

Avaliação da implementação de políticas e programas públicos no Brasil: uma discussão das dimensões analíticas

WANDILSON ALISSON SILVA LIMA^I

VERA LÚCIA PEIXOTO SANTOS MENDES^{II}

<http://dx.doi.org/10.22347/2175-2753v13i40.3480>

Resumo

A avaliação de políticas e programas públicos brasileiros tem sido um dispositivo indispensável no aprimoramento da gestão governamental. Este ensaio teórico tem o objetivo de discutir as dimensões analíticas para avaliação da implementação de políticas e programas públicos no Brasil. O estudo foi construído a partir de uma pesquisa bibliográfica, selecionando os textos científicos para uma leitura crítica e reflexiva do tema para a constituição das dimensões analíticas. Essas dimensões foram concebidas por análise de: conteúdo da formulação, contexto, processo de implementação, recursos, atores sociais envolvidos e alcance. Espera-se que os achados subsidiem pesquisas que busquem avaliar a implementação de diversas políticas e programas públicos brasileiros, de acordo com as especificidades contextuais e limitações.

Palavras-chave: Políticas públicas. Avaliação da implementação. Dimensões analíticas.

Submetido em: 26/04/2021

Aprovado em: 21/09/2021

^I Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador (BA), Brasil; <http://orcid.org/0000-0001-5430-477X>; e-mail: wandilson900@live.com

^{II} Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador (BA), Brasil; <http://orcid.org/0000-0003-4265-4216>; e-mail: verapeixoto09@gmail.com

Evaluation of the implementation of public policies and programs in Brazil: a discussion of the analytical dimensions

Abstract

The evaluation of Brazilian public policies and programs has been an indispensable mechanism in the improvement of government management. This theoretical essay aims to discuss the analytical dimensions for evaluating the implementation of public policies and programs in Brazil. The study was built from a bibliographic research, selecting the scientific texts for a critical and reflective reading of the theme for the construction of the analytical dimensions. These dimensions were conceived by analyzing: formulation content, context, implementation process, resources, social actors involved and scope. The findings are expected to support research that seeks to evaluate the implementation of several Brazilian public policies and programs, according to contextual specificities and limitations.

Keywords: Public policies. Evaluation of the implementation. Analytical dimensions.

Evaluación de la implementación de políticas y programas públicos en Brasil: una discusión de las dimensiones analíticas

Resumen

La evaluación de las políticas y programas públicos brasileños ha sido un dispositivo indispensable para mejorar la gestión gubernamental. Este ensayo teórico tiene como objetivo discutir las dimensiones analíticas para evaluar la implementación de políticas y programas públicos en Brasil. El estudio se construyó a partir de una investigación bibliográfica, seleccionando los textos científicos para una lectura crítica y reflexiva sobre el tema para la constitución de las dimensiones analíticas. Estas dimensiones fueron concebidas analizando: contenido de la formulación, contexto, proceso de implementación, recursos, actores sociales involucrados y alcance. Se espera que los hallazgos apoyen la investigación que busca evaluar la implementación de diversas políticas y programas públicos brasileños, de acuerdo con las especificidades contextuales y limitaciones.

Palabras clave: Políticas públicas. Evaluación de la implementación. Dimensiones analíticas.

Introdução

O campo de Políticas Públicas tem produção científica crescente no Brasil devido também à expansão do setor público e da oferta do ensino superior, notadamente na área de Administração Pública, intensificados a partir dos anos 2000 (PIRES; MIDDLEJ; FONSECA; VENDRAMINI; COELHO, 2014; TROTTMANN; CORRÊA; COELHO; SARTI, 2017). Esse campo tem sido norteado por múltiplos temas de interesse. Dentre eles, a avaliação possui sua relevância na constituição de pesquisas científicas. Para diversos estudiosos da área, a teoria da avaliação é um campo de conhecimento autônomo, considerado transdisciplinar por adotar disciplinas científicas de outros campos e serve de inspiração para outros (SHADISH JUNIOR; COOK; LEVITON, 1991; SCRIVEN, 2003; CHRISTIE, 2003; MARINO; CHRISTIE; ALKIN, 2010; PATTON; 2018; CHRISTIE; LEMIRE, 2019; GASPARINI, 2020).

A temática de avaliação de programas e políticas públicas foi pioneira nos Estados Unidos, destacando-se e ganhando relevância também no Brasil (FARIA, 2005; TREVISAN; BELLEN, 2008; CRUMPTON; MEDEIROS; FERREIRA; SOUSA; NAJBERG, 2016). Mesmo com o crescimento de programas e políticas, frente aos problemas sociais brasileiros, há ainda lacunas referentes às investigações sobre avaliação da implementação de políticas públicas (COSTA; CASTANHAR, 2003; RAMOS; SCHABBACH, 2012; JANNUZZI, 2014). Nesta perspectiva, tem-se a avaliação da implementação de políticas públicas, relacionada com o processo em que as ações são confrontadas de acordo com os objetivos traçados, analisando o funcionamento, a execução, as possibilidades de melhorias e as reformulações de políticas ou programas. O tema é imprescindível acerca dos desdobramentos da pesquisa avaliativa de políticas e programas públicos, corroborando para o desenvolvimento das ações governamentais e dos pesquisadores (DRAIBE; 2001; TREVISAN; BELLEN, 2008; MENDES; SORDI, 2013; ZANI; COSTA, 2014).

Em conformidade, as decisões e as ações das políticas governamentais vis-à-vis aos investimentos públicos requerem validação social quanto aos objetivos propostos, que podem ser alcançados por meio de avaliações (CENEVIVA; FARAH, 2012; RAMOS; LIMA, 2014). Oliveira e Passador (2019) argumentam que as avaliações de políticas públicas no Brasil funcionam como dispositivo indispensável e contínuo no aprimoramento da gestão governamental diante da latente procura por serviços públicos, sobretudo aquelas com características de múltiplas abordagens.

Este ensaio teórico tem o objetivo de discutir as dimensões analíticas para avaliação da implementação de políticas e programas públicos no Brasil. Assim, o trabalho foi construído a partir de uma pesquisa bibliográfica, no primeiro momento, partindo de uma leitura prévia e seletiva e, posteriormente, selecionando os textos científicos para uma leitura crítica e reflexiva do tema, como apontaram Soares, Picolli e Casagrande (2018). As dimensões foram categorizadas em conformidade com grupos de elementos (unidades de registros), classificadas por semântica em função dos temas como propõe a análise de conteúdo segundo Bardin (2016).

No que se refere à “avaliação da implementação” de políticas e programas públicos”, notou-se uma escassez de discussão teórica nos estudos na área de Administração Pública a partir das seguintes bases de dados: *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL), *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (Anpad), *SAGE Publications* e JSTOR. Além disso, considerou-se outras obras que tivessem relação direta com o arcabouço teórico.

A maioria dos resultados acessados nas bases supracitadas foi excluído, por enfatizar estudos descritivos de casos, nos quais se encontraram diversos trabalhos com a finalidade de descrever a implementação e/ou a avaliação de políticas e programas específicos, e não traziam as discussões teóricas. Mediante a lacuna apontada, neste ensaio teórico, buscou-se pesquisas que referenciassem conceitos e modelos, incluindo como critério de seleção, os achados voltados à vertente epistemológica da avaliação da implementação, mais especificamente nas dimensões analíticas, que trouxessem as teorizações do tema.

