



SESSÃO TEMÁTICA 10 - AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Estudos avaliativos e pesquisas de avaliação no Brasil: Um levantamento de principais revistas, fontes e instituições

Paulo Jannuzzi/ENCE-IBGE¹

Resumo

Decisões públicas sobre políticas e programas demandam um conjunto plural de evidências sobre a dificuldade/viabilidade de implementação dos mesmos e a tangibilidade ou não de seus efeitos, segundo um conjunto de valores e princípios reconhecidos como meritórios no processo técnico-político da decisão pública. Nesse sentido, a triangulação deveria ser um princípio metodológico a ser perseguido na avaliação de políticas e programas.

Triangulação de métodos de investigação, de sujeitos e públicos entrevistados, de contextos analisados, de perspectivas analíticas orientadoras enriquecem a visão estruturada que o processo avaliativo precisa produzir acerca do programa, da demanda coletiva ou problemática pública em questão, constituindo o mosaico informacional a ser disponibilizado para o decisor técnico-político. As diferentes visões e contribuições trianguladas permitem cercar o objeto da avaliação, minorando a perda de informação que qualquer abordagem estruturada mais convencional acabaria conduzindo.

Esse procedimento pode ser viabilizado em algum sentido, para algumas políticas e programas públicos, por meio da recuperação de estudos avaliativos, pesquisas de avaliação e relatórios-síntese disponibilizados por várias instituições públicas, universidades e centros de pesquisa. Esse texto está voltado à apresentação, em diferentes seções, das principais fontes de referência de estudos avaliativos, fontes documentais, bases de dados, pesquisas ou informações estruturadas que possam trazer achados e resultados relevantes acerca de políticas e programas públicos.

Palavras-chave: Avaliação, Políticas Públicas, Triangulação, Fontes de Referência.

¹ Professor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (ENCE/IBGE), em estágio pós-doutoral na EBAPE/FGV. Pesquisador de Produtividade em Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PQ/CNPq)

INTRODUÇÃO

Avaliações cumprem três finalidades básicas na gestão de políticas públicas: medição de resultados e impactos de uma intervenção para prestação de contas para sociedade, julgamento técnico para apreciação e alocação orçamentária ou produção de conhecimento para aprimoramento de uma política, programa ou projeto. Para essas três atividades é necessário, desejavelmente, especificar procedimentos técnicos de coleta de informação – qualitativa ou quantitativa- *ex ante* e *ex post* à intervenção de beneficiários/usuários e se, possível, não beneficiários/não usuários do programa ou serviço proposto.

Contudo, nem sempre se dispõe de recursos orçamentários, pessoal e tempo adequado para realizar pesquisas com as especificações que uma avaliação de resultados requer. Nesses casos, enquanto não é possível desenvolver uma avaliação específica, pode-se recorrer a estudos já realizados, em contextos ou momentos particulares, ou a informações mais gerais disponíveis em relatórios de gestão, registros administrativos dos Ministérios ou, ainda, em pesquisas do IBGE ou outras instituições. Auditorias e fiscalizações dos órgãos de controle podem também ser úteis nesse sentido.

Na realidade, mesmo que haja recursos para propor e realizar uma avaliação específica, levantar estudos correlatos, verificar seus achados, analisar os questionários ou roteiros aplicados é um procedimento metodológico desejável. Investir tempo nessa busca de estudos avaliativos já realizados podem fornecer insumos relevantes para o desenho da pesquisa específica ou, quem sabe, até dispensar sua realização. Afinal, há um número considerável de estudos produzidos regularmente sobre políticas e programas brasileiras nas universidades, centros de pesquisa e órgãos públicos no país, além daqueles elaborados por organismos multilaterais pelo ineditismo na área e referência que o país desfrutava no âmbito internacional.

Por essa razão, depois de breves considerações conceituais e metodológicos acerca da importância da triangulação na avaliação, esse texto está voltado à apresentação, em diferentes seções, das principais fontes de referência de estudos avaliativos, fontes documentais, bases de dados, pesquisas ou informações estruturadas que possam trazer achados e resultados relevantes acerca de políticas e programas públicos.

A TRIANGULAÇÃO COMO PRINCÍPIO METODOLÓGICO NA AVALIAÇÃO

Avaliações podem estar voltadas para garantir a transparência da ação governamental, subsidiar decisões sobre o mérito e a relevância das políticas e programas na repartição orçamentária e, não menos importante, levantar informações para aprimoramento do desenho e gestão das mesmas. De certa forma, embora se complementem, essas três finalidades básicas de

uma Avaliação de resultados disputam os focos avaliativos, os recursos humanos disponíveis e definem em boa medida os métodos e técnicas escolhidos para desenvolvimento dos trabalhos.

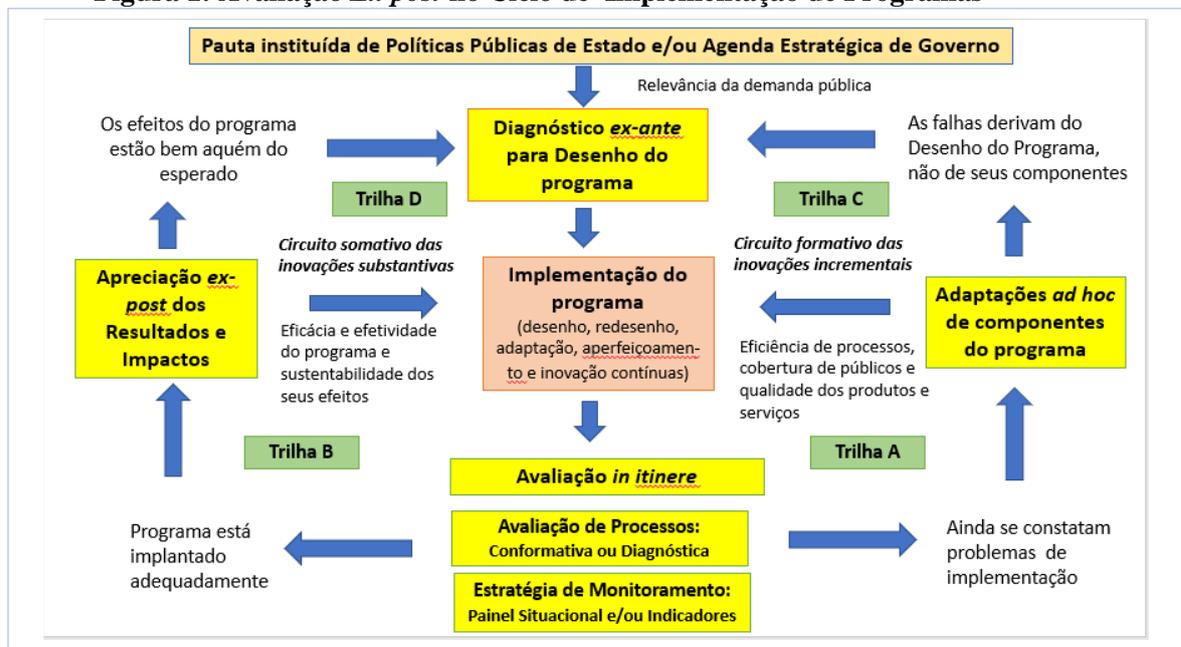
A finalidade principal da Avaliação e, por consequência, o uso efetivo de seus resultados depende do patrocinador/destinatário principal da mesma. Se é um ministério setorial ou uma agência voltada à formulação e operação de programas sociais, os esforços de estruturação de instrumentos de monitoramento e pesquisas de avaliação orientam-se em levantar evidências para aperfeiçoamento contínuo de suas ações e seus resultados. Se a Avaliação é realizada por um órgão de Controle Público, da sociedade civil ou do Parlamento, o foco avaliativo está mais voltado a produzir e organizar informações sobre efeitos das políticas e dos programas públicos para a sociedade. Se a Avaliação é realizada dentro (ou para) um órgão responsável pela gestão orçamentária e/ou planejamento de médio prazo, é natural que os processos e as atividades se orientem na produção de estudos sobre cumprimento de metas acordadas previamente e, com isso, orientar a alocação e a disputa dos recursos públicos disponíveis.

