

O papel estratégico da avaliação na gestão de políticas públicas

The strategic place of evaluation in public policy management

Fernanda Reis¹ , Carolina Imura² , Ana Maria Carneiro³ , Rogério Renato Silva^{4*} 

¹Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE), Rio de Janeiro, RJ, Brasil

²Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

³Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, São Paulo, SP, Brasil

⁴Pacto Organizações Regenerativas, São Paulo, SP, Brasil

COMO CITAR: Reis, Fernanda, Imura, Carolina, Carneiro, Ana Maria, & Silva, Rogério Renato. (2023). O papel estratégico da avaliação na gestão de políticas públicas. *Revista Brasileira de Avaliação*, 12(3), e124423. <https://doi.org/10.4322/rbaval202312044>

A importância da pesquisa e das avaliações para a melhoria das políticas públicas e o fomento à gestão eficiente dos recursos públicos experimentou um crescimento significativo na América Latina ao longo das últimas duas décadas. No contexto brasileiro, a assimilação de políticas e métodos de monitoramento e avaliação pelos governos federal e estaduais apresenta uma trajetória caracterizada por mudanças bruscas, elementos persistentes, avanços e retrocessos, refletindo uma complexa interação de fatores históricos de natureza política e cultural.

Ao longo desses anos, a avaliação assumiu diversos *status*, justificativas e prioridades nas agendas governamentais, influenciada não apenas por movimentos da sociedade civil e pela imprensa, mas também por disputas acirradas. Essas disputas tornam essencial analisar as relações da agenda avaliativa com os modelos burocráticos e gerenciais, com a agenda de controle social, além da ascensão dos órgãos de auditoria e controle.

Em muitos espaços da administração pública, a ideia de avaliação ainda é permeada por mitos, desde a noção de punição em caso de resultados não positivos, até a crença de que as avaliações úteis são apenas aquelas capazes de demonstrar impacto na perspectiva do método experimental realizadas ao final da execução de um projeto (Jannuzzi, 2023), ou ainda, vistas como instrumentos técnicos e afiliados a práticas de gestão apolíticas (Faria, 2005).

Apesar dos consideráveis desafios e pressões políticas e sociais, a avaliação persevera na coexistência de perspectivas, finalidades, processos, métodos e técnicas, buscando concretizar as ideias de eficiência, eficácia, efetividade, transparência e evidência, e, assim, subsidiar a tomada de decisão dos agentes públicos. Após quatro anos de um governo autoritário e negacionista em meio a uma pandemia global (Silva et al., 2021), presenciamos a ressurgência de perspectivas democráticas para a gestão pública. Neste novo cenário, o Brasil tem a oportunidade de requalificar sua burocracia, melhorar a qualidade de suas políticas públicas, superar a lógica restritiva da eficiência e se direcionar rumo à eficácia e efetividade, colocando o foco nas necessidades dos cidadãos e no valor público das escolhas.

Contudo, para além das discussões técnicas, é fundamental compreender o papel daqueles que conduzem avaliações e sua interação com as políticas públicas em análise. Esses avaliadores ocupam uma posição privilegiada para aprofundar a compreensão das políticas, sendo de sua responsabilidade propor, negociar e estabelecer estratégias avaliativas e métodos que se adequem ao contexto em questão. Produzir, assim, num processo criterioso e dialógico, informações que alcancem e apoiem a diversidade de atores que participam dos processos de decisão, incluindo os próprios usuários dos serviços públicos.

Fernanda Reis, branca, doutoranda da ENCE/IBGE, servidora do FNDE/MEC, editora associada da Revista Brasileira de Avaliação.

Carolina Imura, branca, diretora da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação, diretora de políticas públicas da Fundação João Pinheiro, editora associada da Revista Brasileira de Avaliação.

Ana Maria Carneiro, branca, pesquisadora do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Universidade Estadual de Campinas, editora associada da Revista Brasileira de Avaliação.

Rogério Renato Silva, branco, sócio da Pacto Organizações Regenerativas, editor-chefe da Revista Brasileira de Avaliação.

A RBAVAL apoia os esforços relativos à visibilidade dos autores negros na produção científica. Assim, nossas publicações solicitam a autodeclaração de cor/etnia dos autores dos textos para tornar visível tal informação nos artigos.

Recebido: Dezembro 05, 2023

Aceito: Dezembro 06, 2023

***Autor correspondente:**

Rogério Renato Silva

E-mail: editor_rbaval@rbma.site



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.