Avaliação de políticas públicas

Estudiosos da teoria da avaliação a tem concebido como campo transdisciplinar, isto é, além de ter sua própria autonomia, também compreende a complexidade por intermédio do conhecimento oriundo de diversos campos e disciplinas científicas (SHADISH JUNIOR; COOK; LEVITON, 1991; SCRIVEN, 2003; CHRISTIE, 2003; MARINO; CHRISTIE; ALKIN, 2010; PATTON; 2018). Christie e Lemire (2019) complementam afirmando que a teoria da avaliação emerge dessa mútua cooperação interdisciplinar dos campos, vista como consequência da perspectiva a qual cada teórico concebe quanto à finalidade avaliativa de políticas e programas.

Gasparini (2020) reflete sobre a teoria da avaliação de política e programa público como um campo epistemológico científico legítimo, que permeia diversos aspectos quanto às regras, fórmulas, teorias, axiomas e elementos. O autor conclui que há possibilidades de pesquisas avaliativas se tornarem cada vez mais plurais e transdisciplinares e, sobretudo, salientando a relevância das múltiplas concepções consoantes ao campo.

Os achados de Alkin (2013) revelaram três dimensões que compõem a teoria de avaliações, sobre as quais diversos teóricos deram mais ênfase: métodos, uso e valoração. Na dimensão de métodos, a preocupação recai na construção do conhecimento científico de avaliações intermediadas por rigor metodológico no desenho do estudo; em relação ao uso, refere-se ao modo pelo qual os esforços e resultados de avaliação são usados; e a valoração, que reflete a atribuição de juízo de valor acerca dos dados e do objeto de estudo. Segundo Patton (2018), ao entender a avaliação como ciência, pressupõe que a política ou programa ao ser avaliado precisa incluir mérito, utilidade, valor, credibilidade, utilidade e significado, considerando o contexto diante dos múltiplos atores, questionamentos e métodos.

As avaliações de políticas e programas públicos apresentam uma série de fatos históricos que marcaram seu desenvolvimento. O pós-guerra foi retratado como o primeiro período do apogeu das pesquisas avaliativas, na década de 1960, nos Estados Unidos. Na América Latina, incluindo o Brasil, no fim dos anos de 1980 e no início de 1990, o fenômeno de pesquisas em avaliação sofreu influência do movimento de reforma do Estado, a pressão dos organismos internacionais de fomento e dos fundos de financiamento do desenvolvimento socioeconômico de diversos países da Europa e dos Estados Unidos (FARIA, 2005).

As avaliações de políticas e programas públicos passaram por transformações em períodos específicos, sendo expressas por alguns autores com focos distintos na teoria da avaliação. De acordo com Weiss (1972), primordialmente, a avaliação como área profissional foi instituída com ênfase quantitativa. Ao longo dos anos, os pesquisadores da área adotaram metodologicamente o viés qualitativo na interpretação de processos e resultados, incluindo entrevistas informais, observações e análise de narrativas, principalmente na esfera educacional de avaliações.

Na concepção de Guba e Lincoln (1989), a avaliação é marcada por quatro gerações ao longo de sua história. A primeira geração foi denominada de mensuração, que consiste na construção de instrumentos que, utilizados

tecnicamente por avaliadores, buscavam medir variáveis pesquisadas e resultados. A segunda, chamada de descrição, rompia a barreira exclusiva da mensuração dos resultados, descreviam-se os processos avaliativos. Na terceira geração, do julgamento, o avaliador possuía, além das funções técnica e descritiva, o papel de juiz. Ao perceber que havia limitações principalmente quanto à forte inclinação para o positivismo, medições meramente quantitativas e desconsideração do contexto, os autores propuseram a avaliação de quarta geração, debruçada metodologicamente sobre o paradigma construtivista. Isto posto, os grupos de interesse, com seus contextos, questões e reivindicações passaram a compor esse enfoque avaliativo em nível organizacional.

Shadish Junior, Cook e Leviton (1991) e Serapioni (2016) demonstraram três momentos da teoria de avaliação como forma de compreender a evolução das avaliações no decorrer dos anos. O primeiro momento marcou os anos 1960, a concentração estava no enfrentamento dos problemas sociais, permeado pelo rigor metodológico nas avaliações de cunho quantitativo. O segundo momento nos anos 1970, com o advento dos métodos qualitativos, as decisões e os resultados dos programas sociais quanto à definição, alteração ou continuidade estiveram norteadas pela dicotomia entre as abordagens quantitativas versus qualitativas. O terceiro estágio, nas próximas décadas, foi marcado pelo encontro dessas concepções, as quais as técnicas foram adotadas pelas avaliações diante do objetivo e contexto das políticas e programas.

O conceito de avaliação de políticas é conhecido internacionalmente como "*policy evaluation*", que tem por definição analisar se os objetivos e resultados (impactos) foram alcançados em conformidade com o planejado. Tornando-se uma etapa indispensável a fim de analisar os efeitos das políticas públicas nas transformações da sociedade, capazes de desenvolver e melhorar as ações diante dos problemas enfrentados (COSTA; CASTANHAR, 2003; SEGERHOLM, 2003; ROSSI; LIPSEY; FREEMAN, 2004; TREVISAN; BELLEN, 2008; JANNUZZI, 2011; RAMOS; SCHABBACH, 2012; JANNUZZI, 2014; VEDUNG, 2015).

Em linhas gerais, a avaliação de programas e políticas públicas é uma etapa crucial dentro do ciclo político, focada na aferição dos objetivos e suas consequentes ações que podem desencadear de forma inesperada, levando a possíveis mudanças, adaptações e melhorias nos meios de implementação (XUN; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN, 2014; SERAPIONI, 2016).

Em função do *timing* na classificação das investigações avaliativas, encontram-se, ao menos, três momentos distintos geralmente denominados de *ex ante* (antes), implementação (durante) e *ex-post* (depois). As avaliações *ex ante* são as precedentes ao processo de tomada de decisão, por isso funcionam como desenho quanto à implementação de políticas e programas (COHEN; FRANCO, 2013; JANNUZZI, 2013).

A avaliação da implementação, nomeada também de processo ou intermediária, ocorre durante o funcionamento e a execução da política. Esse tipo de avaliação é considerado formativa, uma vez que se realiza durante a fase de implementação, podendo gerar conhecimento sobre o curso e o desempenho das ações da política (TREVISAN; BELLEN, 2008; ZANI; COSTA 2014).

Outro momento estimado é a avaliação de resultados, que tem como fim elucidar os impactos da implementação da política, também denominada de *ex post*, visa avaliar a eficiência (recursos), eficácia (objetivos) e efetividade (impactos). Essa classificação após a implementação é denominada de somativa, a qual fornece informações para gestão de decisões futuras sobre a continuidade ou descontinuidade do programa (JANNUZZI 2013; VEDUNG, 2015).

