

IX Seminário de Pesquisas FESPSP – Desafios da pandemia: agenda para as Ciências Sociais Aplicadas”.

De 09 a 13 de novembro de 2020

Gt3: Planejamento, Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas.

AValiação de Políticas, Programas e Projetos Sociais: concepções críticas acerca do tecnicismo

Maria Tereza Martins de Souza¹
Faculdade Educacional da Lapa-FAEL
Ariele França de Melo²
Universidade Cândido Mendes - UCAM

Resumo: Avaliação de Políticas Sociais, Programas e Projetos tem sido um tema recorrente nos últimos tempos, principalmente de políticas de governo no que consiste em sua avaliação e desempenho, nos critérios para estes fins e nas diferenças dos termos de avaliação. No entanto se conformam estas por ventura em classificações burocráticas, técnicas e que não vislumbram as capacidades de como uma política vai atingir objetivos subjetivos ou aspectos abstratos dentro de uma determinada localidade; e seus impactos na população alvo. Portanto o objetivo deste trabalho consiste em refletir de forma críticas que metodologias estão sendo usadas na aferição dessas políticas sociais e se estes métodos se constituem de visões mecânicas, positivistas ou se concebe visões de totalidade e fortalecimento da classe trabalhadora.

Palavras-chaves: Política Social; Avaliação de Políticas; Eficiência; Eficácia e Efetividade.

1 INTRODUÇÃO

Antes de compreendermos a respeito de avaliação das políticas públicas sociais, se faz necessário contextualizar o que são e quais as finalidades principais

¹ Bacharel em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN. Pós-Graduanda em Educação a Distância 4.0 pela Faculdade Educacional da Lapa-FAEL.
E-mail: tthereza16@gmail.com.

² Bacharel em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.
Pós-Graduanda em Trabalho Social com Família e Comunidades pela Universidade Cândido Mendes.
E-mail: arieless.19@gmail.com.

dessas políticas na realidade da sociedade brasileira, que, apesar de possuir em toda a história recortes profundos de uma desigualdade social intensa, só veio reconhecer a assistência social como um direito dos/as cidadãos/ãs e responsabilidade do Estado apenas no final da década de 1980.

No Brasil, a população pobre e em condições de miserabilidade constantemente enfrentou muitas dificuldades para poder ter acesso a determinantes essenciais de sobrevivência mínima humana em sociedade, como por exemplo o acesso à alimentos adequados e a condições dignas de moradia e emprego.

Contudo, por estar inserida no modo de produção capitalista, é fundamental que exista nessa sociedade a classe de pessoas inseridas nas situações de intensa pobreza e submissão as regras impostas pelo capital para que este continue a se expandir e a se consolidar cada vez mais. Essa classe, denominada a classe trabalhadora, apesar de ser a maioria, encontra-se sujeitada às imposições de uma outra classe, a classe burguesa que possui um quantitativo mínimo de pessoas, mas com uma acentuada concentração e acumulação de riquezas.

Nesse contexto capitalista, as riquezas são produzidas coletivamente mediante a compra de força de trabalho da classe trabalhadora, mas não são distribuídas de forma igualitária para toda a população, o que gera um cenário de intensificação das desigualdades sociais. Nas palavras de Mota (2010, p. 21).

[...] as condições de vida e trabalho do enorme contingente de pessoas que vivem à margem da produção e do usufruto da riqueza socialmente produzida são reveladoras de que a desigualdade social é inerente ao desenvolvimento do capitalismo e das suas forças produtivas.

Assim, nesse cenário de históricas e inerentes desigualdades, a classe trabalhadora, ao compreender que é somente mediante ao resultado de seus trabalhos que existe a possibilidade de geração de riquezas, se organiza em mobilizações de rebeldia e passa a exigir melhores condições de vida. Neste sentido, as políticas sociais surgem como resposta também da burguesia, ainda que efetivadas em sua grande maioria pelo Estado, com a finalidade de que este sistema capitalista continue sendo mantido.

Todavia, ainda que possua esse caráter contraditório, estas políticas precisam ser reconhecidas como fruto de lutas sociais, e ainda que sejam efetivadas de forma mínima, fragmentada e imediata pelo Estado nos moldes capitalistas, foram

materializadas somente em virtude das mobilizações da classe trabalhadora. Neste sentido, as avaliações dessas políticas sociais necessitam estar constantemente embasadas e orientadas no sentido de considera-las, principalmente, como sendo estas o “resultado das históricas e contraditórias relações entre Estado e sociedade, em diferentes contextos históricos” (BOSCHETTI, 2009, P. 5), e que sua principal função é a redução dessas desigualdades sociais, e por redução não entendamos erradicação, pois como já sabemos, essas desigualdades são inerentes do capitalismo.