A definição do foco avaliativo— transparência pública, avaliação de mérito orçamentário ou informação para aprimoramento de programas – influencia também a oportunidade e conveniência da apreciação de resultados de políticas e programas. As dificuldades de implementação, maturação e tangibilidade dos efeitos de programas podem ser muito diferentes segundo a problemática em questão, características do público-alvo, do contexto operacional. A maturidade da implementação do programa é um parâmetro fundamental na decisão do momento de realizar uma avaliação de resultados. Programas com problemas básicos de operação não devem entregar seus produtos e serviços com a qualidade desejada, nem cobertura populacional idealizada. Por essa razão, uma avaliação *ex post* deve ser precedida de uma avaliação confirmatória de processos, que ateste a pertinência e viabilidade de fazê-la face ao estágio de implementação do programa. Essa ressalva é importante pois pode-se ficar tentado a realizar, de forma precipitada, avaliações que dimensionem resultados e mesmo impactos de programas que ainda não plenamente estabelecidos. Nesses casos, as avaliações podem não revelar os efeitos esperados ou mostrar efeitos aquém do esperado. Fato é que a Avaliação *ex post* é um procedimento importante mas não o central no ciclo de políticas e programas. Mas é preciso alertar que, tampouco, se pode adiar indefinidamente a prestação de contas do programa à sociedade ou para uma apreciação de mérito orçamentário.

Políticas e programas públicos demandam, pois, um conjunto de avaliações, organizadas em uma perspectiva sistêmica em um plano de pesquisas e estudos, segundo o estágio de maturidade em que se encontram como proposto em marco referencial (Figura 1). Na perspectiva sistêmica aqui adotada, a implementação dos programas é o centro de preocupação dos gestores e avaliadores, que se valem de estudos avaliativos de diferentes naturezas para que subsidiar

decisões acerca de políticas e programas no cumprimento de seus objetivos. Nessa proposta a Avaliação é uma atividade contínua, que aporta insumos para aperfeiçoamentos mais adaptativos ou expressivos do mesmo. Por meio de subsídios derivados de procedimentos de Avaliação *in itinere*, o programa vai sendo inovado incrementalmente, com aprimoramento da eficiência de suas atividades, melhoria da cobertura dos públicos-alvo e da qualidade das entregas (produtos e serviços). E por meio de procedimentos de Avaliação *Ex post*, o programa vai recebendo inovações mais substantivas, com eventual ampliação de cobertura e/ou de escopo de atuação. Avaliação *ex post* não é uma etapa terminal de um programa, mas um ponto crítico de análise de como o programa vem cumprindo os objetivos meritórios que o originaram, que abre a possibilidade para sua revisão mais expressiva, com a introdução de inovações em termos de objetivos, desenho e escalonamento.

Figura 1: Avaliação *Ex post* no Ciclo de Implementação de Programas



Fonte: JANNUZZI (2019)

Essa proposta de centrar-se na Implementação deixa mais evidente que programas demandam não uma, mas várias pesquisas avaliativas para seu aperfeiçoamento, isto é um Plano de Avaliação. Tal plano deve dispor de estudos e pesquisas avaliativas de processos, de resultados e impactos que, conjuntamente produzam evidências que subsidiem decisões sobre as necessidades de aperfeiçoamento de produtos, inovações em atividades, ajustes na cobertura do público a atender, no escalonamento ou ampliação dos seus serviços e, também, sobre a continuidade ou não dos programas.

Conforme a natureza da questão ou tangibilidade dos efeitos a investigar, esse plano deve contemplar diferentes estratégias metodológicas como pesquisas qualitativas, levantamentos quantitativos ou desenhos avaliativos quasi-experimentais. Ademais, beneficiários, técnicos no atendimento na ponta dos serviços, gerentes e formuladores tendem a perceber de forma diferente os efeitos – e defeitos- dos programas. Levantar as distintas percepções pode trazer insumos relevantes para análise das dificuldades de “entregas” e sugestões úteis para melhora da cobertura e qualidade dos serviços.

Em um país tão diverso, os efeitos de programas públicos tendem a se revelar diferentes segundo características regionais do público-alvo, condições contextuais de vivência do mesmo e capacidade subnacional de gestão das políticas. Tal diversidade deveria ser tomada em conta ao planejar as amostras de pesquisas de avaliação, de modo a conseguir captar as situações em que os desenhos-padrões funcionam melhor e onde eles precisam ser adaptados. Resultados levantados a partir de avaliações com amostras que não permitam captar essas nuances podem fornecer informação incompleta ao decisor. Mesmo bem desenhados e implementados, programas incidem de forma diferente sobre os diversos segmentos populacionais no país. Em alguns contextos, os efeitos dos programas são mais expressivos, em outros podem não se concretizar. O programa Bolsa Família, por exemplo, teve impacto na frequência escolar mais significativo no Nordeste que no Sudeste, e precisou mais tempo para se revelar nos indicadores antropométricos de desnutrição. Não fosse o programa articulado com outras políticas pública, de oferta escolar e atenção básica à saúde, talvez nem mesmo se pudesse esperar tais impactos. E nem por isso o programa poderia ser taxado de ineficaz, pois cumpria com seu objetivo básico de prover recursos para o direito básico de alimentação assegurado na Constituição, com grande eficiência (JANNUZZI 2020). Para citar outro exemplo, considere-se o Programa Nacional do Livro Didático. Esse programa garante a distribuição de livros para um público vasto de estudantes que, de outra forma, não teria acesso ao mesmo. Seus efeitos no aprimoramento da capacidade de leitura e interpretação de textos pelas crianças e adolescentes se materializam mais concretamente naqueles sistemas estaduais e municipais de ensino público em há preocupação efetiva com formação e apoio pedagógico de professores no uso desse material. Desvelar as condições e contextos em que tal efeito se revela com maior ou menor intensidade é o que se espera de um esforço avaliativo e não apenas descobrir o eventual impacto médio marginal do programa. Características dos públicos-alvo e capacidade de gestão de políticas e programas precisam ser considerados na implementação e na apreciação de resultados dos programas².

² Mal comparando, são procedimentos semelhantes – de *geomarketing*- que empresas privadas bem sucedidas se valem para identificar quais produtos/serviços vendem mais/melhor em regiões específicas, para diferentes perfis de clientes. Trata-se de uma “mal comparação” pois produtos e serviços públicos

Partindo da premissa de que políticas e programas são propostos – e aprovados- para atender demandas coletivas legitimadas em eleições, fóruns participativos, debates legislativos e discussões técnicas no corpo técnico-gerencial, oferecer indicadores médios de performance da ação pública é muito pouco. A sociedade, o gestor orçamentário e o gestor setorial precisam de evidências mais abrangentes sobre o desempenho das políticas para apreciação, julgamento e decisão bem informada. É, pois, difícil imaginar que apenas uma pesquisa possa dar conta de se levantar tal conjunto de evidências, em tantos contextos territoriais e públicos atendidos pelo país. É necessário desenhar um conjunto de avaliações para captar seus vários possíveis efeitos – positivos, negativos, latentes ou inesperados- junto aos diferentes segmentos populacionais atendidos.