O *United States Government Accountability Office* (GAO) classifica a avaliação de programa como incumbida de verificar além dos objetivos propostos, o contexto em que acontece a execução das ações da política, de forma que obtenha aprendizagem sob as benesses e as possibilidades de melhorias, a partir das múltiplas informações obtidas desse monitoramento (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2011). Além disso, a inclusão dos atores sociais, dos potenciais usuários, dos seus papéis e interesses deve ser compreendida nas ações públicas na formação da avaliação sistêmica de políticas e programas (WEISS, 1998; JANNUZZI, 2016).

Crumpton, Medeiros, Ferreira, Sousa e Najberg (2016) ressaltam que a avaliação de políticas e programas pode representar ganho significativo para o Brasil, tornando-se relevante o desenvolvimento de pesquisas nessa esfera, com propósito de aprimorar os arranjos das instituições no âmbito da administração pública. Oliveira e Passador (2019) retratam que o crescimento das avaliações de políticas e programas, nacionalmente de forma científica, pode possibilitar maior controle social, consolidação das políticas públicas e utilização efetiva dos recursos públicos.

Ospina Bozzi (2014) demonstra que a avaliação pode colaborar no desenvolvimento e fortalecimento de instituições democráticas por uma série de fatores a serem buscados pela agenda de gestão pública, a saber: transparência acerca dos recursos públicos; prestação de contas e responsabilização das ações dos servidores públicos; melhoria da produtividade, coordenação e qualidade dos serviços públicos; [re]desenho de políticas e programas que avaliem a percepção dos serviços públicos pela ótica do público-alvo. Souza e Secchi (2015) ressaltam as possibilidades de extinção de políticas públicas decorrentes do problema (*problem*), da solução (*policy*) e do ambiente político (*politics*). Essa fase final de um ciclo político (*policy cycle*), intitulada de extinção, pode ocorrer mediante os resultados de uma avaliação.

As avaliações geralmente são delineadas com a finalidade de melhorar a implementação, verificando se as políticas estão sendo executadas em conformidade com o que foi previamente acordado e para a população-alvo destinada, mediante cronograma estabelecido. Neste sentido, dentre as etapas do ciclo avaliativo, encontra-se a avaliação da implementação (CULLEN; SULLIVAN; JUNGE, 2007).

A relação entre a implementação e avaliação é defendida por autores clássicos como Pressman e Wildavsky (1984), que argumentam sobre essas ações estarem interligadas, sendo complementares. A avaliação e a implementação de políticas públicas são fases que necessitam estar ainda mais conectadas junto ao processo político Lima e D'Ascenzi (2019) propõem a quebra desse distanciamento entre essas etapas primordiais, considerando seus encontros e limitações.

Avaliação da implementação de políticas e programas públicos

Quando se concerne a avaliação da implementação, depreende-se que o enfoque recai acerca dos processos relacionados à gestão de programas e políticas públicas, sob o prisma da finalidade em que a política foi elaborada e sua implementação efetivada, mediante aos recursos, estratégias, público-alvo, metas e objetivos prognosticados (ROSSI; LIPSEY; FREEMAN, 2004). Por essa razão, alguns autores corroboram em denominar essa avaliação de intermediária, onde as ações da política e programas ainda estão ocorrendo. Isso significa que o problema central não foi totalmente resolvido, e a implementação da política pública funciona de modo contínuo (TREVISAN; BELLEN, 2008; ZANI; COSTA, 2014).

A avaliação de implementação, também designada de avaliação de processo, verifica a maneira pela qual as atividades do programa estão sendo executadas frente ao *design*, requisitos e objetivos propostos do programa, isto é, como o desenvolvimento de uma política pode incrementar ou dificultar a implementação das ações planejadas (DRAIBE, 2001; UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2011).

Na avaliação de processo se analisa a etapa de implementação de uma política ou programa, explorando o contexto organizacional (institucional), econômico, político e social, verificando a relação entre meio e fins, suas possíveis adequações, correções e melhorias da política que está sendo implementada (VIANA, 1996). A avaliação processual, igualmente denominada de avaliação de implementação, é a matriz político-ideológica que apoia as ações dos programas e políticas, ponderando resultados e capacidades estatais, com vistas ao cumprimento do que foi estabelecido e subsidiar alterações na gestão (DRAIBE, 2001).

Ao analisar a avaliação dos processos de implementação, Lion, Martini e Volpi (2006) categorizaram duas abordagens teóricas em relação à literatura e à prática. Uma delas, a categoria de análise de processo, que está focada em verificar a conformidade diante do planejamento e descrever a implementação. A outra está concentrada nos efeitos que a avaliação de um programa pode gerar, trazendo a influência e as relações dos elementos do processo de implementação nos resultados do programa.

Sobre a avaliação de implementação, é recomendada a realização de estudos que utilizem dados oriundos de casos com especificações quanto ao contexto e aos conteúdos essenciais do programa (PATTON, 2014). Vega e Chiasson (2015) denominam essa fase de avaliação da implementação como sendo intermediária de acordo com a adaptação aos contextos locais e as entregas em conformidade com a política. Esse tipo de avaliação averigua que métodos organizacionais são utilizados, considerando as regras e os procedimentos operacionais empregados na execução de programas públicos (XUN; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN, 2014).

A avaliação contínua se debruça sobre a análise da implementação de um programa nos aspectos relativos ao acompanhamento dos objetivos, serviços prestados, orçamentos e outros. A implementação é um dos propósitos (objetivos) da

avaliação que busca a melhoria do desempenho dos programas e a eficácia de seu gerenciamento (ELAHI; KALANTARI; HASSANZADEH; AZAR, 2015). Em consonância, a avaliação da implementação verifica a qualidade das ações implementadas diante do que foi planejado e, quando houver também, os desvios do plano e o porquê, visando mitigar as possíveis falhas e o aprimoramento do programa (PATTON, 2014).

Mendes e Sordi (2013) salientam que a avaliação da implementação de políticas públicas pode proporcionar um ganho social devido à possibilidade de participação dos atores sociais, como público-alvo (beneficiários) e gestores públicos no decorrer dos processos avaliativos. Acerca disso, Vaitsman e Paes-Sousa (2009) justificam a utilização das avaliações de processos/implementação por serem de realização mais exequível, uma vez que possuem processos metodológicos múltiplos e adaptáveis a problemática.

A avaliação da implementação ou de processo pretende mapear quais estratégias, atores sociais, subprocessos e estágios são responsáveis pela implantação das políticas públicas e funcionamento dos programas (BAPTISTA; REZENDE, 2015). Durante a avaliação da implementação, a análise das políticas públicas ocorre por meio das vantagens, desafios e insucessos que surgem durante o processo, podendo notar alguns resultados, sem que haja uma relação direta ou causal entre as ações de um programa e os seus impactos (AMARAL; VIANNA, 2014; BAPTISTA; REZENDE, 2015; CASSIOLATO; GUERESI, 2015).

