

FACULDADE LABORO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL

ANNE RAFAELLE GONÇALVES GARCÊS

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS: considerações sobre os aspectos teórico-
metodológicos

São Luís
2018

ANNE RAFAELLE GONÇALVES GARCÊS

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS: considerações sobre os aspectos teórico-
metodológicos**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Especialização em Políticas Públicas e
Gestão da Assistência Social, da Faculdade Laboro,
para obtenção do título de Especialista.

Orientadora: Profª Ma. Leonor Viana de Oliveira
Ribeiro

São Luís
2018

Garcês, Anne Rafaelle Gonçalves

Avaliação de Políticas Sociais: considerações sobre os aspectos teórico-metodológicos / Anne Rafaelle Gonçalves Garcês -. São Luís, 2018.

Impresso por computador (fotocópia)

13 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social) Faculdade LABORO. -. 2018.

Orientadora: Profa. Ma. Leonor Viana de Oliveira Ribeiro

1. Avaliação. 2. Políticas sociais. 3. Política de Assistência Social. I. Título.

CDU: 364

ANNE RAFAELLE GONÇALVES GARCÊS

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS: considerações sobre os aspectos teórico-
metodológicos

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Especialização em Políticas Públicas e
Gestão Da Assistência Social, da Faculdade Laboro,
para obtenção do título de Especialista.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Ma. Leonor Viana de Oliveira Ribeiro
Faculdade Laboro – São Luís

Examinador 1

Examinador 2

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS: considerações sobre os aspectos teórico-metodológicos

ANNE RAFAELLE GONÇALVES GARCÊS¹

RESUMO

Este artigo tem como objetivo discutir os aspectos teórico-metodológicos sobre a avaliação de políticas sociais, considerando as particularidades da inserção das práticas avaliativas na política de assistência social. Utilizou-se a metodologia da revisão de literatura especializada sobre o assunto, a partir da seleção e estudo de cadernos, livros, artigos, pesquisas no google acadêmico e no site do MDS e da SAGI. Verificou-se que o modelo tradicional de gestão culmina na avaliação restrita à mensuração de resultados e o modelo inovador consiste no processo avaliativo voltado para a universalização de direitos. Constatou-se que consolidar a avaliação na assistência social é um desafio e que a construção da cultura de avaliação é relevante para o aperfeiçoamento da política.

Palavras-chave: Avaliação. Políticas Sociais. Política de Assistência Social.

PUBLIC POLICY EVALUATION: considerations on the theoretical-methodological aspects

ABSTRACT

This article aims to discuss the theoretical and methodological aspects on the evaluation of social policies, considering the particularities of the insertion of evaluative practices in social assistance policy. The methodology of literature review on the subject was used, from the selection and study of notebooks, books, articles, research in academic google and the website of MDS and SAGI. It was verified that the traditional model of management culminates in the evaluation restricted to the measurement of results and the innovative model consists of the evaluation process focused on the universalization of rights. It was found that consolidating the evaluation in social assistance is a challenge and that the construction of the evaluation culture is relevant for the improvement of the policy.

Keywords: Evaluation. Social Policies. Social Assistance Policy.

¹ Especialização em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social pela Faculdade Laboro, 2018.

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, a avaliação está relacionada ao ato julgar ou atribuir valor a algo, constituindo-se enquanto meio de investigação sistemática para valorar sucessos ou fracassos a partir dos objetivos traçados. Os processos avaliativos de políticas têm sido gestados desde os anos de 1960, com aspectos teóricos e metodológicos que caracterizam os modelos de avaliação. No Brasil, a avaliação de políticas sociais públicas é um processo recente, sobretudo quando se trata da política de assistência social, cuja legitimação enquanto política pública, integrante do sistema de proteção social brasileiro reporta ao final da década de 1980.

A avaliação foi inserida no campo social, no primeiro momento, para fins funcionais, apenas para respaldar as ações governamentais, porém as produções de conhecimentos foram sendo desenvolvidas e a avaliação passou a ter um status relevante na gestão das políticas sociais.

