



SESSÃO TEMÁTICA Nº 24 - INOVAÇÕES SOCIAIS E EXPERIMENTALISMO DEMOCRÁTICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

LABORATÓRIO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS - LAB.MAPS: BASES CONCEITUAIS, PERCURSO DE IMPLANTAÇÃO E AGENDA DE PESQUISA

Gustavo Costa de Souza/DAP-UFLA¹

Resumo:

O Laboratório de Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais - Lab.Maps é um projeto de extensão do Observatório de Políticas Públicas - OPP da Universidade Federal de Lavras - UFLA. Concebido em 2018 para desenvolver de maneira integrada atividades de ensino, pesquisa e extensão no Campo de Públicas, especialmente no que concerne à processos de avaliação de políticas públicas, o Lab.Maps vem introduzindo interessantes inovações no currículo do curso de Administração Pública da UFLA, destacando-se: a estruturação e implementação de um programa de Residência em Administração Pública com foco nos municípios; a viabilização da curricularização da extensão; a internacionalização do curso por meio parcerias institucionais, através do intercâmbio de pesquisa junto ao *Centre de Recherches sur les Innovations Sociales*, da *Université du Québec à Montréal* - CRISES/UQÀM. A pandemia do Covid-19, entretanto, afetou o planejamento inicialmente elaborado, suspendendo algumas iniciativas e reorientando outras. A partir de nova parceria com a Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, vem sendo realizado o Programa de Internato em Gestão Pública Municipal - Prinagem, atualmente na terceira edição em modalidade remota. Além disso, a partir do estágio de pesquisa no CRISES/UQÀM, as atividades do Lab.Maps orientaram-se para estudos de bases conceituais que orientam a atuação extensionista para a análise e a promoção de Inovações Sociais. Neste artigo pretendemos fazer um resgate histórico desses principais acontecimentos, estruturar minimamente as bases teóricas que vêm servindo para a elaboração das iniciativas conduzidas pelo laboratório e indicar uma orientação para sua atuação no período pós-pandemia.

Palavras-chave: Extensão Universitária. Inovações Sociais. Avaliação de Políticas Públicas. Participação Social.

¹ gustavo.costa@ufla.br

LABORATÓRIO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS - LAB.MAPS: BASES CONCEITUAIS, PERCURSO DE IMPLANTAÇÃO E AGENDA DE PESQUISA

1. INTRODUÇÃO

O Laboratório de Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais é um dos projetos de extensão do Observatório de Políticas Públicas da UFLA - Lab.Maps/OPP. Trata-se de uma iniciativa que procura responder aos anseios de estudantes do curso de bacharelado em Administração Pública por atividades mais práticas e mais aplicadas ao longo do percurso de formação acadêmica e profissional.

Tais anseios foram apresentados formalmente ao colegiado do curso em 2017 e a concepção do projeto do Laboratório foi, assim, uma reação às demandas da representação estudantil. Este fato é capaz de demonstrar o caráter aberto, participativo, dialógico e colaborativo em que se assenta o curso e sua vocação republicana e democrática, características que constituem também a gênese do Lab.

Em seus primeiros passos, o projeto que inaugura o Lab foi o estudo das modalidades de Residência no Campo de Públicas a fim de elaborar uma proposta para o curso de Administração Pública da UFLA, de acordo com suas características e peculiaridades (REZENDE; SOUZA, 2020; REZENDE et. al., 2020; REZENDE, 2019). A partir destes estudos, os regulamentos do estágio obrigatório e do trabalho de conclusão de curso foram completamente reformulados e passaram a incorporar a residência em Administração Pública como modalidade disponível aos estudantes para elaboração de seus trabalhos de conclusão de curso.

Outra importante contribuição do Lab ao curso durante o período que antecedeu a pandemia foi a introdução do debate sobre a curricularização da extensão universitária. Tal debate, embora presente no Plano Nacional de Educação, apresentava-se ainda de maneira incipiente na universidade, mas seu lançamento na 8ª edição do Ciclo de Debates de Políticas Públicas mobilizou a comunidade acadêmica do curso, acabando por gerar uma reforma curricular que começa a ser implementada, contemplando atividades de extensão na matriz curricular, por meio de algumas disciplinas que aderiram a um formato mais aplicado que busca interação com atores sociais extra-universidade por meio de iniciativas de extensão vinculadas às disciplinas.

Ainda no segundo semestre de 2019, por meio de uma parceria com o *Centre de Recherches sur les Innovations Sociales de l'Université du Québec à Montréal* -

CRISES/UQÂM, foi realizado um estágio de pesquisa que trouxe ao Lab a discussão sobre as inovações sociais. Inicialmente concebido para a realização de atividades de monitoramento e avaliação de programas sociais a partir da residência e da extensão curricularizada, com vistas a fornecer às prefeituras municipais dados consistentes para auxiliar os processos decisórios e difundir uma cultura de avaliação orientada para a participação nos processos avaliativos (JANUZZI, 2018), o estágio de pesquisa trouxe novos aportes e aprendizados para ampliar a capacidade de atuação do Lab no que se refere às inovações sociais.

O estudo das Inovações Sociais está fortemente ligado à crítica dos modos convencionais de gestão da produção e de serviços públicos, por um lado, e às crises rotineiras do capitalismo, por outro. A inovação social é compreendida como intervenção de atores sociais que oferecem soluções ou aproveitam oportunidades de ação para mudar as relações sociais, transformar uma estrutura ou propor novas ações culturais (KLEIN, 2017).

No Brasil, a experiência de Florianópolis destaca as inovações sociais como processos que induzem a experimentação democrática. São compreendidas não como fruto de ações isoladas, mas emergem nas “arenas públicas” (CEFAÏ, 2017) como resultantes de interações de uma multiatorialidade (BOULLOSA, 2013; 2019) provenientes do governo, do mercado, das universidades e da sociedade civil, que têm a possibilidade de coinventar novas soluções para os desafios que enfrentam (ANDION et al., 2017).