Dessa forma, é imprescindível entendermos que as políticas sociais devem trazer em sua fundamentação, formulação e materialização a “consolidação de um Estado de direitos democráticos” (BOSCHETTI, 2009, P. 3). Assim, ao decorrer deste texto, pretendemos trazer e enfatizar a importância de uma avaliação crítica e não neutra dessas políticas sociais, pois é necessário que toda a historicidade e contradições sejam reveladas nesse processo que deve transparecer a principal função dessas políticas, isto é, a de materializar melhores condições de vida e existência nessa sociedade desigual para os/as trabalhadores/as brasileiros/as.

Este trabalho está assentado no materialismo histórico dialético³ que traz em todas as suas abstrações a realidade partindo do concreto e retornando a ela por meio da práxis, portanto a teoria que embasa o aprofundamento teórico aqui delineado é a teoria social crítica apoiada em Marx. Quanto aos procedimentos da pesquisa, está foi analisada por meio de pesquisa bibliográfica.

2 POLÍTICA SOCIAL: um breve conceito

As políticas sociais emergem na sociedade capitalista no final do século XIX, nesse período houve um processo de multiplicação de legislações de proteção social com destaques na Alemanha e Inglaterra, berço do capitalismo industrial, após intensos debates entre aqueles que defendiam as políticas sociais e um aparato do estado e aqueles que responsabilizavam os indivíduos por suas vidas e condições sociais. De acordo com Behring (2000) a generalização de medidas de seguridade

³ O “real” e o “concreto”. Com efeito, depois de alcançar aquelas “determinações mais simples”, “teríamos que voltar a fazer a viagem de modo inverso, até dar de novo com a população, mas desta vez não como uma representação caótica de um todo, porém como uma rica totalidade de determinações e relações diversas”. Netto (2009, p. 21).

social no capitalismo ganha força no período pós Segunda Guerra Mundial⁴, pois o mundo vivia um processo de reconstrução do que assolou o ocidente e o oriente. Os primeiros registros legais que se tem de proteção social e seguridade social foi o plano Beveridge (Inglaterra 1942) que trazia um conceito de universalização dos direitos a partir de uma lógica de crítica aos seguros sociais operacionalizados como o plano Bismarkiano (Alemanha 1871).

Conforme o tempo foi passando, as políticas sociais foram sendo mais 'requisitadas' tanto pela classe trabalhadora como pela própria burguesia ao Estado para que se tomasse providência das lutas sociais que se expandiam por todo o mundo. Desse modo, Faleiros (2004) vai dizer que tanto nos países em que se predominam o Welfare State como na América Latina articula-se o acesso a direitos, benefícios e serviços do Estado de acordo com a combinação das categorias "pobres, cidadão e trabalhador" conforme as crises e necessidades de legitimação das medidas sociais.

E políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. (Hofling 2001, p.2)

Conforme Boschetti (2009), as políticas sociais não são apenas espaços de confronto e mediações de classes ou conformação destas – precipuamente a classe trabalhadora da qual usufruem das políticas – mas se encontra também na regulação política, econômica, cultural das relações sociais.

Entretanto se constituem como pilares na formação da sociedade de classes sociais, visto que permeia a relação capital *versus* trabalho, condição *si ne qua nom* da distância entre burguesia e proletariado. A política social não deve ser limitada a sua eficiência ou eficácia, ou meramente a "salários indiretos" propostos pela burguesia, mas sim como luta e conquista da classe trabalhadora, ela atravessa de acordo com Behring (2011) "o surgimento da política social às expressões da questão social".

⁴ A Segunda Guerra Mundial consiste no período de 1939 a 1945 conforme Behring (2011).

Segundo Behring (2011) as políticas sociais não podem ser compreendidas em análises unilaterais ou ecléticas, ou seja, como iniciativas exclusivas do estado e da burguesia ou no outro extremo como decorrência da luta política da classe trabalhadora, em ambas a autora vai dizer que “predominam uma visão de estado como esfera pacífica, desprovido de interesses e luta de classes” (BEHRING, 2011, P. 37).

