

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Departamento de Sociologia - Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública
Programa de Pós-graduação em Estudos Criminalidade e Segurança Pública

Cristiane Pereira Gabriel Brum

PROGRAMA SE LIGA: uma avaliação focada no desenho da política pública

Belo Horizonte - MG

2024

Cristiane Pereira Gabriel Brum

PROGRAMA SE LIGA: uma avaliação focada no desenho da política pública

Monografia de especialização apresentada à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de especialista em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Valéria Cristina Oliveira

Belo Horizonte - MG

2024

301	Brum, Cristiane Pereira Gabriel
B893p	Programa Se Liga [recurso eletrônico] : uma avaliação
2024	focada no desenho da política pública / Cristiane Pereira Gabriel Brum. - 2024.
	1 recurso online (93 f.) : pdf
	Orientadora: Valéria Cristina de Oliveira.
	Monografia apresentada ao curso de Especialização em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.
	Inclui bibliografia.
	1. Políticas públicas. 2. Avaliação. 3. Programa Se Liga. I. Oliveira, Valéria Cristina de. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

ATA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
ESPECIALIZAÇÃO EM ESTUDOS DE CRIMINALIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

**ATA DE DEFESA DE MONOGRAFIA DE
2023692371 – CRISTIANE PEREIRA GABRIEL BRUM**

Aos vinte e nove dias do mês de novembro de dois mil e vinte e quatro, reuniu-se a banca examinadora de defesa de monografia do Curso de Especialização em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, composta por: Profa. Dr^a Valéria Cristina de Oliveira (orientadora), Profa. Dr^a Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro, e Profa. Ms Andreza Rafaela Abreu Gomes Meneghin para examinar a monografia intitulada ***"PROGRAMA SE LIGA: uma avaliação focada no desenho da política pública"***, da discente **CRISTIANE PEREIRA GABRIEL BRUM**. Procedeu-se a arguição, finda a qual os membros da banca examinadora reuniram-se para deliberar, decidindo por unanimidade pela aprovação da monografia, com nota 100, Conceito A. Para constar, foi lavrada a presente ata que vai datada e assinada.

Belo Horizonte, 29 de novembro de 2024

Profa. Ms Andreza Rafaela Abreu Gomes Meneghin

Profa. Dra. Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

Profa. Dra. Valéria Cristina de Oliveira (Orientadora)



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Cristina de Oliveira, Membro de comissão**, em 03/12/2024, às 07:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ludmila Mendonca Lopes Ribeiro, Professor(a)**, em 03/12/2024, às 09:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andreza Rafaela Abreu Gomes, Usuário Externo**, em 04/12/2024, às 09:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3782734** e o código CRC **A7706CA4**.

RESUMO

Este trabalho realiza uma avaliação de desenho ex-post do Programa Se Liga, que executa o acompanhamento de adolescentes e jovens egressos das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação no estado de Minas Gerais. A pesquisa teve por objetivo descrever o atual desenho do Programa Se Liga em função dos seguintes elementos operativos: Marcos conceituais, Problemas Elencados, Objetivos e Público-alvo, Metodologia de ação (atividades), Governança e atores responsáveis, Resultados ou efeitos esperados, Indicadores e monitoramento do Programa; avaliar os elementos operativos do Programa Se Liga, a partir dos documentos que descrevem o desenho da política, tanto no aspecto individual de cada um bem como em relação a sua coerência interna com o desenho do Programa como um todo; e descrever as alterações no desenho do programa observadas ao longo do tempo. A metodologia adotada inclui a análise documental dos principais documentos que concentram a metodologia do Programa e a realização de entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos em sua execução. Os resultados descrevem os elementos operativos e os avaliam no tocante às suas potencialidades, gargalos e coerência interna. Também são apresentados um quadro síntese-avaliativo e um conjunto de recomendações para aprimorar o desenho do programa. A conclusão aponta fragilidades, como a falta de articulação entre alguns elementos operativos e ausência de alguns deles, e potencialidades, como o desenho robusto e bem escrito, e sugere melhorias para fortalecer o seu desenho, além de contribuir para a continuidade e qualificação da política pública.

Palavras-chave: políticas públicas; avaliação de desenho; Programa Se Liga; medidas socioeducativas; egressos.

ABSTRACT

This study conducts an ex-post design evaluation of the Se Liga Program, which provides support to adolescents and young people leaving semi-liberty and detention socio-educational measures in the state of Minas Gerais. The research aimed to describe the current design of the Se Liga Program based on the following operational elements: conceptual frameworks, identified problems, objectives and target audience, action methodology (activities), governance and responsible actors, expected outcomes or effects, and program indicators and monitoring. The study also evaluates these operational elements from both an individual perspective and in terms of their internal coherence within the overall program design, as well as describes changes in the program's design observed over time. The methodology adopted includes document analysis of key documents that consolidate the program's methodology and semi-structured interviews with actors involved in its creation and implementation. The results describe the operational elements and evaluate their strengths, challenges, and internal coherence. The study also presents a summary evaluation framework and a set of recommendations to improve the program's design. The conclusion identifies weaknesses, such as the lack of articulation between operational elements and the absence of some of them, and strengths, such as the robust and well-written design. It suggests improvements to strengthen the program's design, contributing to the continuity and enhancement of the public policy.

Keywords: public policies; design evaluation; Se Liga Program; socio-educational measures; ex-offenders.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

DAF – Diretoria de Abordagem Familiar e Articulação de Rede

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FJP – Fundação João Pinheiro

IELO – Instituto Elo

M&A – Monitoramento e Avaliação

MSE – Medida Socioeducativa

NIMA – Núcleo Integrado de Monitoramento e Avaliação da Fundação João Pinheiro

ONU – Organização das Nações Unidas

OS – Organização Social

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PA – Plano de Acompanhamento

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SEDS – Secretaria de Estado de Defesa Social

SEI – Sistema Eletrônico de Informações

SEJUSP – Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

SESP – Secretaria de Estado de Segurança Pública

SGD – Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUASE – Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo

SUPEC – Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade

UPC – Unidade de Prevenção à Criminalidade

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
1.1. Apresentação do tema.....	9
1.2. Justificativa.....	10
1.3. Metodologia.....	12
1.4. Apresentação da estrutura.....	14
2. O PROGRAMA SE LIGA COMO POLÍTICA DE PROTEÇÃO AO ADOLESCENTE EGRESSO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO.....	16
2.1. O Programa Se Liga.....	16
2.2. Políticas de proteção ao adolescente egresso do sistema socioeducativo.....	20
3. REVISÃO DA LITERATURA.....	25
3.1. O desenho de políticas públicas.....	25
3.2. A avaliação de desenho nas políticas públicas.....	30
4. DESCRIÇÃO E AVALIAÇÃO DO DESENHO DO SE LIGA.....	33
4.1. Marcos conceituais.....	33
4.2. Problemas elencados.....	38
4.3. Objetivos e público-alvo.....	51
4.4. Metodologia de ação.....	57
4.5. Governança e atores responsáveis.....	63
4.6. Definição dos resultados esperados.....	64
4.7. Indicadores e monitoramento do programa.....	65
5. TÓPICOS COMPARATIVOS ENTRE O DESENHO NO ÂMBITO DA SUASE E DA SUPEC.....	70
6. QUADRO SÍNTESE-AVALIATIVO E RECOMENDAÇÕES.....	77
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	86
REFERÊNCIAS.....	88
ANEXO I - CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS ENTREVISTADOS.....	91
ANEXO II - ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	92

1. INTRODUÇÃO

1.1. Apresentação do tema

O Programa Se Liga é um dos seis programas que compõem, em 2024, a Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade do Governo do Estado de Minas e tem por objetivo “*o acompanhamento aos egressos das medidas de semiliberdade e internação em Minas Gerais*” (SEJUSP, 2022). O Programa localiza-se na Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e seu desenho foi inicialmente elaborado em 2010 (mesmo ano de sua implementação) e, ao longo do tempo, sofreu algumas alterações em virtude de mudanças em sua governança e de seu amadurecimento enquanto programa de estado. De 2010 a 2017 o programa consolidou sua execução, tendo uma pequena interrupção durante os anos de 2017 e 2018, e consequente retomada em 2019. Quando da sua retomada, o Programa, antes vinculado à Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE), passa a ser executado por meio da Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade (SUPEC). Em 2024, o Programa se encontra novamente em um momento de provável mudança institucional, dado que é esperado que ele volte a ser executado a partir da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE).

Nesse sentido, visando a perenidade do programa, ter um desenho qualificado é de extrema importância, visto que mudanças em sua governança podem gerar possíveis lacunas de conhecimento. O desenho qualificado de políticas públicas, portanto, é algo fundamental em se tratando de projetos e programas de Estado. Não existem políticas efetivas que não possuem seu desenho bem escrito e uma lógica causal entre seus elementos operativos. Dessa forma, nota-se que, para que o programa Se Liga atinja os objetivos aos quais ele se propõe, é necessário que os elementos que fazem parte do seu desenho estejam bem definidos e alinhados.

Diante desse cenário, a presente pesquisa tem por objetivo, portanto, a **realização de uma avaliação de desenho ex-post do Programa Se Liga**. De acordo com o “Relatório Anual de Compromisso com O Valor Público De Minas Gerais - Avaliação de Políticas Públicas” (MINAS GERAIS, 2022a), uma avaliação de desenho *ex-post* pode ser caracterizada como o processo que “avalia a coerência entre o problema, os meios e os resultados implícitos no desenho de um programa já em fase de implementação.” (MINAS GERAIS, 2022a, p.7). Ainda segundo o Guia Prático de Análises Ex-Post da Casa Civil, “O apoio a adolescentes egressos do sistema socioeducativo implica uma atividade essencial a ser

desenvolvida pelo estado. Como política pública, tais ações podem ser planejadas e executadas no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD) na articulação de áreas como saúde, educação e assistência social, além da própria socioeducação (BRASIL, 2006). O ideal seria que independentemente da vinculação administrativa, haja um esforço público para garantir a proteção integral dos adolescentes em acompanhamento após o cumprimento de medidas socioeducativas (CNJ, 2020). Diante disso, este trabalho propõe uma avaliação do desenho do programa Se Liga. O estudo será realizado por meio de análise documental e da realização de entrevistas semiestruturadas com alguns atores que atuam na execução do programa.

Dessa forma, a presente pesquisa tem os seguintes objetivos específicos:

1. Descrever o atual desenho do Programa Se Liga em função dos seguintes elementos operativos: Marcos conceituais; Problemas Elencados; Objetivos e Público-alvo; Metodologia de ação (atividades); Governança e atores responsáveis; Resultados ou efeitos esperados; Indicadores e monitoramento do Programa);
2. Avaliar os elementos operativos do Programa Se Liga, a partir dos documentos que descrevem o desenho da política, tanto no aspecto individual de cada um, bem como em relação a sua coerência interna com o desenho do Programa como um todo;
3. Descrever as alterações no desenho do programa observadas ao longo do tempo;
4. Tecer recomendações para a melhoria do desenho do Programa.

1.2. Justificativa

O programa Se Liga possui grande relevância, tendo em vista que políticas públicas para as juventudes que passaram por processos de restrição e/ou privação de liberdade são essenciais. Em geral, tais juventudes que passam pelo cumprimento de medidas socioeducativas já são marcadas por uma série de vulnerabilidades e de ausências de acessos a direitos fundamentais antes do cumprimento da medida. Entretanto, elas acabam, muitas vezes, por encontrar somente a partir da institucionalização, infelizmente, o acesso à educação, saúde, assistência, cultura e entre outros que durante sua trajetória pré-medida lhe foram negados (GABRIEL, 2017). Porém, ainda que o cumprimento de medida possa ensejar em algum nível o acesso a direitos, ele também acaba por gerar um certo “etiquetamento” dos e das adolescentes, que os/as prejudicam em relação a esse mesmo acesso após o cumprimento da medida.

Dessa maneira, o reencontro desses e dessas adolescentes com a liberdade pressupõe uma série de desafios: como não voltar ao cenário de privação de direitos? Como continuar garantindo o acesso aos direitos que o cumprimento de medida - ainda que num cenário de restrição de liberdade - acaba por tentar garantir? Por isso, um programa pensado justamente para o acompanhamento desses e dessas adolescentes é imprescindível, de modo a os fortalecer para que consigam sustentar suas escolhas fora do âmbito infracional e favorecer o acesso deles e delas à rede de proteção.

Programas como o Se Liga são fundamentais para garantir que, ao saírem do sistema socioeducativo, esses jovens tenham acesso a oportunidades concretas de reintegração à vida familiar, comunitária e ao mercado de trabalho. Sem essas políticas, muitos adolescentes podem voltar ao ambiente de vulnerabilidade que os levou ao ato infracional, perpetuando ciclos de exclusão e reincidência. As políticas públicas voltadas para egressos, portanto, asseguram o acompanhamento necessário para que esses jovens possam desenvolver suas potencialidades e exercer seus direitos, com um olhar inclusivo que busca considerar suas especificidades.

Tendo em vista que o desenho de políticas públicas é o que orienta as suas execuções, dessa forma, olhar para o desenho do Se Liga se faz fundamental, tendo em vista a relevância que tal programa carrega. A avaliação de desenho do Programa Se Liga se faz pertinente também na medida em que permite o apontamento daquilo que é coerente com o que a literatura elenca como sendo necessário em termos de estruturação de políticas públicas, contribuindo assim para possíveis melhorias em seu desenho e estruturação. Além disso, ela contribui para o fortalecimento da cultura de avaliação e de gestão baseada em evidências no âmbito das políticas públicas, especialmente na área de segurança pública e prevenção social à criminalidade. A prática de avaliar de maneira crítica e sistemática o desenho de programas como o Se Liga é fundamental para que se identifiquem não apenas os pontos de melhoria, mas também as boas práticas e os elementos que têm contribuído para os resultados positivos do programa ao longo do tempo. Ademais, ao fornecer um diagnóstico detalhado sobre a coerência interna do programa e suas potencialidades e fragilidades, a pesquisa poderá servir como subsídio para a tomada de decisão por parte dos gestores e gestoras públicas, em um momento em que há uma possível mudança institucional em sua execução.

Diante de uma história com tantas mudanças em sua governança; de uma proposta de intervenção tão complexa como a que o programa se propõe a fazer; e da importância de políticas públicas para a juventude, sobretudo, em um contexto de retomada da liberdade após o cumprimento de uma medida socioeducativa; olhar para o desenho do Programa Se Liga e

avaliar a sua proposta pode contribuir para a discussão a respeito de como levar adiante essa política pública de uma maneira mais qualificada.

Como justificativa pessoal, é importante mencionar que atuo como Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental desde o ano de 2017 na Secretaria Estado de Justiça e Segurança Pública. Portanto, como gestora estadual, sou afetada pela pauta, pois fiz o meu primeiro estágio na Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE) no ano de 2017, curiosamente, na diretoria que era responsável pelo Se Liga à época de sua paralisação (DAF - Diretoria de Abordagem Familiar e Articulação de Rede). Além disso, desde 2019 faço parte da Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade (SUPEC), atuando hoje como parceira do Programa Se Liga na gestão da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade. Por fim, sou formada em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro e, olhar para o desenho de políticas públicas e entender como a prática reflete - ou não - a teoria acadêmica, é algo que me instiga e me move a querer contribuir para a construção de políticas públicas mais qualificadas.

É necessário destacar, entretanto, que o processo de mudança do Programa - que está em curso durante a elaboração da presente pesquisa - pode de alguma forma vir a limitar os resultados trazidos e gerar alguns vieses nas respostas das entrevistas, tendo em vista o processo de instabilidade ao qual os profissionais executores da política se encontram. Porém, sobretudo neste contexto de transição que o Programa atravessa, a presente pesquisa se faz importante, na medida em que consolida a história do Programa até aqui e as nuances de seu desenho, contribuindo para a continuidade daquilo que se desenvolveu e preservando a memória da política pública, fazendo a gestão do conhecimento, o que é raro no âmbito público de maneira geral.

1.3. Metodologia

A metodologia da avaliação de desenho (*ex-post*) do Programa Se Liga se inspirou nas diretrizes emitidas pela Casa Civil da Presidência da República (BRASIL, 2018) e pela experiência observada na “Avaliação de Desenho do Programa Fica Vivo! de Prevenção aos Homicídios” realizada pela Fundação João Pinheiro em 2022 (MINAS GERAIS, 2022), além de outros materiais que serão descritos na revisão da literatura. Nesse sentido, a avaliação do Programa se deu de acordo com a descrição dos elementos operativos que consideramos essenciais para o desenho de uma política pública. Os elementos operativos de um programa são os componentes estruturais que organizam e guiam sua execução, estabelecendo diretrizes

claras para seu funcionamento. Eles constituem a base que permite a formulação, implementação, avaliação e acompanhamento do desempenho da política pública.

A tipologia desses elementos operativos (ou seja, quais elementos operativos são necessários para um bom desenho) varia em função do referencial teórico adotado, porém, neste trabalho, foram adotados os seguintes elementos operativos como os principais para fins de análise: marcos conceituais; problemas elencados; objetivos; metodologia de ação; governança e atores responsáveis; definição dos resultados esperados; indicadores e monitoramento do programa. A partir da avaliação de cada um deles foram elencados seus pontos positivos e pontos de atenção (gargalos), culminando nas recomendações finais produzidas pela avaliação.

Os dados para elaboração da avaliação foram coletados de maneira primária (através de entrevistas) e secundária (análise de documentos). A coleta de dados primária se deu através da **pesquisa de campo**, com a realização de 2 entrevistas semiestruturadas com atores que executam a política atualmente. Uma entrevista aconteceu de maneira virtual (chamada de vídeo) e uma presencialmente em uma das sedes atuais do Programa. Como foram poucas entrevistas (duas), para garantir o anonimato dos entrevistados, não serão apresentados detalhes sobre o perfil demográfico dos interlocutores.

A coleta de dados secundários se deu através de **pesquisa documental**, com a análise dos seguintes documentos do programa:

- Guia de orientações para execução do trabalho - Programa Se Liga (Programa de acompanhamento ao egresso das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação de Minas Gerais): documento que sistematiza a metodologia atual do programa Se Liga, sendo o material basilar para a atuação da equipe técnica. O documento é datado do ano de 2022. Durante as análises, este documento será chamado de “Guia Orientador” (MINAS GERAIS, 2022b);
- Árvore de problemas disponibilizada por link do site “Mindmaster”: se trata do desenho da árvore de problemas do Se Liga que foi construída em parceria com a Fundação João Pinheiro durante o ano de 2023. Durante as análises, este documento será chamado de “Árvore de Problemas” (MINAS GERAIS, 2024a);
- Relatório de gestão do programa Se Liga (período de referência 01/04/2024 a 30/04/2024): trata-se de documento mensal do Programa Se Liga contendo a descrição de seus indicadores e as metas alcançadas naquele referido mês. Durante as análises, este documento será chamado de “Relatório de Gestão” (MINAS GERAIS, 2024b);

- Relatório Unificado da equipe do Programa Se Liga BH, RM e Central Mineira: se refere a um relatório em formato Excel preenchido pelas equipes técnicas do programa (1 relatório por Unidade de Prevenção à Criminalidade que executa o programa), contendo dados gerais do programa sobre as ações realizadas e adolescentes atendidos. Durante as análises, este documento será chamado de “Relatório Unificado” (MINAS GERAIS, 2024c);
- Portfólio da Política de Prevenção Social à Criminalidade de Minas Gerais: é o documento que compila as principais orientações metodológicas de todos os programas que compõem a Política de Prevenção, além de trazer informações gerais sobre a política e transversais sobre o Programa. É datado de 2023 e, durante as análises, este documento será chamado de “Portfólio da Política de Prevenção” (MINAS GERAIS, 2023);
- Relatório Gerencial de Resultados: documento que tem por objetivo demonstrar o desenvolvimento das atividades previstas no Contrato de Gestão (CG) nº. 002/2019 celebrado entre a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e a Organização Social Instituto Elo. É feito a cada três meses e disponibilizado publicamente no site da Organização Social. Durante as análises esse documento será chamado de “Relatório Gerencial de Resultados” (MINAS GERAIS, 2024d).

Dessa forma, a metodologia utilizada para a avaliação de desenho (ex-post) do Programa Se Liga seguiu um vasto processo de análise documental. Além disso, a combinação dos dados primários e secundários permitiu uma compreensão abrangente e detalhada dos elementos operativos do programa. Esse processo culminou em uma avaliação que identifica tanto os pontos fortes quanto os desafios enfrentados na execução da política, proporcionando subsídios sólidos para as recomendações finais.

1.4. Apresentação da estrutura

A presente pesquisa está estruturada em seis capítulos. O primeiro capítulo apresenta a introdução ao tema, contextualizando o Programa Se Liga no âmbito das políticas públicas de prevenção social à criminalidade em Minas Gerais. Nele, também são expostos os objetivos e as perguntas da pesquisa, as justificativas que motivaram o estudo e a metodologia adotada para a avaliação do programa.

O segundo capítulo aborda uma breve descrição do Programa Se Liga, contendo sua

história e evolução ao longo do tempo, destacando as principais mudanças em sua governança e metodologia, assim como a explicação de sua mudança em relação à vinculação às políticas de atendimento socioeducativo por meio da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE) e de prevenção social à criminalidade por meio da Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade (SUPEC). Além disso, são descritas as normativas e orientações mais gerais a respeito das Políticas de Proteção ao Adolescente Egresso do Sistema Socioeducativo, que baseiam a atuação do Se Liga e demais iniciativas relacionadas ao tema.

O terceiro capítulo é dedicado à revisão da literatura. São abordados conceitos teóricos fundamentais para a compreensão do desenho de políticas públicas, além de trazer um panorama quanto à importância da avaliação de políticas públicas e como fazê-las.

No quarto capítulo, são apresentados os resultados da descrição e avaliação do desenho do Programa Se Liga. Aqui, os elementos operativos do programa (marcos conceituais, problemas elencados, objetivos e público-alvo, metodologia de ação, governança, resultados esperados e indicadores), são analisados de maneira crítica, com base em documentos oficiais e entrevistas com os atores envolvidos.

O quinto capítulo oferece uma descrição comparativa dos elementos operativos do Programa Se Liga nos âmbitos da SUASE e da SUPEC, considerando as mudanças institucionais que ocorreram ao longo do tempo. A comparação é feita com base em documentos metodológicos de 2010 (SUASE) e 2022 (SUPEC).

O sexto capítulo oferece uma síntese dos principais achados da avaliação, trazendo um quadro avaliativo com as conclusões mais relevantes (potencialidades e gargalos) e recomendações práticas para o aprimoramento do desenho do programa.

Por fim, o sétimo capítulo apresenta as considerações finais da pesquisa, reunindo as principais reflexões sobre o desenho do Programa Se Liga e propondo novas direções para garantir a continuidade e o aperfeiçoamento de suas ações.

2. O PROGRAMA SE LIGA COMO POLÍTICA DE PROTEÇÃO AO ADOLESCENTE EGRESSO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

2.1. O Programa Se Liga

Criado no ano de 2010 pelo Governo do Estado de Minas Gerais, no âmbito da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE/SEDS), o Programa Se Liga foi desenvolvido com o objetivo de *“acompanhar o/a adolescente desligado/a das medidas socioeducativas de internação ou semiliberdade em Minas Gerais, estabelecendo-se como um espaço para trabalhar com os adolescentes este novo encontro com a liberdade”* (SEDS [Entre 2010 e 2013]). Tendo como seu nascedouro a SUASE, o programa teve sua atuação inicial pautada em cumprimento às diretrizes da Lei nº 12.594/2012 (BRASIL, 2012), que criou o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (BRASIL, 1990), tendo como ponto de partida a Doutrina da Proteção Integral às Crianças e aos Adolescentes. De acordo com a Metodologia do Programa desenvolvida pela Suase,

a criação de um Programa pela SUASE para o acompanhamento de adolescentes que cumpriram medida socioeducativa de semiliberdade ou internação, para além das diretrizes políticas e normativas, situa-se na tentativa de dar continuidade às conexões entre o adolescente e a cidade, após seu cumprimento de medida socioeducativa. Assim, a provocação implícita ao nome Se Liga se torna um convite ao adolescente que concluiu a medida de internação ou semiliberdade para se vincular a outros espaços, prescindindo do ato infracional e do cumprimento de MSE. (SEDS[Entre 2010 e 2013])

Desde a sua criação, o programa reúne diversas estratégias para o atendimento aos adolescentes. Em 2024, suas ações estruturam-se em dois eixos diferentes de atuação: o “eixo egresso” e o “eixo pré-egresso”.