É necessário problematizar o objeto de estudo para fomentar o conhecimento na área de avaliação, visto que, por muito tempo, as avaliações não foram consideradas como respostas à eficiência das políticas sociais, Prestes (2012) destaca que as avaliações não tinham reconhecimento público, nem eram consideradas importantes para as decisões políticas. Diante disso, torna-se relevante criar possibilidades para que a cultura da avaliação seja propagada no âmbito dos serviços, programas e projetos da política de assistência social.

O objetivo da pesquisa consiste em discutir os aspectos teórico-metodológicos sobre a avaliação de políticas sociais, considerando as particularidades da inserção das práticas avaliativas na política de assistência social. A pesquisa é de natureza bibliográfica, sendo realizada por meio do levantamento de dados conceituais a partir dos referenciais teóricos selecionados. Utilizou-se o meio da documentação indireta, cuja coleta de dados se deu por fontes secundárias, como estudo de cadernos e pesquisas já produzidas sobre o assunto.

O trabalho está estruturado em cinco seções, a primeira introduz a temática, a segunda pontua questões históricas e conceituais da política de assistência social no Brasil, a terceira discorre sobre as particularidades da inserção da avaliação na política de assistência social brasileira. Na quarta seção tem-se o quadro situacional da

incorporação do processo avaliativo pelas políticas sociais, com destaque aos conceitos e tendências que culminam nos modelos de avaliação construídos no decorrer do tempo. E as considerações finais é o momento de apresentação dos resultados, destacando os avanços e desafios em relação à cultura da avaliação identificados pelo estudo, a partir dos modelos de avaliações existentes.

2 CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

A assistência social no Brasil possui uma trajetória permeada de avanços e retrocessos. Destacam-se dois momentos, ao considerar o marco legal da Constituição Federal de 1988, um antes, no qual a assistência social possuía um caráter assistencialista, pautada em práticas clientelistas e na relação da troca de favores, que fincaram raízes na cultura política do país. E o pós-1988 com a construção de uma nova política delineada no campo do direito, baseada em uma legislação específica.

A gênese da assistência social está relacionada à concepção da filantropia no trato da pobreza. Isso porque essa área “caracterizou-se historicamente como não política, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas.” (COUTO; et al, 2017, p. 62)

No entanto, a Constituição Federal de 1988 trouxe uma nova concepção para a assistência social brasileira, incluindo-a na Seguridade Social. Em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) apresentou um novo desenho para a assistência social, propondo a participação popular e o exercício do controle da sociedade na gestão e na execução da política.

Assim, delineou-se a concepção, conforme o art. 1º da LOAS:

A assistência social, é direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993)

Percebe-se que a assistência social passou a ter reconhecimento pelo Estado no enfrentamento da pobreza, passando a ser entendida enquanto política pública e direito social. Todavia, em relação à compreensão do que é a assistência social, há uma tendência tradicional, reduzindo-a em práticas assistencialistas, ações pontuais, devido características vinculadas ao processo de formação da sociedade

brasileira e que refletem na história da assistência social. Por outro lado, a Política Nacional de Assistência Social, aprovada em 2004, expressa uma tendência da assistência social como pilar do sistema de proteção da seguridade social.

A construção da política de assistência social a partir do reconhecimento como direito do cidadão e responsabilidade estatal representa avanços conquistados pela sociedade brasileira. É válido ressaltar, que enquanto política pública, a assistência social é produto da luta coletiva de atores sociais ao longo dos anos, assim como a sua consolidação ainda exige o enfrentamento de desafios contemporâneos.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi deliberado pela IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2003. Sendo construído e implementado para dar efetividade à política de assistência social, constitui-se como sistema descentralizado e participativo, direcionado por uma gestão compartilhada e cofinanciada pela união, estados e municípios.

Apesar dos desafios, percebe-se que no âmbito da política de assistência social, pós Constituição de 1988, houve avanços significativos na legislação específica com a criação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS/1993), Normas Operacionais Básicas, a Política de Assistência Social (PNAS/2004), a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a lei nº 12.435/2011, entre outros aparatos legais que serviram de ponto crucial para a implementação de Sistemas de monitoramento e avaliação no gerenciamento dessa política pública.