A política social expressa relações, conflitos e contradições que resultam da desigualdade estrutural do capitalismo (YAZBEK, 2008). É no contexto de acumulação capitalista e de luta de classes que surge e se desenvolve as políticas sociais. Sendo assim, a política social é “processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e Sociedade Civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo” (BEHRING E BOSCHETTI, 2006, p. 36).

Portanto, considerar a política social apenas nesse âmbito institucional, de análises rasas e não ir além da aparência dos fatos dados, é naturalizar o capital e as contradições de classe. Tais dimensões históricas, política, econômica e cultural não podem e não devem ser entendidas como partes isoladas, mas como elementos fundamentais da totalidade que estão imbricados no modo de produção capitalista.

É imprescindível reconhecer as nuances do capital em todas as esferas, sejam elas políticas, econômicas, culturais e sociais, quando se trata no âmbito político segundo Behring; Boschetti (2006) devemos observar como se estruturam as políticas sociais, se vão de encontro a expansão ou restrição dos direitos, se dão ênfase aos investimentos sociais ou privilegia políticas econômicas, se são abrangentes ou restritivas, se respeita a autonomia dos movimentos sociais, se são políticas de transferência de renda ou de geração de renda.

Ainda no que diz respeito às políticas sociais em seu âmbito da sociedade civil e cultural, se tais políticas são de defesa dos movimentos sociais e dos empregadores, se elas se relacionam com a estratégia de hegemonia ou vislumbra uma direção social de projetos societários, se vê os sujeitos enquanto cidadãos ou usuários, ou se tem um cunho moralizador e de responsabilização individual da sua condição de pobreza.

E por fim no âmbito econômico se tais políticas sociais vislumbram se promoverem de recursos que seriam destinados ao Estado e são realocados as instituições de cunho privado ou o que segundo Behring; Boschetti (2006) é

imprescindível analisar o grau de acumulação e concentração da riqueza socialmente produzida de modo a mostrar seus efeitos sobre a conformação das políticas sociais.

3 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS: contribuição ao debate crítico.

Quando iniciamos o debate acerca da avaliação das políticas sociais, estas por ventura devem ultrapassar a mera dualidade de métodos e técnicas racionais e operativas, se são efetivas ou não, se tem relação custo benefício, entre outros, estas devem estar na compreensão de acordo com Boschetti (2009) “do significado do papel do Estado e das classes sociais na construção dos direitos e da democracia”.

A avaliação de acordo com Célia Ávila (2001) avaliar é atribuir valor, medir o grau de eficiência, eficácia e efetividade de políticas, programas e projetos sociais. Assim compreendida, a avaliação identifica processos e resultados, compara dados de desempenho, julga, informa e propõe. O termo avaliação de acordo com o dicionário da língua portuguesa traz dois significados, o primeiro diz respeito a “cálculo de um valor de um bem ou de bens” e o segundo diz “valor determinado por quem avalia”.

Segundo Arretche (1998) avaliação condiz necessariamente um julgamento ou uma atribuição de valor, uma medida de aprovação ou desaprovação, neste caso de uma política, programa e projeto. Neste sentido, a autora afirma que ao avaliar uma política social supõe do analista que este não seja neutro e, portanto, seus valores ou concepções de justiça (explícito ou implícito) permeará os dados correspondentes e que também se faz necessário antes de tudo o uso adequado dos instrumentos para que não se confunda opções pessoais com dados ou resultados da pesquisa.

A avaliação de uma política social é também uma postura ética do profissional que a avalia, nos termos de Célia Ávila (2001) “a avaliação é um dever ético”, e isso devemos ter em mente que em todas as instituições sejam elas públicas, privadas, do terceiro setor, devem estar empenhadas na qualidade dos serviços prestados para além das condições econômicas.

As organizações que atuam na esfera pública precisam apresentar à sociedade os resultados/produtos de sua ação. Diante da difícil correlação entre os altos índices de demandas trazidos pela situação de pobreza, desigualdade e exclusão social e a insuficiente oferta de serviços sociais, a

probidade e a racionalização com relação aos recursos e a obtenção de impactos na intervenção social passam a ser exigência preponderante. Espera-se dessas organizações eficiência, eficácia e equidade na prestação de serviços de interesse do cidadão. (ÁVILA, 2001, p.61).