Dimensões analíticas de avaliação da implementação

Ao refletir sobre o que se avalia na implementação, Draibe (2001) considera que as avaliações de processos estão inclinadas à percepção dos efeitos dos fatores socioinstitucionais durante a implementação das políticas, que mapeiam as benesses e os entraves dos programas. Assim, as alternativas levantadas por esse processo de avaliação corroboram no reconhecimento de desafios que afetam o progresso de políticas e programas, e que busquem resultados mais efetivos.

No que se refere à análise da avaliação de políticas públicas, a Casa Civil da Presidência da República do Brasil, mais especificamente acerca da avaliação de implementação, descreveu algumas características dos processos e objetivos conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Características dos processos e objetivos da avaliação da implementação

Características dos processos
<ul style="list-style-type: none"> • Análise detalhada do processo de seleção do(s) público(s)-alvo(s) (beneficiários) do programa: regras e normas de elegibilidade.
<ul style="list-style-type: none"> • Análise de averiguação periódica dos casos em que o(s) público(s)-alvo(s) (beneficiários) ainda estejam elegíveis: regras e normas de elegibilidade serão ou não mantidas após o período do processo de seleção.
<ul style="list-style-type: none"> • Análise do processo de compra e contratação de produtos e de serviços, entre outros.
Objetivos
<ul style="list-style-type: none"> • Verificar a correlação entre o planejado e o implementado (executado), analisando a conformidade das ações com o <i>design</i> da política.
<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer os subprocessos que não estão regulamentados em nível macro do desenho da política

Fonte: Os autores (2021) adaptado de BRASIL (2018).

Para Champagne, Brousselle, Hartz, Contandriopoulos e Denis (2011), a avaliação da implementação (de processo) é responsável por compartilhar junto aos atores envolvidos sobre os recursos utilizados, o grau em que as ações/intervenções alcançaram os beneficiários (público-alvo) e a qualidade dos serviços prestados pelas políticas e programas públicos. Desta maneira, torna-se necessário apreender o contexto organizacional que pode influenciar a intervenção sob os aspectos de estrutura (insumos), processo (atividades) e produto. Essa premissa de qualidade de serviços quanto aos problemas na oferta e regularidade intermediada por pesquisas de avaliação da implementação de programas, também é defendida por Jannuzzi (2014).

Considerando a abordagem multicêntrica (multi, inter ou transdisciplinares), que está pautada na pluralidade epistemológica em face do positivismo, Rodrigues (2008) propõe a avaliação em profundidade de políticas públicas, a qual perpassa a questão de verificação de objetivos e metas executadas, incluindo fundamentos sobre: i) conteúdo da política e/ou do programa: formulação, bases conceituais e coerência interna; ii) trajetória institucional; iii) espectro temporal e territorial abarcado pela política/programa; e, iv) análise de contexto de formulação da política e/ou do programa. Mais tarde, Rodrigues (2019) conclui sobre a inovação dessa avaliação no campo de políticas públicas, trazendo como característica analítica a inclusão dos interesses e da desigualdade de poder entre os atores/grupos com a política.

Para Brousselle (2004), quando são realizadas avaliações da implementação, os pontos fortes e fracos devem ser descritos e compreendidos a partir de investigações acerca das ações de políticas e programas. Na maioria dos casos, a avaliação da implementação ocorre anteriormente à efetivação da avaliação de impacto. Por essa razão, pode-se identificar os percalços durante a implementação quanto às ações executadas a população-alvo da política pública em relação ao que foi planejado (BRASIL, 2018).

Elaborou-se o quadro analítico de avaliação da implementação de políticas e programas públicos, que contém as dimensões e a descrição sumária à luz do aporte teórico dos autores apresentados neste ensaio (Quadro 2).

Quadro 2 – Quadro Analítico de Avaliação da Implementação de Políticas e Programas

Dimensões analíticas	Referenciais
Análise de conteúdo da formulação	DRAIBE (2001); CULLEN; SULLIVAN; JUNGE (2007); RODRIGUES (2008); UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (2011); LIMA; D'ASCENZI (2013); BRASIL (2018)
Análise de contexto	VIANA (1996); DRAIBE (2001); LION; MARTINI; VOLPI (2006); RODRIGUES (2008); SRIHARAN; NAKAIMA (2011); XUN; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN (2014); VEA; CHIASSON (2015)
Análise do processo de implementação	DRAIBE (2001); CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS (2011); PATTON (2014); BAPTISTA; REZENDE (2015); ELAHI; KALANTARI; HASSANZADEH; AZAR (2015); BRASIL (2018)
Análise dos recursos	ROSSI; LIPSEY; FREEMAN (2004); CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS (2011); CORYN; NOAKES; WESTINE; SCHRÖTER (2011); GÓMEZ A. (2012) PIRES; GOMIDE (2016a; 2016b)
Análise dos atores sociais envolvidos	WEISS (1998); DRAIBE (2001); ROSSI; LIPSEY; FREEMAN (2004); LION; MARTINI; VOLPI (2006); CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS (2011); LIMA; D'ASCENZI (2013); SECCHI (2013); MENDES; SORDI (2013); BAPTISTA; REZENDE (2015); RODRIGUES (2019)
Análise do alcance	ARRETCHE (2001); DRAIBE (2001); BROUSSELLE (2004); CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS (2011); AMARAL; VIANNA (2014); PATTON (2014); BAPTISTA; REZENDE (2015); CASSIOLATO; GUERESI (2015); ELAHI; KALANTARI; HASSANZADEH; AZAR (2015); BRASIL (2018)

Fonte: Os autores (2021).

O Quadro 2 objetiva destacar inflexões nas abordagens teóricas mencionadas durante o referencial de políticas públicas, mais especificamente com ênfase na avaliação. Ressalta-se a importância de considerar investigações que podem contribuir para a construção analítica de uma avaliação da implementação de políticas e programas públicos diante das especificidades contextuais. Assim, as

discussões de cada dimensão estão sendo sustentadas diante dos achados categorizados e conceituados, organizadas e denominadas de análises de: conteúdo da formulação, contexto, processo de implementação, recursos, atores sociais envolvidos e alcance.

A **análise de conteúdo da formulação** compõe a avaliação da implementação, com a pretensão de descrever como os objetivos, requisitos, desenho (*design*) são delineados por determinada política ou programa (DRAIBE, 2001; UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2011; BRASIL, 2018). As investigações de avaliação estão ligadas ao momento em que o programa ou política foi desenhado durante a sua formulação (CULLEN; SULLIVAN; JUNGE, 2007).

Nessa análise, consiste em levantar dados primários e secundários acerca da historicidade política, social e econômica de quando foi formulada a política e o programa. Considera-se em relação ao conteúdo a apreciação de múltiplos documentos institucionais internos, regulatórios (leis), dados estatísticos e outros, com vista à formulação e bases conceituais da política e/ou programa (RODRIGUES, 2008). Este ponto está intimamente conectado à fase de formulação, que antecede a implementação de fato, porém foi observado e citado pela influência que exerce de forma orientativa para avaliar o processo.

