem como para analisar critérios relacionados à economicidade, eficiência, eficácia e a equidade na distribuição dos benefícios entre os destinatários de uma política pública (SILVA et al, 2017, p. 38). Tem um papel importante no fornecimento de informações significativas para a tomada de decisões, permitindo comparar os objetivos propostos e os resultados atingidos na decisão sobre a continuação da política e reestruturação de seus aspectos práticos, caso haja adversidades de implementação ou sua extinção.

3 AVALIAÇÃO DE PROCESSO: REFERENCIAIS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

No Brasil, a expansão da utilização de modelos e métodos de avaliação se deu a partir dos anos de 1980, período concernente ao processo de democratização do país, ampliação de direitos de cidadania e um maior controle social das políticas públicas. Com o aumento da oferta de políticas públicas e, particularmente, após a aprovação da Constituição em 1988, buscou-se pela efetividade, eficácia e eficiência das/dos políticas/programas sociais a resolução e/ou minimização dos problemas sociais emergentes. Essa preocupação para com o êxito das políticas impulsionou o acompanhamento e monitoramento das mesmas, e a avaliação passa a efetivar-se de forma mais sistemática através de sistemas de avaliação (CASTRO, 2014, p. 257).

De um lado, os movimentos sociais, reivindicando políticas sociais universais, como direito do cidadão e dever do Estado, e reagindo à malversação dos recursos públicos, a desfocalização dos programas sociais destinados à população demandante das intervenções estatais. De outro lado, as instituições financiadoras das políticas públicas exigindo maior racionalidade nos gastos públicos e eficiência dos recursos aplicados. Todavia, é, sobretudo, na confluência dessas pressões em um contexto de aprofundamento de crise fiscal, no descompasso entre escassez de recursos e crescimento das demandas por serviços públicos dos potenciais usuários, que se intensifica o uso da avaliação de políticas sociais (SEVERINO, 2017, p. 68).

Ainda em expansão, também verificada nos anos 1990, sob a hegemonia de uma ótica gerencialista (FARIA, 2005), a avaliação de políticas públicas foi posta a serviço da reforma do Estado. No entanto, esse formato gerencialista de avaliação que começava a se desenvolver no Brasil apresentava-se inicialmente incipiente, com grande fragmentação organizacional e temática, e institucionalização ainda precária das tecnologias de avaliação de intervenções sociais (Faria, 2005).

Durante anos, a produção de conhecimento técnico na busca da melhoria dos padrões de gerenciamento do setor público sempre esteve muito mais voltada para os processos de formulação de programas do que para os relacionados à sua implementação e avaliação (COSTA & CASTANHAR, 2003). Mas, nas últimas décadas, a avaliação tornou-se “um mecanismo utilizado na gestão pública e no meio acadêmico, seja para subsidiar decisões, traçar diretrizes, redefinir ações em busca de eficiência, eficácia, efetividade, seja em busca de formular e/ou ampliar novos conhecimentos,

retroalimentando aqueles que a utilizam em seu exercício profissional” (SEVERINO, 2017, p. 28).

Avaliar significa atribuir um valor, julgar o mérito de alguma coisa, sendo uma avaliação destituída de neutralidade. No sentido estrito, a avaliação também terá a ideia de valoração, mas se tratando de uma pesquisa avaliativa sobre uma intervenção planejada na realidade, a avaliação agrega procedimentos científicos ao julgamento e se constitui em “determinar o mérito e a prioridade de um projeto de investimento ou de um programa social, geralmente financiado com recursos públicos, voltados para resolução de um determinado problema econômico ou social” (SOUZA; ROCHA, 2013, p. 2).

Para Aguiar & Ander-Egg (1994), a avaliação identifica e proporciona informações que potencialmente podem subsidiar uma tomada racional de decisão de quem a demandou e gerar conhecimento acerca do êxito ou fracasso da ação implementada.

Na avaliação de políticas públicas, enquanto processo sistemático, planejado e dirigido, é exigido a adoção de métodos e técnicas de pesquisa que viabilizem o estabelecimento de uma relação entre um programa e um resultado. Dessa forma, a avaliação pode ser entendida como

uma forma de pesquisa social aplicada destinada a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com propósito de produzir efeitos e resultados concretos, comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou de guia para uma tomada de decisão racional e inteligente entre cursos de ação, ou para selecionar problemas e promover o conhecimento (AGUIAR; ANDER-EGG, 1994, p. 31-32).