Decisões públicas complexas sobre políticas e programas demandam um conjunto plural de evidências sobre a dificuldade/viabilidade de implementação dos mesmos e a tangibilidade ou não de seus efeitos, segundo um conjunto de valores e princípios reconhecidos como meritórios no processo técnico-político da decisão pública. Se a política pública é colocada, em contextos de austeridade fiscal, como ré em um tribunal, um julgamento justo deveria implicar na disponibilidade de evidências consistentes e plurais para que jurados possam fazer uma boa análise dos méritos e deméritos da política. Pluralidade de focos avaliativos, de agentes avaliadores, de abordagens metodológicas de pesquisas de avaliação, de contextos e de sujeitos investigados é o que se denomina de Triangulação em uma perspectiva sistêmica. Se resultados e impactos de políticas e programas dependem de um conjunto complexo de fatores e, se se reconhece que essas ações são meritórias per si pelo lastro democrático e processo técnico-político que conduziram sua formulação, é necessário envidar os esforços que avaliação não seja apenas robusta em método, mas plural em perspectiva analítica.

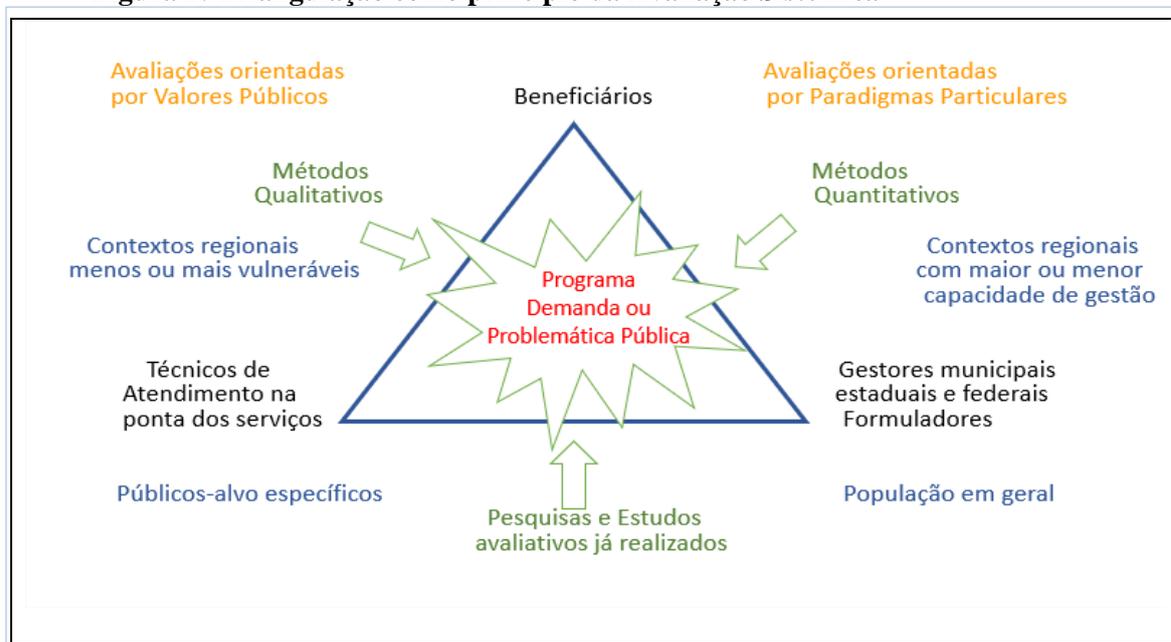
O futuro de uma política ou programa não pode ser decidido por apenas uma pesquisa de avaliação, por mais abrangente que seja seu desenho ou renomada a instituição que a realize. Avaliações de políticas e programas podem – e invariavelmente são- inspiradas por visões de mundo e paradigmas disciplinares das equipes encarregadas do processo. Isso acontece mesmo em situações em que as avaliações são encomendadas e realizadas pelo setor público, em que os valores públicos que orientaram o desenho das políticas deveriam ser os vetores principais na investigação e produção das evidências. Avaliações orientadas por lógicas economicistas ainda parecem se constituir na vertente hegemônica no campo (GUSSI 2019). Mas enquanto a eficiência do gasto é princípio orientador da Administração Pública, a dignidade da pessoa humana é um

tendem a envolver uma complexidade muito maior na sua produção, além de cumprir objetivos mais abrangentes que os produzidos por empresas privadas.

princípio constitucional, de maior primazia portanto. Gestores públicos precisam sopesar esses princípios na suas decisões, requerendo avaliações que lhes garantam debate plural e triangulado³.

Triangulação sistêmica é, pois, um princípio metodológico necessário na avaliação de políticas e programas (Figura 2). Triangulação de métodos de investigação, de sujeitos e públicos entrevistados, de contextos analisados, de perspectivas analíticas orientadoras enriquecem a visão estruturada que o processo avaliativo precisa produzir acerca do programa, da demanda coletiva ou problemática pública em questão, constituindo o mosaico informacional a ser disponibilizado para o decisor técnico-político (MINAIYO 2005). As diferentes visões e contribuições trianguladas permitem cercar o objeto da avaliação, minorando a perda de informação que qualquer abordagem estruturada mais convencional acabaria conduzindo.

Figura 2: Triangulação como princípio da Avaliação Sistêmica



Fonte: do autor

Como bem coloca Patton (1990), de um lado, a triangulação confere maior credibilidade aos resultados por meio da convergência dos resultados (finalidade quantitativa tradicional da abordagem). De outro lado, ainda segundo o autor, em decorrência da aplicação de diferentes perspectivas avaliativas, a triangulação é uma abordagem inteligente para gerar interpretações complementares ou alternativas acerca dos resultados (abordagem qualitativa construtivista). Para

³ Considerar, de partida, que os recursos econômicos devem definir a amplitude de políticas públicas almeçadas pela sociedade não marcou a trajetória civilizatória perseguida pelos países centrais europeus – nem de Portugal, vale ressaltar. Ao contrário, foi o contrato social firmado nas constituições desses países que levou à promoção de escopo e escala crescente de políticas públicas e, por conseguinte, a busca de recursos orçamentários para que o Estado pudesse financiá-las (JANNUZZI 2021).

o autor, a robustez de uma avaliação não é apenas uma questão de aplicação zelosa e transparente de métodos de pesquisa, de tratamento consistente dos dados e corpus de entrevistas, de rigor técnico na produção de indicadores, do plano tabular e na especificação dos modelos econométricos, mas também da elaboração de análises articulando— triangulando — diferentes interpretações ou explicações alternativas para a realidade observada em questão.

Nessa perspectiva plural, multi-métodos e triangulada de avaliação podem contribuir achados advindos de estudos avaliativos já produzidos, além de estatísticas e outras evidências disponíveis, como as tratadas nas seções a seguir.