Dessa forma, o avaliador ao compor uma pesquisa terá de desenvolvê-la nos moldes dos instrumentos e métodos que foram apreendidos durante sua formação profissional e os dados obtidos terão de ser avaliados sob um olhar crítico e justo. Logo, avaliar uma política, um programa ou um projeto presume que tal analista irá fazer o exame de maneira ética e justa conforme os processos avaliativos. Segundo Draibe (2001) avaliação é oportunidade de ação crítica e a possibilidade de disputa e conquista dos resultados idealizados. Cada uma dessas abordagens mencionada supõe distintos instrumentos de operação e, por consequência, abordagens e conclusões de diferentes naturezas.

Avaliação de política em conformidade com Arretche (1998) se dedica a analisar o processo pelo qual aquela política foi escolhida, quer seja seu caráter político ou seus valores e critérios identificáveis. De acordo com Draibe (2001) a avaliação não tem um valor em si, não substitui a política ou os programas nos seus resultados, e sim diz respeito aos processos de escolha de determinada política.

Por outro lado, segundo Arretche (1998) a análise e avaliação de políticas sociais se dedicam a compreender a configuração de tais políticas, seu significado, abrangência, funções, efeitos, ou seja, analisar uma política social nesta perspectiva pressupõe analisar a totalidade desta política, observar e examinar e criticar minuciosamente. Para Boschetti (2009) avaliação de uma política social pressupõe inseri-la na totalidade ou dinamicidade da realidade.

Mais que conhecer e dominar tipos e métodos de avaliação ou diferenciar análise e avaliação, é fundamental reconhecer que as políticas sociais têm um papel imprescindível na consolidação do Estado democrático de direito e que, para exercer essa função, como seu objetivo primeiro, devem ser entendidas e avaliadas como um conjunto de programas, projetos e ações que devem universalizar direitos (BOSCHETTI, 2009, p. 3).

No entanto, essa avaliação não pode estar na conformação de instrumentos e técnicas desprovidos de criticidade e preocupados somente com a relação custo benefício. Avaliar uma política social, um programa e um projeto dizem respeito a inseri-lo na totalidade da concepção de Estado e de política social que determina seu

resultado, além disso, as políticas sociais devem estar voltadas para o enfrentamento das desigualdades sociais. A avaliação de políticas sociais deve se situar na compreensão do “significado do papel do Estado e das classes sociais na construção dos direitos e da democracia” (BOSCHETTI, 2009, p. 5).

Em conformidade com Célia Ávila (2001) a avaliação de políticas fica ainda no reducionismo de processos burocráticos e meramente econômicos; de uma prestação de serviços e se estes foram executados com êxito dentro das normas técnicas, legislações jurídicas e principalmente na relação custo benéfico.

A avaliação é percebida como uma etapa do processo de planejamento, como um procedimento burocrático de prestação de contas, confundindo-se com fiscalização/auditoria externa ou com pesquisa acadêmica. É preciso mudar essa percepção reducionista da avaliação e apreendê-la como um dos processos indispensáveis na melhoria das decisões e ações no campo social. (ÁVILA, 2001, p.61).

Portanto, não se pode buscar processos avaliativos na perspectiva mecanicista de classificar, tipificar os processos avaliativos com o intuito de demonstrar eficácia, eficiência e efetividade⁵, e sim avalia-los na perspectiva de abrangência de direitos e benefícios.

Ainda no que diz respeito a avaliação, Figueiredo e Figueiredo (1986) traz importantes considerações. Segundo os autores, avaliar pode gerar um produto “físico, tangível e mensurável” como também pode gerar um impacto, que tanto pode ser “concreto, tátil e verificável” como também subjetivo alterando atitudes, comportamentos e opiniões.

Cabe ainda ressaltar que esses resultados não são excludentes quando considerarmos a natureza do impacto que a política implementada pode causar. Uma mesma política pode causar impactos objetivos, gerando mudanças quantitativas nas condições da população-alvo, pode ainda gerar impactos subjetivos alterando o "estado de espírito" da população, e, finalmente, pode causar um impacto substantivo mudando qualitativamente as condições de vida da população (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986, p.116).

⁵ A eficácia está no campo do que deve ser feito, no cumprimento de metas, alcance de objetivos, prazos, entregas e resultados. A eficiência está em como produzir aquilo corretamente sem dispêndio de tempo, de custos, e desperdício. Já a efetividade une as duas concepções, este trata em fazer com proatividade, utilizar os recursos da melhor maneira possível sem dispêndio de tempo e recursos materiais e humanos. (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986).

