

Maria Ozanira da Silva e Silva

Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: teorias e práticas é o tema abordado na Revista de Políticas Públicas (RPP) no v. 17, n. 1, Revista científica, de periodicidade semestral, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão.

O desenvolvimento histórico da Pesquisa Avaliativa no Brasil foi, inicialmente, marcado por viés de caráter fiscalizatório e policialesco, mas inegavelmente a expansão de práticas avaliativas, registrada a partir dos anos 1980, passa a redimensionar essa perspectiva, transformando a avaliação em dimensão privilegiada de atenção no campo das Políticas Públicas. Vivia-se num contexto impulsionado pelo processo de redemocratização da sociedade brasileira, quando a demanda por transparência e pelo controle social das Políticas Públicas passa a se constituir num dos focos das lutas e reivindicações dos então emergentes “novos movimentos sociais” e dos movimentos sindicais que passaram a se desenvolver desatrelados do Estado. Esse foi um contexto conjuntural de confronto com a Ditadura Militar instituída pelo Golpe Militar de 1964. Assim, a prática da avaliação é posta na realidade brasileira como exigência de transparência dos gastos sociais públicos e do controle social das Políticas Públicas num espaço de lutas sociais pela ampliação e universalização dos direitos sociais reprimidos durante mais de vinte anos de ditadura. O processo de construção da Pesquisa Avaliativa no Brasil segue nos anos 1990, com o impulso decorrente da necessidade que o Estado se coloca de controle de recursos repassados para financiamento de programas sociais no contexto da reforma do Estado e da descentralização das Políticas Públicas, culminando com o incremento de avaliações por exigência e com a participação dos Órgãos Financeiros internacionais.

No processo de construção de teorias e desenvolvimento de práticas da Pesquisa Avaliativa, concebo a Avaliação de Políticas Públicas como um dos movimentos do processo das próprias Políticas Públicas, articulado à sua formulação e implementação e como modalidade de Pesquisa Social aplicada. O pressuposto fundamental dessa concepção é que a avaliação de Políticas Públicas é percebida na relação dialética de duas dimensões a ela inerentes: a dimensão técnica e a dimensão política. Isso por se tratar de teorias e práticas orientadas por intencionalidades, constituindo a dimensão política da avaliação, e por um conjunto de procedimentos científicos e técnicos que atribui à avaliação a possibilidade de desenvolver conhecimento sobre a realidade social e sobre as Políticas Públicas, em particular, desvendando os significados, as contribuições e limites de programas sociais para a vida das populações, sobretudo aquelas que mais dependem das ações de proteção social do Estado. Nesses termos, concebo a avaliação de Políticas Públicas como ato técnico, mas também enquanto ato político. Nessa relação dialética entre avaliação e a realidade social, mediada pelas políticas e programas sociais, considero que a Pesquisa Avaliativa desempenha essencialmente três funções:

“**Função Técnica**, fornecendo subsídios para correção de desvios no decorrer do processo de implementação de um programa; indicando em que medidas objetivos e mudanças ocorreram e subsidiando a elaboração ou redimensionamento de políticas e programas.

Função Política, oferecendo informações para sujeitos sociais fundamentarem lutas sociais para o controle social das Políticas Públicas.

Função Acadêmica, desvelando determinações e contradições presentes no processo e no conteúdo

das Políticas Públicas, evidenciando os significados mais profundos dessas políticas (sua essência), para a construção do conhecimento". (SILVA, 2008)¹.