FONTES REFERENCIAIS DE ESTUDOS AVALIATIVOS

Em um sentido amplo, avaliações podem ser classificadas em quatro tipos segundo a natureza e profundidade do produto informacional elaborado acerca de políticas públicas (JANNUZZI 2016). São eles :

- *Estudos avaliativos* – análises com base em dados secundários ou compilação de artigos e trabalhos já realizados na temática, com maior ou menor abrangência;
- *Relatórios e pesquisas do Sistema Estatístico* – com informação mais sumária, na forma de indicadores gerais, para uma comunicação mais objetiva acerca de aspectos do diagnóstico, implementação e resultados dos programas e projetos;
- *Meta-avaliações* – recensões sobre estudos avaliativos, pesquisas e experiências nacionais, subnacionais e internacionais de programas e projetos implementados;
- *Pesquisas de avaliação* – levantamentos primários, quali ou quantitativos, desenhados com objetivos de produção de evidências mais específicas e necessárias ao aprimoramento ou transparência da intervenção.

Cada uma dessas modalidades tem sua utilidade frente ao público para o qual se quer atingir e, naturalmente, implica em tempo e recursos diferentes para sua produção. Os três primeiros tipos são tratados nesse texto. As “pesquisas primárias de avaliação” são discutidas em Jannuzzi (2016).

Pela solidez e amplitude dos programas de pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas no Brasil, há um volume considerável de estudos avaliativos produzidos de modo regular, compondo um mosaico multidisciplinar de avaliações. Nos departamentos de Ciência Política, Políticas Públicas, Sociologia, Economia e tantos outros, assim como em centros de pesquisa e organizações não governamentais, programas públicos e projetos sociais são analisados em Dissertações de Mestrado, Teses de Doutorado, Pesquisas financiadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelas agências estaduais de fomento à pesquisa, além de

fundações privadas e organismos internacionais. Esses estudos avaliativos podem ser buscados em anais de congressos científicos ou em vários periódicos técnico-científicos, acessíveis por meio de portais específicos (Quadro 1) ou pelo sítio de periódicos nacionais (www.scielo.br). O Portal Capes de dissertações e teses e a Plataforma Lattes são outros dois caminhos para buscar material e pesquisadores sobre políticas e programas públicos.

Políticas, programas e projetos têm sido avaliados por meio de pesquisas de campo por demandas de órgãos públicos, organizações internacionais, fundações privadas e organizações não governamentais. Essas Pesquisas de Avaliação envolvem produção primária de evidências quantitativas ou qualitativas, para responder questões mais específicas de interesse do demandante. Em geral, o relatório de pesquisa ou um sumário executivo é disponibilizado publicamente. Nas pesquisas quantitativas com recursos públicos há previsão de disponibilização de microdados. É o caso do IBGE, que encarta suplementos em suas pesquisas de campo ou realiza pesquisas amostrais específicas (como a Pesquisa Nacional de Saúde). O INEP faz vários levantamentos educacionais de larga escala. A Secretaria de Avaliação do extinto Ministério de Desenvolvimento Social também realizava diversas avaliações de programas sociais. Na próxima seção detalha-se mais a produção dessas instituições no campo da Avaliação.

Há várias iniciativas de promoção regular de debates no campo, organizados por núcleos de pesquisa nas universidades e organizações não governamentais. Os eventos regulares do Núcleo de Políticas Públicas: Análise e Avaliação (NUPPAA) da UFRJ procuram reunir pesquisadores que desenvolver trabalhos em políticas econômicas, de infraestrutura, sociais e ambientais. O Seminário de Modelos e Experiências em Avaliação de Políticas (SEMEAP) da UFPE é outra iniciativa a citar, ainda mais meritória por promover a discussão na região nordeste. O Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) é outro núcleo interdisciplinar que produz avaliações de políticas públicas para o governo federal, em especial no campo da infraestrutura, desenvolvimento regional e Ciência e Tecnologia. Entre as iniciativas, estudos e cursos promovidos pela sociedade civil e organizações sem fins lucrativos no campo da Avaliação é importante registrar aqueles patrocinados pela Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação, da Fundação Itaú e Grupo de Instituições, Fundações e Empresas (GIFE).

Quadro 1: Algumas dos principais periódicos com estudos avaliativos

Periódico/Instituição	Portal
Avaliação: Revista Avaliação do Ensino Superior	https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=1414-4077
Bahia Análise e Dados – SEI/BA	http://publicacoes.sei.ba.gov.br/index.php/bahiaanaliseedados/index
Boletim de Políticas Sociais – IPEA	https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=145
Cadernos de Estudos – Desenvolvimento Social em Debate	https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/index.php?grupo=53
Cadernos de Pesquisa – FCC	http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/index
Cadernos de Saúde Pública – Fiocruz	https://portal.fiocruz.br/cadernos-de-saude-publica
Ciência e Saúde Coletiva – Abrasco	http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/
Ensaio: Avaliação em Políticas Públicas em Educação	http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio
Estudos em Avaliação Educacional FCC	http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae
Meta: Avaliação	http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao
NAU Social – UFBA	https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial
Planejamento e Políticas Públicas IPEA	http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP
Rev. Brasileira de Monitoramento e Avaliação RBMA e Revista Brasileira de Avaliação RBA	https://redebrasileirademea.ning.com/ https://rbaival.org.br/
Revista AVAL – UFC	http://periodicos.ufc.br/aval
Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos – INEP	http://portal.inep.gov.br/publicacoes
Revista de Administração Pública – FGV	http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap
Revista do Serviço Público – ENAP	https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP
Textos para Discussão – IPEA	https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=359

Fonte: do autor

Organismos multilaterais tem produção técnica relevante para ser também acompanhada, como a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O Panorama Social da América Latina e o Relatório de Desenvolvimento Humano são publicações que trazem referências de políticas públicas no Brasil e outros países, oferecendo uma perspectiva comparada interessante para entender alcances e limitações das ações públicas pelos governos na região. Nas Nações Unidas vale citar também, como referências de manuais e publicações de análise de projetos de desenvolvimento pelo mundo na perspectiva orientada pelos critérios da OCDE, o Escritório de Avaliação Independente (IEO)

do PNUD e o Grupo de Especialistas em Avaliação (UNEG), que congrega representantes de cada uma das agências especializadas da organização. Banco Mundial e Banco Interamericano também produzem estudos no campo da Avaliação, com uma perspectiva claramente focada na eficiência do gasto público e em políticas voltadas à mitigação da pobreza.

Quadro 2: Algumas das principais instituições envolvidas no campo da Avaliação

Instituição e Pesquisas	Portal
Banco Mundial – avaliações de políticas voltadas à políticas sobre pobreza e eficiência do gasto público	https://www.worldbank.org/en/understanding-poverty
Banco Interamericano de Desenvolvimento – avaliações econômicas de políticas na América Latina	https://www.iadb.org/en/ove/evaluations
CGU – Avaliações de programas com foco na conformidade operacional	https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-de-programas-de-governo
CGEE – Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – estudos avaliativos no campo da C&T&I	https://www.cgee.org.br/
CEPAL – Panorama Social da América Latina	www.cepal.org
CMAPE – Avaliações de programas com foco na eficiência do gasto público	https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap
IEO/PNUD – Avaliações de projetos de desenvolvimento em diversos países	http://web.undp.org/evaluation/evaluation-office.shtml
NUPPAA- Núcleo de Políticas Públicas: Análise e Avaliação – eventos anuais	https://inctpped.ie.ufrj.br/nuppaa/
Plataforma Lattes – Referências bibliográficas de autores com produção sobre política ou programa	http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/busca.do?metodo=apresentar
PNUD – Relatório de Desenvolvimento Humano	www.pnud.org.br
Portal Capes de Dissertações e Teses	https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/
RBMA- Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação – congressos temáticas no campo	https://redebrasileirademea.ning.com/
Rede de Avaliação da Fundação tau	https://www.redeitausocialdeavaliacao.org.br/
Rede GIFE – biblioteca de iniciativas SINAPSE e congressos anuais	https://gife.org.br/
SAGI – Pesquisas de avaliação programas sociais	https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/porta
SEMEAP – Seminário de Modelos e Experiências em Avaliação de Políticas Públicas	https://www.ufpe.br/dep-servico-social/nucleos-de-pesquisa
TCU – Avaliações com foco de auditoria e fiscalização operacional	https://portal.tcu.gov.br/imprensa/trabalhos-de-destaque/fichas-tematicas.htm
UNEG – Portal de unidades de avaliação das agências das Nações Unidas	http://www.uneval.org/