3 A AVALIAÇÃO NA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

O desenvolvimento da avaliação no âmbito das políticas públicas brasileiras tem notas de que até meados de 1970 somente a saúde e a educação contavam com a prática de avaliações sistemáticas, porém se tratava de estudos restritos a aferição das metas e adequação dos meios aos objetivos dos programas. Somente a partir das décadas de 1980 com o período de redemocratização do país é que a avaliação de políticas sociais assumiu um espaço de destaque, pois a conjuntura econômica contribuiu para a agudização das expressões da questão social, o que exigiu políticas sociais cada vez mais eficientes, que possuíssem fins de transparência e responsabilização da gestão pública.

A década de 1980 foi um período que as pressões internacionais e dos movimentos sociais contribuíram para que a avaliação fosse incorporada às políticas sociais enquanto instrumento de produção e divulgação de informação, que possibilita o controle sobre as ações do governo. Carloto e Bueno (2015) ressaltam que o Estado brasileiro passou por reformas administrativas que inauguraram modelos de gestão descentralizados e participativos, apontando assim para a democratização das políticas sociais, mas que o patrimonialismo ainda persiste nas relações sociais e no Estado brasileiro, o qual é burocrático e centralizador.

Essas características são heranças das primeiras iniciativas brasileiras, de acordo com Gomes (2001), a perspectiva norte-americana influenciou as práticas avaliativas, baseou-se no funcionalismo clássico, pautado no positivismo e com foco nos instrumentais técnicos e metodológicos. Ao passo que Vaitsman e Paes-Sousa (2011) comentam que, no Brasil, a institucionalização da avaliação é parte de um processo mais amplo de construção da democracia e profissionalização da administração pública, pós 1988.

Infere-se que no campo das avaliações, a administração pública brasileira, inclusive pela adoção do modelo de gestão burocrático e patrimonial, não desenvolveu uma cultura de avaliação das políticas, constituindo-se assim um desafio para a efetivação da prática avaliativa.

Sobre esse entrave Lobo (1999) aponta que há uma postura comum na administração pública brasileira de entender a avaliação como uma atividade fiscalizatória, quase que policlesca, e não como possibilidade de avançar no controle social dos programas sociais. Diante disso, precisa-se reconhecer que há a necessidade de mudanças nas formas que as políticas sociais são administradas, de modo que supere tais barreiras, pois o processo avaliativo é importante na gestão de políticas públicas.

Em relação à política de assistência social, Carloto e Bueno (2015) apontam que a legislação da assistência social acompanhou o movimento de modernização da administração pública, todavia os instrumentos de gestão ainda são percebidos a partir de uma visão técnica-operacional e sob a perspectiva instrumental de aprimoramento da política, de programas, de projetos e de benefícios. Nesse sentido, as autoras se

referem a um dos eixos estruturantes da atual política de assistência social, que é a informação, monitoramento e avaliação, estes elementos demarcam o movimento de modernização da administração pública, porém ainda é preciso romper com a visão tecnicista dos instrumentos de gestão da política.

A avaliação e o monitoramento na área da assistência social ainda permanecem muito restritos aos aspectos quantitativos de recursos e atendimentos, em detrimento de uma análise do impacto das ações na qualidade de vida da população destinatária da política. Entretanto como já apontara Arretche (1999), a avaliação é uma das etapas de uma política e como tal, pode ser considerada como instrumento democrático, e foi nessa perspectiva que a política de assistência social de 2004 foi construída.