A partir desta base conceitual, pretendemos discutir nesta ST as perspectivas para a orientação das pesquisas e das atividades de extensão desenvolvidas pelo Lab.Maps no sentido do estudo e da promoção de inovações sociais no contexto de atuação da Universidade Federal de Lavras, que abrange diversos municípios do entorno, dadas as características da região de interior.

Magalhães et. al. (2020) fornecem um enfoque analítico e um caminho metodológico para a etnografia de arenas públicas à luz da experiência de Florianópolis (ANDION et al., 2020) e da análise de outros laboratórios vivos de inovação social. O objetivo deste trabalho, portanto, é o de registrar o relato da experiência do Lab e trocar experiências para a sua inserção orientada para as Inovações Sociais.

2. BASES CONCEITUAIS

Neste tópico iremos subdividir a discussão em três partes. Primeiramente, a discussão sobre monitoramento e avaliação de programas sociais que motivou a elaboração da proposta do laboratório.

Na sequência, a inserção da discussão sobre as inovações sociais, motivada pelo período de visita do pesquisador ao Centre de Recherche sur les Innovations Sociales, da Université du Québec à Montréal, o que fez expandir a proposta do Lab.

Por fim, no esteio da reformulação do seu escopo, bem como de um período de intensos estudos internos forçados pelo isolamento social e realizados pelo grupo que compunha o laboratório, com base em autores que discutem o pragmatismo e o experimentalismo democrático, situamos na obra de John Dewey as bases conceituais para o relançamento do laboratório no período pós-pandêmico.

2.1. Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais

Em sua concepção original, o Lab.Maps foi pensado para prestar apoio às Prefeituras Municipais nas atividades de monitoramento e avaliação de programas e políticas sociais, tendo em vista a experiência observada de que estas não possuíam esforços sistemáticos para realização destas atividades, o que resultava em um processo decisório que se baseava em informações não fundamentadas.

Monitoramento é o acompanhamento contínuo ou periódico de um programa ou política pública. É realizado por meio da coleta e análise sistemática de dados e informações sobre a execução do programa, com a finalidade de verificar se o desenvolvimento de sua implementação está de acordo com os padrões esperados, ou seja, de acordo com os objetivos e metas inicialmente planejados (VAITSMAN, RODRIGUES e PAES-SOUSA, 2006; CEPAL, 1997). Ele tem o objetivo de aprimorar a etapa de implementação das políticas e programas, tendo como finalidade atingir os resultados especificados em seu planejamento (MDS, 2016).

Para isso, ele é sustentado a partir da coleta e a análise sistemática de dados e indicadores sobre o desenvolvimento de um programa. É uma ferramenta que usa informações para fazer o acompanhamento dos programas e, ao mesmo tempo, produz informações sobre o funcionamento das atividades (MDS, 2016).

A atividade de monitorar parte do pressuposto de que no processo de implementação dos programas surgem problemas, obstáculos e ocorrências que não foram previstas no momento do planejamento. Ele é uma ferramenta que auxilia o gestor a identificar e lidar com essas situações (MDS, 2016).

A realização da atividade de monitoramento pode, segundo Gubermann e Knopp (2011 citado por MDS, 2016):

- Fortalecer as relações de prestação de contas para dentro e para fora do governo;

- Incrementar a transparência na gestão pública;
- Levar à tomada de decisão mais eficiente;
- Fomentar o intercâmbio de idéias e experiências sobre os programas e projetos públicos;
- Conduzir à implementação de inovações e à geração de conhecimentos na administração pública.

A diferença entre o monitoramento e a avaliação de políticas públicas é que a avaliação tem a capacidade de refletir uma relação de causa e efeito e a possibilidade de inferir um julgamento de valor a uma intervenção ou programa. Já o monitoramento verifica a realização regular e sistemática das atividades, seus produtos e resultados, comparando-os com parâmetros pré-estabelecidos (MDS, 2016).

O monitoramento utiliza-se de uma quantidade de observações maior do que a avaliação, pois é um processo contínuo. Já a avaliação é executada esporadicamente (MDS, 2016). Outra característica que diferencia o monitoramento da avaliação está relacionada aos resultados de cada uma dessas atividades. O monitoramento está voltado para a produção de informações, coleta de dados e observação das ações para verificar se as pessoas e as organizações estão desempenhando suas atividades conforme foi determinado no programa (MDS, 2016). No caso da avaliação, todos esses dados e informações servirão de base para que se possam determinar os impactos do programa, pois sua principal preocupação é a determinação da capacidade do programa para gerar as mudanças planejadas (BARBOSA, 2001 citado por MDS, 2016).

Assim, no monitoramento, o gestor está acompanhando o desenvolvimento das atividades. O objetivo é produzir e analisar informações sobre os processos para melhorá-los. Na avaliação, por sua vez, o gestor está preocupado com os impactos decorrentes dos programas nos grupos que são seu foco (MDS, 2016). Enquanto o monitoramento oferece informações sobre o funcionamento dos programas, a avaliação informa se as mudanças esperadas na sociedade estão sendo alcançadas; se as situações indesejadas estão sendo superadas (MDS, 2016). Os principais instrumentos de monitoramento de políticas públicas são os indicadores, sendo assim este projeto tem como foco a construção de indicadores de monitoramento e avaliação.

De acordo com Jannuzzi (2016), a avaliação é definida como um esforço analítico de se produzir informações e conhecimento para o desenho, a implementação e a validação de programas e projetos sociais (JANNUZZI, 2016:46). Para tanto, utiliza-se de abordagens metodológicas interdisciplinares da pesquisa social, tais como compilações bibliográficas,

meta-avaliações e análise documental; oficinas e reuniões com especialistas, técnicos de programas e beneficiários; grupos focais; entrevistas individuais em profundidade; observação estruturada; etnografia; análise estruturada de textos; pesquisas por amostragens intencionais de abordagens qualitativas. Uma das principais finalidades das pesquisas de avaliação é aprimorar a gestão das intervenções para uma maior eficácia no alcance dos objetivos dos programas sociais.