Fonte: do autor

Não menos importante, sobretudo na perspectiva aqui advogada de triangulação de visões avaliativas, é a produção documental do extinto Ministério de Planejamento, do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) e dos órgãos de controle, a CGU – Controladoria Geral da União- e o TCU – Tribunal de Contas da União. Esses órgãos produzem auditorias e outros documentos fiscalizatórios de controle, além de pesquisas primárias de avaliação sobre programas específicos com objetivos focados em aspectos considerados prioritários na perspectiva de suas missões institucionais. Com isso, esses órgãos conseguem fazer recortes metodológicos que permitem produzir relatórios de auditoria/avaliação no “tempo da gestão e da política”. Naturalmente, não permitem ter uma visão completa da política ou programa, como nenhuma pesquisa pode se pretender.

O Ministério do Planejamento tinha o papel de fazer o acompanhamento anual dos programas públicos inscritos no Plano Plurianual (PPA), documento de planejamento de médio prazo da ação governamental certamente necessário face às múltiplas ações desenvolvidas pelos Ministérios e imprescindível como estratégia de promoção do desenvolvimento social, econômico e proteção ambiental do país. Diversos sistemas e sistemáticas foram sendo propostas e desenvolvidas pelo Ministério para proposição do desenho, monitoramento e avaliação do PPA, limitadas talvez pelas dificuldades de maior articulação inter-institucional com áreas correlatas nos Ministérios setoriais e pela existência de outros sistemas “concorrentes” na Casa Civil ou Secretaria de Governo (CARDOSO JR 2013).

A criação do CMAP parece ter sido motivada, pelo menos em parte, por tal dificuldade de coordenação das avaliações realizadas no governo. As lacunas na produção de evidências sobre resultados de vários programas também compuseram parte das justificativas. A motivação para a formalização do CMAP também parece ter sido a de dispor de um órgão que pudesse ter uma maior ascendência sobre o julgamento de mérito das iniciativas governamentais. Com a imposição do Teto de Gastos Federal era necessário dispor de avaliações em que os condicionantes conjunturais e estruturais de recursos públicos fossem os parâmetros centrais na avaliação do mérito das políticas e programas, como está explícito na Manual de Avaliação *ex post* publicado pela Casa Civil em 2018 (CASA CIVIL 2018). Se é certamente meritória a iniciativa de reforçar a produção de informações e conhecimento sobre políticas e programas públicos, não há como não apontar a redundância das finalidades das avaliações do CMAP com as já desempenhadas por outras instituições públicas como a CGU e TCU. Talvez mais importante que produzir avaliações centralizadas seja mais importante disseminar a cultura de avaliação nos vários ministérios. Por tudo o que já se colocou anteriormente nesse texto, políticas e programas demandam estudos para balizar debates plurais contrastando perspectivas valorativas e analíticas, não avaliações orientadas por visões hegemônica e invariavelmente fiscalistas.

A CGU tem linhas de atuação que se desdobram, a tipologia usada, em fiscalizações, auditorias e avaliações. Valem-se de várias técnicas, protocolos e estratégias para realizá-las e disponibilizam os resultados em seu portal. Atuam nas várias áreas programáticas de governo, órgãos federais e entes federativos (no que diz respeito ao uso de recursos públicos federais). Nesse sentido, vale registrar a utilidade dos relatórios de fiscalizações realizadas juntos aos municípios, que podem ser usados como fonte primária para estudos avaliativos de implementação ou de resultados de programas específicos⁴.

As auditorias, estudos e avaliações elaboradas pelo TCU estão organizadas pelas áreas programáticas em que a instituição se organiza, o que facilita o acesso a documentos específicos sobre programas públicos. Para além de relatórios detalhados, necessariamente volumosos para descrever os achados das atividades de auditoria, há esforço de produção de relatórios sintéticos para disseminação pública. São documentos bem estruturados, com clara explicitação do foco da auditoria/avaliação e principais achados. No portal do TCU há ainda vários documentos de natureza metodológica de como aplicar técnicas de pesquisa em auditoria, certamente aplicáveis também no contexto de pesquisas de avaliação.

Para além da rica produção de estudos avaliativos pelas universidades, centros de pesquisa e várias instituições públicas, vale destacar também relatórios, fontes de dados e pesquisas de órgãos vinculados ao Sistema Estatístico Brasileiro, tratados a seguir.

RELATÓRIOS E PESQUISAS DO SISTEMA ESTATÍSTICO

A ampliação de escala e escopo das políticas públicas nas últimas décadas no país tem levado a investimentos crescentes na produção de informação por meio de pesquisas, cadastros públicos, registros administrativos ou sistemas de gestão de programas. As Estatísticas Públicas têm passado por um significativo avanço em termos de cobertura temática, qualidade técnica e disponibilidade pública, acompanhando as demandas de informação para as Políticas Públicas. Afinal Estatística significa etimologicamente “Informação para o Estado” (JANNUZZI 2017).

O aperfeiçoamento do portfólio de pesquisas e relatórios do IBGE é ilustrativo desse processo de ampliação da oferta de indicadores para políticas (Quadro 3). Os Censos Demográficos continuam comparativamente detalhados em relação a outros países, de modo a permitir a produção de indicadores municipais e submunicipais para diagnósticos

⁴ Vide, nesse sentido, o uso de relatórios de fiscalização do programa Assistência Farmacêutica para análise de implementação do programa no país (JANNUZZI 20010). Nesse trabalho, as categorias de Constatações e Irregularidades foram tabuladas, cruzadas com outras características dos municípios e cruzadas entre si, produzindo uma “árvore” de causas- não cumprimento da contrapartida de dispor de um farmacêutico no SUS local, por exemplo- e os problemas decorrentes- falta de controle de estoque de dispensação de medicamentos, conservação inadequada dos mesmos, remédios vencidos etc.

socioeconômicos abrangentes para políticas públicas. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) passou por mudanças importantes nos anos 1990, de forma a captar melhor as transformações do mundo do trabalho – assim como a Pesquisa Mensal de Emprego. Nos anos 2000, além de continuar possibilitando investigações anuais sobre temáticas específicas, a PNAD passou a disponibilizar indicadores sociais, de mercado trabalho e dinâmica demográfica, de fato, representativos da realidade nacional, com a cobertura da zona rural da Amazônia.

A transformação da pesquisa em um levantamento contínuo- a PNAD-Contínua-, com amostra ainda mais granular no território – mais de 3 mil municípios/ano – combinando desenho de painel longitudinal e enquete transversal – tem permitido a computação de indicadores sociais com mais regularidade, precisos e possivelmente mais sensíveis às políticas sociais de maior cobertura populacional. Outras pesquisas anuais como o Registro Civil de nascimentos, casamentos e óbitos, a estimativa municipal do Produto Interno Bruto dos estados e municípios também provêm informação periódica para monitoramento em nível bastante granular. Dados e indicadores anuais providos por essas pesquisas podem ser obtidas em vários aplicativos no sítio do IBGE, assim como em publicações como o relatório anual “Síntese de Indicadores Sociais”.