A PNAS na perspectiva do SUAS frisa a importância da implementação do campo da informação, monitoramento e avaliação, visando melhorar a atuação no tocante às políticas sociais, como também inaugura uma nova concepção da avaliação na assistência social. É uma orientação que considera a avaliação como ferramenta de estratégia para o aprimoramento, assim “trata-se de pensar políticas de monitoramento e avaliação como táticas de ampliação e de fortificação do campo assistencial.” (BRASIL, 2004, p.14)

O processo de avaliação na condução da política de assistência social é desenvolvido com base em parâmetros que justificam a importância da realização da avaliação na área da assistência social. Assim,

a formulação e a implantação de um sistema de monitoramento e avaliação e um sistema de informação em assistência social são providências urgentes e ferramentas essenciais a serem desencadeadas para a consolidação da política de assistência social e para a implementação do SUAS. (BRASIL, 2004, p. 55)

Dessa forma, a PNAS expressa uma construção prioritária e fundamental de um dos eixos estruturantes da política, que deve ser coletiva e de responsabilidade dos três entes federados, União, Estados e Municípios. O propósito da implantação de políticas articuladas de informação, monitoramento e avaliação é promover novos patamares de desenvolvimento da política de assistência social no Brasil.

Conforme a NOB/2012 a avaliação pode ser realizada através da contratação de serviços de órgãos e instituições de pesquisa, visando a produção de conhecimentos

sobre a política e o sistema de assistência social. (BRASIL, 2012) A eficiência e a eficácia das ações da assistência social podem ser mensuradas por meio de um acompanhamento contínuo, estudos e pesquisas com diagnósticos e avaliação dos sistemas existentes.

No âmbito federal, a institucionalização da assistência social é realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social, responsável por produzir e organizar dados específicos da política de assistência social, assim como contribui para a condução de pesquisas avaliativas de resultados e impactos de programas.

A política de assistência social conta com a Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação (SAGI), criada em 2006 e ligada ao MDS, é responsável pelas ações de avaliação e monitoramento dos programas oficiais. No que tange ao campo da avaliação e monitoramento, a SAGI é considerada uma inovação por materializar a avaliação no processo de gestão do SUAS.

Entre as diretrizes da Política de Monitoramento e Avaliação (2006) tem-se o aprimoramento da gestão pública, a partir do fornecimento de elementos capazes de contribuir para a responsabilização das políticas sociais e exercício do controle social. Prevê a elaboração de um Plano Anual de Monitoramento e Avaliação que deve ser propositivo, indicar as prioridades e participativo, constituindo-se como ferramenta de desenvolvimento da avaliação nessa área.

A avaliação é materializada no âmbito da SAGI através de estudos específicos a partir de referenciais como a efetividade, eficiência e eficácia, com avaliações de impactos de políticas e programas. O objetivo é subsidiar o planejamento e a tomada de decisões.

A inserção da avaliação está presente na agenda básica da política de assistência social, a partir de uma nova sistemática, cuja orientação é a construção de um sistema de informação que permita a realização do monitoramento e a avaliação de impacto do conjunto de ações socioassistenciais. Isso requer práticas avaliativas permanentes, sob a perspectiva de aperfeiçoamento da assistência social para além da modernização administrativa.

Sobre os desafios postos na contemporaneidade, a prática avaliativa da política de assistência social tem que ser analisada levando em consideração a atual

conjuntura do país e o modelo de gestão que predomina nas políticas sociais, o qual é pouco orientado para resultados e inovações efetivos. Por conseguinte, a concepção gerencialista adotada pela administração pública brasileira impacta nos objetivos que são traçados de forma operacional, constituindo-se enquanto orientadores das ações e avaliações.

É preciso construir uma gestão otimizada da política, qualificando-a e construindo novos espaços para a realização do controle e participação social em níveis de eficiência, através de indicadores que estejam direcionados para a efetivação do acesso aos direitos para os usuários da política.

4 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

Nas gestões modernas o desenvolvimento de práticas avaliativas nas políticas sociais apresenta-se como uma necessidade, pois tem a finalidade de produzir informações para tomada de decisões governamentais. Assim, fazem parte dos programas governamentais a nível mundial, entretanto, de acordo com Prestes (2012), o assunto não aparece como prioridade de estudo e de pesquisa na literatura internacional, sobretudo na academia brasileira.