A inter-relação entre formulação e implementação de políticas e programas públicos é defendida na perspectiva analítica de Lima e D'Ascenzi (2013). São notados que o desenho, a normativa e o conteúdo do plano, presentes na formulação das políticas públicas, exercem interferência no processo de implementação. Embora haja essa interdependência, ou pelo menos deveria existir, várias investigações ainda discutem a formulação e a implementação de maneira desconectada e independentes (LIMA; D'ASCENZI, 2013). Neste trabalho, adotou-se a premissa de que o conteúdo da formulação pode ser incluído na avaliação da implementação de políticas e programas públicos.

A **análise de contexto** na avaliação da implementação emerge nas esferas organizacional (institucional), econômica, política, cultural e social (VIANA, 1996), desvelando na medida em que o programa foi implementado, de acordo com a adaptação aos contextos locais (XUN; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN, 2014; VEGA; CHIASSON, 2015). O fato de o contexto estar interagindo com o programa gera uma relação de adaptação mútua, na qual um exerce interferência no outro, podendo

desenvolver, potencializar, dificultar e alterar o rumo da implementação (LION; MARTINI; VOLPI, 2006).

Além do âmbito local, os contextos regional, nacional, internacional e transnacional podem ser considerados conforme a formulação da política em questão. Dessa forma, a análise permite identificar sobre qual(is): o modelo político e socioeconômico fomentou a política durante sua formulação, o marco legal e as regras que contemplam a política ou programa, os outros programas e/ou políticas que estavam relacionadas (LION; MARTINI; VOLPI, 2006; RODRIGUES, 2008), métodos organizacionais utilizados na implantação do programa (XUN; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN, 2014). Sobre o contexto organizacional é válido citar a possibilidade de se tornar um elemento definidor para que um programa atinja seus objetivos efetivamente (SRIHARAN; NAKAIMA, 2011).

Sriharan e Nakaima (2011) ressaltam a importância da avaliação de programas e sua implementação, considerando a complexidade além do desenho avaliativo. Nesta nuance, relatam que a abordagem realista de avaliação pode compreender a funcionalidade de um programa diante da dinâmica e possíveis mudanças no decurso, sendo o contexto um item crucial na abrangência da implementação de políticas e programas. Quando o contexto deixa de ser conceituado e operacionalizado, há conseqüentemente lacunas na avaliação. Esses autores, como também evidenciado por Viana (1996), Lion, Martini e Volpi (2006), Rodrigues (2008), Xun, Ramesh, Howlett e Fritzen (2014) e Vega e Chiasson (2015), corroboram que o contexto explana às políticas do país aspectos institucionais, sistemas culturais, elementos organizacionais e normas locais.

A **análise do processo de implementação** especifica o processo de seleção da população-alvo (beneficiários) do programa, pela composição de regras e normas de elegibilidade (BRASIL, 2018), estratégias (PATTON, 2014; BAPTISTA; REZENDE, 2015), estrutura (insumos) e processo (atividades) (CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS, 2011; PATTON, 2014).

Nesta dimensão voltada ao processo de implementação, acompanha uma série de sistemas no que tange ao aspecto gerencial e decisório (estrutura organizacional), divulgação e informação, seleção, capacitação, monitoramento e avaliação (DRAIBE, 2001). O monitoramento e a avaliação estão relacionados ao alcance dos objetivos das políticas e programas públicos, com a finalidade de aprimoramento da gestão durante essa fase (ROSSI; LIPSEY; FREEMAN, 2004; PATTON,

2014; ELAHI; KALANTARI; HASSANZADEH; AZAR, 2015). O Quadro 3 está disposto em subprocessos que compõem o processo da implementação e suas características.

Quadro 3 – Resumo explicativo dos Subprocessos de Implementação

Subprocessos	Descrição das características
Gerencial e Decisório	Estrutura organizacional disposta em relação ao grau de liderança e autonomia, autoridade, centralização ou descentralização, capacidade de implementar decisões gerenciais, estratégias, atividades (processos) e composição do quadro de pessoal.
Divulgação e Informação	Meios de divulgação e circulação de informação para os públicos (implementadores e público-alvo) que preconizam clareza, abrangência e suficiência das informações quanto aos objetivos, prazos, premissas e outros fatores direcionados aos beneficiários finais.
Seleção	Processo de seleção dos agentes implementadores e/ou dos destinatários finais (beneficiários) das políticas e programas, com regras e normas de elegibilidade definidas.
Capacitação	Capacidade dos agentes implementadores e das atividades e conteúdos da implementação, assim como os responsáveis pela capacitação e incorporação de novas tecnologias.
Monitoramento e Avaliação	Monitoramento ou supervisão e análise do alcance dos objetivos das políticas e programas públicos, assim como possíveis problemas no decurso da implementação, com a finalidade de aprimoramento e efetividade da gestão durante essa fase.

Fonte: Os autores (2021) adaptado de DRAIBE (2001); ROSSI; LIPSEY; FREEMAN (2004); CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS (2011); PATTON (2014); BAPTISTA; REZENDE (2015); ELAHI; KALANTARI; HASSANZADEH; AZAR (2015); BRASIL (2018).

Os subprocessos descritos acima podem corroborar para a avaliação de programas e políticas a serem analisadas, tanto qualitativamente quanto quantitativamente. Alguns desses subprocessos estão presentes em outras dimensões trazidas nesta seção de avaliação da implementação de programas e políticas públicas.

A **análise dos recursos** visa mapear os recursos de múltiplas naturezas (financeira, pessoal, tecnológica) utilizados na implementação de políticas e programas públicos (ROSSI; LIPSEY; FREEMAN, 2004; CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS, 2011). Os recursos humanos, organizacionais, financeiros e tecnológicos são geridos e executados durante a implementação, conferindo limitações em maior ou menor grau às instituições em que se inclui o Estado (PIRES; GOMIDE, 2016b). Esses recursos quando são governamentais tendem a ser administrados com volume constantemente crescente, exigindo maior empenho gerencial frente os possíveis contrassensos relacionados ao apoio político e objetivos

do programa, a longo prazo na consecução de políticas públicas (PIRES; GOMIDE, 2016a).

Embora não tenham estudado de maneira tipificada o estágio de avaliação da implementação, Coryn, Noakes, Westine e Schröter (2011) e Gómez A. (2012) trouxeram a relevância de considerar os recursos no processo formativo e avaliativo de políticas e programas de modo geral. Coryn, Noakes, Westine e Schröter (2011) descrevem os elementos que compõem uma teoria de programa, ao fazer uma revisão sistemática da prática da avaliação baseada nesta teoria, de 1990 a 2009, dentre os vários tipos de recursos (humanos, físicos e financeiros) são considerados como mecanismos de entradas imprescindíveis na implementação de um programa. Desde os planos expressados por políticas e programas públicos, os recursos humanos, técnicos e financeiros são elementos operacionais apontados por Gómez A. (2012) quando se refere à ferramenta de gestão e implementação.