O eixo pré-egresso diz respeito às ações que são realizadas com os adolescentes que ainda estão em cumprimento de medida socioeducativa, com o objetivo de estabelecer vínculo com esses jovens, em parceria com as Unidades Socioeducativas. De acordo com o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b), são atividades do eixo pré-egresso: estudos de caso; ações de apresentação do programa (individuais e coletivas); ações externas às unidades socioeducativas; ações de circulação; atendimento individual; e ações com a família.

Já o eixo egresso se refere às ações que são realizadas com os egressos das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação. São consideradas ações deste eixo: acolhimento do adolescente; atendimento individual; visita domiciliar; oficinas; circulação;

articulação de rede e atendimento aos familiares.

Através de suas ações, o Programa acompanha o adolescente atendido por até um ano, a partir da sua data de inclusão, quando é realizado o primeiro atendimento ao adolescente na Unidade de Prevenção à Criminalidade. A proposta é de que cada adolescente seja livre para escolher “o uso que fará do Programa” (MINAS GERAIS, 2022b), ou seja, a frequência dos encontros e o que será endereçado ao programa enquanto demanda, considerando os temas: profissionalização, educação, trabalho e renda, saúde, cultura, esporte e lazer e família, visando contribuir para o fortalecimento de suas relações sociais.

Após os anos iniciais de execução do programa, em 2013 é publicada a Resolução 1.415, de 16/7/2013, da Secretaria de Estado de Defesa Social, que “*dispõe sobre o Programa Se Liga destinado ao atendimento de adolescentes egressos que cumpriram as medidas socioeducativas de internação e semiliberdade em Minas Gerais*” (MINAS GERAIS, 2013). A resolução, além de instituir o Programa Se Liga formalmente, traz algumas diretrizes sobre seu funcionamento:

Art. 1º - Parágrafo Primeiro: Não será atendido pelo Programa adolescente egresso com progressão de medida. Parágrafo Segundo: O Programa é de inclusão voluntária. Parágrafo Terceiro: O acompanhamento do adolescente egresso que cumpriu as medidas socioeducativas de semiliberdade ou internação possui prazo máximo de um ano a contar da data de inclusão no Programa.

Art. 2º - O Programa faz o acompanhamento do adolescente nos eixos da profissionalização, educação, trabalho e renda, saúde, cultura, esporte e lazer e família e tem como finalidade garantir o fortalecimento das relações sociais.

Art.3º - O Programa Se Liga será implantado e atenderá adolescentes de todas as comarcas do Estado de maneira contínua.

Art. 4º O acompanhamento do Programa Se Liga será de acordo com a Metodologia do Programa de Acompanhamento ao Adolescente Egresso das Medidas Socioeducativas de Internação ou Semiliberdade de Minas Gerais, elaborado pela Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas de Minas Gerais.

Art. 5º O encerramento do acompanhamento do adolescente por parte do Programa, antes do prazo estabelecido pelo parágrafo terceiro do artigo 1º, ocorrerá nas seguintes situações: I – inassiduidade do adolescente, por período superior a dois meses, esgotados todos os meios de contato com o mesmo por parte da equipe técnica; II - retorno do adolescente ao Sistema Socioeducativo ou Sistema Prisional, desde que sentenciado. (MINAS GERAIS, 2013)

A metodologia citada no artigo 4 é, portanto, o que materializa o desenho do Programa Se Liga, se referindo a diferentes documentos produzidos ao longo de sua história, que serão analisados na presente pesquisa (MINAS GERAIS, 2022; MINAS GERAIS, 2023; MINAS GERAIS, 2024a; MINAS GERAIS, 2024b; MINAS GERAIS, 2024c; MINAS GERAIS, 2024d). De 2010 a 2017, portanto, o Programa consolidou suas atividades, expandindo sua atuação para 5 regiões de Minas Gerais a partir de cinco cidades-polo: Belo Horizonte,

Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia. Contudo, havia a abrangência das seguintes localidades, além das já mencionadas: região metropolitana de Belo Horizonte, Teófilo Otoni, Muriaé, Pirapora, Uberaba e Patrocínio. Até o ano de 2018, de acordo com dados divulgados pela Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo, o programa atendia em média 250 adolescentes por mês.

Em setembro de 2018, porém, depois de uma vasta trajetória, o Programa teve sua execução interrompida após o edital de chamamento público de Organização da sociedade Civil (OSC) para a cogestão do programa ter sido revogado, tendo em vista algumas irregularidades. Dessa forma, o Programa foi interrompido, segundo ofícios internos constam, por “*questões processuais de renovação da parceria*”.¹

No ano de 2019, em virtude da Reforma Administrativa do Governo de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2019) e, conseqüentemente, da reformulação orgânica e de competências de atuação das políticas de justiça e segurança pública no estado, o Programa Se Liga tem sua execução submetida às competências da Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade (SUPEC/SEJUSP). A partir disso, a execução do Programa passa a ser retomada, com a inserção de suas competências no âmbito da Diretoria de Proteção da Juventude (que, à época, era responsável pelo Programa Fica Vivo!, um dos programas da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade que atua na pauta das juventudes). Dessa forma, o Se Liga passa a ser executado, em consonância com as diretrizes dos demais programas da Política de Prevenção, em Unidades de Prevenção à Criminalidade (UPCs), nas regionais Belo Horizonte e Metropolitana (com sede na capital); e Central Mineira (com sede em Juiz de Fora). Não foram retomadas todas as unidades em um primeiro momento, pois o seu contexto de mudança e retomada se deu sem a previsão de todos os recursos orçamentários necessários para sua retomada integral. A seguir, figura que demonstra o processo histórico de construção do Se Liga:

¹Não existem muitas informações públicas disponíveis a respeito da paralisação do Se Liga. A informação citada advém de um processo no SEI (Sistema Eletrônico de Informações do Governo do Estado de Minas Gerais), que é restrito aos servidores, mas que foi disponibilizado à pesquisadora como uma estratégia de levantamento de dados para a pesquisa, e contém apenas essa informação.

Figura 01: Linha do Tempo de evolução do Programa Se Liga



Fonte: SEJUSP, 2022b.

Quando da chegada à Política de Prevenção, o programa Se Liga passa por algumas reformulações metodológicas em seu desenho, tendo em meados de 2021 sua metodologia reajustada. Dessa forma, tal mudança representou não apenas uma mudança administrativa, mas também de paradigmas, pois o programa deixou de estar localizado sob a égide do paradigma da ressocialização e passou a integrar a ótica da prevenção social à criminalidade.

Em 2024, ainda em execução na Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade (SUPEC/SEJUSP), num contexto de retomada das unidades que haviam sido fechadas na paralisação do programa e de consolidação metodológica com, inclusive, o início da elaboração do Marco Lógico² do Programa, mais uma vez o Se Liga tem a possibilidade da sua execução ser atravessada por mudanças em sua governança: surge a proposta de retomada da gestão do Programa por parte da Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (SUASE/SEJUSP), deixando-o, assim, de integrar a Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade.

Diante desse histórico de criação, evolução e transformações na configuração institucional do Programa Se Liga, nota-se que o programa tem passado por diferentes fases de implementação e reestruturação, refletindo as mudanças no cenário político e administrativo do estado de Minas Gerais. A trajetória do Programa Se Liga evidencia não apenas os desafios inerentes à sua execução, como também a complexidade de se estabelecer uma política pública que seja contínua, eficaz e coerente com seus objetivos. Com a possível nova alteração na sua governança em 2024, o Programa se encontra novamente em um

²O Marco Lógico é uma ferramenta de estruturação do desenho de projetos, programas e políticas. A metodologia do marco lógico (MML) se fundamenta em uma perspectiva racional do processo de formulação de políticas, isto é, parte da seleção de um problema público e da análise de relações de causa e efeito atribuídas a ele para se definir o tipo mais viável de intervenção a se realizar (FJP, 2021).

momento crucial de redefinição de suas diretrizes. Essa constante adaptação do Se Liga reforça a importância de uma avaliação de desenho ex-post que permita identificar os elementos que contribuíram para o seu sucesso, os desafios enfrentados e as oportunidades de melhoria, garantindo que a política continue a atender de maneira efetiva os adolescentes em seu processo de reencontro com a liberdade. A partir da revisão da literatura que se segue, busca-se aprofundar o entendimento sobre os processos de avaliação de desenho de políticas públicas, proporcionando subsídios para a análise crítica de sua trajetória e metodologia. Mais detalhes a respeito da metodologia do Programa Se Liga serão dados na seção 4, em que seu desenho é descrito e avaliado.

2.2. Políticas de proteção ao adolescente egresso do sistema socioeducativo

De maneira específica, o Programa Se Liga faz parte de um tipo de política pública de proteção ao adolescente egresso do sistema socioeducativo. Dessa forma, faz-se necessária a explanação sobre as legislações e orientações existentes que subsidiam e justificam a existência de tais políticas. De acordo com a Organização das Nações Unidas ONU, em seu documento “Regras para a proteção dos menores privados de liberdade”, adotado na Assembleia Geral das Nações Unidas ocorrida em 14 de dezembro de 1990:

79. Todos os jovens deverão ser beneficiados com medidas concebidas para ajudar sua reintegração na sociedade, na vida familiar, na educação ou no trabalho depois de postos em liberdade. Para tal fim, deverão ser estabelecidos certos procedimentos, inclusive a liberdade antecipada, e cursos especiais. 80. As autoridades competentes deverão criar ou recorrer a serviços que ajudem a reintegração dos jovens na sociedade, e contribuam para diminuir os preconceitos existentes contra eles. Estes serviços, na medida do possível, deverão proporcionar alojamento, trabalho e roupas convenientes ao jovem, assim como os meios necessários para sua subsistência depois de sua liberação. Os representantes de organismos que prestam estes serviços deverão ser consultados, e terão acesso aos jovens durante sua reclusão, com vistas à assistência que possam prestar para sua reintegração na comunidade. (ONU, 1990 apud. SEJUSP, 2022b, p. 8)

No contexto brasileiro, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) determina que adolescentes que cometam atos infracionais devem ser responsabilizados judicialmente através de medidas socioeducativas, conforme o Artigo 112. Essas medidas incluem: advertência, reparação do dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional. Além disso, de acordo com as diretrizes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), cabe ao Estado a responsabilidade de "criar, manter e desenvolver os programas de atendimento para a execução das medidas de semiliberdade e internação, inclusive de

internação provisória" (BRASIL, 2006, p.34). Com base nesses critérios normativos, em Minas Gerais, o Estado é responsável pela execução da internação provisória e das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade (geridas em parceria), além de supervisionar a execução, pelos municípios, das medidas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade. Especificamente em Minas Gerais, tal responsabilidade historicamente é atribuída à pasta responsável pela segurança pública, que hoje é representada pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp). Em alguns estados, essa atribuição pode estar sob a responsabilidade de secretarias específicas para a infância, adolescência ou assistência social. O nome da secretaria e a estrutura administrativa podem variar, mas o papel principal é garantir o cumprimento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

O inciso XVIII, do artigo 94 do ECA dispõe que as entidades que desenvolvem programas de internação têm a obrigação de “manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos” (BRASIL, 1990). A Lei Federal nº. 12.594/2012 (SINASE) aponta que “além da especificação do regime, são requisitos obrigatórios para a inscrição de programa de atendimento: V - a previsão das ações de acompanhamento do adolescente após o cumprimento de medida socioeducativa” (BRASIL, 2012). Por fim, o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo aponta como diretriz “garantir o direito à educação para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e egressos, considerando sua condição singular como estudantes e reconhecendo a escolarização como elemento estruturante do sistema socioeducativo” (BRASIL, 2008).

Nota-se que, nas diretrizes nacionais, não há menções que iniciativas como essa façam parte de políticas de prevenção social à criminalidade. Isso não significa que elas não possam ou não devam incorporar tais políticas, mas sim que a Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade é inovadora e ainda pioneira no Brasil, não havendo para ela orientações e diretrizes federais tão consolidadas como por exemplo a política de socioeducação possui. Dessa forma, ainda que não haja previsões legais robustas a respeito da possibilidade da vinculação dos programas de atenção ao adolescente egresso a políticas dessa natureza, essa possibilidade é factível e razoável na medida em que a prevenção tem por escopo também o trabalho a partir de indivíduos que já cometeram crimes (ou atos infracionais), visando intervir em suas vidas de forma a impedi-los de cometer outras infrações (prevenção de reincidência). Além disso, tais leis não são vinculativas e/ou taxativas a respeito de em qual secretaria de governo e/ou política específica tais programas devem ser inseridos, propondo uma escolha discricionária das administrações públicas estaduais.

O “Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade (internação e semiliberdade) – Caderno I” produzido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) propõe princípios norteadores e subsídios metodológicos para auxiliar os estados para a criação de programas de atendimento ao egresso mais adequados às orientações e normativas federais, independente de onde eles se localizem na estrutura administrativa. Ele contém um passo a passo para as instituições desenvolverem seus próprios programas de atendimento aos egressos. O documento aponta que tais programas, portanto, devem estar pautados nos conceitos de proteção integral, no Sistema de Garantia de Direitos e nos paradigmas da convivência familiar e comunitária.

O Paradigma da Proteção Integral é uma mudança de enfoque nas políticas de infância e adolescência, promovida pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Ele reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e exige que a família, a sociedade e o Estado garantam, com absoluta prioridade e de maneira conjunta, seus direitos fundamentais, como vida, saúde, educação e dignidade. Ao menos teoricamente, esse paradigma supera o antigo modelo punitivo, em que a pobreza era criminalizada e propõe um tratamento baseado na proteção e no desenvolvimento integral das crianças e adolescentes. (BRASIL, 2020).

O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) é um conjunto de articulações entre órgãos governamentais e a sociedade civil, que visa promover, proteger e controlar a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil. Criado a partir do ECA e regulamentado pela resolução CONANDA 113/2006 (BRASIL, 2006), o SGD funciona de maneira integrada e em rede, contando com a participação de diversas áreas como educação, saúde, assistência social e justiça. Sua estrutura é fundamental para assegurar a implementação de políticas públicas que priorizam a proteção integral e os direitos fundamentais de crianças e adolescentes (BRASIL, 2020).

Por fim, a Convivência Familiar e Comunitária é um princípio central das políticas de atendimento a crianças e adolescentes, estabelecido pela Constituição Federal e reforçado pelo ECA. Ele destaca que o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes deve ser garantido em um ambiente familiar e comunitário saudável, favorecendo o fortalecimento dos vínculos afetivos. Em situações de medidas socioeducativas, como internação ou semiliberdade, o objetivo é manter ou restabelecer esses vínculos, preparando o adolescente para seu retorno à comunidade e ao convívio familiar de maneira saudável e inclusiva (BRASIL, 2020).

Em relação aos parâmetros para a criação das metodologias desses programas, de acordo com o Guia do CNJ e PNUD (BRASIL, 2020):

O objetivo central do Programa [de egressos deve ser] realizar o acompanhamento a adolescentes e jovens, por adesão voluntária, na transição da extinção da medida socioeducativa (fase conclusiva) e em até um ano após cumprimento de medida socioeducativa de internação ou semiliberdade visando auxiliá-los no processo de construção de novos vínculos com sua comunidade e políticas públicas. O Programa também propõe a articulação e integração entre políticas existentes, intervenções visando estimular as potencialidades de adolescentes e jovens pós-cumprimento de medida socioeducativa de internação ou semiliberdade para construção de seu projeto de vida, estabelecer protocolos e fluxos com a rede de atendimento a fim de assegurar estratégias e ações que favoreçam os adolescentes e jovens, fomentar o acesso ao esporte, cultura e lazer e garantir atendimentos que se façam necessários à saúde e demais políticas essenciais (BRASIL, 2020, p. 9)

Tais programas devem basear-se nos seguintes princípios: Respeito aos direitos humanos; Responsabilidade solidária da família, sociedade e estado pela promoção e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes; Adolescente como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades; Prioridade absoluta para a criança e o adolescente; Legalidade; Garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência; Municipalização do atendimento; Descentralização político-administrativa mediante a criação e a manutenção de programas específicos, Gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; e Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade (BRASIL, 1988; BRASIL 1990).

Como sugestões de atividades a serem desenvolvidas pelo programa de acompanhamento ao egresso, o Guia sugere três eixos diferentes de ação: “estratégias”; “articulação”; e “promoção de direitos”. As atividades do eixo estratégias seriam, por exemplo, mobilização e planejamento local, realização de diagnóstico situacional, divulgação e comunicação social e ações com adolescentes em fase conclusiva da medida e busca ativa. As ações de articulação seriam atividades como o fortalecimento de fluxos com a rede de atendimento, monitoramento e avaliação e formação continuada. Por fim, a promoção de direitos estaria relacionada à inserção em políticas de atendimento, oficinas e grupos e intervenções individuais.

O Programa Se Liga, de acordo com seu Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b), atua nos três eixos propostos pelo PNUD. O Programa atua no eixo “estratégias”, por meio das ações com os adolescentes em fase conclusiva de medida e busca ativa; “articulação”, com ações com a rede parceira e “promoção de direitos”, com os atendimentos aos adolescentes. Entretanto, nota-se que a sua organização metodológica não segue,

necessariamente, as nomenclaturas propostas pelos três eixos elencados. Além disso, nota-se também uma ausência de algumas das ações sugeridas no eixo “estratégia”, como mobilização e planejamento local; e diagnóstico situacional.

As políticas de proteção ao adolescente egresso do sistema socioeducativo, como o Programa Se Liga, como visto nessa seção, são fundamentadas em legislações nacionais e internacionais robustas. Essas diretrizes visam garantir a reintegração dos jovens na sociedade, proporcionando-lhes suporte social, educacional e profissional após o cumprimento das medidas socioeducativas. A criação de programas de acompanhamento aos egressos, como recomendado pelo SINASE e pelo Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, busca assegurar que os adolescentes tenham acesso a direitos fundamentais, fortalecendo seus vínculos familiares e comunitários, e promovendo sua cidadania e autonomia por meio de ações intersetoriais e estratégias articuladas com a rede de políticas públicas. Políticas de acompanhamento ao adolescente egresso do sistema socioeducativo são essenciais para romper o ciclo de vulnerabilidades e privações de direitos que muitos desses jovens enfrentaram ao longo de suas vidas.

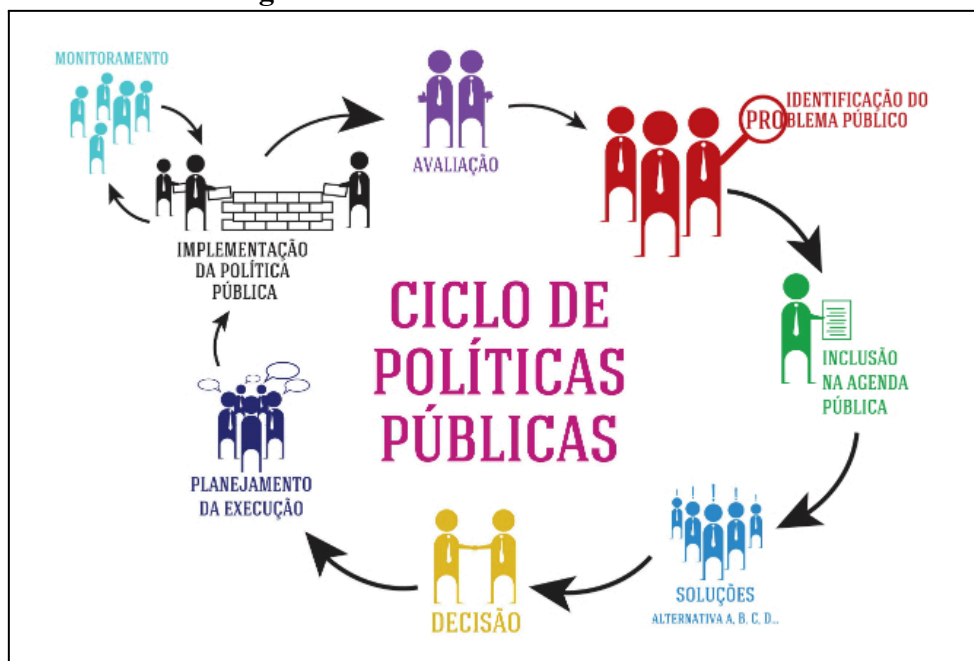
A seguir, apresenta-se o referencial teórico utilizado para embasar a avaliação de desenho do Programa Se Liga realizada no presente trabalho.

3. REVISÃO DA LITERATURA

3.1. O desenho de políticas públicas

Políticas públicas de sucesso necessitam, inevitavelmente, de desenhos qualificados. De acordo com Januzzi (2016), políticas públicas podem ser definidas como “o conjunto de decisões tomadas pelas instituições de Estado em busca da solução de um problema ou da promoção de um objetivo comum desejado pela sociedade” (JANUZZI, 2016, p. 14). A Assembleia Legislativa de Minas Gerais define política pública como “o resultado de atividades políticas e de gestão pública na alocação de recursos e na provisão de bens e serviços públicos.” (ALMG, 2024). Silva e Melo (2000) afirmam que as políticas públicas operam em ciclos, chamado de “policy cycle”. De acordo com os autores, o ciclo das políticas públicas envolve a “formulação de políticas públicas” e a “implementação de políticas públicas”, que são constantemente retroalimentadas pelo monitoramento e avaliação. A ALMG destrincha de maneira mais detalhadas outras etapas dentro do ciclo de formulação de políticas públicas, quais sejam: identificação de um problema e sua inclusão na agenda pública; formulação de alternativas para o enfrentamento do problema e seleção daquela considerada mais conveniente; planejamento e implementação; monitoramento da implementação; avaliação. Independente do nível de detalhe quanto às fases do ciclo, a presente pesquisa se insere dentro da perspectiva da avaliação de políticas públicas. A seguir, figura que detalha o ciclo das políticas públicas:

Figura 02 - Ciclo das Políticas Públicas



Fonte: ALMG, 2024.

Para operacionalizar o que os políticas públicas se propõem a fazer, elas possuem como instrumentos operacionais os “programas públicos”. A afirmação a respeito da necessidade de desenhos qualificados também é válida em se tratando de programas públicos. Os programas públicos são instrumentos da política pública destinados a responder a um problema público, com base em uma “teoria de mudança social”, através de atividades e ações programadas e articuladas entre si (JANUZZI, 2016). De acordo com Januzzi (2016), “os efeitos dos programas são tanto maiores quanto mais consistentes e coerentes forem os desenhos de intervenção e os quadros de referência conceitual em que se baseiam, implícita ou explicitamente” (JANUZZI, 2016, p. 18). O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) afirma ainda que “um desenho sólido permite que as ações da política sejam executadas de forma consistente” (IPEA, 2018, p. 143).

De acordo com Januzzi, a eficácia de um programa (e/ou política pública) está diretamente relacionada à competência técnica de seu desenho original, o que envolve a especificação clara de seus objetivos, públicos-alvo, recursos, atividades, entregas e produtos. Nesse sentido, Januzzi afirma:

O desenho do programa expressa o encadeamento lógico-processual - e possivelmente causal - entre os recursos, as atividades e os efeitos produzidos. Para que tenha assegurada sua consistência lógica, esse desenho deve estar apoiado em um quadro de referência conceitual inspirador da solução engendrada para atender a demanda ou mitigar o problema social em questão. (Januzzi, 2016, p. 18).

Basicamente, o desenho de uma política pública ou programa diz respeito à sistematização de uma série de elementos operativos (que serão listados mais à frente), possuindo uma coerência lógica entre suas atividades. Isso significa que todos os seus elementos operativos precisam ter uma narrativa articulada. Tal coerência lógica envolve, portanto, toda a construção e escrita da intervenção que está sendo proposta. De acordo com a Fundação João Pinheiro em seu guia “Avaliação de Políticas Públicas: Por Onde Começar?”:

O desenho de uma política carrega na sua concepção, uma ideia sobre como determinados meios convergem para um fim, para uma mudança, para um objetivo. Há, portanto, uma teoria, geralmente embasada em referenciais bibliográficos e empíricos. Quanto mais explícito esse entendimento for, mais clara será a declaração do programa acerca de suas motivações, meios, fins e entregas. Isso se revela em uma cadeia causal. (FJP, 2021, p. 12).