Na apresentação da temática da Avaliação de Políticas Públicas, mesmo considerando sua expansão, parece ainda constituir-se um desafio a aplicação dos resultados da avaliação, quer para correções ou para impulsionar programas sociais, quer para fundamentar práticas de controle social. Nessa perspectiva, procurando contribuir para o debate e para instrumentalizar práticas de avaliação de Políticas Públicas, os artigos publicados nesta RPP, num total de 22 artigos selecionados para publicação, temos 18 artigos compondo o Dossiê temático **Avaliação de Políticas Públicas**: teorias e práticas, além de uma entrevista e uma resenha de livro também abordando o tema em apreço. Esse conjunto de artigos pode ser estruturado em alguns eixos temáticos, assim sistematizados:

Os que abordam conteúdos teórico-metodológicos da Pesquisa Avaliativa, representados pelo artigo **Análise Estruturalista de Políticas Públicas**: a dualidade da política pública que discute a teoria da estruturação, propondo justificar a criação de uma unidade de análise: a dualidade da política pública que permite revelar as regras e recursos da estrutura técnico-burocrática e valores sobre a ação política, repercutindo na estrutura técnico-burocrática. O artigo **Em busca de referências conceituais para entender a avaliação de impacto** desenvolve reflexões teóricas acerca da avaliação de impacto social a partir das abordagens de Silva (2008), Lima (2008; 2009), Aguilar e Ander-Egg (1994), dentre outros, considerando diversas concepções de avaliação como um movimento no processo das políticas públicas. O Artigo **É possível construir uma nova pauta de debate para a pesquisa e avaliação das políticas sociais?** busca situar e problematizar a avaliação que se instala no quadro da Nova Gerência Pública (*New Public Management*). **Formulação de indicadores de impacto para microfinanças**, artigo que se propõe a apresentar a aplicação de uma metodologia para desenvolvimento de indicadores e para avaliação do impacto de microfinanças, baseada no enfoque metodológico denominado *bottom-up*. Um segundo artigo sobre os indicadores sociais: **Indicadores de pobreza nas políticas sociais brasileiras** procura demonstrar como o uso (e abuso) dos indicadores sociais na formulação de políticas sociais, particularmente, os que se referem à pobreza, têm sido estratégicos para reorganização do padrão de proteção social brasileiro, no sentido de afirmar a garantia do mínimo como patamar oficial e fundamentar um novo consenso em torno do significado de universalidade. Temos ainda um artigo que introduz a intersectorialidade enquanto uma dimensão importante para a Avaliação das Políticas Públicas: **O Debate recente sobre as políticas públicas**: o caso da Intersectorialidade numa perspectiva compreensiva, procurando

analisar a estratégia da Intersectorialidade a partir da contribuição da Sociologia Compreensiva e definir o atual estágio de discussão sobre o tema.

Um segundo bloco de artigos pode ser situado no campo de práticas de avaliação, considerando o seguinte desdobramento: a) agenda e formulação de políticas públicas representadas pelos seguintes artigos: **A Problemática da água na agenda governamental do estado de São Paulo (1920-1991)** que procura identificar os principais elementos econômicos, sociais, políticos e ambientais que estruturaram a gestão dos recursos hídricos ao longo do século XX no Estado de São Paulo, culminando na promulgação da Política Estadual de Recursos Hídricos em 1991; **Análise das políticas de apoio à arranjos produtivos locais dos estados do centro-sul do Brasil**, sendo desenvolvida uma análise de como estas políticas foram implementadas nos estados do Centro-Sul do Brasil, considerando os critérios norteadores da seleção dos arranjos focalizados pelas políticas, assim como o escopo, institucionalidade e instrumentos mobilizados para levar à cabo o apoio aos APLs, ressaltando como conclusão principal uma significativa diversidade nas políticas estaduais de apoio à APLs. Tem-se ainda o artigo **Sobre os bastidores do processo de formulação de políticas públicas**: considerações acerca da saúde bucal no Brasil que trata do processo de formulação de políticas específicas, no contexto da política de saúde, procurando compreender o processo de construção da Política Nacional de Saúde Bucal no período de 2000 a 2004. b) implantação e implementação de políticas públicas com os artigos: **Análise institucional do mecanismo de pagamento por serviços ambientais**, propondo-se a analisar como a trajetória e as inter-relações institucionais determinaram a existência e o desenvolvimento do Projeto Conservador das Águas em Extrema - MG, considerando avanços e limitações do caso para a efetividade deste mecanismo. O artigo **Avaliação da implementação da política de assistência ao estudante no contexto do plano de expansão da educação profissional e tecnológica no Maranhão** apresenta alguns aspectos da avaliação da implementação da Política de Assistência ao Estudante no contexto da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