No campo do estudo da pesquisa e da atividade avaliativa há uma multiplicidade de conceitos, tipologias e modelos avaliativos que serão escolhidos pelos demandantes da avaliação a partir dos seus objetivos e interesses, tais escolhas podem ser denominadas de estratégia de avaliação (DRAIBE, 2001). No entanto, é importante ressaltar que as metodologias de avaliação devem ser inseridas na totalidade e dinamicidade da realidade e compreendidas a partir de teorias e abordagens que

explicitam a contraditória relação entre Estado e sociedade civil no capitalismo ((BOSCHETTI, 2009).

O processo avaliativo deve estar apoiado e problematizado numa produção teórico-metodológica de avaliação que considera a historicidade como categoria imprescindível, levando em conta o contexto em que as políticas são desenvolvidas e uma perspectiva de totalidade que considera na análise “a articulação entre os momentos constituintes das políticas públicas (concepção, implementação, resultados), a diversidade de sujeitos e interesses nelas envolvidos, bem como os conflitos e contradições dessas relações” (ARCOVERDE, 2013, p. 186).

A avaliação de processo considera o momento em que o programa ou projeto está sendo desenvolvido e “propõe uma observação de como a política foi formulada e se a maneira como ela é vista pode evidenciar se existe coerência entre os instrumentos, e quais os elementos que dificultam ou dificultarão sua implementação”. (SOUZA; ROCHA, 2013, p. 3). É considerada um instrumento de maximização e aferição de eficácia, ou seja, se o programa ou projeto está sendo (ou foi) implementado de acordo com as diretrizes concebidas para sua execução e se as metas, os objetivos e os resultados propostos foram realmente alcançados.

Para Draibe (2001),

As políticas ou os programas têm vida. Nascem, crescem, transformam-se, reformam-se. Eventualmente estagnam, às vezes morrem. Percorrem, então, um ciclo vital, um processo de desenvolvimento, de maturação e, alguns deles, de envelhecimento ou decrepitude. É este ciclo (ou alguns de seus momentos) que constitui o objeto das avaliações de processos (DRAIBE, 2001, p. 26).

Aguilar e Ander-Egg (1994) nomeiam a avaliação de processo como avaliação de gestão, avaliação contínua, avaliação concorrente, monitoramento ou avaliação concomitante. É realizada na fase de execução do programa, reúne informações acerca do desenvolvimento do programa, relaciona os resultados decorrentes do programa para avaliar as mudanças previstas inicialmente. A partir desse processo é possível decidir pela continuidade ou não do programa (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p. 41).

A avaliação de processo, com seus resultados constatados e efeitos concretos, irá permitir que gestores, executores e a sociedade civil em geral possam balizar decisões a serem tomadas para melhorá-lo ou modificá-lo ao tomarem conhecimento

de suas qualidades e fraquezas, sua eficiência e eficácia de acordo com os objetivos propostos (COHEN; FRANCO, 1993).

Avaliar o processo de implementação de um programa é identificar se os objetivos propostos foram alcançados, se de fato o que foi planejado está sendo executado, e como está sendo executado. É um tipo de acompanhamento e avaliação da execução dos procedimentos realizados no momento da implementação dos programas e políticas, da compatibilidade dos meios e recursos com relação aos resultados parciais ou finais (COHEN; FRANCO, 1993). “A avaliação de processo deve envolver também a avaliação das estratégias que orientaram a implementação, aferindo em que medida tiveram ou não tiveram êxitos, garantiram ou dificultaram o sucesso do programa” (DRAIBE, 2001, p. 27).

De acordo com Draibe (2001), o indicador da eficácia mede a relação entre objetivos e metas planejadas e as alcançadas, as características e qualidades dos processos e sistemas de implementação do programa e os resultados alcançados por este. Nesse sentido, “infere-se que a avaliação de processo se associa à avaliação de eficácia e consideram-se eficazes os programas que se assentam no tripé: fatores facilitadores são predominantes, resultados são maximizados e os períodos para alcançá-los devem ser curtos” (SEVERINO, 2017, P. 81).

Segundo a autora, a modalidade de avaliação de processo é constituída por estratégias de implementação, expressas principalmente pela dimensão temporal, atores a serem mobilizados, subprocessos e estágios da implementação.

Segundo Draibe (2001), a dimensão temporal “é a estratégia que envolve uma escolha acerca da temporalidade das ações (início, meio e fim), relacionando a esses momentos a manifestação de apoios e resistências”. Quanto aos atores, estes são diversificados e possuem interesses distintos. São os funcionários da instituição que operacionalizam o projeto, usuários das ações do projeto, redes de apoio, financiadores e atores de outros programas similares e competitivos, devendo ser mobilizados para apoiar o programa, existindo aqueles que aderem ou resistem. “A credibilidade da avaliação de processo está enraizada nessa identificação de atores e de seus interesses, e será tanto maior quanto mais se apoie em instrumentos e mecanismos de precisa identificação desses interesses e de suas distinções” (DRAIBE, 2001, p. 28-29).