De maneira geral, a literatura vem evidenciando que a qualidade do desenho das políticas públicas (e consequentemente, seus programas, projetos e ações) é imprescindível para o melhor desempenho delas. (BARDACH, 1980; HOWLETT, 2019; SABATIER; MAZMANIAN, 1980; SCHNEIDER; INGRAM, 1988; VEDUNG, 2015 *apud* LIMA, AGUIAR E LUI, 2021). De acordo com Januzzi (2016), como elementos operativos

imprescindíveis para um desenho qualificado, tem-se: o problema público que o programa visa responder; os objetivos finalísticos da intervenção; os públicos a serem atendidos; os recursos orçamentários, humanos e institucionais necessários; as atividades a serem realizadas para cumprimento dos objetivos; e os produtos e serviços produzidos no âmbito dessas atividades. (JANUZZI, 2016). Diversos outros autores elencam como elementos primordiais para o desenho lógico de programas e políticas públicas: definição clara de problemas e objetivos, instrumentos de implementação, beneficiários e regras de inclusão/exclusão, sistema de governança, racionalidades e construções sociais (HOWLETT, 2018a; LINDER; PETERS, 1990; ROGGE, 2018; SCHNEIDER, 2015, apud LIMA, AGUIAR E LUI, 2021).

Um desenho de um programa diz respeito, portanto, à descrição que explica o seu funcionamento, sendo necessários alguns elementos operativos como os citados anteriormente. Para a presente pesquisa, serão analisados os seguintes elementos operativos na construção do desenho do programa:

Tabela 01 - Sistematização e explicação dos elementos operativos utilizados na pesquisa

Elementos operativos do desenho do programa	Breve explicação
1. Marcos Conceituais	Referem-se ao conjunto de teorias, modelos e conceitos que fundamentam a política pública. Incluem as bases teóricas, princípios orientadores, legislações, diretrizes nacionais e internacionais e o referencial técnico que amparam a formulação da política. Esses marcos ajudam a definir a visão, os valores e a abordagem adotada pela política. Januzzi (2016) afirma que para que o desenho tenha consistência lógica ele deve estar apoiado em um quadro de referência conceitual e que seus efeitos serão maiores “quanto mais consistentes e coerentes foram os quadro de referência conceitual em que se baseiam, implícita ou explicitamente” (JANUZZI, 2016, p. 18)
2. Problemas elencados	São as questões ou desafios específicos que a política pública visa enfrentar ou solucionar. Estes problemas são identificados por meio de diagnósticos, estudos, pesquisas e consultas com partes interessadas, e são descritos de forma clara para justificar a necessidade da política. Incluem a análise de causas, consequências e abrangência do problema. De acordo com Januzzi “o desenho do programa é fundamentado na interpretação do diagnóstico da problemática social em questão e expressa a intenção de buscar solucioná-la para um determinado segmento populacional” (JANUZZI, 2016, p. 18)

3. Objetivos e público-alvo	Os objetivos descrevem o que a política pública pretende alcançar, sendo normalmente divididos em objetivos gerais (amplos) e específicos (detalhados). O público-alvo é o grupo ou segmentos específicos da sociedade aos quais a política se destina, como crianças, jovens, idosos, pessoas em situação de vulnerabilidade, etc. Januzzi afirma que “a explicitação clara dos objetivos é um requisito básico para desenho de um programa” (JANUZZI, 2016, p. 16)
4. Metodologia de ação (atividades)	Refere-se ao conjunto de estratégias, abordagens e ações concretas que serão implementadas para alcançar os objetivos estabelecidos. Inclui a descrição das atividades a serem desenvolvidas e as técnicas ou métodos utilizados na execução da política. Januzzi afirma que as atividades são as ações necessárias para que o programa concretize seus objetivos. Ainda de acordo com o guia da Fundação João Pinheiro, “as ações ou as atividades desenvolvidas em um projeto, programa ou política pública não podem ser um fim em si mesmas. É preciso que estejam articuladas com os objetivos ou resultados que se pretende alcançar” (FJP, 2021, p. 6)
5. Governança e atores responsáveis	Trata da estrutura de coordenação, gestão e governança da política pública. Identifica os principais atores responsáveis pela implementação, como órgãos governamentais, entidades não governamentais, setores privados e comunitários. Define as atribuições, papéis e responsabilidades de cada ator, bem como os mecanismos de cooperação, coordenação e participação social.
6. Resultados ou efeitos esperados	São os impactos e as mudanças que se espera alcançar com a política pública a curto, médio e longo prazo. Incluem tanto os resultados diretos quanto os efeitos indiretos que a implementação da política deverá gerar na sociedade ou em determinados grupos. A definição clara desses resultados é essencial, pois orienta as ações e facilita a avaliação da eficácia da política.
7. Indicadores e monitoramento do Programa	São as métricas utilizadas para avaliar o progresso e a eficácia da política pública. Incluem indicadores quantitativos e qualitativos que permitem medir os processos e os resultados alcançados em relação aos objetivos propostos. O monitoramento refere-se ao acompanhamento contínuo da implementação da política, identificando problemas, ajustando estratégias e garantindo a transparência e a prestação de contas.

Fonte: Elaboração Própria.

Todos esses elementos operativos devem estar integrados em uma narrativa coesa, na qual cada componente se apresenta de maneira lógica e consistente em si mesmo e em

consonância com os demais, a fim de alcançar os resultados e impactos esperados. A coerência interna do desenho de um programa ou política pública se refere à forma como esses elementos se interligam e reforçam mutuamente. Dessa forma, os marcos conceituais devem fundamentar o problema identificado, que, por sua vez, deve ser abordado pelos objetivos da intervenção. O público-alvo deve ser compatível com os problemas e objetivos definidos, enquanto as ações do programa devem ser claramente direcionadas para o alcance desses objetivos. A estrutura de governança deve ser adequada à metodologia de ação, e os resultados ou efeitos esperados precisam estar diretamente associados às atividades e objetivos estabelecidos, contribuindo para a solução do problema identificado. Por fim, os indicadores e o sistema de monitoramento devem ser capazes de avaliar de forma precisa todos esses elementos, assegurando que a implementação esteja alinhada ao planejamento estabelecido no desenho do programa. De acordo com o guia da fundação João Pinheiro:

Partimos do pressuposto de que toda política pública contém um conjunto de hipóteses, mais ou menos implícito em suas formulações. É esse modelo causal que estrutura o desenho lógico do programa ou do projeto. Ele explicita uma suposição de que, ao realizar determinadas atividades, serão gerados produtos e que estes produtos podem modificar, por exemplo, comportamentos da população por eles alcançada e que, portanto, serão gerados efeitos e impactos. Em outras palavras, o desenho de uma política carrega na sua concepção, uma ideia sobre como determinados meios convergem para um fim, para uma mudança, para um objetivo. Há, portanto, uma teoria, geralmente embasada em referenciais bibliográficos e empíricos. Quanto mais explícito esse entendimento for, mais clara será a declaração do programa acerca de suas motivações, meios, fins e entregas. Isso se revela em uma cadeia causal. (FJP, 2021, p. 9)

Nota-se, portanto, que a Fundação João Pinheiro nomeia essa coesão de “cadeia causal”. Januzzi chama de “narrativa de causalidade”. Neste trabalho, o termo escolhido foi “coerência interna”, entretanto, em suma, todos os termos possuem o mesmo sentido.

Nessa seara, a avaliação do desenho de políticas públicas se destaca como uma ferramenta fundamental para garantir que programas e políticas sejam formulados de maneira consistente e eficaz. Essa avaliação permite analisar criticamente a lógica interna, os objetivos, os recursos e as ações planejadas, identificando possíveis lacunas ou inconsistências que possam comprometer o alcance dos resultados desejados. Assim, ao fortalecer o desenho de políticas públicas, a avaliação de desenho contribui para a melhoria da execução e do impacto dessas iniciativas. A seguir, será aprofundada a compreensão dessa ferramenta, que será usada na presente pesquisa.

3.2. A avaliação de desenho nas políticas públicas

A avaliação de políticas públicas, de maneira geral, diz respeito ao campo de conhecimentos e práticas de produção de informação para aprimoramentos de programas e políticas públicas (JANUZZI, 2016). Entretanto, existe uma pluralidade de conceitos e tipologias de avaliação. Algumas estão centradas em definir a avaliação como o esforço de produzir conhecimento para desenhar, implementar e validar políticas públicas, de maneira interdisciplinar, com diferentes métodos de pesquisa, de maneira a aprimorar a eficácia, a efetividade e a eficiência do projeto ou programa (JANUZZI, 2016). Outras destacam que a avaliação orienta a tomada de decisão do estado e, assim, aprimora a atuação do setor público na sociedade e o uso dos seus recursos para executar políticas (NIMA/FJP, 2022). O IPEA (2018) destaca a relevância da avaliação como processo que identifica os resultados alcançados, seus efeitos adversos e os parceiros que estão sendo mobilizados para a execução da política pública. Nota-se, portanto, que a avaliação de políticas públicas é uma ferramenta de investigação maior do que apenas um método validado cientificamente para produzir análises, porém, se trata de

um levantamento consistente, sistemático e replicável de dados e produção de conhecimento para aprimoramento da intervenção programática, que versa sobre: as características essenciais do contexto de atuação e os públicos-alvo; o desenho e os arranjos de implementação; os cursos de operação; os resultados de curto prazo; os impactos sociais e de mais longo prazo de um programa (JANUZZI, 2016, p. 47)

A avaliação de políticas públicas, portanto, diz respeito à compilação de dados e estudos que contribuam para o aperfeiçoamento de programas e projetos sociais à consecução de seus objetivos. Em relação às classificações das avaliações de políticas e programas, existem algumas possíveis. Cohen e Franco (1994) classificam as avaliações de acordo com o seu momento de realização: avaliação *ex ante* (realizada antes do início do programa); e avaliação *ex post* (depois do início do programa). Adicionalmente, há também a avaliação de processos, que diz respeito ao exame das rotinas operacionais do programa. Tal classificação é a mesma trazida pela Fundação João Pinheiro, que afirma que “não é rara a percepção de que a avaliação só deve ocorrer depois da implementação do programa. Entretanto, as ações de monitoramento e avaliação (M&A) estão presentes nas diferentes etapas do ciclo das políticas, delineando diferentes tipos de avaliação” (FJP, 2021, p. 6).

Januzzi (2016) traz ainda a classificação trazida por Imas e Rist (2009), que dividem as avaliações em prospectivas (analisam a factibilidade do sucesso do programa, com base na sua proposta de desenho), formativas (analisam os problemas de implementação do programa) e somativas (tem por objetivo mensurar os resultados do programa). O presente trabalho

propõe-se a realizar uma pesquisa que se aproxima do modelo da avaliação prospectiva. Ainda que o programa já esteja implantado e existam informações disponíveis sobre os resultados que alcançou, a proposta consiste em retomar elementos chave do desenho e identificar as potências e fragilidades sem, contudo, avaliar as características do processo de implementação.

A avaliação de desenho, portanto, diz respeito a uma das formas de avaliação de políticas públicas, podendo acontecer antes da sua execução (*ex ante*) ou depois de sua implementação (*ex post*). Em relação à avaliação de desenho *ex ante*, tem-se por objetivos a proposição, o mapeamento e o teste do modelo causal do programa (FJP, 2021) e, em relação à avaliação de desenho *ex post*, tem-se por objetivos a visita da teoria e da lógica causal já estabelecidas na concepção do programa, com vistas à melhoria do desenho. De acordo com o IPEA (2018):

A avaliação de desenho engloba a análise da teoria do programa, verificando a sua consistência e lógica, ou coerência interna. Trata-se de um processo analítico para identificar a existência de erros ou falhas no desenho e propor mudanças a fim de superá-los. Uma política pública deve estar embasada em um modelo teórico capaz de identificar não apenas os problemas que demandam providências e as necessidades da sociedade, mas também uma intervenção capaz de alcançar o seu objetivo. Esse modelo teórico que dá suporte à intervenção é o que se denomina por teoria do programa ou teoria da mudança. (IPEA, 2018, p. 139)

Januzzi (2016) define a avaliação de desenho como a investigação da teoria de mudança social ou modelo de intervenção em que o programa se assenta. De acordo com a Fundação João Pinheiro:

A avaliação de desenho é um tipo de avaliação útil para quando gestores públicos estão formulando ou revisando projetos, de modo a verificar a viabilidade ou a força da proposta e do valor público a ser gerado, a partir da análise da coerência e da consistência entre os meios pensados para a política e os objetivos pretendidos por ela. (FJP, 2021, p. 7).

Nota-se, portanto, a importância das avaliações de desenho para a melhoria das políticas públicas existentes e, conseqüentemente, para a superação dos problemas públicos vivenciados pela sociedade. De acordo com Januzzi, “o sucesso de um programa não vem de uma vez, é conquistado pelo seu aperfeiçoamento em sucessivas passagens pelo ciclo de formulação e avaliação de programas e pelas modificações ao longo da sua existência” (JANUZZI, 2016, p. 48).

A avaliação do desenho de uma política pública e ou programa pode ser realizada de diferentes maneiras. Em geral, ela diz respeito à análise crítica dos elementos operativos do Programa (conforme descritos anteriormente) e à análise quanto à coerência interna entre eles. O IPEA (2018) sugere os seguintes passos para a realização de uma avaliação de desenho (ex

post): revisão do modelo lógico do programa; revisão dos indicadores; análise da teoria do programa; identificação de falhas e erros no desenho da política (público-alvo, ambiente institucional, controle e incentivos) e recomendações.

A Fundação João Pinheiro (MINAS GERAIS, 2022) propõe a avaliação baseada em 4 perguntas: 1. Há um marco conceitual que fundamenta o desenho do Programa? Há uma distinção clara entre estratégias e fins? Como?; 2. O desenho do programa é claro, ou seja, apresenta uma definição do problema (com hierarquização de causas e consequências), de objetivos, de público-alvo (focalização e cobertura) e de ações de intervenção? Como?; 3. Qual é o arranjo de organizações e atores envolvidos no desenho do Programa?; e 4. Como o desenho foi aplicado ou adaptado ao longo do processo de operacionalização do Programa?

Ambos os modelos - IPEA (2018) e FJP (2022) - sugerem que as avaliações possam trazer em seu escopo recomendações de melhoria, de modo a não apenas contar com reflexões teóricas, mas também sugestões práticas de melhoria do desenho da política pública avaliada.

Para a presente pesquisa, buscou-se avaliar 7 elementos operativos do Programa Se Liga (que já foram citados anteriormente) de maneira individual, buscando entender em que medida os elementos por si só tinham ou não consistência e robustez; e de maneira ampliada, analisando a coerência interna entre os elementos operativos; além de descrever as mudanças observadas no desenho do Programa ao longo do tempo. Por fim, conforme sugerido pela bibliografia, foi trazido quadro síntese com recomendações para o desenho do Programa e sugestões de melhoria.

A seguir, descrição e avaliação do desenho do Programa Se Liga conforme metodologia abordada.

4. DESCRIÇÃO E AVALIAÇÃO DO DESENHO DO SE LIGA

A descrição e avaliação de desenho do Programa Se Liga foi feita com base nos documentos citados na seção 1.3 “Metodologia” e disponibilizados pela Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade de Minas Gerais à pesquisadora, mediante solicitação formal. Além disso, de maneira complementar aos documentos, foram também descritos, quando pertinente, alguns relatos que puderam ser obtidos por meio das entrevistas realizadas, de maneira a aprofundar a discussão para além só do que está descrito nos documentos, visando também o processo de algumas tomadas de decisões e/ou escolhas realizadas.

Para a descrição e avaliação do desenho do Programa Se Liga, portanto, conforme abordado na Seção 1.3 “Metodologia” e Seção 3 “Revisão de Literatura”, são utilizados os seguintes elementos operativos:

1. Marcos conceituais;
2. Problemas Elencados;
3. Objetivos e Público-alvo;
4. Metodologia de ação (atividades);
5. Governança e atores responsáveis;
6. Resultados ou efeitos esperados;
7. Indicadores e monitoramento do Programa.

Dessa forma, a avaliação foi estruturada de modo a contemplar cada um desses elementos operativos, visando proporcionar uma compreensão abrangente e detalhada do desenho do Programa Se Liga. A partir dos documentos selecionados e das informações adicionais coletadas durante as entrevistas, buscou-se identificar como esses elementos estão definidos no contexto do programa. Além disso, a avaliação considerou a coerência interna entre os elementos e a adequação das estratégias metodológicas adotadas, de modo a identificar possíveis pontos de melhoria e recomendar ajustes que possam fortalecer o Programa Se Liga. Por fim, foram sistematizadas as mudanças em seu desenho observadas ao longo de sua trajetória, além de recomendações finais para o seu aprimoramento. A seguir, avaliação de cada elemento operativo:

4.1. Marcos conceituais

Conforme abordado na seção 3.1, os marcos conceituais referem-se ao conjunto de teorias, modelos e conceitos que fundamentam a política pública. Incluem as bases teóricas,

princípios orientadores, legislações, diretrizes nacionais e internacionais e o referencial técnico que amparam a formulação da política. Esses marcos ajudam a definir a visão, os valores e a abordagem adotada pela política. Januzzi (2016) afirma que para que o desenho tenha consistência lógica ele deve estar apoiado em um quadro de referência conceitual e que seus efeitos serão maiores “quanto mais consistentes e coerentes forem os quadros de referência conceitual em que se baseiam, implícita ou explicitamente” (JANUZZI, 2016, p. 18).

Em se tratando das legislações, a primeira norma que orienta o Programa Se Liga descrita no Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) é a Lei nº 23.450 de 25 de outubro de 2019 que “dispõe sobre a política estadual de prevenção social à criminalidade” (MINAS GERAIS, 2019). A lei traz os princípios, diretrizes, objetivos, ações, instrumentos para a implementação, coordenação e execução e formato de implementação da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade.

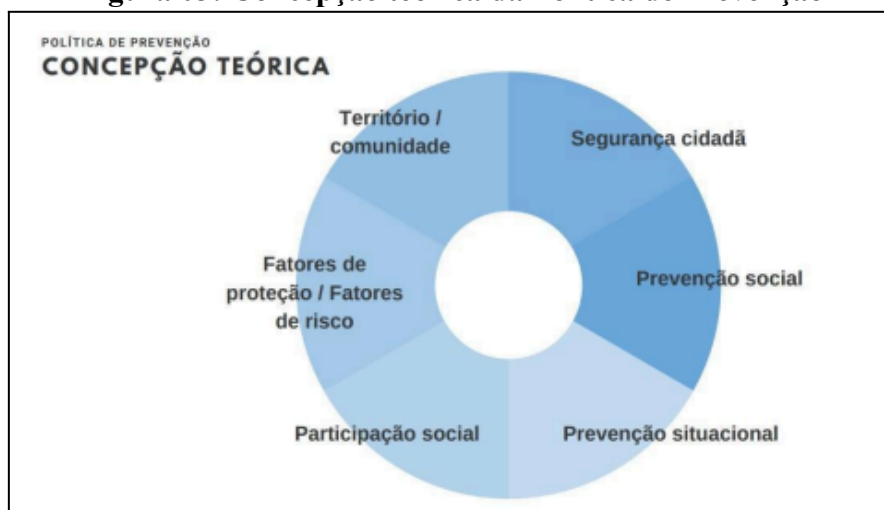
A lei traz os princípios que orientam todos os programas da Política de Prevenção Social à Criminalidade do estado e, portanto, o Programa Se Liga, que são: I – defesa da dignidade da pessoa humana; II – respeito à vida e valorização da cidadania; III – garantia de acesso aos direitos individuais, coletivos e sociais; IV – concepção de segurança pública como direito fundamental; V – valorização da cultura da paz. Em relação às diretrizes, tem-se: I – integração entre as esferas federal, estadual e municipal de governo; II – intersetorialidade, transversalidade e integração sistêmica com as demais políticas públicas; III – participação efetiva da sociedade civil e promoção da inclusão social; IV – articulação entre a sociedade civil e os órgãos do sistema de defesa social e de justiça em projetos e ações de segurança pública; V – integração entre as redes de prevenção social à criminalidade e instituições públicas e privadas que atuem nos níveis municipal, estadual e federal nas áreas de segurança, saúde, educação, cultura, esporte e em outras áreas afins à política de que trata esta lei. (MINAS GERAIS, 2019). Apesar de referenciar a lei da política de prevenção, o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) não traz em seu corpo a descrição de tais princípios e diretrizes basilares para a política de prevenção, cabendo à equipe técnica a busca ativa de tais princípios diretamente na lei (que se encontra anexa ao documento).

Além da lei nº 23.450, o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) traz, logo em seguida, duas outras leis fundamentais para o Programa, a saber, as leis do SINASE (BRASIL, 2012) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990). Isso demonstra coerência com o que as orientações federais trazem para programas com escopo como o do Se Liga, conforme abordado na seção 2.2.

Fundamentado nessa legislação, o Se Liga é inserido na Doutrina da Proteção Integral às Crianças e aos Adolescentes. A todo momento o documento referencia o ECA e o SINASE, criando conexões e demonstrando a consonância do Programa com tais legislações, o que não ocorre tanto com a lei da Política de Prevenção (MINAS GERAIS, 2019), que basicamente apenas é citada no documento.

Já em relação às bases teóricas, o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) cita como “concepção teórica” do Programa os mesmos conceitos trazidos pela Política de Prevenção Social à Criminalidade como um todo, que são: Segurança Pública Cidadã, Prevenção Social à Criminalidade, Prevenção Situacional à Criminalidade, Participação social, Fatores de Risco e Fatores de Proteção e Território/Comunidade. A seguir, figura trazida no documento orientador:

Figura 03: Concepção teórica da Política de Prevenção



Fonte: MINAS GERAIS, 2022b.

Entretanto, apesar de citá-los, o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) não traz nenhum aprofundamento sobre o que os conceitos apontados abordam. Dessa forma, observa-se que a concepção teórica explícita no documento que orienta o programa é, em certa medida, frágil, pois carece de maior detalhamento no principal documento que as equipes têm acesso para a execução do Programa. Além de não estarem definidos, tais conceitos também não são aprofundados no Portfólio da Política de Prevenção (2023). Portanto, nota-se que há uma lacuna importante em relação à clareza e à explicitação das bases teóricas que fundamentam o Programa Se Liga (e até mesmo da Política de Prevenção Social à Criminalidade como um todo).

Tal ausência de detalhamento conceitual pode gerar inconsistências na compreensão e na aplicação das diretrizes pelos profissionais envolvidos, uma vez que a falta de

aprofundamento nos documentos orientadores dificulta a interpretação uniforme dos conceitos centrais e dos princípios norteadores a serem adotados. Tal situação evidencia a necessidade de revisão e complementação dos materiais orientadores, de modo a garantir que todos os envolvidos no Programa tenham acesso a um referencial teórico robusto e bem delineado, que possa orientar suas ações de maneira consistente e eficaz, evitando ambiguidades e promovendo uma execução mais alinhada com os marcos conceituais da política pública.

Além dos marcos citados de maneira explícita no documento, também buscou-se identificar marcos conceituais implícitos do programa, ou seja, aqueles que não estão detalhados nos documentos de referência (JANUZZI, 2016). Ainda que não sistematizado de maneira explícita na concepção teórica, o conceito de “rede” surge como um conceito importante no documento. De acordo com o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b):

Nas palavras de Nogueira "A fruição da ação em rede provoca uma retomada da totalidade. Isto é, exige apreender a realidade social e nela agir como um complexo, um todo que é tecido junto. Impõe uma perspectiva que integre, organize e totalize" (2001, p.35). Para tanto, o Programa Se Liga compreende que, somente a partir da interseção de uma rede de proteção social mista, construída com o/a adolescente/jovem e que considera tanto elementos de composição de uma rede institucional quanto sociocomunitária, endereçadas por eles, é possível ofertar alternativas outras que busquem romper com as trajetórias infracionais. Neste ínterim, a coleção “Redes de proteção social”, coordenada por Isa Maria F. R. Guará sugere: A proteção social não está circunscrita apenas ao âmbito do Estado e apresenta-se originariamente nas relações da família e comunidade. Não obstante, o Estado tem entre suas responsabilidades fundamentais a de oferecer políticas sociais que garantam a proteção social como direito e deve fazê-lo em conjunto com a sociedade promovendo ações que focalizam as pessoas, as famílias e os grupos sociais que se encontram em situação de vulnerabilidade social. (2010, p.14) 8 Ainda nas palavras de Isa Maria F. R. Guará, o ECA, ainda que não utilize o termo “rede”, indica a necessidade de uma ação pública articulada, assinalando que a formulação de uma política pública de atenção integral à criança e ao adolescente deverá promover relações, conexões e articulação entre os diversos serviços setoriais para ser eficaz (2010, p.44). (SEJUSP, 2022, p. 7)

Nota-se, a partir da citação, que o referencial teórico utilizado para a descrição de rede é Nogueira (2001) e Guará (2010). Ainda que tais conceitos não sejam detalhados de maneira tão extensa, percebe-se que o documento elenca uma literatura próxima da questão da atenção integral. Quando questionadas sobre marcos conceituais que fundamentam a atuação do Programa, uma entrevistada citou abordagens conceituais que não se encontram descritas e detalhadas nos documentos:

Eu acho que juventudes (no plural). Esse Se Liga que existe hoje bebe muito na água do Fica Vivo!, primeiro pelo fato de estar vinculado à mesma diretoria, pois entendemos que a pauta é mais vinculada às juventudes do que ao egresso, pois ser egresso é um momento da vida do sujeito e não o resume. Sempre trabalhamos então com os marcos de Adolescências, juventudes e territórios. Além disso, tem outros braços, pois pensamos também em “Redes Protetivas”, mas tudo isso sobre o viés da Prevenção à Criminalidade, pensando os fatores de risco e de proteção. Tentamos trazer isso tudo na metodologia em termos de Marco Conceitual (Entrevistada 01).