LA Evaluación "tautológica" de los programas de transferencia de renta condicionada apresenta reflexões sobre o modelo de avaliação que tem acompanhado de forma predominante os Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina. Já o artigo **Combate à fome no Brasil**: uma análise da implantação do Programa Fome Zero em 2003 e 2004 tem por objetivo analisar as diretrizes, as prioridades e a estrutura operacional do Programa Fome Zero, bem como identificar como nele ocorreu a articulação do Estado e da Sociedade Civil. O artigo **Política habitacional e (im)permanência de famílias remanejadas**: estudo sobre o projeto

de urbanização Vila da Barca em Belém, Pará apresenta uma reflexão sobre a atual orientação da política habitacional brasileira de intervir em áreas de assentamentos precários, sem a remoção dos moradores, de modo a garantir sua permanência nos locais infraestruturados. **Programa chapéu de palha:** política pública de qualificação para trabalhadores rurais na Fruticultura do Vale do São Francisco aborda uma das iniciativas do governo estadual para resolver o grave problema da seca com o uso da irrigação, cujo principal propósito é o de abrir novas oportunidades para a força de trabalho, por meio de cursos de qualificação. **c) Gasto público** eixo abordado pelos artigos: **Gastos públicos e crescimento econômico no Brasil da segunda metade do século xx:** uma abordagem do teste de causalidade de Granger com o objetivo de verificar até que ponto o crescimento econômico é causa ou consequência do crescimento dos gastos públicos. Ainda no eixo de gastos públicos, tem-se o projeto **Proposta de avaliação econômico-financeira do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades federais brasileiras na UFPEL** que tem como objetivo apresentar uma proposta de avaliação econômico-financeira do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Pelotas, considerando a política nacional de expansão da educação superior pública, definida como balizadora das ações a serem implementadas pela UFPEL no período de 2008 a 2012.

Integra ainda o dossiê **AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:** teorias e práticas uma entrevista desenvolvida por Maria Ozanira da Silva e Silva com Mariangela Belfiori Wanderley que, além de abordar questões sobre uma concepção de Avaliação de Políticas Públicas que realça a relação dialética entre a dimensão política e a dimensão técnica da Pesquisa Avaliativa é discutida com pertinência e profundidade a dimensão institucional da Avaliação, tomando como exemplo de práticas avaliativas nesse campo a Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais (CEDEPE) da PUCSP e uma resenha sobre o livro MUÑIZ, Arlette Pichardo. Evaluación del impacto social: o valor de lo humano ante la crisis y el ajuste. 2.ed. Buenos Aires: Lumen Hvrmanitas, 1997, cuja temática central abordada é a avaliação de impacto. Compendo ainda o presente número da RPP tem-se alguns artigos que abordam temas livres de relevância para as Políticas Públicas, destacando direitos sociais, a educação na contemporaneidade, a geração de Políticas Públicas de trabalho e renda e violação de direitos de crianças e adolescentes.

Esperamos que esse conjunto de temas relevantes e atuais no campo de interesse das Políticas Públicas possa contribuir para a interlocução de estudiosos e pessoas interessadas na temática, rincipalmente no Brasil e na América Latina.

REFERÊNCIAS

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Avaliação de Políticas e Programas Sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico-metodológico da pesquisa avaliativa. In: _____. **Pesquisa Avaliativa: aspectos teórico-metodológicos.** São Paulo: Veras, 2008. p. 89-178.

Maria Ozanira da Silva e Silva

Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Pesquisadora nível 1 A do CNPq
Professora de Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)