A autora reconhece que existiram avanços ao longo do tempo, mas que ainda não são suficientes para superar os modelos tradicionais. Por isso, chama atenção para a necessidade de problematizar a questão da avaliação para fins de aprimoramento e aplicação nas políticas sociais na atualidade.

É inegável, que o mundo globalizado produz transformações que tem rebatimentos nas formas como os governos conduzem suas políticas. A tendência inovadora de avaliação avança na produção de novas perspectivas teóricas, metodológicas e políticas, contribuindo para que haja maior participação e democratização das políticas sociais.

Em relação à prática avaliativa, considera-se que:

Avaliar significa estabelecer uma relação de causalidade entre um programa e seu resultado, e isso só pode ser obtido mediante o estabelecimento de uma relação causal entre a modalidade da política social avaliada e seu sucesso e/ou fracasso, tendo como parâmetro a relação entre objetivos, intenção, desempenho e alcance dos objetivos. (BOSCHETTI, 2009, p. 2)

Na atualidade, “avaliar continua tendo o sentido de julgar para mudar, mas não cabe falar-se da avaliação, no singular e, sim avaliações, enquanto um momento das políticas públicas situado no campo da pesquisa social.” (SILVA; BARROS, 2004, p. 141) O que está posto é que a avaliação é para além dos procedimentos técnicos, e o processo avaliativo deve levar em consideração a multidimensionalidade, os sujeitos envolvidos e os contextos com seus aspectos históricos, políticos e culturais.

Ao discorrer sobre a avaliação de políticas sociais Arretche (1999) designa que esta é política, pois consiste na análise do processo de tomada de decisões que justifica a escolha de uma determinada política pública, em que transitam interesses distintos e prevê o consenso diante de opiniões contrárias. Logo, diferencia-se da análise da política social, a qual se refere às nuances e configurações das políticas sociais a partir de uma análise crítica, e assume uma dimensão científica, cuja orientação é voltada para ampliação de conhecimentos, considerando que há entraves teóricos e metodológicos da avaliação das políticas sociais.

Sobre os referenciais teóricos Prestes (2012) faz menção a alguns estudiosos que contribuíram para o desenho da avaliação das políticas sociais. Na década de 1960, nos Estados Unidos, diante da intensificação das políticas sociais, foi preciso dar respostas políticas sobre a eficiência, a eficácia e os recursos empregados nessas ações. Esse período caracterizou-se pela aplicação rigorosa dos métodos científicos quantitativos, com ênfase no produto.

À medida que os processos avaliativos foram incorporados às políticas sociais, criaram-se condições para o surgimento de uma profissão especializada, contribuindo para a visibilidade e legitimação das práticas avaliativas das políticas sociais. Em 1963 o teórico Lee Cronbach, que fez parte da primeira geração de teóricos, defendeu a vinculação da avaliação aos processos de construção do conhecimento, considerando a interação política e a tomadas de decisão dos gestores.

Nos anos de 1970, em virtude do contexto de mudanças tanto nos embates políticos, quanto na conjuntura econômica internacional, as práticas avaliativas assumiram um importante papel na análise dos programas de combate à pobreza. Esse período caracterizou-se pelo pragmatismo nos processos de avaliação, com a utilização

de técnicas quantitativas e qualitativas, considerando o processo e não apenas o produto como anteriormente.

Carol Weiss, uma das primeiras investigadoras da avaliação das políticas sociais, adotou o pragmatismo metodológico nos processos avaliativos e defendia que o avaliador deveria dispor de informações empíricas e de explicações sobre o objeto e sobre o contexto político avaliado para torná-lo capaz de responder aos objetivos da avaliação.