Dessa forma, tem-se que os marcos conceituais relacionados às “adolescências” e às “juventudes” não se encontram sistematizadas no documento, ainda que pareça óbvio pela temática e pelo público do Programa. Por meio da fala da interlocutora e da discussão sobre marcos conceituais, temos uma evidência de que em relação ao Se Liga está associado um estado de aparente tensão entre duas concepções de beneficiário da política pública. Segundo ela, quando o programa visava alcançar o adolescente egresso do sistema socioeducativo havia uma concepção específica de jovem. Aparentemente, ela implicaria uma imediata associação desse ator social à prática de ato infracional e ao cumprimento de uma medida socioeducativa. Na concepção que orienta o novo modelo, esse egresso é substituído pela figura do jovem que expressa sua juventude de maneira plural, como indica o uso da palavra “juventudes”. Diferentes jovens, experimentando ao longo de sua trajetória pessoal experiências diversas, que não se resumem ao período cumprindo medidas privativas de liberdade e restritivas de direitos. O desafio em termos de desenho da política, formalizado nos documentos oficiais, é que tais referências conceituais são pouco detalhadas e nem todas estão organizadas de maneira sistemática no Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b), sendo apresentadas de maneira pouco coesa na introdução.

De maneira geral, apesar das considerações aqui trazidas sobre a apresentação dos marcos conceituais do Programa Se Liga, é possível identificar diversas potencialidades. Entre essas, destaca-se a inclusão de normas federais e estaduais relevantes, bem como a incorporação de recomendações internacionais. Isso confere ao documento uma base normativa robusta e alinhada a princípios amplamente reconhecidos. Além disso, o documento cita um grande número de tópicos conceituais, incluindo conceitos inovadores e altamente relevantes para o objeto da política pública, que podem enriquecer as práticas adotadas pelo programa e reforçar seu alinhamento com as diretrizes contemporâneas de prevenção social à criminalidade (ainda que não as detalhe).

No entanto, o documento apresenta alguns gargalos que comprometem sua eficácia como instrumento orientador. Há uma falta de conexão clara entre os princípios e diretrizes basilares da Política de Prevenção e as práticas efetivamente adotadas pelo Programa. Além disso, embora o Guia cite diversos conceitos teóricos, não oferece um aprofundamento adequado sobre eles, deixando-os dispersos na introdução e sem uma organização coesa que facilite sua compreensão e aplicação. Por fim, alguns marcos conceituais importantes para a execução do programa (juventudes e adolescências), mencionados durante entrevistas, não estão sistematizados no documento, o que indica a necessidade de revisão e atualização para garantir maior coerência e clareza na orientação das equipes técnicas.

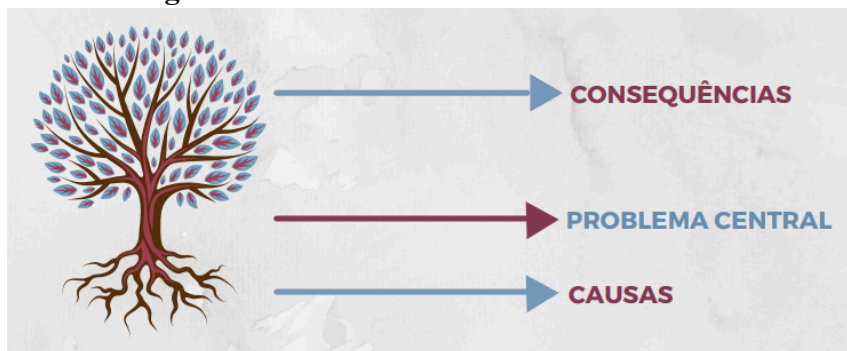
4.2. Problemas elencados

Conforme abordado anteriormente, os “problemas elencados” podem ser definidos como as questões ou desafios específicos que o programa visa enfrentar ou solucionar. Estes problemas são identificados por meio de diagnósticos, estudos, pesquisas e consultas com partes interessadas, e são descritos de forma clara para justificar a necessidade da política. Incluem a análise de causas, consequências e abrangência do problema. É fundamental que o desenho da política elabore e interprete o diagnóstico do contexto social e do público a que será orientado (JANUZZI, 2016, p. 18). Conhecer as causas e as consequências desse problema e a partir daí mapear o valor e a relevância da política pública também é elemento essencial do desenho de pesquisa em relação ao mapeamento do problema (FJP, 2021, p. 17).

O guia da Fundação João Pinheiro traz ainda como recomendações para o processo de formulação dos problemas a hierarquização de suas causas e subcausas. Também traz como necessidade o estabelecimento das consequências do problema principal que se deseja enfrentar. O documento ainda pondera que idealmente a definição dos problemas deve ser elaborada com a participação de diferentes atores envolvidos. Nesse sentido, de acordo com uma das entrevistadas, para o processo de definição dos problemas enfrentados pelo Programa Se Liga, foi realizada uma parceria com pesquisadores da Fundação João Pinheiro. Tal parceria se deu com o objetivo de construção do Marco Lógico do programa que envolve, dentre outros processos, a construção de uma ferramenta chamada “Árvore de Problemas”.

A árvore de problemas é uma estratégia para a identificação do problema público que o programa busca responder. “Consiste em identificar o problema central e estabelecer as relações de causalidade (causas e consequências) envolvidas. É uma forma de visualização, na qual se inserem as causas como raízes, o problema como tronco e as consequências como a copa da árvore” (FJP, 2021, p. 17). A leitura da árvore de problemas deve se dar da seguinte forma:

Figura 04: Leitura da Árvore de Problemas



Fonte: FJP, 2021, p. 18.

Segundo a entrevistada, para a construção dessa ferramenta, foram realizadas 13 reuniões entre corpo técnico do programa Se Liga e pesquisadores da instituição, além de outras 13 reuniões preparatórias somente entre a equipe técnica do programa, que contribuíram nas discussões para a qualificação das definições que se seguem. Ainda de acordo com a entrevistada, o processo do Marco Lógico seria feito de maneira completa, porém, tendo em vista a iminente mudança institucional do Programa, tais tratativas foram interrompidas até maiores definições.

Nota-se, portanto, que o processo de identificação dos problemas elencados pelo Programa Se Liga foi realizado de maneira próxima ao ideal, no sentido de contar com o olhar de diferentes atores, inclusive, externos à execução da política e ligados à academia. Além disso, a definição se deu a partir de momentos de discussões e elaborações conjuntas, não cabendo apenas a uma pessoa - ou apenas a um olhar - definições tão importantes como estas.

A seguir, encontra-se a sistematização e avaliação da Árvore de Problemas (e, por consequência, dos problemas elencados) do Programa Se Liga. É necessário destacar, portanto, que a árvore de problemas foi enviada à pesquisadora pela Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade como um documento próprio, não estando ainda vinculada ao Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b), devido à interrupção momentânea do processo de construção do marco lógico do programa. Sabe-se que se trata de um diagrama muito amplo, de difícil leitura, com seu problema principal e suas muitas causas e subcausas (Figura 05). Por isso, após a visão geral da árvore de problemas, será avaliado e trazido no documento o recorte de ponto por ponto, de maneira mais legível e detalhada.

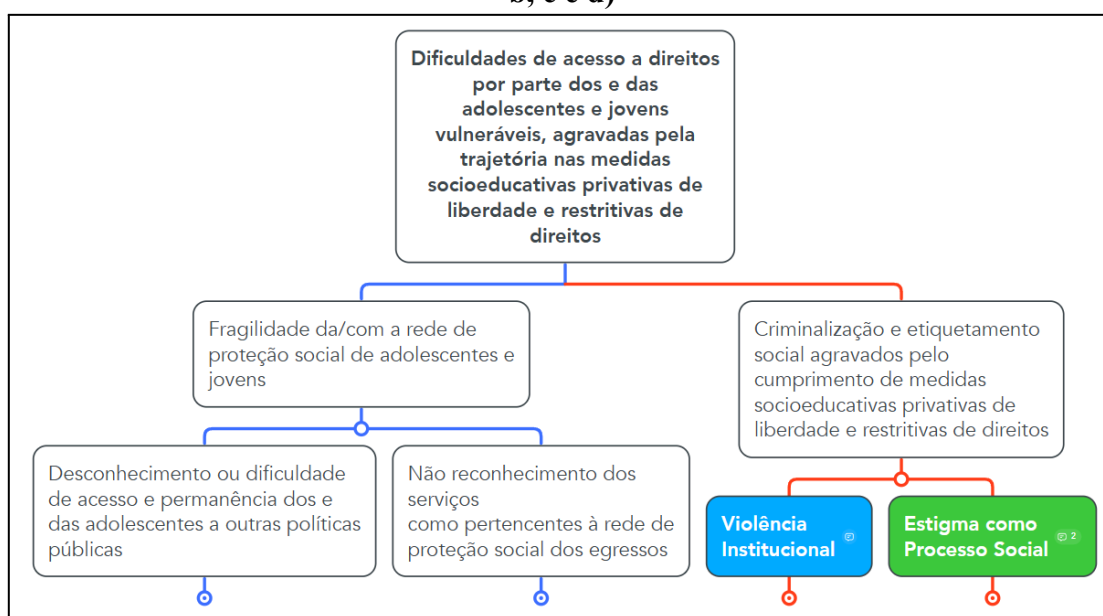
A seguir, visão geral da árvore de problemas do Programa Se Liga:

De acordo com a Árvore de Problemas, o problema principal que o Se Liga visa responder são as “dificuldades de acesso a direitos por parte dos e das adolescentes e jovens vulneráveis, agravadas pela trajetória nas medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritivas de direitos” (MINAS GERAIS, 2024a). Como causas desse problema, elencam-se 1. a “fragilidade da/com a rede de proteção social de adolescentes e jovens” e 2. a “criminalização e etiquetamento social [dos adolescentes] agravados pelo cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritivas de direitos”. Por sua vez, cada uma dessas causas possui subcausas.

Em relação às subcausas da “fragilidade da/com a rede de proteção social de adolescentes e jovens”, elencam-se a) o “desconhecimento ou dificuldade de acesso e permanência dos e das adolescentes a outras políticas públicas” e b) o “não reconhecimento dos serviços como pertencentes à rede de proteção social dos egressos” (ou seja, os outros serviços que pertencem à rede de proteção do adolescente egresso não se reconhecem como tal).

Já no tocante à “criminalização e etiquetamento social agravados pelo cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritivas de direitos” têm-se como subcausas c) a “violência institucional” e d) o “estigma como processo social”. A seguir, essa relação entre o problema central, suas causas e subcausas é sistematizada em um diagrama que cumpre a função de trazer detalhes da árvore de problemas destacada na Figura 5.

Figura 06: Problema principal do Programa Se Liga, suas causas (1 e 2) e subcausas (a, b, c e d)



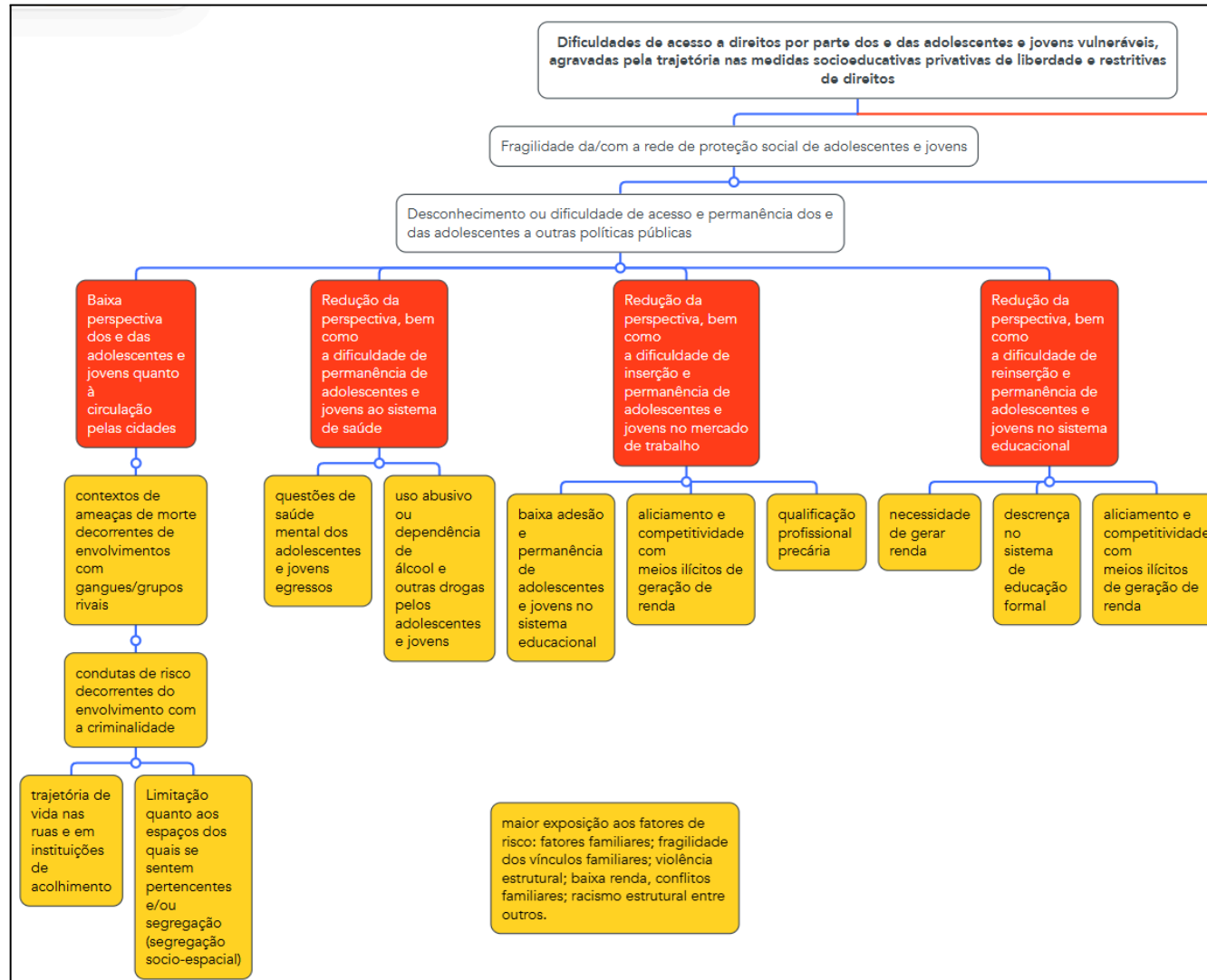
Fonte: MINAS GERAIS, 2024a.

Partindo para a análise das subcausas de maneira específica, no tocante ao a) “desconhecimento ou dificuldade de acesso e permanência dos e das adolescentes a outras políticas públicas”, conforme a Árvore de Problemas do programa, tem-se como fatores culminantes para essa subcausa:

1. “Baixa perspectiva dos e das adolescentes e jovens quanto à circulação pelas cidades”, que por sua vez é gerada pelos “contextos de ameaças de morte decorrentes de envolvimento com gangues/grupos rivais”, que se relacionam com as “condutas de risco decorrentes do envolvimento com a criminalidade”, geradas pela “trajetória de vida nas ruas e em instituições de acolhimento” e “limitação quanto aos espaços dos quais se sentem pertencentes e/ou segregação (segregação sócio-espacial)”.
2. “Redução da perspectiva, bem como a dificuldade de permanência de adolescentes e jovens ao sistema de saúde”, que são gerados por “questões de saúde mental dos adolescentes e jovens egressos” e “uso abusivo ou dependência de álcool e outras drogas pelos adolescentes e jovens”.
3. “Redução da perspectiva, bem como a dificuldade de inserção e permanência de adolescentes e jovens no mercado de trabalho”, que são geradas pela “baixa adesão e permanência de adolescentes e jovens no sistema educacional”, pelo “aliciamento e competitividade com meios ilícitos de geração de renda” e com a “qualificação profissional precária”.
4. “Redução da perspectiva, bem como a dificuldade de reinserção e permanência de adolescentes e jovens no sistema educacional”, que por sua vez é gerada pela “necessidade de gerar renda”, pela “descrença no sistema de educação formal” e pelo “aliciamento e competitividade com meios ilícitos de geração de renda”.

Nota-se, portanto, que as causas do “desconhecimento ou dificuldade de acesso e permanência dos e das adolescentes a outras políticas públicas” relacionam-se à redução da perspectiva, bem como a dificuldade de reinserção e permanência de adolescentes e jovens em 4 áreas: circulação pela cidade, sistema de saúde, mercado de trabalho e sistema educacional. Percebe-se, portanto, uma ausência da rede de assistência social, tão necessária para o atendimento dos adolescentes egressos. Os fatores que culminam em cada um dos motivos para o desconhecimento e dificuldades de cada área específica encontram-se muito bem detalhados e aprofundados na árvore de problemas, o que pode contribuir para um melhor desenho das ações propostas pelo programa, fator a ser analisado no tópico 4. Entretanto, nota-se que tais aspectos não estão presentes nos marcos conceituais do Programa.

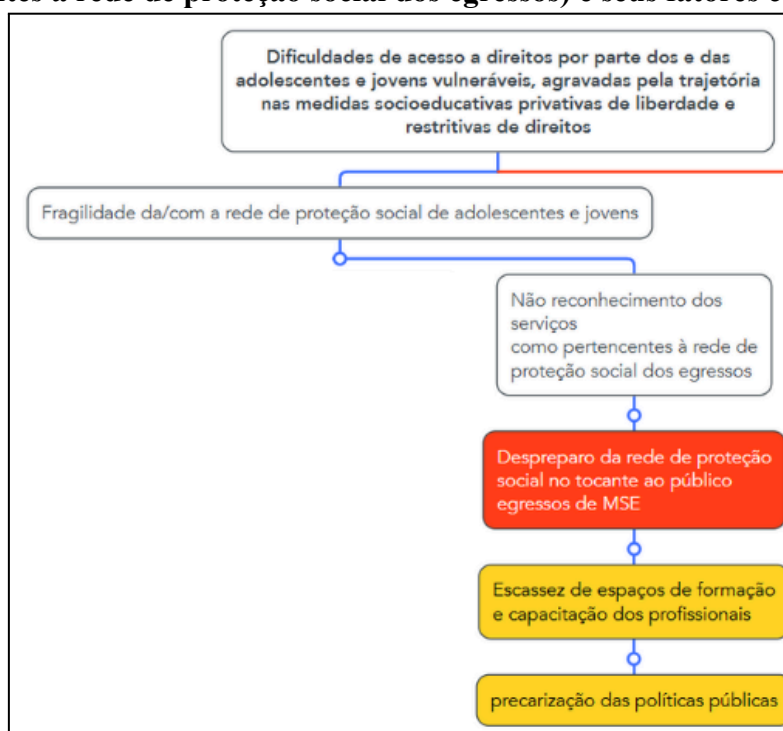
Figura 07: Causa 1 do problema principal (fragilidade da/com a rede de proteção social de adolescentes e jovens), subcausa a (desconhecimento ou dificuldade de acesso e permanência dos adolescentes a outras políticas públicas) e seus fatores culminantes



Fonte: MINAS GERAIS, 2024a.

Na análise dos fatores culminantes da subcausa b) “não reconhecimento dos serviços como pertencentes à rede de proteção social dos egressos” tem-se como fatores culminantes o “despreparo da rede de proteção social no tocante ao público egresso de MSE”, que por sua vez se relaciona com a “escassez de espaços de formação e capacitação dos profissionais”, que é gerada pela “precarização das políticas públicas”. Dessa forma, nota-se que também há um detalhamento e aprofundamento dos fatores que culminam nesta subcausa, conforme figura a seguir:

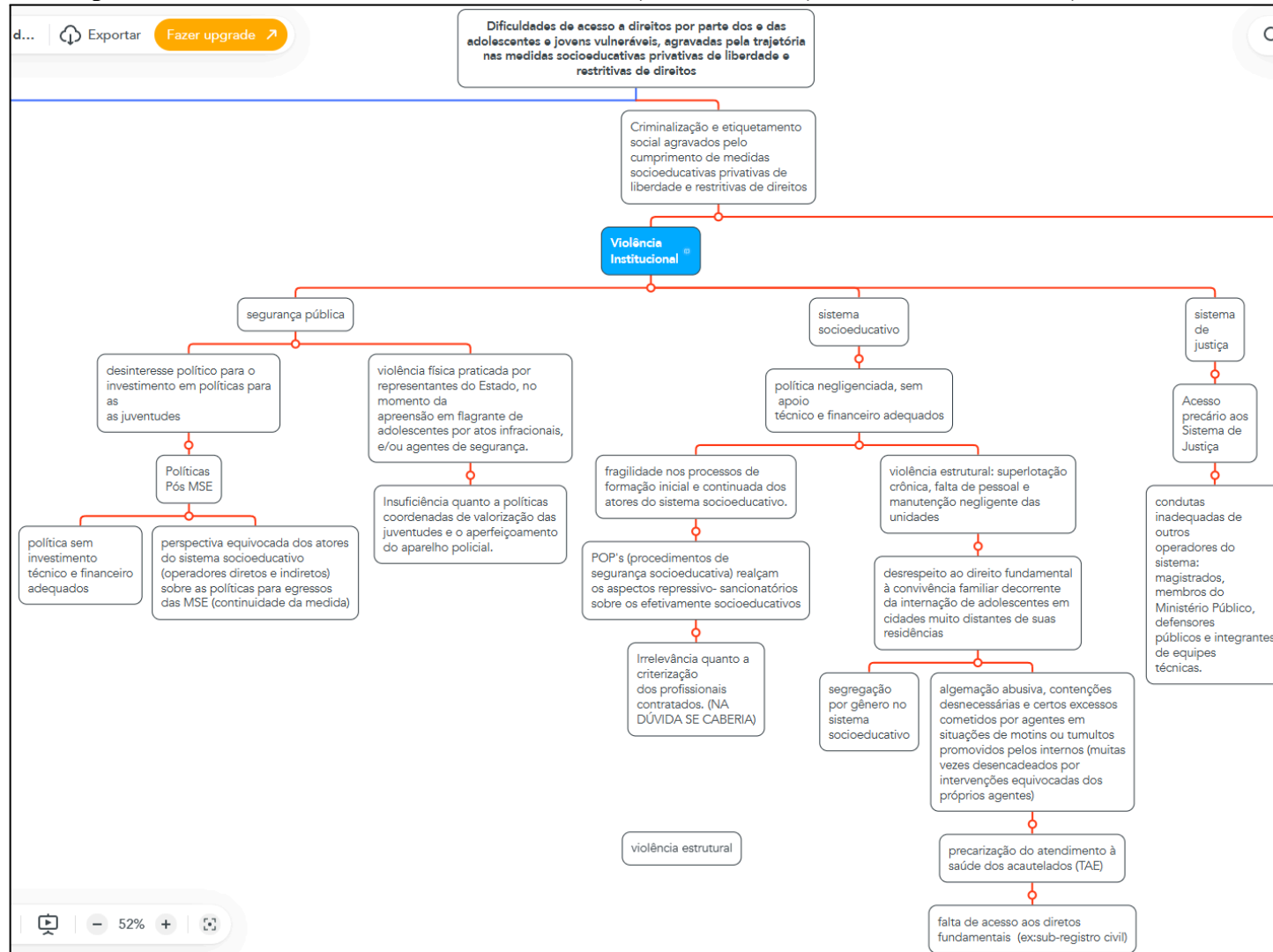
Figura 08: Causa 1 do problema principal (fragilidade da/com a rede de proteção social de adolescentes e jovens), subcausa b (não reconhecimento dos serviços como pertencentes à rede de proteção social dos egressos) e seus fatores culminantes



Fonte: MINAS GERAIS, 2024a.