Dentre as pesquisas periódicas de natureza institucional do IBGE, um levantamento particularmente importante no campo da Avaliação é a Pesquisa de Informações Básicas Municipais, ou simplesmente MUNIC, e sua congênere ESTADIC, criada em 2012. São pesquisas anuais de caráter censitário junto às prefeituras dos mais de 5 mil municípios brasileiros e aos governos estaduais. Levantam um conjunto básico de informações sobre a estrutura administrativa, recursos humanos, nível de participação e formas de controle social, existência de políticas e instrumentos de planejamento e outros temas de interesse de Ministérios setoriais (Desenvolvimento Social, Cultura, Meio Ambiente, Justiça etc). Estas pesquisas permitem acompanhar a evolução da capacidade de gestão nas diferentes áreas de política social, fator crítico da efetividade das mesmas pelo território nacional. Há publicações específicas dessas pesquisas, com periodicidade anual.

Além do IBGE, há também esforços de várias instituições públicas em disponibilizar informações de seus cadastros e registros de forma mais periódica, fato que se deve à necessidade não só de monitoramento da ação governamental, mas também de facilidades que as novas tecnologias de informação e comunicações têm proporcionado. Os órgãos estaduais de estatística, o Ministério da Saúde, da Educação, do Trabalho, do Desenvolvimento Social (atualmente Ministério da Cidadania), da Justiça, a Secretaria do Tesouro Nacional disponibilizam, pela Internet, informações bastante específicas – em escopo temático e escala territorial – a partir de seus registros e sistemas de controle internos, que podem ser úteis para construir indicadores de monitoramento de programas. É possível conhecer essas fontes de informação, consultando os

documentos do Comitê de Estatísticas Sociais no sítio do IBGE.

O Ministério do Trabalho (agora incorporado ao Ministério da Economia) foi uma das instâncias federais da Administração Pública pioneiras no uso de dados administrativos para monitoramento social, já no final dos anos 1970. Os dois sistemas de informação do Ministério são RAIS - Relação Anual de Informações Sociais- e CAGED- Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. Estes dados dispõem sobre as características básicas dos empregados como sexo, idade, escolaridade, salário, funções exercidas, e dos estabelecimentos como setor de atividade, número de admissões e desligamentos. Constituem-se, em tese, em um censo periódico sobre mercado de trabalho formal, cobrindo as contratações e desligamentos mensais de empregados celetistas (no caso do CAGED) e os celetistas, estatutários, trabalhadores temporários e avulsos (no caso da compilação anual da RAIS). Os indicadores delas computadas não cobrem, vale registrar, parte significativa da força de trabalho ocupada, como os trabalhadores autônomos, empresários sem vínculo empregatício formal com sua organização e a mão de obra sem registro em carteira de trabalho. Há vários aplicativos que permitem acesso aos dados dessas bases, com produção de tabelas customizadas por localidade, setor de atividade, ocupação etc.

Embora já existam há algumas décadas, as bases de dados nas áreas de Educação e Saúde- áreas mais avançadas em termos da descentralização dos programas - passaram por reformulações muito expressivas nos últimos anos. Fazendo uso dos novos recursos tecnológicos da informática e telecomunicações, os Ministérios da Educação e o da Saúde criaram interfaces de fácil operação na consulta de suas bases de informação. Na área da Educação, O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) realiza o Educacenso, Censo do Ensino Superior, e avaliações de desempenho de alunos nas várias etapas do ciclo escolar. No sítio do INEP há informações acerca das matrículas, evasão e aprovação, volume de alunos e suas características básicas, equipamentos e edificações existentes, pessoal técnico-administrativo, professores e suas características de formação e titulação. As séries históricas permitem análises e diagnósticos para avaliação de programas implementados em estados e municípios. Outras informações importantes para avaliação das políticas na área são os resultados dos sistemas de avaliação do desempenho dos alunos e instituições como a Prova Brasil, o ENEM (Exame Nacional de Ensino Médio) e o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. A regularidade, cuidado metodológico e especificidade dos instrumentos permitem computar indicadores de monitoramento para acompanhar as ações e efeitos dos esforços dos três entes administrativos nessa área da política social.

O documento “Relatório SAEB”, disponível em Publicações no portal do INEP, é um bom exemplo de avaliação *ex-post*. O relatório traz resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O Saeb tem suas origens nas avaliações educacionais de larga escala nos anos

1990. A partir dos anos 2000 passou a contemplar vários instrumentos com objetivo de oferecer subsídios para o aprimoramento da qualidade da educação ofertada nas diferentes etapas da educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. A Prova Brasil ou melhor, a Avaliação de Rendimento Escolar – Anresc - coleta de informações junto às redes de ensino e às escolas de educação básica, por meio de testes cognitivos junto aos estudantes e questionários à escola. Nesse sentido, é uma avaliação *ex-post* “geral” pois capta os resultados do processo educacional e iniciativas de seu aprimoramento por meio do nível de proficiência dos alunos em matemática e português – e o IDEB- para cada escola e município no país.

Além de resultados do nível de proficiência em Matemática e Português para cada Brasil e Unidade da Federação, a publicação traz referências metodológicas sobre a escala de proficiência e os instrumentos de avaliação aplicados. O Relatório de 2017, por exemplo, apresentava que 18% dos alunos no Brasil atingiram um nível 4 na escala de proficiência de Matemática, o que significa que eles seriam capazes de, pelo menos, fazer corretamente as quatro operações aritméticas, realizar operações mais complexas com quantias de dinheiro, localizar e ordenar informações em tabelas ou gráficos, reconhecer figuras geométricas, manejar horários e conversões de horas em minutos. Se a esse contingente (nível 4) se somasse todos os alunos com proficiência superior (de 5 a 10) têm-se que 67% dos alunos brasileiros dominam essas habilidades básicas. Porém, é preocupante que um terço dos estudantes - com proficiência mais baixa (0, 1 e 2)- não dominem tais habilidades no 5º ano. Essa publicação apresenta os resultados do desempenho dos alunos de cada estado, mas não avança em explicar os motivos das diferenças observadas. Outras avaliações *ex-post* são necessárias para aprofundar essa análise, seja em perspectiva mais descritiva ou mais interpretativa, para dimensionar, por exemplo, qual a importância das diferenças interestaduais de condições de vida dos alunos, da infraestrutura escolar, da formação e carga horária dos docentes na explicação dos escores médios de desempenho.

Outro documento a destacar é o relatório de acompanhamento do “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024, também disponível em Publicações no portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. O PNE, definido na Lei 13.005/2014, estabeleceu responsabilidades para o governo federal, estadual, municipal e sociedade civil para garantir o acesso e permanência em todos os níveis de ensino, da creche ao ensino superior, além dos princípios formativos para cidadania e trabalho. O documento traz, para cada uma das 20 metas definidas para o horizonte de 2014-2024, a evolução histórica de um ou mais indicadores educacionais para o Brasil nos últimos 10 anos e também resultados para os estados. Traz, pois, uma avaliação *ex-ante* e *ex-post* da situação educacional do Brasil, antes e durante a vigência do PNE, para servir de referência para formulação de programas dos vários níveis de ensino e,

depois, para monitoramento anual das metas projetadas no PNE.