É importante frisar esse tipo de impacto, no que diz respeito a subjetividade que paira sobre as políticas, programas e principalmente projetos sociais, quando se trata de uma perspectiva crítica, pois a partir dessas análises é possível entender se estas políticas, programas e projetos carregam consigo práticas valorativas e punitivistas dos sujeitos. De mesmo modo, se as políticas, programas e projetos são ações pontuais para autopromoção de uma dada instituição, entidade ou até mesmo se são políticas de governo.

A ênfase na aplicação de um arsenal de métodos e técnicas avaliativas, desprovido de criticidade acerca do conteúdo e papel do Estado e das políticas sociais no enfrentamento das desigualdades sociais, levou a uma profusão de produções teóricas sobre avaliação, mais preocupadas com a medição e desempenho de uma suposta intervenção técnica e neutra do Estado, do que interessadas em revelar suas funções e papel na produção e reprodução das desigualdades sociais (BOSCHETTI, 2009, p. 3).

A despeito disso, a produção teórica sem senso crítico, metodista, que visa prazos, objetivos e não leva em consideração traços subjetivos a serem avaliados, essa produção teórica induz a avaliação de políticas com o mesmo rigor que se avalia algo do mercado, o que se conduz como mecanicista, visto que o objetivo de uma política social não é e não deve ser a relação custo-benefício, e sim alicerçar sujeitos, expandir direitos, reduzir a desigualdade social, promover a justiça social e propiciar a equidade.

Diante disso, avaliação segundo Boschetti (2009) se realiza de diferentes tipos de acordo com seu objetivo, se é de efetividade, eficácia ou eficiência, em função do momento em que se realiza, “avaliação ex – ante e ex post que diz respeito a qualificar em impacto ou processo, da posição de quem realiza a pesquisa (interna ou externa) da escala de projetos (grandes e pequenos projetos) e de seus destinatários” (BOSCHETTI, 2009, p.4).

As políticas sociais podem e devem ser avaliadas no intuito de aprimorar as políticas, programas e projetos e até mesmo antes de executá-los. De acordo com Figueiredo e Figueiredo (1986), avaliar ex-ante significa que ela é realizada antes do programa/projeto dar seu pontapé inicial, ela está no campo da relação custo benefício, mas também em como serão alocados os recursos financeiros, materiais e humanos. Já a avaliação ex-post é realizada durante o decorrer do plano das atividades e podem ocorrer no sentido de verificar se tudo que foi planejado está em

consonância com o que está sendo feito, se as metas e objetivos estão sendo alcançados à medida que se alastra os anos.

No que diz respeito a eficácia, eficiência e efetividade Figueiredo e Figueiredo, (1998) apontam que o grande problema das avaliações ainda estão na objetivação em avaliar através de metas e normas pré-estabelecidas querendo adequar o meio aos instrumentos, isto significa segundo o autor Eficácia Funcional⁶, porque não enxerga as abstrações da realidade substantivas que também estão postas.

Outro modo de aferição é a Eficácia Objetiva⁷ que diz respeito ao juízo de medir a diferença entre a proposta e a meta atingida e se estas estavam dentro dos objetivos propostos na política de avaliação, portanto ela mede o sucesso e ou o fracasso de determinada política.

Tais pesquisas, utilizam critérios da própria instituição ou se auto avaliam o que é claro perde o sentido, pois limita as pesquisas e podem ocorrer devaneios ainda que essa não seja a intenção. Quando se trata de avaliação no campo científico é necessário que esta ocorra de forma que os sujeitos aos quais são beneficiados contribuam nesse processo, participem e estejam cientes de todo o percorrer e seus resultados.

Compreende-se como eficácia aquelas que relacionam os benefícios do programa e projeto com os esforços e custos para empreende-lo. É o efeito da ação sobre os objetivos pretendidos, além do caminho ao qual percorreu para chegar neles. Portanto a eficácia está na qualidade daquilo que se objetificou como meta e os alcances ou resultados esperados.

Por eficiência podemos conceituar a avaliação da relação entre o custo benefício, este conceito de acordo com Figueiredo e Figueiredo (1986) é bidimensional, porque traz dois conceitos sobre ela que fica entre a dimensão econômica e política, ou seja, podem ser medidas por ações de governo e não de estado. Desse modo, Eficiência instrumental é a relação estrita entre custos

⁶ Eficácia Funcional, cujos modelos analíticos são construídos para aferir se os meios e a metodologia de implantação do programa estão sendo empregados de acordo com as estratégias previamente definidas.