Os problemas públicos, no entanto, podem ser analisados sob diferentes perspectivas. Olhar a partir da perspectiva do Estado e seus dispositivos é uma opção, a mais convencional seguramente. Novas perspectivas que irão abordar outros atores sociais para além do aparato estatal, no entanto, vêm contribuindo para um direcionamento mais realista e pragmático no que concerne à resolução de problemas públicos. É o que a perspectiva das inovações sociais vem demonstrando, constituindo, assim, um campo mais ampliado de atuação para o laboratório.

2.2. De Laboratório de Políticas Públicas a Laboratório de Inovações Sociais

A prática laboratorial consiste na realização de observação, experimentação e produção. O contexto científico-biológico foi pioneiro e se expandiu para as demais áreas do conhecimento, sempre incluso no contexto acadêmico e nas pesquisas. O desenvolvimento das práticas laboratoriais alcançou hoje um status interdisciplinar amplamente presente em projetos de pesquisa aplicada nas mais diversas áreas do conhecimento.

Com as constantes mudanças no contexto político mundial e uma crescente preocupação dos governantes e dos cidadãos com o profissionalismo da gestão pública, surgiram novas demandas carentes de observação, experimentação e produção. As iniciativas tiveram início em diversas partes do mundo, países como o Reino Unido, Austrália, Canadá e Estados Unidos já possuem os chamados “*Policy Labs*” institucionalizados na plataforma governamental ou em suas Universidades.

No contexto Brasileiro algumas Universidades já possuem Laboratórios em Políticas Públicas, como Fundação Getúlio Vargas (FGV), Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Federal de Goiás (UFG) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Segundo Martins (2015), o laboratório é capaz de proporcionar um ambiente mais criativo e desafiador através da invenção de novos modos de sistematização e consolidação das boas práticas no cenário político brasileiro. A UERJ em sua plataforma do Laboratório de Políticas Públicas (LPP) ressalta a importância da iniciativa sob a ótica da necessidade contínua de proposições políticas aplicadas ao contexto social, tendo como base a reforma do Estado e o bem estar social.

Quanto às ações desenvolvidas, a UFRGS articula o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV) através de uma ampla gama de atividades, que vão desde capacitações extensionistas a aprofundados estudos dentro do Campo de Públicas. Algumas das práticas implementadas pela gestão do CEGOV, e que também ocorrem em outros laboratórios, incluem diagnósticos de gestão, monitoramento e avaliação de políticas públicas, aplicação de cursos e capacitações e elaboração de materiais como cartilhas e apostilas didáticas. Importante ressaltar também que o laboratório possui grande capacidade de integração entre discentes, pesquisadores, grupos de pesquisa e demais entidades interessadas em construir uma gestão pública mais efetiva.

Todas estas experiências parecem estar voltadas para a observação ou o apoio às ações do Estado por meio de seus equipamentos públicos, isto é, a relação do Estado com a Sociedade na produção de políticas públicas. No entanto, quando se trata de inovações sociais, o tipo de atividades desempenhadas pelos laboratórios de políticas públicas pode parecer limitado, já que os estudos sobre as inovações sociais parecem privilegiar o sentido oposto, isto é, da Sociedade para o Estado, ou mesmo da Sociedade para a Sociedade onde o Estado se mostra incapaz de atuar ou atua de maneira ineficiente.

As Inovações Sociais, entendidas como uma crítica aos modos convencionais de gestão da produção e de serviços públicos, podem ser compreendidas como intervenções de atores sociais que oferecem soluções ou aproveitam oportunidades de ação para mudar as relações sociais, transformar uma estrutura ou propor novas ações culturais (KLEIN, 2017). Neste sentido, abordar as inovações sociais a partir do Laboratório amplia as perspectivas de atuação, uma vez que amplia os focos de análise e de ação para além dos aparatos estatais, passando a abarcar também os demais agentes sociais que estão na base da sociedade, ambos lidando com problemas públicos, ainda que sob perspectivas distintas. Assim, a abordagem aos problemas públicos se enriquece, pois outras perspectivas são levadas em consideração.

Neste sentido, o Lab.Maps passa a ser compreendido como não apenas um laboratório de políticas públicas, mas pode ser também analisado sob a perspectiva de um laboratório vivo (*living lab*) de inovações sociais, uma vez que passa a envolver-se também com outras esferas de ação social.

Os laboratórios vivos de inovações sociais, de acordo com Magalhães et al. (2020), são frutos da complexidade dos problemas públicos e da ineficiência dos dispositivos e das estratégias empregadas para resolvê-los. Elas surgem a partir das intervenções produzidas pela colaboração de atores sociais que enfrentam tais problemas públicos os afligem em suas realidades locais. São inovadoras pois, muitas vezes constituem novas maneiras de lidar com

estes problemas. Nesta abordagem, não podem ser compreendidas tais quais as políticas públicas, pois, diferentemente destas, as inovações sociais emergem das "arenas públicas" (CEFAÏ, 2002), estas compreendidas como espaços de confrontação e cooperação em que estes atores diversos atuam.

Desta forma, as situações problemáticas vivenciadas no dia-a-dia das comunidades ganham significados, são compartilhadas e mobilizam diferentes atores para além dos governamentais, os quais se constituirão como sujeitos das ações públicas (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007).

As inovações sociais abrem a perspectiva de se tratar os problemas públicos para além da concepção tradicional de políticas públicas, pois elas são entendidas como resultante de ações públicas situadas num determinado território e contexto específicos, produzidas a partir da associação de diferentes atores, recursos, dispositivos, conhecimentos que podem coletivamente contribuir para co-produzirem consequências sobre os problemas observados.

Sendo assim, faz-se importante considerar as articulações, as redes, as colaborações e os conflitos que emergem destas interrelações e que irão compor o que Andion et al. (2020) classificam como os Ecossistemas de Inovações Sociais. Tais interações são importantes e devem ser levadas em conta quando se pretende analisar a ação de diferentes atores em cooperação para a resolução de problemas públicos.