Draibe contribui com pontos fundamentais para a realização de uma avaliação de processo e implementação de uma política, programa ou projeto, o que ela convém chamar de *anatomia do processo geral de implementação*, identificando seus principais subprocessos ou sistemas de implementação, são eles: sistema gerencial e decisório; processos de divulgação e informação; processo de seleção (agentes implementadores e beneficiários), processos de capacitação (de agentes e/ou beneficiários); sistemas logísticos e operacionais (atividade-fim) – financiamento, gasto e provisão de recursos materiais; sistemas de monitoramento e avaliação internos.

Quadro1 - Sistemas ou subprocessos da implementação de políticas públicas

SISTEMAS OU SUBPROCESSOS	ELEMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO DE PROCESSO DA POLÍTICA	INDICADORES DE EFICÁCIA
Sistema gerencial e decisório	Estrutura organizacional sob um gerenciamento específico que impulsiona sua implementação.	Competência dos gerentes; capacidade de implementar decisões; graus de centralização/descentralização
Processos de divulgação e informação	Mínima divulgação e circulação de informações da política, programa ou projeto.	Diversificação dos canais; suficiência e qualidade das mensagens; percentual do público atingido; adequação de prazos; agilidade do fluxo.
Sistemas de seleção	Os programas envolvem, em geral, algum tipo de seleção, seja de agentes que o implementarão, seja do público-alvo a que se dirige.	Publicização; competitividade do processo; qualidades dos sistemas de aferição de mérito; adequação do grupo selecionado aos objetivos do programa.
Sistemas de capacitação	Verificar a capacidade dos agentes para cumprir as tarefas que lhes cabem na implementação.	Competência dos monitores; duração e qualidade dos cursos; conteúdos; didáticas; avaliações dos beneficiados.
Sistemas logísticos e operacionais	Trata-se de saber se os recursos financeiros são suficientes para os objetivos propostos, podendo ser maximizados.	Suficiência dos recursos; prazos e fluxos; qualidade da infraestrutura e material de apoio
Processos de monitoramento e avaliação internos	Permitem que haja um monitoramento na implementação dos programas pelos seus gerentes, principalmente em sua fase inicial. Internamente, restringe-se a examinar os registros administrativos e coletar opiniões dos agentes implementadores.	Monitoramento; Regularidade; abrangência; agilidade na identificação de desvios e incorreções; capacidade/agilidade em recomendar correções (Feedback). Avaliação interna; abrangência; graus de participação e comprometimento dos atores e stakeholders; efetividade (em extrair lições, propor e recomendar melhorias, promover aprendizagem institucional).

Fonte: DRAIBE (2001, p. 38). Sistematização própria.

Os elementos de implementação acima expostos são importantes a serem avaliados para que com os resultados, o avaliador possa contribuir para o aperfeiçoamento e/ou ajustes do programa em relação à garantia de sua eficácia, ou seja para o atingimento dos seus objetivos. Porém, em avaliações de implementação não se deve tão somente descrever processos e sistemas, é preciso ir além, caso queira efetivamente avaliar o processo de implementação de um programa e relacioná-lo com os resultados, buscando explicar os fatores internos à própria política, seus êxitos ou fracassos (Draibe, 2001, p. 41).

O intuito da prática da avaliação de políticas e programas no setor público não é apenas apresentar números, quantificar ações e resultados parciais e, ou finais, mas possibilitar aos gestores e aos sujeitos envolvidos dar visibilidade maior aos seus possíveis defeitos, dificuldades e falhas nos procedimentos operacionais e sugerir e/ou indicar a necessidade de realizar quaisquer modificações para o alinhamento e adequação de conteúdo, de metas, objetivos e estratégias com vistas à melhoria nos resultados alcançados.