A **análise dos atores sociais envolvidos** objetiva analisar os interesses e a desigualdade de poder entre os atores (ou grupos) com a política e/ou programa (RODRIGUES, 2019). Sobre os atores implementadores das políticas e programas, questiona-se sobre o grau de conhecimento, aceitação das regras e das condições organizacionais para implementação das ações (ARRETICHE, 2001), além da questão da capacitação desses agentes e dos beneficiários (DRAIBE, 2001) e dos valores, agendas, estratégias e prioridades dos gestores, executores e parceiros das políticas (LION; MARTINI; VOLPI, 2006). Em complemento, torna-se indispensável verificar qual o grau de participação do público-alvo (beneficiários) (WEISS, 1998; ROSSI; LIPSEY; FREEMAN, 2004) e gestores públicos no decorrer dos processos avaliativos (CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS, 2011; MENDES; SORDI, 2013; BAPTISTA; REZENDE, 2015).

Weiss (1998) relata que, além dos patrocinadores, gerentes (gestores) e funcionários (executores), os destinatários finais, denominados clientes, incluindo os de grupos socialmente marginalizados, possam fazer parte do processo decisório e de avaliação do programa. O foco recai nesses "clientes" sob a argumentação de que esse ator social pode apresentar preocupações e interesses múltiplos e distintos dos demais, considerando a inclusão deles nas pesquisas de avaliação tornaria os programas ainda mais responsivos às suas demandas.

No processo de política pública, os atores exercem um papel importante, que engloba desde a concepção do problema até questões de decisões na

implementação das ações, geralmente categorizados em atores governamentais (políticos, designados politicamente, burocratas e outros) e não governamentais (grupos de interesses, meios de comunicação, organizações, beneficiários das políticas e outros *stakeholders*) (SECCHI, 2013). As especificidades, tais como os contextos, o ambiente político, o conteúdo do plano, as normas, as ideias, os valores profissionais e pessoais, a estrutura organizacional, as fases, as características e outros diversos fatores determinantes na configuração e atuação desses atores (LIMA; D'ASCENZI, 2013; SECCHI, 2013).

A **análise do alcance** descreve o grau em que as ações/intervenções atingiram o público-alvo (beneficiários), produto (resultados de curto prazo) (CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS, 2011; PATTON, 2014; BRASIL, 2018) e aspectos quantitativos e qualitativos desse público e dos serviços fornecidos (CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS, 2011; ELAHI; KALANTARI; HASSANZADEH; AZAR, 2015; BRASIL, 2018). A avaliação de programas ou políticas pode ser baseada na averiguação dos objetivos que foram ou não atingidos, por meio de múltiplos métodos. Cabe ao investigador buscar imparcialidade na avaliação quanto ao alcance, fase comumente denominada pela literatura internacional de "*process or ongoing evaluation*", analisa se os objetivos, serviços, prazo, orçamento e outras especificações do programa implementado atendem ao que foi projetado (ELAHI; KALANTARI; HASSANZADEH; AZAR, 2015).

Nesta dimensão, faz-se necessário identificar e compreender fatores intervenientes na implementação do programa, sejam positivos e negativos, mapeando de um lado, vantagens, sucessos pontos fortes; e do outro, entraves, obstáculos, desafios, insucessos e pontos fracos que ocorrem durante as ações (DRAIBE, 2001; BROUSSELLE, 2004; (CHAMPAGNE; BROUSSELLE; HARTZ; CONTANDRIOPOULOS; DENIS, 2011; AMARAL; VIANNA, 2014; BAPTISTA; REZENDE, 2015; CASSIOLATO; GUERESI, 2015; BRASIL, 2018).

A descrição dessas dimensões analíticas compõe inicialmente uma lente de avaliação da implementação de políticas e programas públicos, partindo dessas múltiplas abordagens teóricas. Argumenta-se que há inter-relações entre essas dimensões analíticas já que todas influenciam e são influenciadas, de alguma forma, a implementação de políticas e programas e, conseqüentemente, sua avaliação.

Isso significa que alguns elementos podem se apresentar concomitantemente em mais de uma dimensão analítica.

A concepção deste ensaio tem o ponto de partida centrado em analisar como os elementos avaliativos podem colaborar para construção de avaliação da implementação de um programa público. Com isso, o estudo possibilita que a gestão disponha desse conhecimento a ser gerado, de forma a adequar os achados ao seu contexto específico. Por essa razão, o foco não buscou fornecer um modelo "ideal", meramente prescritivo encontrado na literatura, nem se vincular a alguma ênfase dos teóricos de avaliação. Pretende-se, então, que essas discussões sirvam tanto para o avanço teórico no campo do estudo de avaliação da implementação, quanto para prática dos implementadores de políticas públicas e programas.

Considerações finais

A elaboração deste ensaio teórico possibilitou a discussão de dimensões analíticas, a partir dos referenciais acessados, com vistas à avaliação da implementação de políticas e programas públicos brasileiros. Sendo assim, este trabalho buscou elementos que sirvam para construção de uma avaliação da implementação, sem necessariamente sobrepor e/ou se filiar unicamente a alguma abordagem teórico-metodológica-epistemológica.

As dimensões analíticas foram agrupadas teoricamente, por diversos estudos e nacionais e internacionais, sustentadas principalmente pelos achados de Viana (1996), Weiss (1998), Arretche (2001), Draibe (2001), Rossi, Lipsey e Freeman (2004), Brousselle (2004), Lion, Martini e Volpi (2006), Cullen, Sullivan e Junge (2007), Rodrigues (2008), Coryn, Noakes, Westine e Schröter (2011), United States Government Accountability Office (2011), Sriharan e Nakaima (2011), Champagne, Brousselle, Hartz, Contandriopoulos e Denis (2011), Gómez A. (2012), Lima e D'Ascenzi (2013), Secchi (2013), Mendes e Sordi (2013), Amaral e Vianna (2014), Patton (2014), Xun, Ramesh, Howlett, Fritzen (2014), Baptista e Rezende (2015), Cassiolato e Guerresi (2015), Elahi, Kalantari, Hassanzadeh e Azar (2015), Vega e Chiasson (2015), Pires e Gomide (2016a; 2016b), Brasil (2018), Rodrigues (2019). Essas dimensões foram concebidas por: análise de conteúdo da formulação, análises de contexto, do processo de implementação, de recursos, dos atores sociais envolvidos e análise do alcance. Ao corroborar para a discussão teórica, esses elementos pretendem alcançar pesquisadores, governos, gestores, implementadores e financiadores de

programas e políticas públicas, além de outros grupos que interessados na avaliação da implementação.

Espera-se que os achados subsidiem pesquisas que colaborem para avaliar a implementação de diversas políticas e programas públicos brasileiros de várias áreas, considerando as especificidades, limitações e contextos de cada um. Embora este ensaio não tenha a pretensão de esgotar todas as possibilidades e, nem de ser exaustivo frente ao arcabouço consoante na literatura, ressalta-se que as construções de avaliações da implementação podem trazer elementos a fim de identificar mecanismos, quando e se forem aplicados pelos gestores das políticas e programas.

Por fim, trata-se de uma alternativa em termos de agenda de pesquisas no campo de Políticas Públicas, podendo contribuir para descrever, construir, conduzir e analisar as avaliações da implementação. Neste sentido, como proposição de estudos futuros é necessário a verificação dessa discussão temática de modo empírico nas pesquisas avaliativas de políticas e programas públicos brasileiros.