2.3. O pragmatismo como ponto de partida para a experimentação democrática

Para o pragmatismo, conceitos abstratos só têm significado na medida em que possam ser aplicados, isto é, utilizados de forma prática (Dewey, 1938). Para Dewey, o pensamento é uma capacidade humana a serviço da sobrevivência e da produção do bem estar humano. Assim, conceitos filosóficos como o de Democracia só têm funcionalidade se colocados em prática, se forem de fato vivenciados pelas pessoas.

Para tanto, a educação e as experiências educacionais recebem atenção especial na obra de Dewey, uma vez que é por meio de tais experiências que se pode viabilizar pragmaticamente a democracia numa sociedade (Dewey, 1909; 1916). Em seus escritos sobre educação, Dewey defende que o processo educacional deve ser centrado no estudante² e a melhor forma de aprendizagem é aquela advinda da experiência. Nesta perspectiva, o papel da escola não é tanto o de transmitir os conhecimentos prontos e acabados a partir de processos mnemônicos, mas

² No caso, Dewey está tratando especificamente da educação infantil. Para os nossos propósitos, estamos transpondo sua reflexão para a educação em nível universitário.

mais importante é estimular o interesse do alunado em aprender por meio do desenvolvimento de habilidades relacionadas à resolução de problemas (Dewey, 1916).

Assim, o conhecimento não é entendido como algo pronto e acabado a ser transmitido aos estudantes, mas algo a ser desenvolvido e construído de maneira estimulante e criativa. A filosofia de Dewey encontra paralelo nos estudos de Paulo Freire, naquilo que o pensador brasileiro criticava como 'ensino bancário'. Neste tipo de ensino os professores 'depositam' o conhecimento pronto e acabado na cabeça dos estudantes, estas entendidas como páginas em branco. A pedagogia da autonomia de Freire (2009) busca romper com o modelo tradicional de ensino, entendendo que os estudantes já trazem de suas vivências conhecimentos que são importantes para olhar os problemas do mundo e a partir destes conhecimentos que o estudante já traz consigo, outros conhecimentos podem ser construídos a partir da realidade em que se situam.

Desta forma, tanto na perspectiva deweyana quanto na freireana, o desenvolvimento intelectual só é possível quando estabelecida uma relação significativa com o contexto em que se está inserido. Neste entendimento, o conhecimento só é relevante quando se consegue explicitar uma relação entre o que se aprende, isto é, o conhecimento a ser aprendido, e o contexto onde se situam os estudantes. Em outras palavras, para que o conhecimento faça sentido é necessário que as relações entre teoria e prática, pensamento e ação sejam não apenas evidenciadas mas, sempre que possível, vivenciadas.

Assim, a escola precisa ser relevante para a vida prática dos estudantes; as atividades escolares precisam estar contextualizadas e conectadas com a realidade que vivenciam em suas vidas cotidianas; e os conteúdos que fazem parte da formação estudantil devem estar relacionados com os problemas que os estudantes enfrentam no dia-a-dia. Assim, a aprendizagem passa a fazer sentido para quem aprende. Nesta perspectiva, a escola se assemelha mais a um laboratório e a atividade principal é deslocada do ensino para a investigação.

A escola idealizada por Dewey baseia-se, assim, em seis princípios fundamentais: 1) o ponto de partida são os interesses dos estudantes, não apenas o conteúdo. O estudo, assim, deve ser guiado por um propósito; 2) a aprendizagem se dá de forma ativa, não passiva; 3) o papel do professor é o de orientar, guiar a aprendizagem, não o de ensinar ou ocupar um espaço de poder, de detentor do conhecimento; 4) as atividades devem ser orientadas para a resolução de problemas, de maneira que os estudantes consigam vislumbrar o propósito e a relevância do que estão estudando; 5) a escola é um microcosmo da sociedade, onde práticas sociais podem ser analisadas e problematizadas com vistas a serem aprimoradas, num contexto democrático e de complexidade. Assim, a escola deve estar fortemente conectada com a comunidade de seu

entorno e a sociedade em geral, de modo que os problemas sociais façam parte do cotidiano escolar. Desta maneira, não basta apenas que os conhecimentos trabalhados na escola sejam levados para a sociedade numa via de mão única, mas que, na via oposta, os problemas da sociedade e os saberes comunitários também tenham entrada no ambiente escolar; e, por fim, 6) o clima social da escola deve ser democrático e cooperativo, de forma que a busca pelas soluções se dê numa perspectiva de co-criação (Dewey, 1916).

Quando se trata de pensar a educação para a formação em Administração Pública, a obra de Dewey se demonstra ainda mais relevante. Em seus escritos sobre o Estado e o público, Dewey (1927) destaca o papel da experiência e da experimentação. O critério empregado para determinar quão bom um Estado é está relacionado ao 'grau de organização do público que é atingido e o grau no qual seus oficiais estão constituídos para cuidar dos interesses públicos'. No entanto, reconhece que não é possível estabelecer uma regra a priori que assegure pelo seu cumprimento a criação de um bom Estado. "Não há nenhuma forma de Estado que possamos dizer ser a melhor" (Dewey, 1927).

O bom Estado, neste sentido, está em constante processo de construção. Assim, a formação dos Estados deve ser um processo experimental, devendo sempre ser redescoberto. Para Dewey, não é papel da filosofia ou da ciência política determinar como ou o que um Estado em geral deve ou precisa ser. O papel das 'ciências do Estado' é 'ajudar na criação de métodos para que a experimentação possa continuar menos cegamente, menos à mercê dos acidentes, mais inteligentemente, de modo que os homens possam aprender com seus erros e se beneficiar com seus êxitos' (Dewey, 1927).

A esse método experimental de construção do bom Estado, Dewey dá o nome de Público. O Público como fruto da ação conjunta, combinada e associada e que gera resultados. Alguns destes resultados da ação coletiva são percebidos, observados, analisados e levados em consideração. Daí, então, surgem propósitos, planos, medidas, meios para garantir que as consequências desejadas sejam asseguradas e aquelas indesejáveis sejam eliminadas. Eis a essência do pragmatismo que subjaz a obra de Dewey: a aplicação do conhecimento para a geração de efeitos que produzem resultados no sentido do aprimoramento da vida social e política; o aprimoramento da democracia; num esforço conjunto, comunitário, em busca da concretização, nunca definitiva, de um ideal.