Sem dúvida, é necessário reconhecer que avaliadores e avaliadoras são fortemente influenciados por fatores políticos e estão sujeitos a valores, restrições políticas e limitações contextuais sob as quais eles têm pouco poder de ação ou decisão (House, 2004). A ideia de um pesquisador neutro, isolado das pressões políticas, é não apenas ingênua, mas representa uma ilusão perigosa, especialmente nas avaliações de políticas públicas. Compreender quais valores fundamentam as avaliações, ao invés de demandar uma suposta neutralidade, deve ajudar a tornar explícito o processo de formação de juízo essencial às avaliações; abordagens e métodos avaliativos são escolhas que não estão isentas de intencionalidades.

As avaliações podem desempenhar um papel estratégico ao integrar habilidades técnicas e diálogo político dentro das instituições. Este compromisso demanda o desenvolvimento contínuo das equipes de gestão e de avaliação, para que sejam capazes de atuar guiadas por valores democráticos e inclusivos. A convergência entre técnica e política, a harmonização entre pesquisa e gestão, e a combinação de evidências e diálogo são elementos fundamentais para garantir boas práticas na administração pública. Essa abordagem comprometida visa gerar impactos positivos e assegurar direitos de forma eficaz.

Para fortalecer a ligação entre as avaliações e os contextos socioinstitucionais reais nos quais ocorrem, é importante considerar a complexidade dos processos de implementação, de modo a não projetar para as avaliações a ideia de que são equivalentes a mecanismos de controle externo. Na maior parte das vezes, a implementação das políticas públicas, além de dinâmica, abrange múltiplos setores e níveis federativos (Silva et al., 2022).

A avaliação de uma política de combate à pobreza, por exemplo, pode abordar programas implementados por diferentes ministérios, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Bolsa Família (PBF), além de projetos relacionados à Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), envolvendo as pastas da Educação, Assistência Social e Saúde. Esta última envolve a implementação simultânea em 5.568 municípios, 26 estados e no Distrito Federal, para alcançar mais de 130 mil escolas. Essa complexidade exige que as avaliações incluam os atores na política, o que pode ser uma ação eficaz para ampliar o alcance e a aplicação das descobertas das avaliações. Sem dúvida, isso representa um desafio significativo.

Por isso é crucial compreender as várias experiências e o enquadramento institucional da avaliação no cenário do Estado brasileiro, com vistas a ampliar as práticas e as reflexões sobre como o monitoramento e avaliação têm sido realizadas em nível nacional e subnacional e sobre que papel eles têm cumprido na melhoria dos serviços públicos e na garantia de direitos. Em particular, quando tomamos o estabelecimento do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) e do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Brasil, 2023), reconhecendo sua importância, é preciso apontar a necessidade de que tais iniciativas impulsionem avaliações que tenham aderência e valor interfederativo, que sejam metodologicamente plurais e que abram espaço para a participação da sociedade civil e para os cidadãos aspecto basilar ao fortalecimento da democracia brasileira.

Ao fomentar conversas e reflexões acerca da integração de práticas de avaliação na gestão de políticas públicas, almejamos que os trabalhos apresentados neste e em outros volumes da Revista Brasileira de Avaliação sejam analisados em consonância com os desafios relacionados à otimização e uso das avaliações na gestão pública. Esperamos que as abordagens apresentadas neste editorial inspirem a comunidade avaliativa a dialogar e criar em consonância com o compromisso expresso na política editorial desta revista: promover a aplicação de avaliações em questões de interesse público, contribuindo assim para assegurar os direitos civis, políticos, ambientais e sociais no Brasil, fortalecer a democracia e realizar um uso inteligente dos recursos públicos e privados.

Fonte de financiamento

Não há



Conflito de interesse

Não há

Referências

Brasil. (2023). Dispõe sobre o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Decreto nº 11.558, de 13 de junho de 2023). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília.

Faria, Carlos Aurélio Pimenta de. (2005). A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 20(59), 97-110. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092005000300007>

House, Ernest R. (2004). The role of the evaluator in a political world. *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 19(2), 1-16. <http://dx.doi.org/10.3138/cjpe.19.001>

Jannuzzi, Paulo. (2023). As “Leis da Avaliação” e a suposta falta de impacto de programas sociais. *Terapia Política*, 1-8.

Silva, Rogério Renato, Carneiro, Ana Maria, & Imura, Carolina. (2021). Avaliação e implementação no contexto da pós-verdade. *Revista Brasileira de Avaliação*, 10(1), e101121. <http://dx.doi.org/10.4322/rbaval202110011>

Silva, Rogério Renato, Carneiro, Ana Maria, & Imura, Carolina. (2022). Avaliação, implementação e gestão adaptativa de políticas e programas. *Revista Brasileira de Avaliação*, 11(2), e113822. <http://dx.doi.org/10.4322/rbaval202211038>