⁷ Eficácia Objetiva é o modelo analítico para aferição do sucesso ou fracasso do programa, consiste em medir se a diferença entre a meta atingida e a proposta está dentro de limites toleráveis, e são estes que ditam a linha tênue entre o sucesso e o fracasso daquela política. (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986).

econômicos e benefícios que são, em geral, tangíveis e divisíveis; e Eficiência Política é relação entre os custos sociais ou políticos, e os benefícios deles derivados.

Esse tipo de relação entre a avaliação de uma política que busca se concentrar nos instrumentos analíticos e não adensa na subjetividade ou mesmo nas abstrações da sociedade é uma pauta mecânica, claro que se faz necessário aferir se as políticas sociais são ações eficientes, no entanto não ficar no relativismo ou no senso comum de serem onerosas ou de serem por venturas políticas, programas e projetos ideológicas com fins políticos partidários.

São, portanto, de efetividade aquelas avaliações que buscam medir o impacto do qual a política, programa e projeto trouxeram a população e seus usuários. De acordo com Figueiredo e Figueiredo (1998), tem como objetivo do programa ou projeto verificar se este produziu efeitos reais sobre a situação específica. Os autores diferem esse tipo de avaliação com a de efetividade substantiva⁸, para eles são parâmetros e critérios desta justiça social, igualdade social, equidade, desenvolvimento econômico, social, comunitário.

Por avaliação de efetividade entende-se a relação entre a implementação de uma política ou programa, seus impactos e resultados. Segundo Draibe (2001) o conceito de efetividade refere-se à relação entre objetivos e metas de um lado e impactos e efeitos do outro. Ou seja, a efetividade de uma política, programa ou projeto se mede pelas alterações que se pretende provocar na realidade, causas e efeitos reais.

Cabe ainda ressaltar que esses resultados não são excludentes quando considerarmos a natureza do impacto que a política implementada pode causar. Uma mesma política pode causar impactos objetivos, gerando mudanças quantitativas nas condições da população-alvo, pode ainda gerar impactos subjetivos alterando o "estado de espírito" da população, e, finalmente, pode causar um impacto substantivo mudando qualitativamente as condições de vida da população (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986, P.116).

Todos esses aspectos devem ser considerados dentro de uma avaliação de efetividade, ainda que em alguns momentos os instrumentos não consigam aferir a

⁸ Efetividade Substantiva é o critério de aferição ou avaliação de mudanças qualitativas nas condições sociais e no modo de vida dos usuários. (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986).

dimensão subjetiva de tais mudanças, mas a medida em que se aprofunda as dimensões enunciadas, se mede a qualidade da avaliação nas feições exploradas.

Ainda no que diz respeito a avaliação de efetividade, Figueiredo e Figueiredo (1986) traz critérios importantes para se pensar a efetividade com mais profundidade. No que diz respeito a efetividade objetiva⁹, essa é o critério do qual se mede de forma quantitativa o antes e depois da política, programa e projeto. No que se refere a efetividade subjetiva¹⁰, é o critério de aferição de mudanças sejam psicológicas, de crenças, e até mesmo valores. A efetividade substantiva, é o critério de aferição que mede as mudanças qualitativas nas condições sociais e no modo de vida dos usuários.

Portanto, ao avaliar uma política deve-se buscar os seguintes aspectos: objetivos e subjetivos, para além daqueles já mencionados. Segundo Boschetti (2009) a análise deve estar de acordo com os objetivos e intenções da avaliação, antes de tudo buscar entender a política em sua totalidade a partir dos princípios e aspectos que a constituem, expor a contradição que há entre as determinações legais e a operacionalização da política, ou seja verificar se o que foi constituído de forma legal está se efetivando de fato.

Além disso, verificar os determinantes estruturais que formam a política social, que diz respeito as forças políticas, econômicas, governamentais que agem na sua formulação e execução e em quais intenções a operacionalizam. Acresce que há aspectos importantes também a serem pensados como os direitos e benefícios estabelecidos, o financiamento dessas políticas e a participação da população no controle e gestão.

Nesse caminho, Figueiredo e Figueiredo (1986) aponta que existem características particulares na implementação da política social, que diz respeito a baixa cobertura dos programas e a má utilização de seus recursos, a privatização destes para benefícios e interesses de grupos privados em detrimento supostamente da população usuária, e a relação custo benefício em detrimento de rentabilidade e

⁹ Efetividade Objetiva é o critério de avaliação da mudança quantitativa ente o antes e depois da execução do programa. (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986).