A democracia, portanto, 'não é um fato e nunca será'. A democracia é um ideal, um valor, 'a ideia da própria vida em comunidade' (Dewey, 1927), no sentido de que resulta de uma atividade associativa ou conjunta, condição de existência da própria comunidade. Assim, a vida comunitária é moral, pois mobiliza emoções, intelectos e é conscientemente sustentada.

Onde quer que haja atividade conjunta cujas consequências sejam percebidas como boas por todas as pessoas singulares que participam dela, e quando a percepção do bem for tamanha a ponto de promover um desejo e esforço enérgico para mantê-lo justamente porque ele é um bem compartilhado por todos, há, em certa medida, uma comunidade (Dewey, 1927).

Aqui destaca-se o aspecto simbólico subjacente ao propósito comum compartilhado pela comunidade. No caso do Campo de Públicas, os valores fundamentais que orientam a formação dos estudantes assentam-se no ethos republicano e democrático. Tais valores estão expressos nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) dos cursos de Administração Pública e constituem um exemplo admirável do que Dewey pretende sustentar, pois não se trata de mero regulamento normativo imposto de cima para baixo, mas foram literalmente conquistados a partir de uma grande mobilização nacional que envolveu estudantes de diversos estados brasileiros, além de professores e profissionais formados no Campo de Públicas, para sua efetivação, conforme relatam Pires et al. (2014). As DCNs podem, assim, ser entendidas como Problema Público, fruto de uma construção coletiva, que constitui pedra angular da identidade e do propósito do Campo de Públicas no Brasil.

Neste sentido, Dewey (1927) destaca a dimensão simbólica da ação comunitária. As interações e transações ocorrem de fato e a interdependência dos atores é o que produz os resultados que se seguem, mas tais interações que produzem resultados são mediadas por processos comunicacionais que mobilizam símbolos. A participação nas atividades produz não apenas efeitos, mas também sentidos. Tais resultados, para que sejam compartilhados, têm como pré-requisito a comunicação. As atividades e os resultados promovidos somente podem ser vistos, considerados, compreendidos, julgados e regulados por meio de seus sinais e símbolos. O que se compartilha, portanto, por meio de processos comunicacionais são os significados dos resultados.

No caso das DCNs citadas, para quem está de fora da comunidade elas constituem mero documento normativo que estabelece regras de adequação e normalização da oferta de cursos. Entretanto, para os membros da comunidade, ela adquire um conjunto de significados que vai muito além das regras formais. Elas passam a significar princípios constitutivos que orientam o olhar para o mundo a partir da formação profissional. Ela, enfim, dá sentido à prática de uma ampla comunidade; dá um senso de propósito e engajamento, mobilizando e orientando aquela comunidade numa direção; implica significados comuns e mutuamente entendidos, compartilhados; produz laços afetivos, intelectuais e profissionais; converte uma atividade conjunta numa comunidade de interesse e de prática; gera, finalmente, o uma 'vontade geral e consciência social' (Dewey, 1927).

É, portanto, neste sentido que Dewey afirma que 'não pode haver público sem total publicidade com relação a todas as consequências que dizem respeito a ele. (...) As ferramentas somente podem ser evoluídas e aperfeiçoadas em operação; em aplicação para observar, relatar e organizar a questão real; e essa aplicação não pode ocorrer exceto através de comunicação livre e sistemática' (Dewey, 1927).

Uma vez conquistadas as DCNs, o curso de Administração Pública da Ufla não teve muita dificuldade para se mobilizar no sentido de implementá-las rapidamente, até mesmo porque estava engajada na comunidade que lutou por sua conquista. A sua implementação, portanto, foi consequência lógica, pois fazia sentido e havia consenso no grupo.

O Programa de Residência que nos propomos a discutir no presente trabalho, no entanto, já faz parte dos resultados daquela ação. Seus efeitos, portanto, foram produzidos numa escala comunitária muito menor, restrita ao curso e seus membros docentes e discentes. Foi a partir dos efeitos sentidos por um de seus públicos, especificamente os discentes, que a nova reformulação da grade curricular foi posta em prática, pois havia a percepção de que o curso possuía um caráter demasiadamente teórico, carecendo de aplicabilidade prática de seus conteúdos. Mais uma vez, a inspiração em Dewey serviu para inspirar a proposição de trazer a extensão para o cerne do curso, resultando na proposição de um programa de Residência em Administração Pública.

Observa-se neste caso o experimentalismo democrático em pleno vigor, uma vez que o programa resulta de uma avaliação, portanto, um julgamento, da opinião pública dos atores envolvidos com o curso, e de um esforço comunitário para que o problema público alcançasse uma resolução. O novo regulamento do trabalho de conclusão de curso (Ufla, 2020) corporifica e produz sentido para a comunidade epistêmica e de prática envolvidos, resultando em uma coesão social ainda mais forte em torno do curso, visto que frutificou numa construção coletiva.

A solução construída, no entanto, ao trazer a extensão para o centro da formação, abre espaço para a ampliação da comunidade envolvida com o curso. Antes restrita à comunidade acadêmica, a formação acadêmica agora passa a abrir espaço para outros públicos, situados nas prefeituras municipais e nas sociedades respectivamente atendidas por elas, dotando o curso de uma dinâmica muito mais fluida de interação com uma multiplicidade de atores e demandas sociais envolvidos.

3. PERCURSO DE IMPLANTAÇÃO

O Campo de Públicas é recente e está em constante movimento e (re)construção. Após um longo processo de afirmação das diferenças entre Administração e Administração Pública e

com a aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais o campo obtém formalmente seu reconhecimento no ensino de graduação no país (PIRES, SILVA, FONSECA, VENDRAMINI e COELHO, 2014).