De maneira geral, as subcausas da causa 1 encontram-se muito bem detalhadas e aprofundadas. Nota-se, porém, um elemento sem vinculação a nenhuma subcausa, com muitos elementos descritos nela: “maior exposição aos fatores de risco: fatores familiares; fragilidade dos vínculos familiares; violência estrutural; baixa renda, conflitos familiares; racismo estrutural entre outros”. Não fica claro, portanto, se isso são problemas que não se relacionam à nenhuma das causas, ou se são causas que o programa não possui atuação de maneira direta. A seguir, análise das subcausas e de seus fatores culminantes da causa 2 “criminalização e etiquetamento social agravados pelo cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritivas de direitos”, começando pela subcausa c) “Violência Institucional”:

Figura 09: Causa 2 do problema principal (criminalização e etiquetamento social agravados pelo cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritiva de direitos), subcausa c (violência institucional) e seus fatores culminantes



Fonte: MINAS GERAIS, 2024a.

Como fatores culminantes da subcausa c) “Violência Institucional”, relacionada à causa 2, têm-se, portanto:

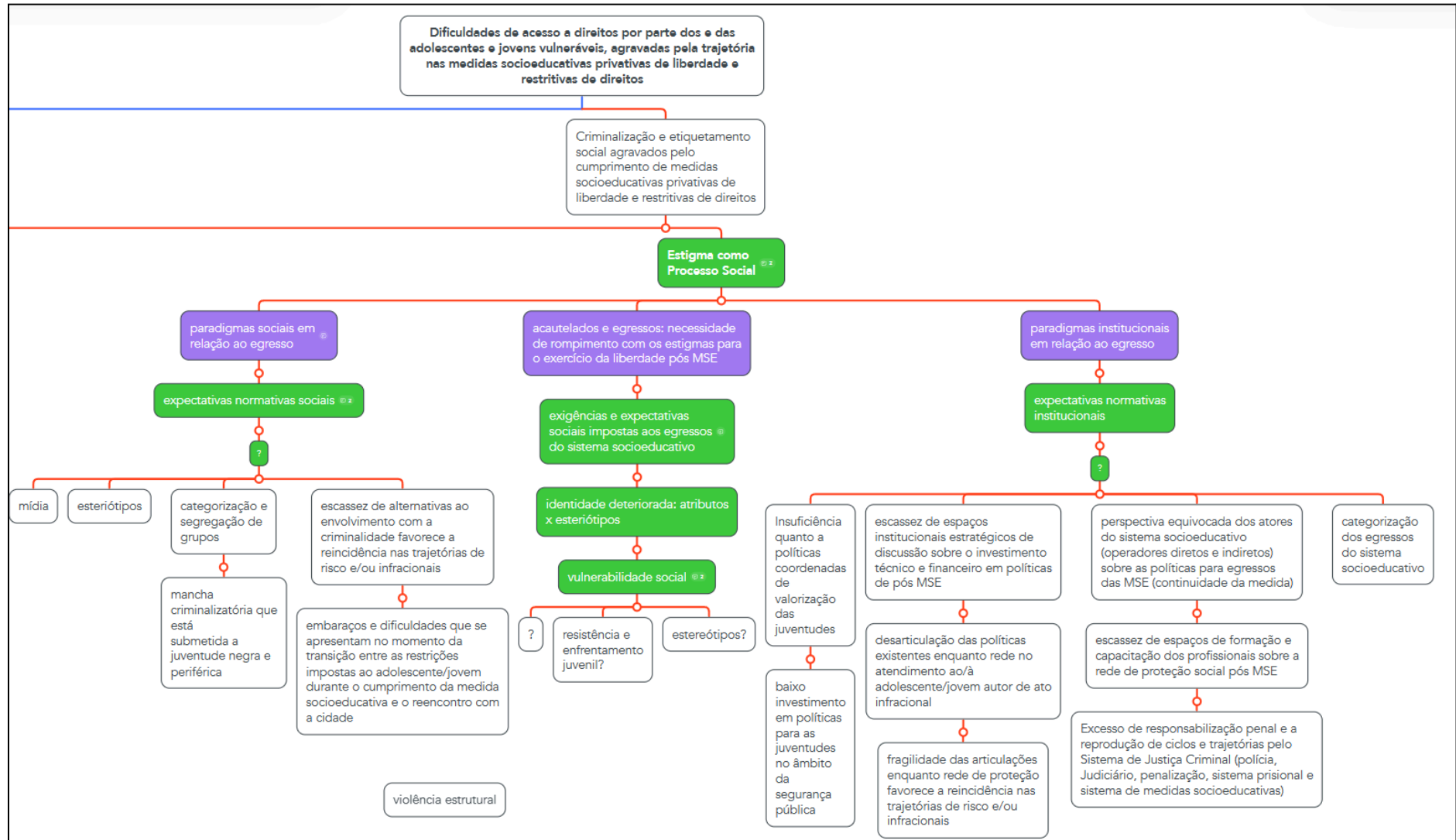
1. “Segurança pública”, que se relaciona ao “desinteresse político para o investimento em políticas para as as juventudes”, causado pelas “Políticas pós MSE (medida socioeducativa)”, que se trata, portanto, de uma “política sem investimento técnico e financeiro adequados” e também possui “perspectiva equivocada dos atores do sistema socioeducativo (operadores diretos e indiretos) sobre as políticas para egressos das MSE (continuidade da medida)”; e também causado pela “violência física praticada por representantes do Estado, no momento da apreensão em flagrante de adolescentes por atos infracionais, e/ou agentes de segurança”, causada pela “insuficiência quanto a políticas coordenadas de valorização das juventudes e o aperfeiçoamento do aparelho policial”.
2. “Sistema socioeducativo”, que se trata de uma “política negligenciada, sem apoio técnico e financeiro adequados”. Isso se deve, sobretudo, a dois fatores (de acordo com a Árvore de Problemas). O primeiro se refere à “fragilidade nos processos de formação inicial e continuada dos atores do sistema socioeducativo”, que se relaciona ao fato de que os “POP's (procedimentos de segurança socioeducativa) realçam os aspectos repressivo- sancionatórios sobre os efetivamente socioeducativos”, que por sua vez são gerados pela “irrelevância quanto à caracterização dos profissionais contratados”. Nota-se, porém, que sobre esse último motivo, existe uma sinalização na árvore escrita “NA DÚVIDA SE CABERIA”. Portanto, ao que parece, ainda não há a finalização total do documento. O segundo fator diz respeito à “violência estrutural: superlotação crônica, falta de pessoal e manutenção negligente das unidades”, que é gerada pelo “desrespeito ao direito fundamental à convivência familiar decorrente da internação de adolescentes em cidades muito distantes de suas residências”, que por sua vez tem relação com à “segregação por gênero no sistema socioeducativo” e a “algemação abusiva, contenções desnecessárias e certos excessos cometidos por agentes em situações de motins ou tumultos promovidos pelos internos (muitas vezes desencadeados por intervenções equivocadas dos próprios agentes)”, causadas pela “precarização do atendimento à saúde dos acautelados (TAE)” e pela “falta de acesso aos direitos fundamentais (ex:sub-registro civil)”.
3. “Sistema de justiça”, que possui “acesso precário aos Sistema de Justiça”, derivado de “condutas inadequadas de outros operadores do sistema: magistrados, membros do Ministério Público, defensores públicos e integrantes de equipes técnicas”.

Observa-se que os três elementos que elencam os fatores que culminam diretamente na “violência institucional” não estão tão detalhadas em seu título de forma descritiva, apesar de bem detalhadas em relação às suas raízes. Logo, não fica claro exatamente o que as três caixinhas superiores querem dizer, por exemplo: as sub causas são identificadas pelas grandes áreas “Segurança Pública”, “Sistema Socioeducativo” e 'Sistema de Justiça' e não por características/práticas dessas áreas que justifiquem a associação com a violência institucional.

Além disso, assim como na subcausa b), existe na subcausa c) um elemento sem vinculação a nenhum outro: “violência estrutural”. Não fica claro, portanto, se isso se trata de um problema que não se relaciona à nenhuma das causas, ou se é uma causa que o programa não possui atuação de maneira direta.

Passando, por fim, à última subcausa da causa 2, d) “Estigma como Processo Social”, tem-se o seguinte cenário:

Figura 10: Causa 2 do problema principal (criminalização e etiquetamento social agravados pelo cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritiva de direitos), subcausa d (estigma como processo social) e seus fatores culminantes



Fonte: MINAS GERAIS, 2024a.

Notam-se três fatores que culminam na subcausa d) “Estigma como Processo Social”:

1. “Paradigmas sociais em relação ao egresso”, que são causados por “expectativas normativas sociais”, relacionadas à “mídia”, aos “estereótipos”, à “categorização e segregação de grupos” por causa da “mancha criminalizatória que está submetida a juventude negra e periférica” e à “escassez de alternativas ao envolvimento com a criminalidade favorece a reincidência nas trajetórias de risco e/ou infracionais” por causa dos “embaraços e dificuldades que se apresentam no momento da transição entre as restrições impostas ao adolescente/jovem durante o cumprimento da medida socioeducativa e o reencontro com a cidade”.

Há de se fazer, entretanto, um comentário a respeito desse primeiro fator. Existe um elemento elencado como causa das “expectativas normativas sociais” que está apenas com uma interrogação “?”, não sendo possível identificar, de maneira explícita, o que isso quer dizer. Além disso, ele junta aspectos de natureza distinta: atores (mídia), fatores estruturais (mancha) e consequências desses fatores (embaraços), não ficando clara a coerência entre eles.

2. “Acautelados e egressos: necessidade de rompimento com os estigmas para o exercício da liberdade pós MSE (medida socioeducativa)”, devido às “exigências e expectativas sociais impostas aos egressos do sistema socioeducativo”, geradas pela “identidade deteriorada: atributos x estereótipos”, relacionados à “vulnerabilidade social”, gerada pela “resistência e enfrentamento juvenil?” e pelos “estereótipos?”.

Entretanto, assim como no fator anterior, existe um elemento com apenas uma interrogação “?”, o que impossibilita o entendimento de forma completa. Além disso, não fica muito clara, nessa caixinha, o que seria “identidade deteriorada: atributos e estereótipos” e como exatamente a “resistência e enfrentamento juvenil” e os “estereótipos” culminaria na “vulnerabilidade social”, que por sua vez geraria a tal identidade deteriorada. De maneira geral, não faz tanto sentido elencar o aspecto 2 “acautelados e egressos: necessidade de rompimento com os estigmas para o exercício da liberdade pós MSE (medida socioeducativa)” como causa para a “estigma como processo social”, pois a necessidade de rompimento seria, na realidade, o objetivo diante do problema do estigma enquanto um processo social. Logo, isso se torna desconexo.

3. “Paradigmas institucionais em relação ao egresso”, que são gerados pelas “expectativas normativas institucionais”, que possuem como fatores geradores a

“insuficiência quanto a políticas coordenadas de valorização das juventudes” gerada pelo “baixo investimento em políticas para as juventudes no âmbito da segurança pública”; a “escassez de espaços institucionais estratégicos de discussão sobre o investimento técnico e financeiro em políticas de pós MSE”, gerada pela “desarticulação das políticas existentes enquanto rede no atendimento ao/à adolescente/jovem autor de ato infracional” e pela “fragilidade das articulações enquanto rede de proteção favorece a reincidência nas trajetórias de risco e/ou infracionais”; a “perspectiva equivocada dos atores do sistema socioeducativo (operadores diretos e indiretos) sobre as políticas para egressos das MSE (continuidade da medida)”, gerada pela “escassez de espaços de formação e capacitação dos profissionais sobre a rede de proteção social pós MSE” e pelo “excesso de responsabilização penal e a reprodução de ciclos e trajetórias pelo Sistema de Justiça Criminal (polícia, Judiciário, penalização, sistema prisional e sistema de medidas socioeducativas)”; e, por fim, a “categorização dos egressos do sistema socioeducativo”.

A partir da avaliação da árvore de problemas descrita acima, nota-se que o problema que o Programa objetiva responder é muito complexo, contendo muitas causas, subcausas e fatores culminantes. No que se refere à descrição do problema de maneira clara, a Árvore de Problemas traz isso de maneira bem satisfatória. Fica evidente, a partir da leitura, o entendimento que o Programa tem acerca do fenômeno que se deseja enfrentar.

É sabido, porém, que uma árvore de problemas apresenta, de maneira geral, diversos problemas que não são, necessariamente, respondidos pelo Programa em questão mas que de alguma forma influenciam o fenômeno em si. Porém, na árvore de problemas do Se Liga não fica claro quais seriam esses problemas que não são objeto direto de intervenção do Programa e, como não há essa distinção, fica a impressão de que a maior parte dos problemas não seria atacada pelo programa.

Observa-se que no tocante à análise de causas o Programa traz de maneira bem detalhada a hierarquia de causas referente ao problema principal. Tal análise é feita de maneira robusta e coerente com a complexidade do fenômeno social enfrentado, trazendo especificidades e detalhamentos importantes. Entretanto, no tocante à análise das consequências do problema, a árvore deixa a desejar, não trazendo de maneira sistematizada as consequências do problema principal elencado, ou misturando causas e consequências na lista dos fatores culminantes (a ausência do mapeamento das consequências prejudica também

a descrição dos resultados esperados, conforme veremos mais à frente na avaliação, pois, ao se mapear as consequências do problema elencado, quando inverte-se o cenário, tem-se os resultados esperados pelo programa).

De maneira geral, também não fica claro na árvore de problemas sistematizada a lógica das cores utilizadas (azul, verde, vermelho, amarelo, roxo e branco). Ao ser questionada sobre, uma das entrevistadas afirmou que as cores são “à título de organização das camadas de cada subcausa” (Entrevistada 01). Porém, há de se ter de maneira clara no documento a lógica das cores para maior compreensão por parte dos leitores. Além disso, a árvore conta com alguns elementos contendo apenas uma interrogação “?”, não ficando clara a intenção dessa caixinha ou o que isso quer dizer. Também existem elementos desconectados da estrutura hierárquica da árvore, sem estarem vinculadas a nenhuma subcausa específica, não ficando descrito se são parâmetros ou o que de fato seriam esses elementos.

Por fim, no tocante à coerência entre os problemas elencados e os marcos conceituais, notam-se bastante conexões, sobretudo relativas às pautas da Segurança Cidadã, Fatores de Risco, Fatores de Proteção, Territórios/Comunidades e Redes. Entretanto, existem algumas lacunas conceituais que, ao olhar para a árvore de problemas do Programa seria importante conceituá-las nos Marcos Conceituais, que são: juventudes; criminalização, etiquetamento e estigmatização; vulnerabilidade; e violência institucional/estrutural.

Em suma, avalia-se que a árvore de problemas do Programa Se Liga, apesar de muito robusta e detalhada, acabou por ficar muito grande e complexa. Algumas causas do problema poderiam ser aglutinadas para melhor focalização da política pública. Segundo o IPEA (2007), a construção da árvore de problemas é uma forma usualmente utilizada para elaborar a explicação de um problema de forma simples e útil. Dessa maneira, deve-se prezar pela simplicidade. O Guia do CNJ e PNUD (BRASIL, 2020) também reforça o caráter de simplicidade que a árvore de problemas deve possuir, que contribui para a definição das ações de maneira mais focalizada. Dessa forma, sugere-se a redução da árvore de problemas do Se Liga, de modo a torná-la mais simples e de fácil visualização.

4.3. Objetivos e público-alvo

De acordo com o abordado na seção anterior, os objetivos descrevem o que a política pública pretende alcançar, sendo normalmente divididos em objetivos gerais (amplos) e específicos (detalhados). A Fundação João Pinheiro em seu Guia de Avaliação de Políticas

Públicas define o objetivo como “a razão de ser do programa” ou “a mudança que se quer provocar” (FJP, 2021, p. 24).

Januzzi afirma que “a explicitação clara dos objetivos é um requisito básico para o desenho de um programa” (JANUZZI, 2016, p. 16). O Guia da FJP (2021) corrobora tal afirmação, trazendo que a definição do objetivo de maneira clara e consistente faz com que o processo de implementação seja mais organizado, além de estabelecer metas mais evidentes para o projeto. O Guia também defende a ideia de que os objetivos do programa (tanto geral quanto específicos) devem estar diretamente relacionados aos problemas que o programa deseja responder. De acordo com o Guia, após a elaboração da “árvore de problemas”, recomenda-se a criação da “árvore de objetivos” que sistematiza os objetivos e resultados que o programa visa alcançar:

Nela [árvore de objetivos], projeta-se a situação futura ou a mudança a ser alcançada com os objetivos do projeto (minimização ou solução do problema). Isso se dá a partir da conversão dos estados negativos da árvore de problemas em situações positivas, invertendo a hierarquia de causas e consequências em uma nova hierarquia de meios e fins. Assim, o problema principal se transforma em objetivo central (indicado no tronco da árvore), as causas se transformam em meios ou estratégias (dispostos nas raízes) que levam ao objetivo e as consequências se convertem nos fins ou no alcance do objetivo (na copa) (FJP, 2021, p. 23).

Independentemente da ferramenta utilizada (seja árvore de objetivos ou não), é necessário portanto que os objetivos descritos pelo programa estejam coerentes com os problemas elencados, de modo que as atividades pensadas tenham por fim a solução daquilo que o programa entende que é o problema público para o qual ele se destina. Além disso, normalmente os objetivos geral e específicos de um programa ou política pública devem estar redigidos com verbos no infinitivo. Isso se dá porque os objetivos indicam ações ou intenções que a política pública deseja realizar, garantindo clareza e precisão sobre o que o programa pretende alcançar.

Tendo isso em vista, passa-se à avaliação a respeito dos objetivos do Programa Se Liga. O Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) traz em seu escopo o seguinte objetivo geral:

o Se Liga tem por objetivo o **acompanhamento aos egressos das medidas de semiliberdade e internação em Minas Gerais**. Como acompanhamento, entende-se tanto a dimensão dos atendimentos individuais e ações coletivas, quanto a articulação contínua da rede de proteção em torno do/da adolescente/jovem. (MINAS GERAIS, 2022b, p. 12)

Portanto, o Programa parte do pressuposto de que o “acompanhamento aos egressos das medidas de semiliberdade e de internação em Minas Gerais por meio dos atendimentos individuais, ações coletivas e articulação da rede de proteção” (objetivo geral) irá contribuir

para a melhoria nas “dificuldades de acesso a direitos por parte dos e das adolescentes e jovens vulneráveis que possuem trajetória nas medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritiva de direitos” (problema principal elencado).

Ainda que tais sentenças possam estar relacionadas, indica-se que o objetivo elencado seja descrito de maneira mais explícita, em conexão com o problema elencado. Por exemplo, espelhando o problema principal, o objetivo geral poderia ser algo como: “contribuir para o acesso a direitos por parte dos e das adolescentes e jovens vulneráveis que possuem trajetória nas medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritiva de direitos”. Dessa forma, estaria explícita a intenção de mudança que o programa visa gerar a partir do problema central elencado e não os procedimentos adotados para que essa transformação seja alcançada (que é o que está descrito, no caso, a ação concreta “acompanhamento”). A partir disso, nota-se que a forma como o objetivo está escrito atualmente faz com que ele esteja mais relacionado às atividades do programa em si (acompanhamento dos jovens), do que ao que elas pretendem alcançar. O “objetivo” é o elemento do projeto em que se elenca aquilo que se pretende alcançar com a intervenção, e não as intervenções em si, que são o próximo elemento operativo a ser descrito e avaliado.

Tal foco na descrição das intervenções, atribuindo a elas mais relevância que os objetivos pretendidos, fica reforçada nas sentenças seguintes ao parágrafo em que o objetivo geral é descrito:

Constitui-se como a oferta de um dispositivo na cidade ao qual o/a adolescente/jovem se vincula por inclusão voluntária e que tem por premissa acolher seus impasses com liberdade, construindo com ele/ela suas escolhas, as quais consiga sustentar, de modo que possa, no futuro, prescindir desse acompanhamento. O Programa atua de modo a corroborar na manutenção das garantias viabilizadas no processo de cumprimento da medida socioeducativa, fortalecendo as escolhas do/da adolescente/jovem. Cabe ressaltar, que essa adesão não se configura como continuidade da medida e, menos ainda, como condicionalidade para o seu desligamento. Assim, o trabalho em rede é ponto crucial do Programa, sendo que sua atuação tem foco no que o/a adolescente/jovem endereça ao Se Liga. (SEJUSP, 2022, p. 12)

Novamente, observa-se que a escrita do “objetivo geral” do Se Liga foca na descrição das atividades do programa e não no efeito que espera ser gerado através delas. Além disso, o objetivo geral não está escrito no infinitivo, como sugerem as metodologias de elaboração de objetivos. Portanto, recomenda-se também a escrita do objetivo em verbo no infinitivo: “alcançar, desenvolver, acompanhar”, etc.

De maneira concomitante à avaliação do objetivo geral, faz-se necessária também a descrição e avaliação dos objetivos específicos. De acordo com o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b), o Se Liga tem os seguintes objetivos específicos:

1. Construir com os/as adolescentes/jovens alternativas ao envolvimento com a criminalidade e que os mesmos consigam sustentar;
2. Favorecer o rompimento de estigmas e consolidar uma rede de proteção parceira, que possibilite a liberdade com participação e cidadania;
3. Contribuir para a redução do índice de reincidência nas trajetórias infracionais e de risco dos/das adolescentes/jovens. (SEJUSP, 2022, p. 13)

Diferente do objetivo geral, os objetivos específicos encontram-se escritos no infinitivo, o que é positivo. Porém, dos três objetivos específicos, foi encontrada relação direta com os problemas elencados e suas causas apenas em dois deles, o primeiro e o segundo.

Em relação ao primeiro objetivo específico “1. Construir com os/as adolescentes/jovens alternativas ao envolvimento com a criminalidade e que os mesmos consigam sustentar”, há uma correlação com o fator culminante da subcausa “estigma” da causa 2: “escassez de alternativas ao envolvimento com a criminalidade que favorece a reincidência nas trajetórias de risco e/ou infracionais”.

No tocante ao segundo objetivo específico: “2. Favorecer o rompimento de estigmas e consolidar uma rede de proteção parceira, que possibilite a liberdade com participação e cidadania”, nota-se uma correlação direta dele com ambas as causas do problema central levantado. Observa-se, portanto, que tal objetivo relaciona-se com a subcausa “estigma como processo social” (d) , contribuindo para a redução da “criminalização e etiquetamento social agravados pelo cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritivas de direitos” (causa 2), na medida em que busca favorecer o rompimento de tais estigmas. Além disso, ao mencionar a rede parceira, tal objetivo específico também relaciona-se com a causa 1, “fragilidade da/com a rede de proteção social de adolescentes e jovens”, que segundo a árvore de problemas é causada pelo “desconhecimento ou dificuldade de acesso e permanência dos e das adolescentes a outras políticas públicas” e pelo “não reconhecimento dos serviços como pertencentes à rede de proteção social dos egressos”.

Nota-se, portanto, que os objetivos específicos 1 e 2 encontram-se bem desenhados, apontando as mudanças que o Programa deseja alcançar e não as atividades em si, elencando os efeitos esperados das atividades do programa, e não somente a descrição delas, como o ocorrido no objetivo geral. Além disso, estão conectados com as causas do problema principal que o programa deseja intervir, o que é muito positivo e demonstra uma coesão entre objetivos e os problemas elencados. Porém, ainda que o objetivo específico 2 esteja conectado com os problemas elencados, sugere-se que ele possa ser destrinchado em 2 objetivos específicos, um relacionado ao estigma, em se tratando da causa 2 e outro relacionado à rede de proteção, em se tratando da causa 1.