¹⁰ Efetividade Subjetiva é o critério de avaliação ou aferição de mudanças psicológicas, de mudanças nos sistemas de crenças, valores, ou seja, diz respeito a mudanças de condições sociais e de bem estar daquela população alvo a qual está passando pelo processo. (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986).

lucro, a falta da participação dos próprios beneficiários em sugerir e demonstrar as demandas ou influir no processo de decisão das ações e execuções das políticas principalmente as de características privadas, e o uso político destas políticas para fins eleitorais.

4 CONCLUSÃO

Avaliação de políticas, programas e projetos sociais não é o fim de uma etapa da aplicação, mas o meio e principalmente o início, porque a avaliação está também no processo de elaboração e avaliação de uma política, portanto consiste como fundamental em sua elaboração. Novas requisições de avaliações tem surgido a medida que os processos vão se tornando cada vez mais eficientes, são propositões na elaboração, no planejamento e também na avaliação.

As políticas sociais atualmente requerem o planejamento como componente de gestão, ou seja, o planejamento deve anteceder a elaboração das políticas sociais e para isso utiliza-se de profissionais que tem conhecimento elaborado da situação para planejar e elaborar políticas sociais condizentes com a situação na qual será trabalhada; dessa forma este trabalho nos possibilitou visualizar novas formas de avaliação que não aquelas meramente burocratas que só concebe os números em detrimento das pessoas.

Um olhar tecnicista consiste em vislumbrar somente questões técnicas como se é eficaz ou eficiente, se tem custo benefício, em como ela irá dar retornos, serão números, políticos, institucionais dentre tantos, e aqui reiteramos que esse tipo de metodologia consiste em fazer políticas sociais imediatas que serão mais políticas governamentais e não de Estado ao passo que persiste em delinear aqueles aspectos citados por Behring (2011) como unilaterais e ecléticas.

A avaliação está para além de aspectos físicos, tangíveis e mensuráveis, ela está no modo em como os usuários necessitam e lidam com aquela determinada política, programa e projeto, engendra na capacidade que os indivíduos e os coletivos absorvem os aspectos subjetivos destes, e não só como política “para pobres”, mas políticas de emancipação e dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Maria Teresa. **Tendências no estudo sobre avaliação**. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-39.

ÁVILA, Célia M. de. **Gestão de Projetos Sociais**. coordenação. – 3ª ed. rev. – São Paulo: AAPCS – Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária, 2001. – (Coleção gestores sociais).

BEHRING, Elaine Boschetti. **Política Social: fundamentos e história**. Elaine Boschetti Behring, Ivanette Boschetti, – São Paulo: Cortez 2011.

BEHRING, Elaine Boschetti. **Fundamentos de Política Social**. Abordagens da Política Social e da Cidadania, no Módulo 3 – Política Social – do Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais – Capacitação em Serviço Social e Política Social. CFESS, ABEPPSS, CEAD/UnB, FSS/UERJ. Rio de Janeiro, 2000.

BOSCHETTI, Ivanette. Ivanete. **Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites a sua efetividade**. In Serviço Social e Direitos e competências profissionais. Brasília 2009.

DRÂIBE, Sônia Miriam. **Avaliação de Implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas**. Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. BARREIRA, Maria Cecília R. Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs.). São Paulo: IEE/PUC-SP. 2001.

FALEIROS, Vicente de Paula, 1941. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense 2004 (coleção primeiros passos, 168).

FIGUEIREDO, M.F. e FIGUEIREDO, A.M.C. **Avaliação política e avaliação de políticas: Um quadro de referência teórica**. Análise & Conjuntura. Belo Horizonte, set./dez. 1986, pp. 107- 127.

HOFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001;

MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados/** Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. 4. Ed. – São Paulo: Atlas 1999.

MOTA, Ana Elizabete. Questão Social e Serviço Social: um debate necessário. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, J. P. **Introdução ao método** na teoria **Social**. In: Serviço **Social**: direitos **sociais** e competências profissionais. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

SILVA, Mauricio Corrêa da. **Crítérios de avaliação de políticas públicas e de desempenho: aspectos conceituais e empíricos**. Governet. Boletim do orçamento e finanças, n. 167, março, 2019. ISSN 1809-6670, p. 227- 238.