Desde a sua criação em 2009, o Curso de Administração da UFLA pública promoveu algumas modificações nas suas grades curriculares, todas elas com a finalidade de formar profissionais dotados de competências técnicas e sociopolíticas, éticos e com visão crítica da realidade e dos problemas públicos que os circundam (OLIVEIRA et al., 2017).

Em 2013 houve a aprovação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais - DCNs para os cursos de Administração Pública, processo construído a partir da mobilização de diversos atores do Campo de Públicas que se articularam e conseguiram que o Ministério da Educação homologasse no dia 19 de dezembro de 2013 as DCNs que para além de instituir novas diretrizes curriculares para o campo soou como reconhecimento da administração pública como uma área de conhecimento autônoma.

A grade curricular inicial do curso, que vigorou a partir de 2010.2 sofreu sua primeira reforma curricular em 2013.1, antes de serem aprovadas as diretrizes curriculares nacionais. Na sequência, a matriz curricular do curso passou por nova reformulação, buscando, a partir de 2020, adequar os requisitos das DCNs, bem como tendo em conta o Plano Nacional de Educação, especificamente no que concerne à meta de curricularização da extensão.

A Curricularização da Extensão visa a tornar as práticas de Extensão componentes do currículo do curso atendendo assim o PNE – Plano Nacional de Educação que visa assegurar, no mínimo, 10% dos créditos da graduação para desenvolvimento de atividades em programas e projetos de extensão em áreas de grande pertinência social.

Uma das iniciativas para implementar a curricularização da extensão na matriz curricular do curso de bacharelado em administração pública da Ufla foi a elaboração de um Programa de Residência, capitaneado pelo Lab.Maps. A residência é uma prática comum em cursos como de medicina ou psicologia. No Campo de Públicas, algumas experiências têm sido implementadas. Uma das primeiras iniciativas de residência experimentadas no país foi a Residência Social.

A residência social, que depois desencadeou outras modalidades, como a residência em políticas públicas, surgiu com uma demanda de aproximar os alunos no final do curso de Gestão social na UFBA ao universo prático, mas diferenciando-se do estágio comum. Teve início no curso de Gestão Social e hoje engloba cursos do campo de públicas também. Nas universidades brasileiras há diferentes metodologias e tipos de residência, cada uma com suas formas de desenvolver o programa, com um objetivo comum, no entanto.

No Brasil temos a experiência da residência social ou em políticas públicas acontecendo em algumas universidades. São elas: Universidade Federal da Bahia, Universidade de Brasília, Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal do Cariri e Universidade do Estado de Santa Catarina. As experiências nessas Universidades vêm em formas variadas. Algumas como estágio, outras como matérias específicas, por exemplo, projetos e metodologia, outras como parte do Trabalho de Conclusão de Curso e outras como atividades extracurriculares e interdisciplinares.

O conceito foi utilizado pela primeira vez por Fischer (2001), integrando assim a proposta da Universidade Federal da Bahia – UFBA, no Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS). Foi então encaminhado ao Ministério da Ciência e Tecnologia/Fundo Verde-Amarelo e desde então essa metodologia vem sendo desenvolvida como mecanismo transversal na formação em gestão social de estudantes de graduação e pós-graduação (SCHOMMER, FRANÇA FILHO, 2010).

Além do modelo usado na medicina, a residência social também se inspira em várias formas de investigação social desenvolvidas no campo das ciências humanas. Segundo Schommer e França Filho (2010), a observação participante, que é um método de pesquisa usado na prática antropológica, supõe uma imersão do sujeito na realidade que a princípio ainda é desconhecida. Então a partir daí esse sujeito cria e constrói esse saber, através do cotidiano e de suas vivências.

A residência traz um englobamento de estágio, consultoria e pesquisa social, como cita Schommer e França Filho (2010). Isso tudo leva a uma maior integração entre universidade e sociedade. O programa tem como proposta a integração entre pesquisa, ensino e extensão, com caráter multidisciplinar e a interação da universidade com diversos setores da sociedade (SCHOMMER, 2005).

Estudiosos da área ligam a comunidade de prática e a territorialidade (SCHOMMER, 2005). Faz parte do objetivo da residência no campo de políticas públicas trazer desenvolvimento para a gestão pública municipal com um novo corpo técnico, que são os alunos formandos no campo de públicas e gestão social. Esses alunos são a ponte para esses municípios se desenvolverem nesse sentido.

A relação criada entre gestores e funcionários dos órgãos, estudantes residentes, tutores e população na residência gera benefícios não só para a formação dos estudantes, que terão em sua experiência profissional essa vivência, mas também para o município que terá profissionais devidamente preparados para futuros desenvolvimento de políticas públicas e gestão do município.

Além disso, traz para os órgãos participantes um novo olhar sobre as formas de gerir e administrar, de se relacionar e de desenvolver suas práticas. A residência no campo de públicas tem inúmeras possibilidades, mas o que podemos definir por início é sua importância para os alunos formandos e para as instituições participantes.

Planejada para entrar em vigor no ano de 2020, o Programa de Residência em Administração Pública tinha como objetivo inserir discentes em fase final de formação no bacharelado em Administração Pública em prefeituras municipais de cidades do entorno de Lavras, com objetivo de desenvolverem seus trabalhos de conclusão de curso a partir de uma experiência de imersão, seja em pesquisa, seja em extensão, durante dois semestres: o primeiro para elaboração do projeto de pesquisa/extensão, equivalente ao TCC1; e o segundo relativo à sua execução e elaboração de relatório final, equivalente ao TCC2. O foco é colocar estudantes em contato com a realidade e os desafios da prática a fim de promoverem uma reflexão situada, visando à resolução de problemas práticos identificados nas realidades locais.

No entanto, com a pandemia do Covid-19 a implementação da residência ficaria prejudicada, uma vez que o objetivo seria que discentes pudessem observar os problemas públicos *in loco* e, ao mesmo tempo, vivenciá-los, empregando metodologias qualitativas e participativas de pesquisa, tais como etnografias e pesquisa-ação. Com a adaptação às modalidades remotas de ensino pelas universidades a fim de lidar com a conjuntura imposta pela pandemia, embora o novo regulamento dos TCCs que prevê a modalidade de residência tenha entrado em vigor já no primeiro semestre de 2020, este tipo de atividade não foi estimulado, uma vez que atividades presenciais ficaram inviabilizadas.