Já em relação ao terceiro objetivo específico, “3. Contribuir para a redução do índice de reincidência nas trajetórias infracionais e de risco dos/das adolescentes/jovens”, não foi identificada correlação direta com os problemas elencados na árvore de problemas, pois a reincidência não aparece em nenhum momento como uma questão na árvore.

Nota-se, de maneira geral, que os objetivos específicos estão muito amplos, não contemplando, em sua totalidade, as causas dos problemas elencados na árvore de problemas. Dessa maneira, os objetivos específicos acabam por se tornar genéricos, não delineando de maneira tão específica as intenções que o Programa busca a partir de sua atuação.

Em relação às recomendações, como o programa optou, até então, pela metodologia da Árvore de Problemas para a sistematização dos problemas que deseja enfrentar, sugere-se o espelhamento da Árvore de Problemas na Árvore de Objetivos, conforme metodologia descrita anteriormente. Dessa forma, seria mais fácil elencar objetivos (gerais e específicos) que se relacionem diretamente com os problemas e causas delineados.

Passa-se, por fim, à descrição e avaliação relativa ao público-alvo. De acordo com o abordado na seção anterior, o público-alvo diz respeito ao grupo ou segmentos específicos da sociedade aos quais a política se destina (ex: crianças, jovens, idosos, pessoas em situação de vulnerabilidade, etc.). Definir um público-alvo para uma política pública é importante porque ajuda a focar as ações em quem mais precisa. Isso faz com que os recursos sejam usados de forma mais eficiente, evitando desperdícios. Além disso, tal definição facilita o acompanhamento dos resultados e garante que as ações sejam justas, beneficiando quem mais precisa.

De acordo com França (2019), como elemento importante a ser considerado a respeito da definição de um público-alvo de um programa, tem-se a delimitação, podendo incluir diferentes níveis.

É de fundamental importância para a efetividade da política pública que a população-alvo esteja bem delimitada, incluindo diferentes níveis de delimitação: i. a população como um todo inserida no problema a que se dirige a política; ii. a população que será elegível à política; iii. a população que será atendida e priorizada, em razão da restrição imposta por diferentes fatores, como a escassez de recursos públicos. (FRANÇA, 2019, p. 16)

O Programa Se Liga, em seu Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) descreve seu público-alvo da seguinte forma:

Considera-se público do Programa Se Liga adolescentes e jovens, de 12 a 24 anos, que tenham trajetória de cumprimento de medidas socioeducativas de semiliberdade e internação. Já enquanto público foco, define-se adolescentes e jovens, de 12 a 24 anos, que residam, planejem residir ou tenham cumprido a medida nos municípios da área de abrangência do Programa (SEJUSP, 2022, p. 15)

Dessa forma, nota-se que o público-alvo do programa é dividido em dois níveis de

abrangência: o “público” em geral e o “público foco”. De acordo com uma das entrevistadas, o “público” seriam as pessoas atendidas pelo programa de maneira geral, ou seja, se chegarem no programa, serão atendidos de alguma forma; e “público foco” seriam aquelas pessoas que o programa investe mais energia, ou seja, voltam suas atividades a elas, no sentido de serem o foco da atuação do Programa. A seguir, relato de uma das entrevistadas sobre essa divisão:

De uma forma mais concreta, o que a gente tem como parâmetro? Todo adolescente egresso da medida socioeducativa, privativa ou restritiva de liberdade, se torna o público do programa Se Liga. Só que os adolescentes que residem na área de abrangência ou que tenham cumprido medida nesses municípios, que tenham 12 a 24 anos, a gente chama isso de “perfil Se Liga”, então esse é o público-foco, porque a gente não pode ir numa unidade socioeducativa e apresentar para todo mundo, porque eu vou ofertar um programa que muitas vezes no município de onde aquele adolescente é, não vai ter o Se Liga. Então é isso mesmo, assim, a gente investe mais energia deles, mas a gente fala muito “perfil se liga” dentro desses recortes que tenham cumprido medida ou planejam residir na área de abrangência e que sejam jovens de 12 a 24 anos. (Entrevistada 01)

Nota-se, entretanto, que essa definição não está descrita de maneira tão específica no documento, não ficando exatamente explícita a diferença entre os dois níveis de abrangência. Portanto, sugere-se que haja a descrição no Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) da definição do que seria o “público” e o “público foco” e não somente a descrição do público em si. Além disso, da maneira como está escrito o público foco: “adolescentes e jovens que residam ou planejem residir (...) na área de abrangência do programa”, parece que o programa também atende jovens de maneira geral (que não cumpriram medida socioeducativa, mas que residem na área de abrangência do programa), gerando uma brecha. Logo, sugere-se uma redação mais parecida com algo do tipo: “adolescente e jovens que tenham cumprido medida socioeducativa de internação e/ou semiliberdade e que residam ou planejem residir na área de abrangência do programa”.

Apesar disso, observa-se, a partir da leitura do público e público foco do programa, que a definição do público-alvo do Se Liga é precisa, assertiva e completa, sendo descrita de maneira evidente, específica e delimitada. Ao abordar dois níveis diferentes de abrangência em relação ao público, as ações se tornam mais direcionadas, tendo um orientador sobre como e em que a equipe deve focar as ações. Além disso, encontra-se consonância entre a descrição do público-alvo elencado e os objetivos do programa, bem como seus problemas e marcos conceituais.

Por fim, cabe destacar que o programa faz uso da expressão “público FOCO” ao invés de “público-alvo”, como é mais comumente utilizado na linguagem de projetos. De acordo com uma das entrevistadas, isso se deve à uma escolha política a respeito do termo “alvo”,

que muitas vezes remete à “morte”, com os adolescentes sendo “alvos” na conotação negativa da palavra. De acordo com a entrevistada:

Essa provocação é uma provocação da Diretoria de Proteção da Juventude de ambos os programas. É muito nessa perspectiva de que foco é um direcionamento positivo relacionado à vida e o público-alvo muitas vezes tem uma conotação com a morte. E essa discussão, ela se inicia no Fica Vivo. Então, eu acredito, eu não vou saber onde que na metodologia do Fica Vivo a gente trabalhou isso de uma forma mais profunda, mas foram discussões entre os dois programas. E aí o Se Liga se apropriou desse “público foco” para metodologia. (Entrevistada 01)

Tal escolha é muito interessante visto que a linguagem não descreve simplesmente a realidade, ela a constrói. A linguagem é uma ferramenta poderosa que modela a percepção e mudanças na terminologia podem ter impacto nas atitudes e práticas sociais. Por isso, sugere-se também que o documento deixe de maneira mais explícita no texto a opção pelo uso do termo “público foco”, no sentido disruptivo da palavra, o que pode fortalecer as conexões com o marco conceitual do programa, visão e valores da Política de Prevenção. A escolha do termo “público foco”, em vez de “público-alvo”, reflete uma preocupação com as conotações negativas associadas à palavra “alvo”, demonstrando sensibilidade à linguagem e aos valores da política, que busca promover vida, proteção e inclusão. Essa definição cuidadosa do público reforça o alinhamento entre os objetivos do programa e seus valores centrais.

Em resumo, de maneira geral, o objetivo geral — de acompanhar egressos das medidas socioeducativas — está mais focado nas atividades do programa em si do que na transformação esperada, sendo necessário torná-lo mais explícito e alinhado com o problema central, que é a dificuldade de acesso a direitos. Já os objetivos específicos, que incluem a construção de alternativas à criminalidade e a redução da reincidência, são mais claros e detalhados, embora um deles careça de uma conexão mais direta com as causas do problema central. O objetivo específico relacionado ao rompimento de estigmas, por exemplo, está bem delineado, vinculando-se diretamente às causas do problema, enquanto os demais poderiam ser mais afinados. Quanto ao público-alvo, o Se Liga o delimita de forma precisa, com distinção entre “público” e “público foco”, de maneira detalhada e específica e coerente com os demais elementos operativos.

4.4. Metodologia de ação

Conforme visto anteriormente, a metodologia de ação refere-se ao conjunto de estratégias, abordagens e ações concretas que serão implementadas para alcançar os objetivos estabelecidos. Inclui a descrição das atividades a serem desenvolvidas e as técnicas ou métodos utilizados na execução da política. Dessa forma, de acordo com o Guia Orientador

(MINAS GERAIS, 2022b), no tocante à metodologia de ação, o programa se divide em dois eixos de atuação: o “Eixo Pré-egresso” e o “Eixo Egresso”.

O **Eixo Pré-egresso** refere-se às atividades desenvolvidas para e com o público e público foco ainda em cumprimento de medida socioeducativa, visando o estabelecimento de vínculos. Seriam atividades como os estudos de caso, as ações de apresentação do programa, ações externas às unidades socioeducativas, circulação, atendimento individual e atividades com a participação das famílias (MINAS GERAIS, 2022, p. 13). Logo depois da descrição por tópicos, tem-se a definição do que seria cada uma dessas atividades, conforme abordado a seguir.

Os **estudos de caso** dizem respeito à participação das equipes técnicas do Programa nos estudos de caso que já acontecem nas unidades socioeducativas. O documento, entretanto, não define o que é exatamente um estudo de caso no contexto das unidades socioeducativas, nem quem participa desses estudos e/ou quais as frequências dos mesmos, trazendo apenas uma definição mais geral em que *“o estudo de caso é importante ferramenta de pesquisa qualitativa e quantitativa nas ciências humanas e sociais”* (MINAS GERAIS, 2022, p. 13). De acordo com o documento, os analistas do Se Liga devem participar de, no mínimo, uma reunião de estudo de caso antes do desligamento do adolescente/jovem e, tal participação, representa o primeiro contato do analista social com a trajetória de vida do adolescente/jovem. O documento reforça, entretanto, que a participação no estudo de caso não invalida e/ou substitui o contato direto com o adolescente/jovem, sendo que *“a qualidade e propositura das construções somente serão possíveis mediante a também escuta qualificada do/da próprio/própria adolescente/jovem e, mais do que isso, durante sua permanência no Programa”* (MINAS GERAIS, 2022, p. 13). O documento coloca como objetivo da participação, portanto, *“a escuta qualificada dos pontos de enlases e desenlaces dos/das adolescentes/jovens pelo prisma de análise dos profissionais referenciados em cada caso.”* (MINAS GERAIS, 2022, p. 13). Não fica claro, porém, o que significa “pontos de enlases e desenlaces dos adolescentes”.

As **ações de apresentação do programa** podem ser realizadas em formato individual ou coletivo e são destinadas, prioritariamente, aos adolescentes/jovens em processo de desligamento das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação. O objetivo é despertar o interesse do adolescente pelo programa, bem como informá-lo das possibilidades de atuação. No caso das apresentações coletivas, elas acontecem nas Unidades Socioeducativas, já no caso das apresentações individuais, elas acontecem nas Unidades de Prevenção à Criminalidade, conforme disponibilidade das Unidades Socioeducativas para

deslocamento dos adolescentes.

As **ações externas às unidades socioeducativas** são ações de circulação e acesso a cidade, em que os analistas levam os adolescentes para algum passeio específico na cidade (como cinema, teatro, parques e exposições, dentre outro) *“para que o/a adolescente/jovem se aproprie dos diversos espaços da cidade onde vive, incentivando, desta forma, o sentimento de pertencimento, no intuito de despertar o interesse para novas possibilidades”* (MINAS GERAIS, 2022, p. 15). A **circulação** se trata de ações em que os jovens são levados a lugares da cidade como por exemplo cinema, teatro, parques e exposições, de modo a gerar sentimento de pertencimento e apropriação com a cidade. *“Ao oferecer esta modalidade deve ater-se à peculiaridade de sua intervenção, qual seja, apontar para a cidade como espaço de possibilidades múltiplas, no qual o Se Liga se insere como ponto de articulação, após o desligamento da medida socioeducativa.”* (MINAS GERAIS, 2022, p. 18). Não fica claro, entretanto, a diferença das “ações externas às unidades socioeducativas” e as ações de “circulação”.

O **atendimento individual** tem por objetivo aproximar do programa os adolescentes em processo de desligamento, caso demonstrem interesse. Ele é o início do acompanhamento ao adolescente, deverá acontecer fora da unidade - para indicar que não se trata de uma continuidade da medida - e deve prosseguir caso o adolescente se vincule ao programa no pós medida. (MINAS GERAIS, 2022, p. 18). Apesar de elencar seus objetivos e direcionamentos, o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) não define exatamente o que seria um atendimento individual.

As **ações com a família** não estão muito bem definidas no documento. Ele informa que elas devem ser construídas com as unidades socioeducativas, mas não fica claro o teor das ações e nem sua finalidade. Findam-se, assim, a descrição das atividades relacionadas ao Eixo Pré-egresso.

Passando para o **Eixo Egresso**, tem-se que ele prevê as ações voltadas, especificamente, ao público foco: o/a egresso/egressa das medidas de semiliberdade e internação. Ele inclui atividades muito similares às do eixo pré-egresso (o atendimento individual, a circulação e o atendimento aos familiares) e outras específicas, como o acolhimento, a visita domiciliar, a realização de oficinas, e a articulação de rede. De acordo com o Guia Metodológico (2022), o **acolhimento do adolescente** significa

a utilização do saber/conhecimento dos analistas sociais para compreender e interpretar a demanda do/da adolescente/jovem em sua singularidade. Assim, as perguntas orientadoras do trabalho se formam: o que trouxe o/a adolescente até ao Se Liga? Por que o Se Liga? Em que lugar o Programa entra na vida deste/desta adolescente/jovem? (MINAS GERAIS, 2022, p. 20).

O acolhimento, portanto, tem por objetivo elucidar “o lugar que o programa ocupa para o adolescente” e como ele chega ao programa, de modo a entender os pontos que o levaram a conectar-se ao Se Liga. Dessa forma, os analistas conseguem estabelecer com o adolescente os pontos de conexão necessários às construções que se seguirão.

O **atendimento individual** é o momento de contato direto entre analista de referência e adolescente. Ele tem por objetivo acolher o adolescente, constituindo-se como um espaço para trabalhar as questões que emergem após o cumprimento da medida socioeducativa. É um momento em que: subsidia-se encaminhamento e articulações necessárias e propícias para cada caso; apropria-se da história e das demandas dos adolescentes; constrói-se o acompanhamento a ser desenvolvido. Os atendimentos são previamente agendados, sendo realizados preferencialmente na sede do programa e sem periodicidade definida, sendo elencada caso a caso. De acordo com o Guia Orientador (2022), o atendimento individual, *“além de ser um espaço de propostas e intervenções, constitui-se também como momento de retorno dos efeitos da condução que tem sido realizada”* (MINAS GERAIS, 2022, p. 23). O acompanhamento do Programa ao adolescente através dos atendimentos individuais pode acontecer por um período de até 01 ano.

A **visita domiciliar** é o ato de visitar o adolescente em sua própria residência para convidá-lo/la a participar do Programa ou para a continuidade do acompanhamento (MINAS GERAIS, 2022, p. 24). A visita domiciliar é muito bem descrita no documento, tendo nele elencados diversos critérios para a realização desta, bem como orientações sobre como proceder nas visitas e como conduzi-las.

As **oficinas** são estratégias pontuais de atividade coletiva, podendo ser referentes a dois temas: 1. empregabilidade (profissionalização, trabalho e renda) ou 2. sobre o Programa Se Liga. Elas podem acontecer com 1 ou mais encontros e são planejadas de maneira específica pela equipe técnica. Cabe aqui um parêntese: tais oficinas poderiam estar relacionadas, por exemplo, a um objetivo específico que preveja a qualificação profissional, por exemplo, o que não aparece no documento.

As **atividades de circulação**, assim como no eixo Pré-Egresso, constituem-se como atividades em que a equipe técnica vai, junto ao adolescente atendido, a algum espaço da cidade. No caso do Eixo Egresso, tais atividades podem ter dois formatos: individual e coletiva. A circulação individual visa promover autonomia e reinserção social, elaborada de maneira singular com e para o adolescente, a partir de suas demandas. Num primeiro momento, não fica clara a diferença exata das duas modalidades, a não ser pela quantidade de

participantes. Sugere-se, portanto, a descrição de alguns exemplos de cada modalidade específica.

A **articulação de rede** diz respeito à “costura” que a equipe técnica do programa faz do adolescente com a rede de proteção social, seja ela institucional ou informal. De acordo com o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b), essa articulação é constante, tendo em vista que o trabalho primordial do programa consiste na articulação de parcerias. No tocante à articulação de rede, o programa deve conhecer os parceiros e estabelecer fluxos de parceria (ex de parceiros da rede: saúde, escola, instituições de cursos profissionalizantes, rede de assistência social, lideranças comunitárias, etc). Conforme o Guia aponta, “a rede deve ser pensada para cada adolescente/jovem e, com cada um deles/delas” (MINAS GERAIS, 2022, p. 29).

Por fim, o **atendimento aos familiares**, diz respeito ao atendimento a um familiar do adolescente ou referência indicado por este (para além da consanguinidade), podendo ser individual ou compartilhado com o adolescente/jovem. Cabe ressaltar, entretanto, que essas ações devem ser estabelecidas de acordo com o direcionamento do caso e priorizando o interesse do adolescente, em incluir seus familiares - ou não - no acompanhamento, não sendo algo invasivo por parte da equipe técnica.

Quando o adolescente inicia seu acompanhamento pelo programa, ele pode durar até um ano a partir da data de sua inclusão, podendo ser prorrogado ou interrompido previamente, de acordo com a percepção do adolescente sobre seu percurso no Programa e da avaliação do analista social, nos estudos de caso. O Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) detalha de maneira específica as modalidades de atendimento do adolescente e/ou de sua família, entretanto, não deixa claro quais seriam os direcionadores desses atendimentos, ou seja, seus objetivos e métodos. A metodologia coloca que:

O Se Liga se constitui como um suporte ao/à adolescente/jovem, construindo com ele/ela possibilidades e alternativas que os mesmos consigam sustentar. A proposta é que cada acompanhado/acompanhada possa ser livre para escolher, dentro do escopo metodológico de execução, o uso que fará do Programa. Assim, os encaminhamentos e articulações do Se Liga com o/a adolescente/jovem, serão realizados a partir de seus pontos de interesse e/ou necessidade. Mais do que isso, a partir dessa escuta qualificada pautada nos eixos metodológicos de atuação, o Se Liga se propõe a dar lugar de fala ao que se apresenta nas entrelinhas dos espaços de acompanhamento com cada adolescente e jovem, proporcionando processos de elaboração e construção conjunta (p. 15)

Ao se analisar a coerência interna entre as atividades do programa, seus objetivos e público alvo e seus problemas elencados, nota-se que não fica evidente como, a partir das atividades desenvolvidas pelo programa, ele conseguirá “*construir com os/as adolescentes/jovens alternativas ao envolvimento com a criminalidade e que os mesmos*

consigam sustentar” (MINAS GERAIS, 2022, p. 12), que é o objetivo específico nº 1). Não fica claro, portanto, em que medida a equipe técnica também direciona a escolha dos adolescentes e/ou apresenta a ele opções possíveis diante do não envolvimento criminal. Quais seriam essas opções? Inserções da rede de saúde? Assistência? Empregabilidade? A construção com o adolescente de “alternativas que os mesmos consigam sustentar” se torna muito subjetiva neste ponto.

Já o segundo objetivo específico, “favorecer o rompimento de estigmas e consolidar uma rede de proteção parceira, que possibilite a liberdade com participação e cidadania” (MINAS GERAIS, 2022, p. 12), encontra-se de maneira mais contemplada pelas ações do programa, sobretudo às relacionadas à articulação de rede.

Por fim, o terceiro objetivo específico, “contribuir para a redução do índice de reincidência nas trajetórias infracionais e de risco dos/das adolescentes/jovens)” (MINAS GERAIS, 2022, p. 12). Também não se conecta de maneira tão direta ao elencado na metodologia do Programa, não ficando claras quais as estratégias para a redução de tal índice e das trajetórias infracionais e de risco. Quais seriam os direcionadores dos atendimentos para que a equipe consiga intervir em tais questões? Fica o questionamento. Como os objetivos específicos elencados são genéricos, conforme abordado anteriormente, torna-se difícil estabelecer relação causal entre as atividades propostas e os resultados (objetivos alcançados).

De maneira geral, as atividades do programa contemplam o objetivo geral elencado pelo mesmo, que diz respeito ao “acompanhamento aos egressos das medidas de semiliberdade e internação em Minas Gerais”, sendo que o acompanhamento se refere aos atendimentos individuais e ações coletivas e a articulação contínua da rede de proteção do adolescente. Isso é mais óbvio pois, conforme dito anteriormente, o objetivo geral é uma espécie de descrição das atividades realizadas pelo programa.

No que se refere à conexão das atividades realizadas e o público e “público foco”, nota-se grande coerência. Entretanto, as famílias dos adolescentes, apesar de serem contempladas por algumas ações, não aparecem enquanto público-alvo do Programa num primeiro momento.

Por fim, no tocante à conexão das atividades com os problemas elencados, nota-se uma coerência das atividades propostas com o problema central elencado, de modo que através das modalidades de atendimento propostas pelo Programa, espera-se reduzir a dificuldade de acesso a direitos por parte dos e das adolescentes e jovens vulneráveis (problema central), através das articulações de rede e das diversas modalidades de atendimentos aos adolescentes (que promovem orientação para acesso a direitos). Entretanto,

ao se avaliar as conexões das atividades com as causas, nota-se maior conexão das atividades com a causa 1. “fragilidade da-com a rede de proteção social de adolescentes e jovens” e pouco ou nenhuma conexão clara com a causa 2. “criminalização e etiquetamento social agravados pelo cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritivas de direito”.

4.5. Governança e atores responsáveis

A governança trata-se da estrutura de coordenação e gestão da política pública. Identifica os principais atores responsáveis pela implementação, como órgãos governamentais, entidades não governamentais, setores privados e comunitários (LIMA, AGUIAR e LUI, 2021). Além disso, ela define as atribuições, papéis e responsabilidades de cada ator, bem como os mecanismos de cooperação, coordenação e participação social. A seguir, descrição e análise da governança e atores responsáveis pelo Se Liga.

Em 2024 o Se Liga é executado no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP). Sua gestão é de competência da Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade (SUPEC) e, nesta subsecretaria, o Programa localiza-se na Diretoria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade para a Juventude. Tal diretoria, portanto, é responsável pela gestão de dois Programas: o Fica Vivo! e o Se Liga. Para a coordenação Programa Se Liga, existe uma coordenadora de referência e uma estagiária.

Desde 2005 a Política de Prevenção Social à Criminalidade é operacionalizada no Estado de Minas Gerais por meio de parceria entre a SEJUSP/SUPEC e uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Atualmente, tal parceria é regida por um Contrato de Gestão. O Contrato de Gestão com a Organização Social (OS) tem o propósito de aproximar a execução da política pública da sociedade civil e qualificar as intervenções da política de prevenção à criminalidade, de forma a oferecer à sociedade uma política pública mais efetiva, eficaz e eficiente. De acordo com o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b):

As equipes técnicas que executam os programas de prevenção à criminalidade são contratadas pela OS. As equipes técnicas dos programas são interdisciplinares, sendo formada por analistas sociais com nível superior em ciências humanas e ciências sociais aplicadas e por estagiários em processo de formação universitária. O trabalho dos analistas e estagiários é coordenado em cada UPC pelos gestores sociais e todos são formados continuamente por meio de capacitações introdutórias e temáticas, bem como são acompanhados por supervisores metodológicos. (MINAS GERAIS, 2022, p. 33)

Dessa forma, tem-se a seguinte estrutura da Organização Social responsável pela execução do Programa Se Liga:

Gestão interna: Diretoria Institucional; Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento Técnico; Departamento de Monitoramento e Gestão de Projetos; Departamento Administrativo e Financeiro; Departamento de Controle Interno; Departamento de Recursos Humanos; Supervisão da Gestão e Supervisão Metodológica. Execução (nas Unidades de Prevenção à Criminalidade): Gestão; Analistas; Técnico Administrativo; Estagiários.

O Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) define de maneira bem detalhada as funções da direção da diretoria de proteção da juventude; da Coordenação do programa Se Liga; da Gestão Social; dos Analistas Sociais; dos Estagiários e do Técnico Administrativo. Fica claro no documento o papel de cada ator em relação às atividades elencadas pelo programa, o que demonstra coerência interna entre as atividades e a governança e atores responsáveis.