Referências

- ALKIN, M. C. (ed.). *Evaluation roots: a wider perspective of theorists' views and influences*. 2. ed. Los Angeles, CA: Sage, 2013.
- AMARAL, E. F. de L.; VIANNA, I. L. Utilização de metodologias de avaliação de políticas públicas no Brasil. In: AMARAL, E. F. de L.; GONÇALVES, G. Q.; FAUSTINO, S. H. R. (org.). *Aplicações de técnicas avançadas de avaliação de políticas públicas*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2014. p. 15-38.
- ARRETCHE, M. T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (org.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 43-56.
- BAPTISTA, T. W. de F.; REZENDE, M. de. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, R. A. de; BAPTISTA, T. W. de F. (org.). *Caminhos para análise das políticas de saúde*. Porto Alegre: Rede Unida, 2015. p. 221-272.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BRASIL. *Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post*. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 2018.
- BROUSSELLE, A. What counts is not falling... but landing strategic analysis: an adapted model for implementation evaluation. *Evaluation*, London, v. 10, n. 2, p. 155-173, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1177/1356389004046292>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1356389004046292>. Acesso em: 27 jun. 2020.
- CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. In: CARDOSO JÚNIOR, J. C.; CUNHA, A. S. (org.). *Planejamento e avaliação de políticas públicas*. Brasília, DF: Ipea, 2015. p. 297-332.
- CENEVIVA, R.; FARAH, M. F. S. Avaliação, informação e responsabilização no setor público. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 993-1016, 2012. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/8323/avaliacao--informacao-e-responsabilizacao-no-setor-publico/i/pt-br>. Acesso em: 14 fev. 2020.
- CHAMPAGNE, F.; BROUSSELLE, A.; HARTZ, Z.; CONTANDRIOPOULOS, A.; DENIS, J. A análise da implantação. In: BROUSSELLE, A.; CHAMPAGNE, F.; CONTANDRIOPOULOS, A. P.; HARTZ, Z. (org.). *Avaliação: conceitos e métodos*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011, p. 217-238.
- CHRISTIE, C. A. What guides evaluation? A study of how evaluation practice maps onto evaluation theory. *New Directions for Evaluation*, San Francisco, n. 97, p. 7-36, 2003. Disponível em: https://wmich.edu/sites/default/files/attachments/u58/2015/What_Guides_Evaluation.pdf. Acesso em: 22 jul. 2020.

CHRISTIE, C. A.; LEMIRE, S. T. Why evaluation theory should be used to inform evaluation policy. *American Journal of Evaluation*. [S. l.], v. 40, n. 4, p. 490-508, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1177/1098214018824045>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1098214018824045>. Acesso em: 26 out. 2020.

COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. 9. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2013.

CORYN, C. L. S.; NOAKES, L. A.; WESTINE, C. D.; SCHRÖTER, D. C. A systematic review of theory-driven evaluation practice from 1990 to 2009. *American Journal of Evaluation*, [S. l.], v. 32, n. 2, p. 199-226, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1177/1098214010389321>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1098214010389321>. Acesso em: 19 nov. 2020.

COSTA, F. L. da; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, 2003. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6509>. Acesso em: 11 dez. 2019.

CRUMPTON, C. D.; MEDEIROS, J. J.; FERREIRA, V. da R. S.; SOUSA, M de M.; NAJBERG, E. Evaluation of public policies in Brazil and the United States: a research analysis in the last 10 years. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 981-1001, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612156363>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122016000600981&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19 jun. 2020.

CULLEN, J.; SULLIVAN, F.; JUNGE, K. *Evaluating science and society initiatives: a framework for evaluation*. London: The Tavistock Institute, 2007.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (org.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 13-42.

ELAHI, S.; KALANTARI, N.; HASSANZADEH, M.; AZAR, A. A new perspective for mixed-methods evaluations. *Evaluation Journal of Australasia*, [S. l.], v. 15, n. 3, p. 15-29, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1177/1035719X1501500303>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1035719X1501500303>. Acesso em: 19 ago. 2019.

FARIA, C. A. P. de. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092005000300007>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092005000300007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 set. 2020.

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do "campo de públicas". *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov./dez. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612150981>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122016000600959&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 abr. 2020.

GASPARINI, M. F. V. Bases filosóficas e epistemológicas da avaliação: caminhos a serem trilhados. *Revista Aval: Revista Avaliação de Políticas Públicas*, Fortaleza, v. 3, n. 17, p. 12-31, jan./jun. 2020. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/aval/article/view/60287/161879>. Acesso em: 12 jan. 2021.

GÓMEZ A., R. D. Gestión de políticas públicas: aspectos operativos. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, [S. l.], v. 30, n. 2, p. 223-236, 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12023918011>. Acesso em: 23 nov. 2020.

GUBA, G. E.; LINCOLN, Y. S. *Fourth generation evaluation*. Newbury Park: Sage Publications, 1989.

JANNUZZI, P. de M. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, DF, v. 36, p. 251-275, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/228/212>. Acesso em: 5 jul. 2020.

JANNUZZI, P. de M. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 22-42, maio/ago. 2014. DOI: <https://doi.org/10.18222/eae255820142916>. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/eae/article/view/2916/2768>. Acesso: 28 jan. 2020.

JANNUZZI, P. de M. *Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas*. Campinas, SP: Alínea, 2016.

JANNUZZI, P. de M. Sistema de monitoramento e avaliação de programas sociais: revisitando mitos e recolocando premissas para sua maior efetividade na gestão. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 5, p. 4-27, jan./jun. 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.4322/rbma201305002>. Disponível em: <https://www.rbaval.org.br/article/10.4322/rbma201305002/pdf/1598015026-5-4.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2020.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação e avaliação de políticas públicas: intersecções, limites e continuidades. In: LOTTA, G. (org.). *Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil*. Brasília, DF: Enap, 2019. p. 127-152.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000400006>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/zpwj63WjFbZYVksXgnXDSjz/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 18 abr. 2020.

LION, C.; MARTINI, P.; VOLPI, S. evaluating the implementation process a contribution within the framework of the European Social Fund (ESF) programme. *Evaluation*, London, v. 12, n. 3, p. 313-329, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1177/1356389006069137>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1356389006069137>. Acesso em: 30 ago. 2020.

MARINO, A. E. H.; CHRISTIE, C. A.; ALKIN, M. C. A bibliometric analysis of the academic influences of and on evaluation theorists' published works. *American Journal of Evaluation*, [S. l.], v. 31, n.1, p. 24-44, 2010. DOI: 10.1177/1098214009354120. Disponível: https://www.researchgate.net/publication/228457135_A_Bibliometric_Analysis_of_the_Academic_Influences_of_and_on_Evaluation_Theorists'_Published_Works. Acesso: 11 jan. 2021.

MENDES, G. do S. C. V.; SORDI, M. R. L. de. Metodologia de avaliação de implementação de programas e políticas públicas. *EccoS: Revista Científica*, São Paulo, n. 30, p. 93-111, jan./abr. 2013. DOI: 10.5585/EccoS.n30.3697. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/715/71525769006.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

OLIVEIRA, L. R. de; PASSADOR, C. S. Ensaio teórico sobre as avaliações de políticas públicas. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 324-337, abr./jun. 2019. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/53445/ensaio-teorico-sobre-as-avaliacoes-de-politicas-publicas/i/pt-br>. Acesso em: 11 out. 2020.