No entanto, por meio de uma parceria realizada com a Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro (EG/FJP) a UFLA passou a participar do Programa de Internato em Administração e Gestão Municipal - Prinagem, que devido à pandemia passou a ser realizado na modalidade remota a partir do ano de 2020. O Prinagem não tem o mesmo propósito da Residência, uma vez que se configura como uma imersão pontual, com duração de três a quatro semanas, mas tem se demonstrado uma excelente experiência de aproximação junto aos municípios.

Em três edições realizadas por meio desta parceria, o curso de Administração Pública da UFLA pode realizar acordos de cooperação junto a 25 municípios do interior de Minas Gerais para o desenvolvimento de atividades do Prinagem. Tais experiências têm sido de grande aprendizado tanto para o corpo docente quanto para o corpo discente, no sentido de compreender melhor os desafios e os limites da interação com agentes públicos das prefeituras, sobretudo num contexto de interação remota via video-conferências. O Prinagem, que também

foi moldado de forma a permitir a imersão presencial, precisou ser remodelado a fim de lidar com o contexto pandêmico que estamos atravessando.

De todo modo, análises dos resultados destas intervenções têm sido realizadas em outros trabalhos (SOUZA et al., 2021; ZANOTTI et al., 2021; RIBEIRO; SOUZA, 2021a; RIBEIRO; SOUZA, 2021b) e entendemos que a experiência do Prinagem, além de permitir o maior contato com as distintas realidades enfrentadas pelas prefeituras municipais atendidas, têm jogado luz às novas possibilidades de atuação acadêmica junto às prefeituras municipais, seja para realizar projetos de pesquisa, seja de extensão.

A partir dos acordos de cooperação realizados junto às prefeituras atendidas nas três últimas edições do Prinagem em que a UFLA participou, um canal de comunicação e articulação já foi estabelecido junto ao poder público local e poderão servir como ponto de partida para a inserção de residentes nas prefeituras após o período de isolamento social.

4. AGENDA DE PESQUISA

À guisa de conclusão, pretendemos estabelecer minimamente uma agenda de pesquisa para o Laboratório de Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais - Lab.Maps/UFLA. O momento de pandemia não permite ainda retomar as atividades presenciais as pesquisas de campo, uma vez que as universidades encontram-se fechadas e os estudantes em isolamento social. No entanto, este momento pode ser aproveitado frutiferamente para aprofundamento das bases conceituais, com grupos de estudos remotos e desenvolvimento de atividades não presenciais. Neste sentido, o engajamento do curso da UFLA no Prinagem tem sido uma experiência enriquecedora, que apesar das dificuldades enfrentadas para a sua realização remota, tem trazido boas perspectivas de atuação nos municípios.

Pensado originalmente como um espaço para coletar e organizar dados com a finalidade de municiar prefeituras municipais em atividades de monitoramento e avaliação de políticas públicas, com o desenvolvimento de parcerias de pesquisa e interação com outros atores do Campo de Públicas, novas ideias para a atuação do Lab.Maps vieram a ser incorporadas à concepção original do projeto. Neste sentido, este artigo cumpre uma função importante de registrar o percurso de formalização do Laboratório e as contribuições práticas que foram ensejadas a partir de sua constituição, com a reformulação da matriz curricular, a elaboração de um programa de residência e a curricularização de atividades de extensão, bem como a experiência de imersão por meio do Prinagem.

Em primeiro lugar, a experiência no *Centre de Recherche sur les Innovations Sociales* jogou luz em outras dimensões da avaliação e do monitoramento de programas sociais,

deslocando o foco, ou melhor, ampliando, das ações realizadas pelos entes estatais e passando a considerar também os atores sociais que enfrentam problemas públicos cotidianamente. A partir daí, novos aportes conceituais e metodológicos foram sendo absorvidos para o direcionamento das atividades do laboratório.

O Programa de Residência em Administração Pública, que num primeiro momento foi concebido como uma atividade de caráter mais técnico do que interpretativo, com a finalidade de assessorar as prefeituras em atividades de Monitoramento e Avaliação, passou a ser compreendido sob enfoque ampliado, passando a considerar também as possibilidades de se trabalhar a partir das inovações sociais e do experimentalismo democrático, proporcionando um teor mais pragmático e engajado ao laboratório.

A pandemia do Covid-19 de certa forma atrapalhou os planos de implementação da Residência, mas por outro lado ensejou o desenvolvimento de atividades remotas, sobretudo a partir da parceria realizada junto à Fundação João Pinheiro, para o desenvolvimento do Prinagem, além de ter permitido que seus participantes se organizassem em grupos de estudos, em busca de desenvolver uma base conceitual mais adequada à ampliação do escopo de atuação. Neste sentido, autores que se dedicam ao pragmatismo foram incorporados ao projeto do Laboratório e passaram a orientar a reflexão sobre a atuação de seus envolvidos.

Além dos trabalhos de Dewey (1909, 1916, 1938), Fischer (1993, 2012, 2015), Boullosa (2013; 2019), Ansell (2011) e Andion (2017, 2020), que fizeram parte dos estudos conduzidos durante os anos da pandemia (2020 e 2021), o estudo de Magalhães et al. (2020) nos parece um interessante caminho metodológico para organização das atividades do Laboratório para o período de pós-pandemia.

Neste estudo, os autores oferecem um percurso de quatro etapas para a constituição de um laboratório vivo de inovações sociais, que nos parece interessante como orientação. Estas quatro etapas são: 1. Mapeamento dos contornos e configuração da arena pública; 2. Reconstituição e análise da trajetória da arena pública; 3. Identificação e acompanhamento das cenas de ajuste recíproco; e 4. Acompanhamento das pessoas afetadas e suas experiências de vida. Para cada uma destas etapas os autores nos oferecem questões norteadoras e estratégias de pesquisa e esta nos parece uma excelente orientação para que Lab.Maps se constitua também como um laboratório vivo de inovações sociais no período pós-pandêmico.