Entretanto, as funções dos atores/departamentos que não são tão específicos do programa Se Liga, ou seja, que tocam também os outros programas - tanto do Estado quanto da OS parceira, não encontram-se tão bem detalhadas no Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b). Dessa forma, pode ocorrer a ausência de alguma orientação mais geral no tocante ao acionamento dos demais atores, tanto da OS quanto do Estado.

No que se refere à participação social, o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) prevê a realização de “grupos de adolescentes e jovens” para a avaliação do Programa. De acordo com o Guia Orientador (2022) “os grupos de jovens do Programa Se Liga devem ser constituídos mediante construção coletiva com o público considerando o melhor formato, os participantes, as construções e os encaminhamentos possíveis” (MINAS GERAIS, 2022, p. 38), devendo a equipe técnica, portanto, avaliar sua pertinência. Observa-se, portanto, uma definição clara no documento em relação aos mecanismos de participação social possíveis.

4.6. Definição dos resultados esperados

Os resultados esperados, conforme abordado na revisão de literatura, são os impactos e as mudanças que se espera alcançar com a política pública a curto, médio e longo prazo. Eles incluem tanto os resultados diretos quanto os efeitos indiretos que a implementação da política deverá gerar na sociedade ou em determinados grupos. A definição clara desses resultados é essencial, pois orienta as ações e facilita a avaliação da eficácia da política.

Entretanto, não foram encontrados nos documentos analisados a definição dos resultados esperados pelo Programa, para além dos objetivos geral e específicos. Essa lacuna dificulta não apenas a compreensão do impacto desejado, mas também a elaboração de

estratégias de monitoramento e avaliação adequadas. Sem uma descrição detalhada dos resultados esperados, torna-se desafiador estabelecer indicadores de desempenho que permitam medir o sucesso da política ao longo do tempo (indicadores de impacto), conforme será abordado na próxima seção.

4.7. Indicadores e monitoramento do programa

Os indicadores do Programa são as métricas utilizadas para avaliar o progresso e a eficácia da política pública. Eles podem ser quantitativos e qualitativos e permitem medir os processos e os resultados alcançados em relação aos objetivos propostos. O monitoramento refere-se ao acompanhamento contínuo da implementação da política, identificando problemas, ajustando estratégias e garantindo a transparência e a prestação de contas. De acordo com o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b):

O monitoramento de uma atividade diz respeito ao processo de implementação, execução e gestão das ações de governo, necessitando, portanto, de ser uma prática de natureza contínua, cumulativa e coletiva para viabilizar-se como atividade que agrega valor ao campo de compreensão das políticas públicas, respeitadas suas dinâmicas e especificidades. Isso posto, indicadores são ferramentas úteis para a gestão pública, tanto para revelar a situação atual das políticas, bem como para produzir subsídios que permitam acompanhar sua evolução (MINAS GERAIS, 2022b, p. 34)

Portanto, em relação aos indicadores do Programa descritos no documento, tem-se apenas três indicadores: 1. Número acumulado de atendimentos realizados; 2. Percentual de adesão dos egressos do Sistema Socioeducativo atendidos pelo Programa; 3. Número acumulado de ações estratégicas junto às Unidades Socioeducativas. Nota-se, entretanto, que o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) apenas cita os indicadores, mas não os descreve. Dessa forma, não é possível entender o que de fato é mensurado.

Já o Relatório Gerencial de Resultados (2024) traz os mesmos indicadores, mas com uma discrepância em relação ao indicador de número 2. No Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) ele é descrito como o “percentual dos egressos atendidos pelo programa” e no Relatório Gerencial (2024) como o “Número acumulado de ações estratégicas junto à rede de proteção social das pessoas acompanhadas pelo Programa Se Liga”. Nota-se, portanto, um descompasso entre os documentos analisados.

De acordo com uma das entrevistadas, os indicadores que atualmente são contabilizados estão corretamente elencados no Relatório Gerencial, cabendo uma atualização necessária ao documento. Segundo ela, isso teria acontecido porque houve uma dificuldade de mensuração da primeira proposta de indicador (percentual dos egressos atendidos pelo

programa), tendo em vista o período de pandemia do COVID-19, que coincidiu com a época em que os indicadores foram elaborados.

Quando retomamos o programa, retomamos em janeiro de 2020 e não havíamos previsto metade dos atravessamentos que tivemos para entrar no socioeducativo, sobretudo por causa da pandemia, em que todos os adolescentes precisaram retornar para casa e nossos atendimentos nas unidades socioeducativas suspensos. Por causa disso, mensurar esse indicador era impossível, principalmente porque estávamos no V0 [primeira versão do indicador]. Com esse atravessamento da pandemia, esse indicador passou a ser acompanhado nos relatórios, mas preferimos tirar ele dos indicadores que são monitorados trimestralmente, por esse motivo, trocamos ele para o indicador que monitora as ações com a rede de proteção.” (Entrevistada 01)

Entretanto, diferentemente do Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) que apenas cita os indicadores, o Relatório Gerencial traz em seu escopo o detalhamento dos indicadores e o que de fato é mensurado em cada um.

O indicador 1, “número acumulado de atendimentos realizados pelo Programa Se Liga”, contabiliza o número de pessoas que participam das atividades oferecidas pelo Programa. Ou seja, cada pessoa que passa por alguma dessas atividades do Se Liga é contabilizada neste primeiro indicador. De acordo com o Relatório Gerencial de Resultados, a meta anual do Programa para 2024 deste indicador é de 3.060 atendimentos.

Já o indicador 2 “número acumulado de ações estratégicas junto à rede de proteção social das pessoas acompanhadas pelo Programa Se Liga” contabiliza ações como a Participação em comitês, grupos de trabalho ou outros espaços de rede existentes que discutam temas transversais à juventude e socioeducação; a construção de fluxos, alinhamento institucional e estratégias articuladas de intervenção em fenômenos de violências e criminalidade com a rede de proteção social; discussão de casos dos egressos acompanhados pelo Programa com a rede de proteção social; encaminhamentos das demandas dos casos acompanhados pelo Programa à rede parceira, para orientação, acesso a direitos e à cidade; visitas às instituições que visem estabelecer parcerias estratégicas para o Programa e para a execução da política pública na área de abrangência da regional, de forma a garantir atuação articulada do Programa e o encaminhamento do público atendido (IELO, 2024, p. 64). Ou seja, cada ação realizada pelo Programa que se enquadre dentro das categorias acima descritas é contabilizada neste indicador. Para o ano de 2024, a meta deste indicador é de 1.230 ações estratégicas junto à rede de proteção social (IELO, 2024, p. 2).

Por fim, no tocante ao indicador 3 “número acumulado de ações estratégicas junto às Unidades Socioeducativas”, são contabilizado os Estudos de casos realizados em parceria com as Unidades Socioeducativas antes do desligamento; as atividades de apresentação do Programa nas modalidades coletivas e individuais; atividades Externas às Unidades

Socioeducativas; 4. Atividades Internas às Unidades Socioeducativas; Participação em estudos de casos ampliados dos pré-egressos; Reuniões de alinhamento e repactuação de fluxos desta parceria. (INSTITUTO ELO, 2024, p. 66). Dessa forma, assim como o indicador anterior, cada ação realizada pelo Programa que se enquadre dentro das categorias acima descritas é contabilizada no indicador 3. De acordo com o Relatório Gerencial de Resultados, a meta anual do Programa para 2024 deste indicador é de 1.080 ações estratégicas junto às unidades socioeducativas.

Além dos indicadores acima descritos, o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) traz também outro instrumento de monitoramento, que é o “Relatório de Gestão do Programa Se Liga”. Além de trazer os indicadores mencionados que já estão no Relatório Gerencial de Resultados, o Relatório de Gestão do Programa traz o perfil do público do programa, com a distribuição da situação atual dos adolescentes acautelados e pré egressos e dos jovens incluídos no Programa Se Liga no que toca: idade, raça/cor, sexo e gênero, contexto de moradia, renda familiar per capita, principal fonte de renda, escolaridade e tipo de tratamento de saúde.

Além da importância de se elencar indicadores de qualidade, é necessário a descrição das fontes de comprovação de cada indicador. Um indicador que não possui fonte de verificação, ou seja, que não consegue comprovar de onde tirará as informações que o subsidiarão, não se sustenta. Dessa forma, o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b) elenca uma série de documentos comprobatórios para os indicadores elencados, conforme tabela a seguir:

Tabela 02 - Descrição das fontes de comprovação dos indicadores do Se Liga

Fonte	Descrição
Relatório Unificado	Elaborado pela equipe técnica e de envio mensal à OS, Assessoria de Gestão da Informação da SUPEC e Coordenação Geral do Se Liga; contempla informações quantitativas e qualitativas detalhadas sobre as atividades realizadas nos dois eixos metodológicos de atuação do Programa. (MINAS GERAIS, 2022, p. 36)
Relatório Consolidado	Registrado pela gestão social e encaminhado trimestralmente à OS, este documento se constitui como a fonte de comprovação juntamente com o Relatório Unificado dos atendimentos realizados pela equipe técnica do Programa na Unidade de Prevenção à Criminalidade Se Liga, relacionados ao atendimento dos indicadores definidos no Contrato de Gestão. (MINAS GERAIS, 2022, p. 36)

Plano de Acompanhamento - PA	Alimentado pelo analista social de referência do egresso, é um instrumento orientador do acompanhamento realizado pelo Programa, que sistematiza as informações do adolescente ou jovem incluído; as ações realizadas pelo Se Liga desde o seu cumprimento de medida socioeducativa; assim como a articulação com serviços, projetos e programas da rede de proteção social. (MINAS GERAIS, 2022, p. 36)
Registro de Atendimento Individual em Cumprimento de Medida Socioeducativa	Formulário integrante do Plano de Acompanhamento- PA, descreve as ações realizadas pelo Se Liga e relacionadas ao adolescente durante o seu cumprimento de medida socioeducativa, tais como: estudos de caso, atendimentos individuais, participação em atividade de apresentação e demais ações vinculadas à possibilidade de adesão ao Programa. (MINAS GERAIS, 2022, p. 36)
Lista de presença em atividades	Formulário de coleta de assinaturas dos acautelados ou egressos participantes de determinada ação, contendo a descrição da atividade realizada, data e local. (MINAS GERAIS, 2022, p. 36)

Fonte: Elaboração própria.

Nota-se, a partir das informações levantadas, que o Programa Se Liga possui fontes comprobatórias consistentes. Entretanto, observa-se a partir dos instrumentos de monitoramento acima descritos (indicadores e relatórios) que existe um forte monitoramento das atividades do programa, ou seja, de seus processos, mas pouco ou nenhuma avaliação da eficácia, eficiência e impacto do programa. Conforme abordado na seção anterior, diante da não definição dos resultados esperados pelo Programa na metodologia, torna-se complexa a elaboração de indicadores de efeito ou impacto. De acordo com a Fundação João Pinheiro:

Indicadores que se referem ao grau de alcance dos objetivos medem eficácia. Quando o foco é o nível de utilização dos recursos em relação às metas e resultados, tem-se um indicador de eficiência. Quando capturam as mudanças de mais longo prazo, operadas no estado social da população alvo, definem-se indicadores de impacto (NIMA, 2021, p. 36)

Além dos indicadores citados anteriormente, existem os indicadores de processo, que mensuram a realização das atividades que o programa se propõe a fazer, que é o caso dos indicadores existentes no Programa Se Liga.

No tocante à coerência dos indicadores com as atividades do programa, nota-se que existe coesão, sendo todas as atividades realizadas pelo Programa mensuradas e monitoradas por algum dos indicadores. Já no que se refere à mensuração do atingimento de seus objetivos, o Programa deixa a desejar, pois conforme abordado anteriormente, ele não possui indicadores de eficácia.

Em síntese, embora o Programa Se Liga demonstre um monitoramento eficaz de suas

atividades por meio de indicadores claros e bem definidos e de documentos comprobatórios, a ausência de métricas que avaliem a eficácia, a eficiência e o impacto das intervenções limita sua capacidade de comprovar os objetivos, resultados e efeitos pretendidos. Para fortalecer a política pública, é essencial que o programa incorpore indicadores que possam mensurar não apenas a execução, mas também as transformações sociais alcançadas, garantindo assim uma avaliação mais robusta.

5. TÓPICOS COMPARATIVOS ENTRE O DESENHO NO ÂMBITO DA SUASE E DA SUPEC

No decorrer da pesquisa, tendo em vista a mudança institucional do Programa da SUPEC para a SUASE, fez-se necessária em alguns momentos a análise de ambos os documentos metodológicos (sobretudo, para o seu resgate histórico). Dessa forma, segue quadro comparativo sintético das principais diferenças em termos de seus elementos operativos, sem qualquer juízo de valor (pois o objetivo principal da presente pesquisa centrou-se em avaliar o desenho atual do Programa Se Liga, elaborado em 2022).

Para a comparação ser possível, além dos documentos analisados na seção anterior, foi também analisado o documento intitulado “Programa Se Liga: Programa de acompanhamento ao adolescente desligado das medidas socioeducativas de internação ou semiliberdade de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, [Entre 2010 e 2013]), referente à metodologia antiga do programa (desenho no âmbito da SUASE) no ano de 2010.

A proposta de sistematizar as diferenças entre os desenhos operacionais do Programa Se Liga nos âmbitos da SUASE e da SUPEC não visa emitir qualquer juízo de valor sobre as mudanças ocorridas. Ao contrário, o foco está em registrar de maneira técnica e objetiva as transformações que o programa atravessou ao longo de sua trajetória. Essa abordagem busca preservar o conhecimento produzido e assegurar que a memória institucional seja mantida, permitindo que as boas práticas estabelecidas ao longo dos anos sejam preservadas e continuadas, independentemente das transições institucionais.

Tabela 03 - Quadro comparativo desenho no âmbito da SUASE x SUPEC

Elementos operativos do desenho do programa	Programa Se Liga: Programa de acompanhamento ao adolescente desligado das medidas socioeducativas de internação ou semiliberdade de Minas Gerais - Metodologia (desenho no âmbito da SUASE) - 2010	Programa Se Liga: Programa de acompanhamento ao egresso das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação em Minas Gerais - Guia de orientações para a execução do trabalho (desenho no âmbito da SUPEC) - 2022
1. Marcos Conceituais	• Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/90 - ECA • Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Lei nº 12.594 - SINASE	• Lei Nº 23.450 de 25 de outubro de 2019 (Lei da Política de Prevenção) • Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/90 - ECA • Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Lei nº 12.594 - SINASE • Regras para a proteção dos menores privados de liberdade (ONU) • Segurança Pública Cidadã, Prevenção Social à Criminalidade, Prevenção Situacional à Criminalidade, Participação social, Fatores de Risco e Fatores de Proteção e Território/Comunidade • Rede • Juventudes e Adolescências
2. Problemas elencados	• Não foram identificados problemas elencados de maneira sistematizada.	• Problema principal: Dificuldades de acesso a direitos por parte dos e das adolescentes e jovens vulneráveis, agravadas pela trajetória nas medidas socioeducativas privativas de liberdade e restritivas de direitos • Causas do problema principal: ○ Fragilidade da/com a rede de proteção social de adolescentes e jovens; ○ Criminalização e etiquetamento social agravados pelo cumprimento de medidas socioeducativas

		privativas de liberdade e restritivas de direitos.
3. Objetivos e público-alvo	● Objetivo Geral: Acompanhamento aos adolescentes que concluíram a medida de Semiliberdade ou Internação em Minas Gerais ● Objetivos Específicos: ○ Realizar atendimentos aos adolescentes que concluíram as medidas socioeducativas de semiliberdade ou internação incluídos ao Programa; ○ Mapear a rede de atendimento dos municípios de residência dos adolescentes do Programa; ○ Articular e definir fluxos na rede social dos municípios nos quais os adolescentes residem; ○ Realizar encaminhamento e acompanhamento do adolescente em sua vida escolar, auxiliando-o nessa inserção; ○ Encaminhar os adolescentes para cursos profissionalizantes, bem como para entrevistas de emprego, conforme interesse de cada adolescente, respeitando as respectivas legislações vigentes; ○ Acompanhar os adolescentes nos encaminhamentos realizados pelo Programa; ○ Realizar atividades coletivas e oficinas com os adolescentes a fim de possibilitar o acesso ao esporte, cultura e	● Objetivo Geral: Acompanhamento aos egressos das medidas de semiliberdade e internação em Minas Gerais (não houve alteração) ● Objetivos Específicos: ○ Construir com os/as adolescentes/jovens alternativas ao envolvimento com a criminalidade e que os mesmos consigam sustentar; ○ Favorecer o rompimento de estigmas e consolidar uma rede de proteção parceira, que possibilite a liberdade com participação e cidadania; ○ Contribuir para a redução do índice de reincidência nas trajetórias infracionais e de risco dos/das adolescentes/jovens. ● Público-alvo: ○ Público: adolescentes e jovens, de 12 a 24 anos, que tenham trajetória de cumprimento de medidas socioeducativas de semiliberdade e internação; ○ Público-foco: adolescentes e jovens, de 12 a 24 anos, que residam, planejem residir ou tenham cumprido a medida nos municípios da área de abrangência do Programa.

	lazer, assim como fortalecer a relação do adolescente com o Programa; ○ Garantir aos adolescentes acompanhados encaminhamentos que se façam necessários à saúde, bem como o acesso a ações de promoção e prevenção à saúde disponíveis na rede local; ○ Favorecer e incentivar os adolescentes e seus familiares a utilizarem os equipamentos disponíveis em seus municípios; ○ Contribuir para a redução do índice de reincidência nas trajetórias infracionais dos adolescentes; ○ Divulgar o Programa Se Liga e realizar ações com os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade ou internação, a fim de estimular a participação do adolescente após o desligamento; ○ Realizar acompanhamento, de forma pontual, aos familiares dos adolescentes, desde que pertinente ao acompanhamento do adolescente. ● Público-alvo: ○ Adolescentes que concluíram a medida socioeducativa de semiliberdade ou internação.	
4. Metodologia de ação	● Adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas de internação ou semiliberdade ○ Se Liga na Unidade!;	● Eixo Pré-egresso ○ Estudos de caso; ○ Ações de apresentação do programa (individuais e

(atividades)	○ Apresentação do Programa Se Liga; ○ Oficinas internas às Unidades Socioeducativas; ○ Oficinas externas às Unidades Socioeducativas; ○ Atividades culturais; ○ Atendimento individual; ○ Ações com a família. ● Adolescente que concluiu a medida socioeducativa de semiliberdade ou internação ○ Atendimento individual; ○ Oficinas; ○ Articulação em rede. ● Eixos de atuação: ○ Educação; ○ Educação Profissional; ○ Trabalho e Renda; ○ Saúde; ○ Cultura e Lazer; ○ Família.	- coletivas); ○ Ações externas às unidades socioeducativas; ○ Circulação; ○ Atendimento individual; ○ Ações com a família. ● Eixo Egresso ○ Acolhimento do adolescente; ○ Atendimento individual; ○ Visita domiciliar; ○ Oficinas; ○ Circulação; ○ Articulação de rede; ○ Atendimento aos familiares. ● Não foram encontrados nos documentos analisados a descrição específica dos “eixos de atuação” conforme descritos na metodologia no âmbito da SUASE.
5. Governança e atores responsáveis	● Estrutura do Estado responsável pela concepção e gestão: ○ Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública ■ Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo ● Coordenador Executivo ● Execução (nas regionais): ○ Coordenador regional ○ Técnicos de referência ○ Estagiários	● Estrutura do Estado responsável pela concepção e gestão: ○ Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública ■ Subsecretaria de Prevenção Social à Criminalidade ● Diretoria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade para a Juventude ○ Coordenação Programa Se Liga ● Estrutura da Organização Social responsável pela execução na ponta:

		○ Gestão interna: ■ Diretoria Institucional ■ Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento Técnico ● Departamento de Monitoramento e Gestão de Projetos ● Departamento Administrativo e Financeiro ● Departamento de Controle Interno ● Departamento de Recursos Humanos ○ Supervisão da Gestão ○ Supervisão Metodológica ○ Execução (nas Unidades de Prevenção à Criminalidade): ■ Gestão ■ Analistas ■ Técnico Administrativo ■ Estagiários
6. Resultados ou efeitos esperados	Não foram encontrados nos documentos analisados a definição dos resultados ou efeitos esperados pelo Programa de maneira sistematizada.	Não foram encontrados nos documentos analisados a definição dos resultados ou efeitos esperados pelo Programa de maneira sistematizada.
7. Indicadores e monitoramento do Programa	● Não foram encontrados nos documentos analisados a descrição específica de indicadores monitorados. ● Outros instrumentos de monitoramento: ○ Planilha mensal alimentada por técnicos	● Indicadores: ○ Número acumulado de atendimentos realizados pelo Programa Se Liga ○ Número acumulado de ações estratégicas junto à rede de proteção social das pessoas acompanhadas

	de todas as regionais do Programa Se Liga (avanços, impasses e perfil geral dos adolescentes atendidos) ○ Estudos de caso. ● Não foram encontrados nos documentos analisados a descrição específica das fontes de comprovação.	pelo Programa Se Liga ○ Número acumulado de ações estratégicas junto às Unidades Socioeducativas ● Outros instrumentos de monitoramento: ○ Relatório de Gestão do Programa Se Liga ● Fontes de comprovação: ○ Relatório Unificado ○ Relatório Consolidado ○ Plano de Acompanhamento - PA ○ Registro de Atendimento Individual em Cumprimento de Medida Socioeducativa ○ Lista de presença em atividades
--	--	--

Fonte: Elaboração própria.

6. QUADRO SÍNTESE-AVALIATIVO E RECOMENDAÇÕES

A partir da avaliação de todos os elementos operativos do Programa descrita de maneira detalhada na seção 4, nesta seção serão sintetizadas em formato de tabela as principais reflexões derivadas dos resultados obtidos ao longo deste estudo, de maneira a facilitar a visualização dos principais pontos levantados a respeito de cada elemento operativo. Objetiva-se, dessa forma, destacar de maneira mais visual e sistematizada as potencialidades e gargalos observados, além de propor novas direções para o aprimoramento do programa por meio das recomendações.

O quadro síntese-avaliativo consolida, portanto, os principais pontos da avaliação do desenho do Programa Se Liga, reunindo os elementos centrais discutidos ao longo da pesquisa. Esse quadro objetiva oferecer uma visão clara e objetiva sobre a coerência interna do programa, os desafios enfrentados e os pontos fortes (potencialidades) e fracos (gargalos) identificados em sua execução. Por meio dessa síntese, pretende-se proporcionar uma compreensão integrada sobre o desempenho do Se Liga, permitindo a visualização das conexões entre os elementos operacionais do programa.

Além disso, com base nos resultados obtidos durante a avaliação do desenho do Programa Se Liga, o quadro também apresenta um conjunto de recomendações voltadas para o aperfeiçoamento do programa. As propostas aqui elencadas visam melhorar o desenho de cada elemento operativo, sugerindo desde correções pontuais na escrita do documento até alterações mais estruturais, como a inclusão de novos elementos não pensados anteriormente. Por fim, elas visam fortalecer a coerência interna entre os elementos operativos do Programa. As recomendações, portanto, foram elaboradas com foco na sustentabilidade e na ampliação do impacto social do programa, buscando orientar gestores e profissionais sobre possíveis ajustes estratégicos que possam contribuir para uma execução ainda mais qualificada.

A seguir, quadro síntese-avaliativo e recomendações:

Tabela 04 - Quadro síntese-avaliativo e recomendações

Elementos operativos	Avaliação	Recomendações
1.Marcos Conceituais	No tocante ao Guia Orientador (2022): <i>Potencialidades</i> ● Legislações federais e estaduais presentes no documento; ● Recomendações internacionais presentes no documento; ● Mobilização de conceitos importantes para o debate sobre políticas públicas baseadas na intersetorialidade e na atuação de redes de políticas públicas; ● Tópicos conceituais relevantes e inovadores para o objeto da política pública. <i>Gargalos</i> ● Pouca conexão descrita no documento entre os princípios e diretrizes basilares da Política de Prevenção com os problemas descritos na Árvore de Problemas e com a as práticas adotadas pelo Programa, conforme a metodologia de atuação; ● Nenhum aprofundamento nos conceitos citados na concepção teórica; ● Pouca organização dos marcos conceituais em termos de tópico no documento, ficando eles pulverizados na introdução; ● Presença de alguns marcos conceituais que orientam a execução do programa nas entrevistas realizadas mas que não estão sistematizadas no documento.	No tocante ao Guia Orientador (2022): ● Descrever os princípios e diretrizes basilares da Política de Prevenção no corpo do documento, bem como trazer maior conexão da Lei 23.450 (lei da Política de Prevenção) com as práticas adotadas pelo Programa, no caso da permanência dele na pasta; ● Não apenas citar os conceitos adotados na concepção teórica do Programa mas também detalhar cada um deles; ● Sistematizar de maneira mais organizada as concepções teóricas do programa (talvez um tópico à parte da introdução, ou mesmo um subtópico na introdução do documento), contextualizando aquilo que é basilar para a atuação do programa, especialmente aqueles conceitos utilizados ao longo dos documentos (ex.: juventudes, vulnerabilidade, estigma, criminalização, etc.) ● Sistematizar e conceituar as abordagens teóricas que não estão explícitas no documento mas que foram trazidas nas entrevistas e parecem ser pano de fundo dos elementos operativos; ● Sistematizar e conceituar as abordagens teóricas importantes que são trazidas na árvore de problemas: criminalização/etiquetamento/estigmatização, vulnerabilidade, e violência institucional/estrutural.