O modelo funcionalista clássico perdurou na primeira geração das avaliações, com prioridade ao desenvolvimento de instrumentais técnico-metodológicos, desconsiderando os aspectos políticos no decorrer do processo das políticas. Sobre este modelo pode-se destacar que

privilegia uma abordagem quantitavista, que passou a ser questionado na medida que de, por um lado, o estado de bem-estar entra em crise, e por outro lado, emerge a ação de novos sujeitos coletivos que passam a exercer uma função de controle e vigilância sobre as políticas e programas sociais, demandando do avaliador a incorporação de procedimentos que considerem a conjuntura política na qual se insere a avaliação. (SILVA; BARROS, 2004, p. 143)

Assim, a evolução histórica da avaliação apontara para a necessidade de leituras da realidade em sua totalidade a partir de uma análise crítica e utilização da racionalidade técnica. Os processos avaliativos passaram a contemplar as perspectivas políticas da avaliação nos anos seguintes.

Em 1980 o contexto de crises políticas e econômicas internacionais exigiu que as agências internacionais e os governos nacionais passassem a identificar as principais áreas que deveriam ser objeto de maior atenção governamental. Prestes (2012) destaca que as pressões internacionais e o surgimento de uma nova sociedade civil contribuíram para que as atividades de avaliação das políticas sociais adquirissem mais espaços e visibilidade nos meios governamentais e sociais.

Entre os teóricos dessa época destacam-se William Reid, considerado um dos herdeiros da tradição do pragmatismo norte-americano e suas ideias se centralizavam no desenvolvimento da prática e das questões sobre a natureza das tendências gerais da avaliação ainda não resolvidas. Egom Guba e Ivonna Lincon que

iniciaram a avaliação construtivista de caráter dialético, envolvendo a negociação e o controle recíproco.

Daniel L. Stufflebeam defende as avaliações centradas no objetivo transformador e a utilização de metodologias capazes de contemplar as abordagens de agendas sociais, expressar defesa de direitos e gerar mudanças sociais.

As tendências presentes nas avaliações de políticas públicas podem ser distinguidas pelos critérios da efetividade, eficácia e eficiência, assim Arretche (1999) destaca que a avaliação de efetividade demonstra os resultados encontrados na realidade social causalmente relacionados a uma dada política. Nesse sentido, infere-se que a avaliação de efetividade diz respeito aos impactos diretos e indiretos dos serviços ofertados pela ação pública, na vida da população que recebe determinado programa, ou seja, trata-se das mudanças efetivas naquela realidade objeto do programa.

A avaliação de eficácia é a mais usual no âmbito das políticas públicas, pois é a “mais factível e menos custosa de ser realizada.” (ARRETCHÉ, 1999, p.34) Este tipo de avaliação possui relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um programa e seus resultados efetivos, ou de outro modo, expressa o “grau em que os objetivos e as metas estabelecidas foram concretizados num determinado tempo de execução do programa.” (Silva; Barros, 2004, p.06)

A avaliação de eficiência refere-se ao esforço da implementação e aos resultados alcançados, Arretche (1999) considera que esse tipo de avaliação é a mais necessária e urgente, considerando as políticas públicas atuais, o contexto de racionalização dos gastos, em contrapartida à democratização das políticas sociais.

Em outro estudo Arretche (2002) discorre sobre a avaliação de políticas públicas como sendo instrumento democrático. Para isso, considera a efetividade enquanto critério pertinente nos processos avaliativos de políticas sociais e programas, de modo que os contextos locais são relevantes na fase da implementação, pois possuem particularidades que precisam ser consideradas e que podem indicar sucessos ou fracassos, interferindo no desempenho dos programas.

Assim, a avaliação da política pode ser utilizada para legitimar determinadas posições e/ou escolhas, como para modificar ou ajustar a política, ao fornecer subsídios para a tomada de decisões para os sujeitos sociais. (FERNANDES; VASCONCELOS,

2017, p 02) Nesse sentido, a prática avaliativa da política pública está relacionada à gestão e ao planejamento político.