Quadro 3: Algumas das principais fontes de dados e indicadores

Fonte	Sítio	Conteúdo (Relatórios, Portais e Pesquisas)
IBGE	www.ibge.gov.br	Síntese de Indicadores Sociais Brasil em Números Cidades@, Estados@, Países@ Censo Demográfico Pesquisa Nacional Amostra Domicílios-Contínua Pesq Informações Básicas Municipais/Estaduais Estatísticas do Registro Civil Aplicativo SIDRA Plataforma Obj Desenvolvimento Sustentável
IPEA	www.ipeadata.gov.br	Aplicativo IPEADATA Aplicativo Atlas do Desenvolvimento Humano Boletim de Políticas Sociais Relatório Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ANIPES	www.anipes.org.br	Acesso aos sites de mais de 25 instituições subnacionais que compilam dados e indicadores sociais e econômicos, além de estudos para subsidiar o Planejamento Governamental
Ministério da Saúde DataSus	www.datasus.gov.br	Indicadores e Dados Básicos Saúde Brasil - relatório anual Sistema de Informações sobre Mortalidade Sistema de Informações de Atenção Básica
Ministério da Educação Inep	www.inep.gov.br	EducaCenso Censo de Ensino Superior Painel Educacional Sistema de Consulta ao IDEB Relatório SAEB Relatório de Monitoramento do PNE
Ministério do Trabalho PDET	www.mte.gov.br	Relação Anual de Informações Sociais Cadastro Geral de Empregados Desempregados Acidentes de Trabalho Perfil Municipal do Mercado Trabalho formal
Ministério da Cidadania SAGI	www.mds.gov.br/sagi	Matriz de Informações Sociais Cadastro único de Programas Sociais Censo SUAS Relatórios de Informação Municipal Perfil das Famílias Inscritas no Cadastro Único Relatório anual do Censo SUAS

Fonte : do autor

O sistema de informações para diagnóstico, monitoramento e ação do Ministério da Saúde é composto de vários registros administrativos, muito deles produzidos no âmbito dos Municípios e do Sistema Único de Saúde, como as Estatísticas de Mortalidade, de Nascidos Vivos, do Sistema de Atenção Básica, do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional de crianças, das internações

hospitalares na rede conveniada. Todos eles estão integrados em uma interface comum no sistema Datasus. Com isso, é possível obter-se, por exemplo, informações desagregadas por estado ou município (de residência ou ocorrência) da mortalidade por causas específicas, cobertura vacinal, equipamentos físicos e leitos hospitalares por especialidade, volume de internações hospitalares e consultas ambulatoriais, taxas de morbidade por grupos de doenças, referidos a sexo e faixas etárias específicas. Algumas séries históricas são relativamente extensas (em se tratando de estatísticas públicas no Brasil). Estas bases constituem-se, pois, em fontes fundamentais para planejamento e acompanhamento de ações na área de saúde em todas esferas de governo no país. Um dos produtos informacionais importantes, além do relatório “Indicadores e Dados Básicos”, que sistematiza informações em saúde na escala estadual, é o Caderno e Informação em Saúde, que apresenta numerosos dados e indicadores para diagnóstico e monitoramento em Saúde ao nível municipal. Há ainda o Painel Situacional de Saúde, com principais indicadores de acompanhamento dos programas do Ministério. Com essa experiência, arranjo operacional inter-federativo e cultura de gestão da informação o Ministério da Saúde conseguiu rapidamente estruturar um sistema de monitoramento para acompanhar ações e eventos relacionadas à Pandemia Covid 19.

Há muitas publicações produzidas pelas secretarias nacionais do Ministério da Saúde, assim como da Fiocruz e suas unidades pelo país. De qualquer forma, vale citar o relatório anual “Saúde Brasil”, que se trata de uma análise situacional do país em múltiplas dimensões da Saúde Pública. Desde 2004, a publicação traz análises sobre a situação de saúde no Brasil, com a finalidade de permitir o acompanhamento da implementação e a avaliação das políticas e das ações do SUS. Todo relatório anual traz um panorama geral e capítulos temáticos variáveis, abordando ações sobre vacinação, doenças transmissíveis, qualidade dos dados, formação de recursos humanos etc.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – agora Ministério da Cidadania- também vem se esforçando em disponibilizar as informações de seus cadastros e programas para o público e seus técnicos. O Cadastro Único de Programas Sociais é certamente uma dessas fontes de dados com grande potencial analítico e aplicado. O Cadastro Único foi criado como um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda, com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou com renda mensal familiar total de até três salários mínimos, o que faz com que disponha de registros de mais de 80 milhões de pessoas. O Cadastro foi um instrumento fundamental na estratégia de unificação dos programas de transferência de renda no Programa Bolsa Família e, posteriormente, na sua expansão qualificada de cobertura, em direção aos bolsões de maior intensidade de pobreza no país, além do uso para referenciamento primário de famílias para ações da Assistência Social e

seleção de públicos-alvo de vários programas sociais. Com as informações nele registradas pode-se conhecer de forma detalhada as características do domicílio, acesso a serviços urbanos, a composição familiar, escolaridade, trabalho e remuneração de cada componente, acesso a programas governamentais etc. Também se pode registrar nele informações que registrem a condição específica de vulnerabilidade social como a de população em situação de rua, quilombolas, indígenas etc. Como existem incentivos e estratégias para atualização regular das informações famílias – pelo menos a cada dois anos para famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família –, o Cadastro acaba se constituindo em um censo contínuo da população mais pobre no país, permitindo computar indicadores sociais específicos para acompanhamento de suas mudanças (ou “permanências!”). E tal como um censo, permite a computação de indicadores ao âmbito municipal e submunicipal, de forma periódica. “Perfil das famílias do Cadastro Único” é uma publicação anual com dados e indicadores dessa fonte.

O Censo do Sistema Único da Assistência Social (Censo Suas) é um levantamento realizado pelo MDS com o objetivo de analisar a implantação do Suas nos âmbitos estadual e municipal, identificando os pontos de avanços, dificuldades e desafios. Por meio de questionários na Internet são coletadas as informações sobre infraestrutura, recursos humanos, recursos financeiros, aspectos institucionais junto aos gestores do Sistema nos entes federados, junto aos Conselhos e junto aos responsáveis pelos equipamentos sociais. Desde que foi criado, em 2007, o levantamento incorpora novas temáticas nos questionários e ampliando o universo dos agentes e unidades investigadas. Nas edições posteriores coletaram-se informações de entidades privadas da rede socioassistencial, Centros de Referência Especializados para Pessoas em Situação de Rua, Unidades de Acolhimento em seus diversos tipos (Abrigo Institucional, Casa Lar, Casa Lar em Aldeia, Casa de Passagem, República, Residência Inclusiva, entre outros). Há relatórios anuais com resultados desses levantamentos.

O Ministério da Justiça vem há mais de dez anos se empenhando para compilar estatísticas na área da Segurança Pública, campo em que as diferentes formas e entendimentos sobre classificação dos eventos e a “sensibilidade política” – face à visibilidade pública – não trazem nenhuma facilidade. Em sua página e nos Anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública são apresentados dados sobre Ocorrências Criminais, Efetivo das forças, perfil e gastos das instituições de Segurança Pública. Estatísticas de produção judiciária e recursos humanos do Poder Judiciário vêm sendo organizados e disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça.