OSPINA BOZZI, S. Evaluación de la gestión RSP pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano. *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, v. 52, n. 1, p. 25-55, 2014. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v52i1.299>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/299>. Acesso em: 24 abr. 2021.

PATTON, M. Q. Evaluation science. *American Journal of Evaluation*, [S. l.], v. 39, n. 2, p. 183-200, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1177/1098214018763121>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1098214018763121>. Acesso em: 14 mar. 2020.

PATTON, M. Q. *Qualitative research and evaluation methods: integrating theory and practice*. 4. ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2014.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. de Á. Governança, arranjos institucionais e capacidades estatais na implementação de políticas federais. In: MENICUCCI, T.; GONTIJO, J. G. (org.). *Gestão e políticas públicas no cenário contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2016b.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. de Á. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016a. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782016000200121&lng=en&nrm=is. Acesso em: 28 set. 2020.

PIRES, V.; MIDDLEJ, S.; FONSECA, S. A.; VENDRAMINI, P.; COELHO, F. de S. Dossiê - campo de públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais.

Administração Pública e Gestão Social, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 110-126, jul./set. 2014. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/download/31679>. Acesso em: 2 jun. 2020.

PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland*. 3. ed. Berkeley: University of California, 1984.

RAMOS, M. P.; LIMA, L. L. Avaliação de impacto de políticas públicas: desafios e perspectivas a partir do Programa Bolsa Família. In: CONTERATO, M. A.; RADOMSKY, G. F. W.; SCHNEIDER, S. (org.). *Pesquisa em desenvolvimento rural: aportes teóricos e proposições metodológicas*. Porto Alegre: UFRGS, 2014. p. 77-91.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, set./out. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000500005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v46n5/a05v46n5.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2020.

RODRIGUES, L. C. Avaliação em profundidade e ecologia política: um diálogo possível. *Revista Aval: Revista Avaliação de Políticas Públicas*, Fortaleza, v. 2, n. 16, p.184-207, jul./dez. 2019. Disponível em:

<http://www.periodicos.ufc.br/aval/article/view/42844>. Acesso em: 17 ago. 2020.

RODRIGUES, L. C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas sociais. *Revista Aval: Revista Avaliação de Políticas Públicas*, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 7-15, jan./ jun. 2008. Disponível em:

<http://www.avalrevista.ufc.br/index.php/revistaaval/article/view/3>. Acesso em: 13 jul. 2019.

ROSSI, P. H.; LIPSEY, M. W.; FREEMAN, H. E. *Evaluation: a systematic approach*. 7. ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2004.

SCRIVEN, M. Evaluation in the new millennium: the transdisciplinary view. In: DONALDSON, S. I.; SCRIVEN, M. (ed.). *Evaluating social programs and problems: visions for the new millennium*. Mahwah, NJ: Erlbaum, 2003. p. 19-42.

SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SEGERHOLM, C. Researching evaluation in national (state) politics and administration: a critical approach. *American Journal of Evaluation*, [S. l.], v. 24, n. 3, p. 353-372, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1177/109821400302400305>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/109821400302400305>. Acesso em: 22 dez. 2019.

SERAPIONI, M. Conceitos e métodos para a avaliação de programas sociais e políticas públicas. *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, Porto, v. 31, p. 59-80, 2016. Disponível em:

<http://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/1461/1251>. Acesso em: 8 fev. 2020.

SHADISH JUNIOR, W. R.; COOK, T. D.; LEVITON, L. C. *Foundations of program evaluation-theories of practice*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1991.

SOARES, S. V.; PICOLLI, I. R. A.; CASAGRANDE, J. L. Pesquisa bibliográfica, pesquisa bibliométrica, artigo de revisão e ensaio teórico em administração e contabilidade. *Administração: Ensino e Pesquisa*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 308-339, 2018. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/50255/pesquisa-bibliografica--pesquisa-bibliometrica--artigo-de-revisao-e-ensaio-teorico-em-administracao-e-contabilidade/i/pt-br>. Acesso em: 29 ago. 2021.

SOUZA, Y. H. de; SECCHI, L. Extinção de políticas públicas síntese teórica sobre a fase esquecida do policy cycle. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 20, n. 66, p. 75-93, jan./jun. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v20n66.39619>. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/39619/52574>. Acesso em: 21 ago. 2021.

SRIHARAN, S.; NAKAIMA, A. Ten steps to making evaluation matter. *Evaluation and Program Planning*, New York, v. 34, n. 2, p. 135-146, may 2011. DOI: 10.1016/j.evalprogplan.2010.09.003. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0149718910000819>. Acesso em: 13 jan. 2020.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300005>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 ago. 2019.

TROTTMANN, P.; CORRÊA, V.; COELHO, F. de S.; SARTI, F. M. A produção científica em políticas públicas no Brasil: descrição e análise de alguns resultados de uma investigação sobre a primeira década dos anos 2000. *Agenda Política*, São Carlos, SP, v. 1, n. 2, p. 223-253, 2017. DOI: 10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/140>. Acesso em: 23 jun. 2020.

UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. *Performance, Measurement and Evaluation*. [Washington, DC]: AGO, 2011. Disponível em: <http://www.gao.gov/assets/80/77277.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2020.

VAITSMAN, J.; PAES-SOUSA, R. Avaliação de programas e transparência da gestão pública. In: FRANZESE, C. et al. *Reflexões para Ibero-américa: avaliação de programas sociais*. Brasília, DF: ENAP, 2009. p. 11-23.

VEDUNG, E. Six models of evaluation. In: ARARAL, E.; FRITZEN, S.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; XUN, W. *Routledge handbook of public policy*. New York: Routledge, 2015. p. 387-400.

VEGA, A.; CHIASSON, M. Towards a comprehensive framework for the evaluation of small and medium enterprise policy. *Evaluation*, London, v. 21, n. 3, p. 359-375, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1177/1356389015593357>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1356389015593357>. Acesso em: 11 abr. 2020.

VIANA, A. L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5-43, 1996. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8095>. Acesso em: 15 mar. 2020.

WEISS, C. H. *Evaluation research: methods of assessing program effectiveness*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972.

WEISS, C. H. Have we learned anything new about the use of evaluation?. *American Journal of Evaluation*, [S. l.], v. 19, n. 1, p. 21-34, 1998. DOI: <https://doi.org/10.1177/109821409801900103>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/109821409801900103>. Acesso em: 11 jan. 2021.

WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK, J. L. *Avaliação de programas: concepções e práticas*. São Paulo: Ed. Gente, 2004.

XUN, W.; RAMESH, M.; HOWLETT, M.; FRITZEN, S. *Guia de políticas públicas: gerenciando processos*. Brasília, DF: Enap, 2014.

ZANI, F. B.; COSTA, F. L. da. Avaliação da implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: novas perspectivas de análise. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 889-912, jul./ago. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/003476121555>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122014000400005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 nov. 2020.