REFERÊNCIAS

ANDION, Carolina, ALPERSTEDT, Graziela, GRAEFF, Julia. Ecosistema de Inovação Social, sustentabilidade e experimentação democrática. um estudo em Florianópolis. Revista de Administração Pública. v. 54 (1): 181-200, jan-fev 2020.

ANDION, C., RONCONI, L. MORAES, R. GONSALVES, A, SERAFIM, L. Sociedade civil e inovação social na esfera pública: uma perspectiva pragmatista. *Revista de Administração Pública*. 51 (3), 369-387, 2017.

ANSELL, C. *Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy*. 1st Ed. New York: Oxford Univ. Press, 2011.

BOULLOSA, R. Mirando ao Revés as políticas públicas: os desenvolvimentos de uma abordagem crítica e reflexiva para o estudo das políticas públicas. *Publicações da Escola da AGU*. S.d.

CEFAÏ, D. Públicos, problemas públicos, arenas públicas. *Novos Estudos CEBRAP*. V. 36, n.1, p.187-213, 2017.

DEWEY, J. (1909) *Moral Principles in Education*

DEWEY, J. (1916) *Democracy and Education: an introduction to the philosophy of education*.

DEWEY, J. (1938) *Logic: The Theory of Inquiry (Lógica: a teoria da investigação in Os Pensadores*. Abril Cultural, 1980).

FISCHER, F. FORESTER, J. (Eds.) (1993) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London, Duke University Press.

FISCHER, F. GOTTWEIS, J. (Eds.) (2012) *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*. Duke Univ. Press Books.

FISCHER, F., TORGERSON, D., DURNOVÁ, A., ORSINI, M. (Eds.) (2015) *Handbook of Critical Policy Studies - 9781783472345*

FREIRE, P. (2009) *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. Paz e Terra, ISBN 978-85-7753-015-1.

FREIRE, P. (1968 [2014]) *Pedagogia do oprimido*. Editora Paz e Terra.

GUBERMAN, Gustavo; KNOPP, Glauco. MODERNIZANDO A MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO:: O QUE A EXPERIÊNCIA DO PNAGE NOS ENSINA. II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 52:: Cooperação intergovernamental em gestão pública, Brasília, p.1-31, 2011.

JANNUZZI, P. M. *Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais*. Campinas: Alinea, 2016.

KLEIN, Juan-Luis. L'innovation sociale au cœur de l'analyse de la transformation sociale. La programmation scientifique du CRISES 2014-2020. *Les Cahiers du CRISES*. Collection Études théoriques et méthodologiques. ET1703, 2017. DOI : 10.7202/044101ar

LASCOUMES, P., LE GALÈS, P. (2012) *Sociologia da ação pública*. Maceió: Edufal.

MAGALHAES, T., ANDION, C. ALPERSTEDT, G. Laboratórios Vivos de Inovação Social e ação pública: um enfoque analítico e um macinho metodológico baseados no pragmatismo. Cad. EBAPE.BR. v.18. Ed. Esp. Rio de Janeiro, Nov.2020.

OLIVEIRA, D. TONELLI, D. LEME, P. Histórico, perfil e perspectivas do curso de administração pública presencial da Universidade Federal de Lavras. In VENDRAMINI, P. ALMEIDA, L. (Orgs.) Pioneirismo, renovação e desafios: experiências do Campo de Públicas no Brasil. Florianópolis: UDESC, 2017. pp. 287-303.

PIRES, V.; SILVA, S. M.; FONSECA, S. A.; VENDRAMINI, P.; COELHO, F. S. Dossiê - Campo de Públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. Administração Pública e Gestão Social, v. 6, n. 3, p. 110-126, 2014. Disponível em: <https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/719/371#.WqcwLGbOrkk>

REZENDE, Larissa F. RESIDÊNCIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS: A IMPLEMENTAÇÃO NO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) - Universidade Federal de Lavras.

REZENDE, Larissa. F. ; SOUZA, G. C. . RESIDÊNCIA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: articulação entre ensino, pesquisa e extensão. 2020. (Apresentação de Trabalho/Congresso).

REZENDE, Larissa. F. ; FERREIRA, Nathália. G. ; AVELAR, Giovanna. C. A.; CAMPOS, R. S.; SOUZA, G. C. . LAB.MAPS: Elo entre sociedade, academia e gestores públicos. 2020. (Apresentação de Trabalho/Congresso).

SCHOMMER, Paula Chies. Comunidades de prática e articulação de saberes na relação entre universidade e sociedade. 2005. 344 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2005.

SCHOMMER, Paula Chies; FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. A metodologia da Residência Social e a aprendizagem em comunidade de prática. Nau Social, Bahia, v. 1, n. 1, p.1-24, 2010.

SOUZA, G. C.; CAMPOS, R. S.; ZANOTTI, Larissa A.; MATTAR, Maria V. M. Co-construction of knowledge in university extension projects: the experience of Prinagem at UFLA, Brazil. International Conference on Public Policies, oral presentation, Barcelona, jun/2021.

SOUZA, G. C.; CAMPOS, R. S.; SALES, Camila M. R. For a critical and reflective extension practice articulated with teaching: the Public Administration Residency Programme at UFLA. International Conference on Public Policies, oral presentation, Barcelona, jun/2021.

VENDRAMINI, P.; ALMEIDA, L. (Orgs.) Pioneirismo, renovação e desafios: experiências do Campo de Públicas no Brasil. Florianópolis: UDESC, 2017. Disponível em: <https://campodepublicas.files.wordpress.com/2017/12/ebook.pdf>



ZANOTTI, Larissa A.; MATTAR, Maria V. M.; CAMPOS, R. S.; SOUZA, G. C. Aprendizagem transformativa em processos de resolução de problemas públicos: primeiras experiências do PRINAGEM na UFLA. Anais do IV Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas - IV ENEPCP, no prelo.