Na área de políticas públicas a gestão da avaliação é necessária. Tem-se que

a avaliação de política social pressupõe inseri-la na totalidade e dinamicidade da realidade. Mais que conhecer e dominar tipo 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)

Dessa forma, a autora expressa a perspectiva crítica da avaliação de políticas sociais, necessária para ampliar a universalização de direitos, sob o viés político. Diante da relação necessária entre a gestão de políticas públicas e os processos avaliativos é que se estabelece o link com a política de assistência social, que é uma política de proteção social e pilar da seguridade social brasileira, cuja relação influencia as práticas avaliativas na gestão desta política.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa possibilitou perceber que a produção do conhecimento a partir dos aspectos teórico-metodológicos contribuiu para que de forma gradual a avaliação de políticas sociais ganhasse legitimação e reconhecimento, passando a ser considerada uma necessidade política e social nos processos de gestão de políticas públicas. Além disso, a análise da revisão da literatura especializada sobre avaliação de políticas sociais permitiu identificar modelos de avaliação sob o viés tradicional e inovador que foram incorporados aos processos de avaliação de políticas sociais.

Verificou-se que apesar dos avanços significativos ao longo dos trinta anos que a assistência social é reconhecida enquanto política pública, ainda há uma tendência histórica da avaliação, orientada pela perspectiva tecnicista, ou seja, de aferição dos resultados. Em contrapartida, há uma tendência de ruptura na condução da política de assistência social, orientada pela efetivação do processo avaliativo voltado para universalização dos direitos, que entende a avaliação a partir dos aspectos

da efetividade, eficácia e eficiência que possam considerar as mudanças qualitativas na vida dos usuários da política.

Dado o exposto, constatou-se que é um desafio consolidar a avaliação na área da assistência social, porém há possibilidades para o aprimoramento da política a partir de uma construção da cultura de avaliação, que ultrapasse o aspecto circunstancial e instrumental nesse campo.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: Elisabeth Melo Rico (org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 2.ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999. p. 29-40.

_____. Avaliação de políticas públicas é objeto de pesquisa. 2002 **Comciência**. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/dossies-1-72/entrevistas/ppublicas/arretche.htm>>. Acesso em 08 de maio de 2018.

BOSCHETTI, Ivanete. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. CFESS/ABPSS, Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social, Brasília. 2004.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS). Política de Monitoramento e Avaliação do MDS. Brasília, 2006. Disponível em <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/TemplateHTML/PDFs/Most/mostp.ort.pdf>> Acesso em 23 de maio de 2018.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS); CNAS. **NOB- Norma Operacional Básica**. Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, Brasília, MDS, 2012.

CARLOTO, Cássia M; BUENO, Nayara C. **Avaliação e monitoramento da política de assistência social: uma proposta em construção**. Revista Katal, v. 18, n.1, p. 13- 21, jan/jun. Florianópolis, 2015.

COUTO, Berenice R (orgs) et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 5 ed, São Paulos: Cortez, 2017. 61-66 p.

FERNANDES, Verônica S; VASCONCELOS, Maria das.G. de. O. Avaliação política da política: um instrumento de controle social. 2017. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas, 8, 2017. São Luís, Anais...São Luis: Ufma, 2017. Disponível em

<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo7/avaliacaopoliticadapoliticauinstrumentodecontrolesocial.pdf>> Acesso em 10 de maio de 2018.

GOMES, M. de F.. C. M. Avaliação de políticas sociais e cidadania: pela ultrapassagem do funcionalismo clássico. IN: Silva, M. O. da S. (org). **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras,2001. 17-36 p.

LOBO, T. Avaliação de processos e impactos em programas sociais: algumas questões para reflexão. In: Rico, E. M (org). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999. .75-84 p.

PRESTES, E.M.da.T. **A avaliação de políticas sociais: questões teóricas, metodológicas e políticas**. Revista Lusófona de Educação, [S.l], v.22, n.22, mai 2012 Disponível em: <<http://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/issue/view/237>> Acesso em: 10 de maio de 2018.

SILVA, José de. R; BARROS, Vaidira. Avaliação de políticas e programas sociais: um destaque ao sentido das variáveis contextuais. **Revista de Políticas Públicas**, v.8, n.2. 2004. Disponível em <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3764>>. Acesso em 10 de maio de 2018.

VAITSMAN, I; PAES-SOUSA, R. Avaliação de programas e profissionalização da gestão pública. **Revista da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, n.1, p. 21- 37, jan/jun. 2011.