O IPEA é outra instituição envolvida nesse esforço de produção de conhecimento sobre programas sociais, disponibilizando muitos estudos avaliativos e uma plataforma de indicadores de Políticas Sociais- o Ipeadata. Há ainda uma série de outros sítios onde se pode buscar informações sobre diferentes temáticas de interesse para Políticas Públicas nos estados e

municípios, como aqueles pertencentes à ANIPES – Associação Nacional de Instituições de Planejamento Pesquisa e Estatística, acessíveis por intermédio de seu portal. Vale citar, neste sentido, os sistemas de indicadores municipais desenvolvidos pela Fundação Seade e seus congêneres na Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, a Companhia de Desenvolvimento de Pernambuco, entre outras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em uma perspectiva pós-positivista, a ciência social – e a avaliação- não está em busca de uma “verdade” incontestável, mas sim na sistematização de conhecimento técnico e científico coerente na lógica argumentativa, disciplinado na produção de evidências e robusto na perspectiva paradigmática adotada. Tomadores de decisão precisam conhecer, em bases plurais, os achados sobre a questão em tela e possíveis implicações de suas escolhas.

Como se procurou mostrar nesse texto a adoção de uma perspectiva triangulada é uma dessas estratégias que pode garantir pluralidade na avaliação de programas públicos. Triangular significa buscar evidências por meio de diferentes métodos de investigação e de sujeitos entrevistados, bem como compor um mosaico de explicações alternativas para os achados, positivos ou não, acerca de um programa de interesse.

A prática da triangulação é possível, em alguma medida, pela disponibilidade de diversas fontes referenciais de estudos avaliativos sobre políticas e programas nas universidades, centros de pesquisa e órgãos públicos disponíveis no país, assim como pesquisas estatísticas, cadastros públicos e registros administrativos. Há uma produção expressiva de estudos avaliativos que devem merecer atenção dos avaliadores pois, embora não possam responder questões específicas que avaliadores eventualmente desejam, podem apontar tendências e achados gerais sobre políticas e programas. Podem trazer resultados sobre cobertura de programas – como no caso de pesquisas do IBGE, cadastros ou registros de Ministérios- ou efeitos captados em contextos particulares de investigação – como os retratados em dissertações, teses ou projetos de pesquisa.

Robustez não é um atributo esperado apenas do método de pesquisa usado na avaliação, mas do processo decisório. Como asseverou Lindblom (1991) há algumas décadas, as decisões em políticas públicas estão sujeitas à tensão entre, de um lado, a razão tecnocrática e as análises científicas e, de outro, a política e democracia. Soluções políticas robustas requerem debate plural e bem informado, no que a triangulação e o cotejamento de resultados de avaliações diferentes podem contribuir. Mas em contextos democráticos, enfatiza o autor, o que confere a robustez na decisão pública é precedência da política sobre a técnica.

REFERÊNCIAS

- BANCO MUNDIAL. **Retaking the path to inclusion, growth and sustainability**. Brasília, 2016.
- BRASIL. Casa Civil. Decreto nº 7.535, de 26 julho de 2011. Institui o **Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Água "ÁGUA PARA TODOS"**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jul. 2011. Seção 1, p. 2.
- BRASIL. Casa Civil. **Avaliação de políticas públicas : guia prático de análise ex post**. Brasília : Casa Civil da Presidência da República, 2018.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Cisternas, barreiros e sistemas coletivos**. Brasília, DF, Ministério da Integração Nacional, 2015.
- CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V. **O Brasil sem miséria**. Brasília. MDS, 2014.
- CARDOSO JR, J.C.. Monitoramento Estratégico de Políticas Públicas: Requisitos Tecnopolíticos, Proposta Metodológica e Implicações Práticas Para a Alta administração Pública Brasileira. **Texto para Discussão (IPEA)**, v. 2040, p. 1, 2015.
- DANIDA. **Meta-Evaluation Private and Business Sector Development Interventions**. Denmark, 2004.
- ELLIOT, L.G. Meta-avaliação: das abordagens às possibilidades de aplicação. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 941-964, out./dez. 2011.
- FURTADO, J.; VIEIRA-DA-SILVA, L. Entre os campos científicos e burocráticos: a trajetória da avaliação em saúde no Brasil. In: AKERMAN, M.; FURTADO, J. **Práticas de Avaliação em Saúde no Brasil**. Porto Alegre: Rede Unida, 2015, p.19-62.
- GAO. Government Accountability Office. **Program evaluation: The Evaluation Synthesis**. Washington, 1992.
- GUBA, E.; LINCOLN, Y. **Avaliação de Quarta Geração**. Campinas: Ed. Unicamp, 2011.
- GUSSI, A.F.; OLIVEIRA, B. R. Discutindo paradigmas contra-hegemônicos de avaliação de políticas públicas. In. **Anais do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas**, Brasília, 2017.
- GUSSI, A.F. Outras epistemologias e metodologias: a experiência do Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas. **Revista Aval**, Fortaleza, 2(16):168-183, 2019.
- IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro, 2015.
- IMAS, L.G.M.; RIST, R. **The road to results: designing and conducting effective development evaluations**. Washington: World Bank, 2009.
- IPEA. **Relatório de acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento do milênio**. Brasília, 2014.
- JANNUZZI, P.M. Avaliação de programas públicos por meio da Análise Estruturada dos Relatórios de Auditoria da Controladoria Geral da União. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 16, p. 1-18, 2011.
- JANNUZZI, P. M. Economia política e avaliação em políticas públicas no Brasil pós-2014. **Cadernos de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, 2020 (no prelo).
- JANNUZZI, P.M. (org) **Reflexões para Ibero-América: avaliação de programas sociais**. Brasília: Enap, 2009.
- JANNUZZI, P.M. **Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas**. Campinas: Alínea, 2016.
- JANNUZZI, P.M. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fonte de dados e aplicações**. Campinas: Alínea, 2017, 6ª. ed revista e ampliada.
- JANNUZZI, P.M. Relevância e Sustentabilidade: as dimensões esquecidas na avaliação de programas sociais. **Nexo Políticas Públicas**, 2020.
- LEEUW, F.L. On the contemporary history of experimental evaluations and its relevance for policy making. **Comparative Policy Evaluation**, 15:11-26, 2011.

- LINDBLOM, C.E. **El proceso de elaboracion de políticas públicas**. MAP: Madrid, 1991.
- MINAYIO, C. et al. **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2005.
- ORTUSO, A.; DI GIOVANNI, G. Verbete política social. *In*: NOGUEIRA, M. A.; DI GIOVANNI, G. **Dicionário de políticas públicas**. São Paulo: Fundap/Unesp, 2015. p.766-769.
- PATTON, M. Q. **Qualitative evaluation and research methods**. Thousand Oaks, Sage, 1990.
- PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. Lisboa, 2014.
- ROSSI, P. et al. **Evaluation: a systematic approach**. Thousand Oaks: Sage, 2004.
- RUEDIGER, M. A. *et al.* **Análise da efetividade do Água para Todos: avaliação de mérito quanto à eficácia, à eficiência e à sustentabilidade**. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2018.
- SAGI. **SAGI: informação e conhecimento para as políticas de desenvolvimento social**. 1ed. Brasília, 2016a.
- SAGI, Síntese das Pesquisas de Avaliação das Políticas Sociais do MDS 2015-2016. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate** n. 27, 2016b, p.108-205
- WEISS, C. Where Politics and Evaluation Research Meet. **Evaluation Practice**, 14 (1): 93-106, 1993.
- WORTHERN, B.R. et al. **Avaliação de programas: concepções e práticas**. São Paulo, Ed.Usp/Gente, 2004.