4 CONCLUSÃO

Na atualidade, a restrição ainda maior de volume recursos públicos, principalmente para a área social, somada à necessidade de cumprimento de princípios como transparência dos atos, eficiência e eficácia de governos fazem [ou deveriam fazer] com que os governos aumentem [ou devessem aumentar] as preocupações e cuidados acerca dos procedimentos que envolvem o planejamento de uma política pública. E esse cuidado que os gestores que participam do ciclo de políticas públicas devem ter é para que a política pública alcance as metas e objetivos propostos e atenda às necessidades e demandas dessas pessoas de forma suficiente, satisfatória e com qualidade, garantindo acesso e usufruto ao bem público de natureza social como direito. Para isso, é importante que gestores tenham um conhecimento minucioso sobre a área de atuação e influências das *policies* um estudo sobre os impactos causados, uma atenção à capacidade da equipe envolvida, que utilizem metodologias executáveis e, não menos importante, considerem a participação popular nos processos de identificação das demandas, formulação, implementação e avaliação das políticas

públicas, enquanto composição democrática e legitimadora nos processos decisórios do governo.

Nesse sentido, é relevante aprofundar discussões como estas sobre a avaliação de processo de implementação de políticas, programas e projetos, para a produção de conhecimento crítico e sistemático e contribuir por meio de procedimentos da pesquisa científica, no caso avaliativa, com possibilidades de subsidiar ajustes de percurso, fundamentados em dados objetivos. A pesquisa avaliativa é no campo teórico-metodológico uma modalidade da pesquisa social e tem como propriedade considerar a interdependência das variáveis, sua inserção contextual, exigindo multiplicidade de abordagens metodológicas e a compreensão do fenômeno avaliado em toda sua complexidade (Hartz, 2002). A abordagem metodológica deve ser orientada pela intencionalidade de apontar em que medida as políticas e programas sociais são capazes e estão conseguindo expandir direitos, reduzir a desigualdade social e propiciar a equidade (BOSCHETTI, 2009).

Dessa forma, a avaliação de políticas públicas como uma atividade científica específica, consiste em atribuir valor às intervenções planejadas considerando a realidade e sendo realizada com distintas finalidades. Se realizada de forma crítica considerando a natureza social e histórica das políticas, programas e projetos, apresenta-se como uma estratégia essencial para, mesmo que em um cenário conservador, propor mudanças e contribuir para a garantia da realização da gestão no interesse público consistente, qualitativo, efetivo e coerente com o planejado. A produção de conhecimentos e avaliações vem se renovando enquanto tarefa civilizatória, reforçando a tese de que não estamos no fim da história e que é preciso reinventá-la e reconstruí-la.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, M. J.; ANDER-EGG, Ezequiel. In: **Avaliação de serviços e programas sociais**. Tradução de: J. A. Clasen e L. M. E. Orth. Petrópolis, RJ: vozes, 1994.

ARCOVERDE, A. C. B. (2013). Como avaliar impactos. In: **Metodologias qualitativas de pesquisa em serviço social**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, Pp. 181-205.

- BOSCHETTI, I. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CFESS/ ABEPSS (Org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 576-591.
- CASTRO, M. S. P. Implementação e avaliação da Política de Assistência Social: apontamentos a partir das concepções teóricas de políticas públicas. In: ARCOVERDE, A. C. B. (Org.). **Dimensões, Interfaces e Práticas de avaliação de políticas públicas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2014. 568p.
- COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1993.
- COSTA, F. L. & CASTANHAR, J. C. (2003). “Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos”. **Revista de Administração Pública**, 5. Rio de Janeiro
- DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. de (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 14-42.
- DRAIBE, S. Avaliação de programas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; BRANT de CARVALHO, M. C. (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas sociais**. São Paulo: IEE; PUC, 2001. p. 165-181.
- FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - RBCS – São Paulo - vol. 20 nº 59, out. 2005.
- HARTZ, Z. M. A. Explorando novos caminhos na pesquisa avaliativa das ações de saúde. In: HARTZ, Z. M. A. (Org.). **Avaliação em saúde: dos modelos conceituais a prática na análise da implantação de programa**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2002. p. 12-27.
- SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.
- SEVERINO, M. do P. S. R. S. Avaliação do processo de implementação do Programa Incluir na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2012-2014). 2017. 400f. **Tese** (Doutorado em Ciências Sociais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.
- SILVA et al., 1999. Avaliação de Programas Públicos: guia metodológico para gestores. In: **Modelo de avaliação de programas sociais prioritários**. Programa de apoio à gestão social no Brasil. Relatório Final. Campinas, p.193-204, 1999.
- SILVA, A. G. F. et al. A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 25-42, 2017.
- SOUZA, L. M. de; ROCHA, M. das V. F. da. **UMA AVALIAÇÃO DO PROINFO E SUA GESTÃO NO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM/ RN**. Trabalho aprovado pelo Comitê Científico do 26º Simpósio Brasileiro da ANPAE. RECIFE-PE, 2013.