2. Problemas elencados	No tocante à Árvore de Problemas (2023): <i>Potencialidades</i> ● Processo de identificação dos problemas feito de maneira participativa e técnica, contando com atores internos e externos à execução da política, inclusive, vinculados à academia; ● Utilização de ferramenta técnica para a definição de tais problemas, denominada “Árvore de Problemas”; ● Definição clara do problema principal que se deseja enfrentar; ● Definição e detalhada das causas e subcausas do problema principal; ● Aparente conexão entre o problema, suas causas e subcausas às teorias criminológicas existentes; <i>Gargalos</i> ● Não há descrição da Árvore de Problemas no Guia Orientador (2022) e, nem sequer, do problema (ou problemas) enfrentados pelo Programa, ainda que de maneira pontual; ● Falta de descrição da lógica das cores utilizadas na Árvore de Problemas; ● Elementos sem vinculação direta com nenhum problema, causa, subcausa ou fator culminante, não ficando evidente do que se trata; ● Três subcausas da violência institucional sem uma descrição clara em suas caixinhas (segurança pública, sistema socioeducativo e sistema de justiça); ● Ausência de sinalização na Árvore de Problemas a respeito de quais causas/subcausas não são objetos de intervenção direta do programa;	No tocante ao Guia Orientador (2022): ● Incorporação da Árvore de Problemas do programa e seu detalhamento no Guia Orientador (2022); ● Revisão dos termos utilizados na árvore, de maneira a manter a coerência na identificação dos problemas e causas; No tocante à Árvore de Problemas (2023): ● Descrição da lógica das cores utilizadas na Árvore de Problemas ou então uniformização das mesmas; ● Revisão dos elementos sem vinculação direta com outras; ● Sinalização na Árvore de Problemas a respeito de quais causas/subcausas não são objetos de intervenção direta do programa; ● Descrever de maneira mais clara os elementos de segurança pública, sistema socioeducativo e sistema de justiça relacionadas à subcausa da “violência institucional”; ● Elaboração de análise de consequências do problema principal e sistematização na Árvore de Problemas; ● Descrição textual da Árvore de Problemas para além apenas do diagrama em si; ● Inclusão, seja como causa ou consequência, de questões relacionadas às escolhas dos adolescentes e jovens, bem como relativas à reincidência na trajetória infracional (de maneira a se conectar melhor com alguns dos objetivos específicos do programa, a saber: 1 e 3);
--------------------------------------	---	--

	● Apresentação de atores (ex.: mídia); sistemas (ex.: segurança pública) e objetivos (ex.: necessidade de rompimento com estigmas) como causas dos problemas elencados na árvore; ● Ausência da análise de consequências do problema principal; ● Árvore muito grande e complexa, tornando-se de difícil visualização e focalização. ● Desarticulação entre as ações do programa e as causas e subcausas elencadas no Problema 2;	● Simplificação da árvore com a possibilidade de aglutinação de algumas causas, deixando-a mais simples e de fácil visualização.
3. Objetivos e público-alvo	No tocante ao Guia Orientador (2022): <i>Potencialidades</i> ● Objetivos específicos 1 e 2 bem desenhados, descrevendo a mudança que se deseja alcançar, além de conectados com as causas do problema principal; ● Objetivos específicos escritos no infinitivo; ● Público-alvo bem delineado e coerente com os demais elementos operativos do Programa. <i>Gargalos</i> ● Objetivo geral descreve uma atividade do programa em si ao invés do que pretende-se alcançar com a atividade; ● Objetivo geral não está no infinitivo; ● Objetivo geral não relacionado tão diretamente ao problema principal; ● Objetivo específico 3 sem tanta conexão direta com a árvore de problemas (sugere-se que a mudança seja feita, entretanto, na árvore e não nos objetivos - ver	No tocante ao Guia Orientador (2022): ● Escrever o objetivo geral espelhando de maneira mais direta o problema principal, de preferência no infinitivo, e visando a mudança que o Programa pretende gerar com as atividades, não as atividades do Programa em si; ● Destrinchar o objetivo específico 2 em dois objetivos específicos independentes: um focado nas questões dos estigmas e outro relacionado à rede de proteção; ● Fazer, se possível, a Árvore de Objetivos do Programa com base na Árvore de Problemas, de maneira a gerar maior coesão entre os objetivos elencados (geral e específicos) e os problemas e causas identificados; ● Rever em todos os documentos a descrição do público, de maneira a distinguir “público” e o “público foco”; ● Deixar explícito no documento a opção pelo uso do termo “público foco” e não público-alvo; ● Escrever o público foco de maneira a não gerar

	coluna de recomendações); ● No tocante à descrição do público-alvo, ausência da definição do que seria a diferença entre “público” e “público foco”; ● Escrita do “público foco” de maneira ambígua.	ambiguidade (ex: adolescente e jovens que tenham cumprido medida socioeducativa de internação e/ou semiliberdade e que residam ou planejem residir na área de abrangência do programa).
4. Metodologia de ação (atividades)	No tocante ao Guia Orientador (2022): <i>Potencialidades</i> ● Atividades que consideram o adolescente como ponto central das atividades e como sujeito-ativo em todos os processos de construção das alternativas e ampliação de possibilidades; ● Atividades bem específicas e detalhadas; ● Atividades que se relacionam com o público-alvo; ● Coerência entre as atividades do programa e o objetivo geral, bem como o objetivo específico 2; ● Coerência entre as atividades e o problema principal elencado, bem como sua causa 1. <i>Gargalos</i> ● Ausência de direcionadores para as modalidades de atividade do programa (o que elas buscam? como, através delas, caminhar para os objetivos específicos do programa?); ● Falta de coerência entre as atividades do programa e os objetivos específicos 1 e 3; ● Ausência de conexão entre as atividades e a causa 2 do problema principal elencado; ● Eixo Pré-egresso: Ausência de definição do que são “estudos de caso” nas unidades socioeducativas; Ausência de clareza quanto aos objetivos da	No tocante ao Guia Orientador (2022): ● Trazer de maneira mais explícita as conexões das atividades com os objetivos específicos do Programa. ● Recomendações para o Eixo Pré-egresso: ○ Trazer a definição do que são “estudos de caso” no contexto das unidades socioeducativas e elencar de maneira mais clara o objetivo de participação nos mesmos, definindo o que seriam “pontos de enlaces e desenlaces” dos adolescentes; ○ Descrever detalhadamente o que seriam as “ações nas unidades socioeducativas”; ○ Detalhar melhor as “ações com a família”; ○ Definir o que são “atendimentos individuais” no contexto do Programa; ● Recomendações para o Eixo Egresso: ○ Detalhar de maneira mais específica as diferenças dos objetivos das ações de circulação individuais e coletivas.

	participação nos estudos de caso; “Ações com a família” pouco detalhadas e especificadas; Ausência de definição do que seriam, de fato, os “atendimentos individuais”. • Eixo Egresso: Ausência de clareza em relação à diferença exata entre o “acolhimento” e o “atendimento individual”; Falta de detalhamento dos objetivos da circulação individual e coletiva.	
5. Governança e atores responsáveis	No tocante ao Guia Orientador (2022): <i>Potencialidades</i> • Definição detalhada das funções da direção da diretoria de proteção da juventude; da Coordenação do programa Se Liga; da Gestão Social; dos Analistas Sociais; dos Estagiários e do Técnico Administrativo; • Coerência entre as atividades do programa e as responsabilidades de cada ator descritas no documento; • Definição clara no documento dos mecanismos de participação social previstos. <i>Gargalos</i> • Ausência da definição, ainda que de maneira mais genérica, das competências dos atores/departamentos que não são exclusivos para a execução do Se Liga.	No tocante ao Guia Orientador (2022): • Citar, ainda que de maneira genérica, as competências dos atores/departamentos que não são exclusivos para a execução do Se Liga mas que também são responsáveis por alguma questão relativa ao Programa (tanto na OS quanto no Estado).

6. Resultados ou efeitos esperados	Não foram encontrados nos documentos analisados a definição dos resultados ou efeitos esperados pelo Programa.	No tocante ao Guia Orientador (2022): ● Recomenda-se a reflexão por parte da equipe gestora do Programa e posterior descrição nos documentos metodológicos os resultados ou efeitos esperados pelo programa.
7. Indicadores e monitoramento do Programa	No tocante ao Guia Orientador (2022): <i>Potencialidades</i> ● Existência de indicadores de processo coerentes com as atividades executadas pelo programa; ● Indicação e descrição de maneira consistente das fontes comprobatórias dos indicadores elencados; <i>Gargalos</i> ● Discrepância entre os indicadores citados no Guia Orientador (2022) e os monitorados no Relatório Gerencial de Resultados (2024); ● Falta de detalhamento da descrição dos indicadores contendo o que os indicadores contabilizam (o Guia Orientador apenas os citam); ● Ausência de indicadores de eficácia, eficiência e impacto.	No tocante ao Guia Orientador (2022): ● Corrigir os indicadores citados no documento para os que de fato são monitorados no Relatório Gerencial de Resultados; ● Detalhar a descrição de cada indicador, indicando o que de fato os indicadores contabilizam; ● Relacionar as fontes comprobatórias a cada indicador elencado; No tocante ao Programa de maneira geral (e consequente descrição no Guia Orientador): ● Desenvolver e monitorar indicadores de eficácia, eficiência e impacto.

Fonte: Elaboração própria.

De maneira geral, observou-se que o desenho do programa Se Liga é consistente, possuindo diversos documentos que o subsidiam, mas, sobretudo, concentrando a descrição de sua metodologia em um só (MINAS GERAIS, 2022b). O documento possui linguagem clara e acessível, é bem escrito e possui uma robustez capaz de subsidiar as equipes técnicas para a execução do Programa. Entretanto, foram elencados alguns gargalos que são importantes de serem corrigidos.

Grande parte dos gargalos elencados referem-se à necessidade de ajustes quanto à organização e escrita do documento, porém, foram identificados gargalos mais estruturais a respeito do desenho do Programa. Nesse sentido, como pontos mais críticos, elencam-se: a ausência da descrição detalhada dos marcos conceituais que orientam o programa; a complexidade da árvore de problemas; a falta de conexão dos objetivos propostos com os problemas levantados; o objetivo geral relacionado à atividade realizada pelo programa e não com o que se deseja alcançar; a falta de conexão das atividades com alguns dos objetivos estabelecidos; a ausência da descrição dos resultados ou efeitos esperados; e a não existência de indicadores de eficácia, eficiência e impacto.

No tocante à coerência interna do programa, em alguns momentos foi possível estabelecer essa conexão de maneira mais explícita, em outros não. Por exemplo, os indicadores possuem grande coerência com as atividades elencadas. Entretanto, as atividades elencadas se relacionam de maneira mais ou menos coerente com os objetivos propostos, que por sua vez, não se relacionam de maneira tão direta com todos os problemas elencados. Dessa forma, nota-se que apesar de possuir um desenho robusto e que, de acordo com uma das entrevistadas, é referência nacional para a construção de políticas públicas para os egressos das medidas socioeducativas, existem pontos em seu desenho que carecem de melhoria.

A despeito da iminente mudança institucional que o programa atravessa e da necessidade de se olhar para os diferentes - e, em alguns aspectos, iguais - desenhos ao longo da sua história, a presente pesquisa optou por não imprimir juízo de valor sobre o desenho no âmbito da SUASE e tampouco tecer comparações com viéses entre eles ou classificar onde o programa seria melhor alocado. Dessa forma, todas as considerações são relativas ao desenho do Programa que tocam o Guia Orientador (MINAS GERAIS, 2022b). Entretanto, isso não impede que os futuros gestores do programa - caso a mudança realmente aconteça - possam se utilizar das considerações trazidas aqui para imprimir melhorias ao desenho do Programa, naquilo que fizer sentido.

Além das recomendações específicas sistematizadas acima, como recomendação mais

geral, sugere-se a retomada do processo de construção do Marco Lógico do Programa, seja com a Fundação João Pinheiro (que o iniciou), seja através de parceria com alguma outra instituição de pesquisa, ou até mesmo realizado de maneira interna e independente pelos próprios gestores do Programa. Ao se utilizar uma ferramenta para melhor sistematização do desenho programa, os principais gargalos elencados provavelmente seriam satisfeitos, pois tais ferramentas auxiliam os gestores na construção destes itens de maneira coerente com o desenho do Programa.

Por fim, ressalta-se que o Programa Se Liga é um exemplo de política pioneira e qualificada no atendimento aos egressos do sistema socioeducativo. Diversos autores afirmam o quanto o Programa Se Liga é referência nacional no atendimento a esse público (CALDEIRA, 2023; CARVALHO e COSTA, 2022; SAPORI, 2023; MOREIRA E BORGES, 2023), servindo de inspiração para outras iniciativas nessa seara. Além disso, os guias do CNJ citados na seção 2.2 comprovam isso, na medida em que é possível observar que o Programa se assemelha de maneira muito próxima a tudo que é proposto nos documentos norteadores. Além disso, as autoras Moreira e Borges (2023), ao compararem o Se Liga com outras duas iniciativas de atendimento ao adolescente egresso no Brasil enfatizam que o Se Liga

se destaca pela abordagem integrada que permeia todo o processo, desde o início da medida socioeducativa até além do desligamento do jovem do sistema socioeducativo. O programa prioriza a construção de vínculos familiares e comunitários, integrando práticas restaurativas, escolarização, profissionalização e acesso aos direitos sociais (MOREIRA E BORGES, 2023, p.23).

Portanto, tendo isso em vista, todas as avaliações realizadas na presente pesquisa, bem como as recomendações propostas, foram feitas com vistas ao aprimoramento de um trabalho que é realizado com excelência, de maneira a contribuir para sua continuidade, expansão e fortalecimento, haja vista sua importância e relevância, não apenas no cenário das políticas públicas mas na vida de cada adolescente que atravessa e é atravessado pelo programa.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo central a realização de uma avaliação de desenho ex-post do Programa Se Liga, voltado ao acompanhamento de adolescentes egressos das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação em Minas Gerais. A avaliação conduzida ao longo da pesquisa revelou tanto a complexidade do programa quanto sua importância no contexto das políticas públicas. O Programa Se Liga, desde sua criação, apresentou variações significativas em sua governança e implementação, refletindo as mudanças institucionais e políticas enfrentadas pelo estado. Esses movimentos, embora desafiadores, evidenciam a necessidade constante de ajustes em seu desenho para assegurar a coerência e a efetividade da intervenção.

Um dos pontos de destaque desta avaliação foi a identificação de fragilidades no que se refere à articulação entre os elementos operativos do programa, com destaque para a falta de conexão dos problemas levantados e alguns dos objetivos propostos; a ausência da descrição dos resultados ou efeitos esperados; e a não existência de indicadores de eficácia, eficiência e impacto.

Por outro lado, foram observadas importantes potencialidades no desenho do Se Liga, que demonstrou-se consistente, possuindo diversos documentos que o subsidiam, mas, sobretudo, concentrando a descrição de sua metodologia em um só (Guia Orientador - 2022). Além disso, o Programa merece destaque especialmente no que se refere ao seu compromisso com o respeito às escolhas e direcionamentos que os próprios adolescentes apontam e endereçam ao programa, contribuindo para o protagonismo e emancipação destes adolescentes.

O programa demonstrou, de acordo com a avaliação realizada, dedicação e cuidado para com a elaboração de seu desenho, que foi possível observar a partir do fato de que houve uma tentativa de construção do Marco Lógico do Programa em parceria com a Fundação João Pinheiro, que entretanto não conseguiu ser efetivado devido às mudanças institucionais.

É fundamental, portanto, que o Programa Se Liga prossiga em seu processo de amadurecimento, especialmente no que se refere à uma maior coesão entre problemas e objetivos; à definição dos resultados esperados; e à criação de indicadores de eficácia, eficiência e impacto. Além disso, recomenda-se que o programa retome o seu processo de construção de desenho através de alguma ferramenta específica, como o Marco Lógico, por exemplo.

A transição constante do Programa entre diferentes setores da administração pública acarreta riscos de descontinuidade que podem comprometer seus resultados, sendo crucial que os gestores assegurem a sua memória institucional e a continuidade das boas práticas já estabelecidas. A presente pesquisa teve por visão contribuir nesse sentido.

Por fim, a avaliação aqui apresentada pretende contribuir para o fortalecimento da cultura de gestão baseada em evidências no âmbito das políticas públicas de prevenção social à criminalidade. De acordo com Januzzi (2016):

Não basta produzir informação e conhecimento sobre programas sociais; é necessário esforçar-se para disseminar, para todos os atores envolvidos - da coordenação central do programa aos seus operadores na ponta - os achados sobre os problemas, desafios e méritos encontrados. É a apropriação desse conhecimento pelo maior número de agentes que pode, potencialmente, viabilizar as mudanças incrementais e inovações mais expressivas no programa social, a fim de que ele possa mitigar a problemática que o originou (JANUZZI, 2016, p. 155)

Dessa forma, a partir da avaliação realizada e das recomendações oferecidas, espera-se que o Programa Se Liga possa avançar em sua trajetória, assegurando um atendimento cada vez mais qualificado aos adolescentes egressos e consolidando-se como um pilar fundamental na garantia de direitos e na promoção da cidadania.

REFERÊNCIAS

ALMG. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. Políticas públicas. Disponível em: <https://politicaspublicas.almg.gov.br/sobre/index.html>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 20 de out. de 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 5 out. 1988

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 abr. 2006. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-par-amentros-do-sgd.pdf/view>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade (internação e semiliberdade) [recurso eletrônico]: Caderno I. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. 48 p. (Série Justiça Presente. Coleção Sistema Socioeducativo). Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/guia_pos-cumprimento_medida_socioeducativa_eletronico.pdf. Acesso em: 20 de out. de 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade (internação e semiliberdade) [recurso eletrônico]: Caderno II - Governança e Arquitetura Institucional. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. 67 p. (Série Justiça Presente. Coleção Sistema Socioeducativo). Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/03/Guia_Socieducativo_CadernoII_1603-1.pdf#page=13.56. Acesso em: 20 de out. de 2024.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE): lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Brasília, DF: CONANDA, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm. Acesso em: 20 de out. de 2024.

BRASIL. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília: 2008

CALDEIRA, Bárbara Diniz. Trajetórias juvenis e percursos pós cumprimento de medida socioeducativa: como andam as políticas de atendimento aos adolescentes e jovens no Brasil?. UNB, Brasília, 2023.

CARVALHO, Lidianne Araújo Aleixo de; COSTA, Eloize Ferreira. Trajetórias pós-medida: relevância dos programas para egressos do sistema socioeducativo. *Cadernos de Estudos Sociais e Políticos*, v. 11, n. 20, 2022. ISSN 2238-3425

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. Avaliação de projetos sociais. Petrópolis: Vozes, 1993.

FJP. Fundação João Pinheiro. Diretoria de Políticas Públicas. Avaliação de políticas públicas : por onde começar? : um guia prático da metodologia do marco lógico / Fundação João Pinheiro, Diretoria de Políticas Públicas. – Belo Horizonte: FJP, 2021.

GABRIEL, Cristiane Pereira. Família e rede como fatores de (des)proteção e como eixos da política para o adolescente em conflito com a lei: uma análise a partir do atendimento socioeducativo em Minas Gerais. Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte. 2017. 134 p.

IPEA. Avaliação de políticas públicas : guia prático de análise ex post, volume 2 / Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]. – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

IPEA. Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. Nota Técnica. Como Elaborar Modelo Lógico de Programa: um roteiro básico. Ferreira, Helder. Cassiolato, Martha. Gonzalez, Roberto. Brasília, fevereiro de 2007.

JANUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas: Editora Alínea, 2016.

LIMA, Luciana Leite; AGUIAR, Rafael Barbosa de; LUI, Lizandro. Conectando problemas, soluções e expectativas: mapeando a literatura sobre análise do desenho de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 36, p. 1-41, 2021. ISSN 246779.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP/MG. Árvore de problemas do programa Se Liga. MindMeister, 2024a.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP/MG. Guia de orientações para a execução do trabalho Programa Se Liga. Belo Horizonte, MG: Diretoria de Proteção da Juventude, 2022b. Documento Interno. 117 páginas.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP/MG. Portfólio da Política de Prevenção Social à Criminalidade, 2023.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP/MG. Relatório de gestão do Programa Se Liga: período de referência 01/04/2024 a 30/04/2024. Belo Horizonte: SEJUSP/MG, 2024b.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP/MG. *Relatório Gerencial de Resultados*. Belo Horizonte. Formato Excel. 2024d.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP/MG. *Relatório Unificado da equipe do Programa Se Liga BH, RM e Central Mineira*. Belo Horizonte. Formato Excel. 2024c.

MINAS GERAIS. Relatório Anual De Compromisso Com O Valor Público De Minas Gerais Avaliação De Políticas Públicas Ciclo 2022. SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - SAPP-MG. 2022a.

MINAS GERAIS. Resolução N° 1415/2013 de 16 de Julho de 2013. Dispõe sobre o Programa Se Liga destinado ao atendimento de adolescentes egressos que cumpriram as medidas socioeducativas de internação e semiliberdade em Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.pesquisalegislativa.mg.gov.br/LegislacaoCompleta.aspx?cod=169771&marc=Programa%20Se%20Liga>>. Acesso em: 31 de jul. de 2024.

MOREIRA, Aline dos Santos; BORGES, Aryane Magalhães. Análise das políticas públicas para egressos do sistema socioeducativo em Minas Gerais: uma avaliação comparativa. Belo Horizonte, 2023.

SAPORI, Luis Flavio. Vinte anos de política de prevenção social à criminalidade. Múltiplas Vozes, 26 jul. 2023.

MINAS GERAIS. NIMA/FJP. Núcleo Integrado de Monitoramento e Avaliação da Fundação João Pinheiro. Avaliação De Desenho Do Programa Fica Vivo! De Prevenção Aos Homicídios. Minas Gerais. 2022.

SEDS/MG. Secretaria de Estado de Defesa Social. Programa Se Liga: Programa de acompanhamento ao adolescente desligado das medidas socioeducativas de internação ou semiliberdade em Minas Gerais. Belo Horizonte, MG.

SILVA, Pedro. MELO, Marcus. O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil: Características e Determinantes da Avaliação de Programas e Projetos. UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP. NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS – NEPP. 2000.

ANEXO I - CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS ENTREVISTADOS

	Vínculo com o Se Liga	Características Gerais
Entrevistada 01	Possui vínculo com o Programa atualmente - cargo de gestão	Sexo feminino, mais de 30 anos
Entrevistada 02	Possui vínculo com o Programa atualmente - cargo de gestão	Sexo feminino, mais de 30 anos

ANEXO II - ROTEIRO DE ENTREVISTA

Desenho

- 1) Como foi que você chegou no Se Liga? Quando você começou a participar, você já conhecia o programa e seus objetivos?
 - 1.1) É possível, hoje, identificar o que motivou a criação do Se Liga?
 - 1.2) Quais os objetivos desejados inicialmente?
 - 1.3) O que legitimou o programa à época de seu primeiro desenho?
 - 1.4) Quais eram as circunstâncias políticas para sua implementação?
- 2) Como o problema que motivou o Se Liga foi formulado?
 - 2.1) Houve diagnóstico? Quem o realizou? Como?
 - 2.2) Você percebe mudanças em relação aos problemas pensados quando da criação do programa e agora?
- 3) Você tem conhecimento sobre os marcos conceituais que orientaram a formulação do Se Liga?
- 4) Quais as ações executadas pelo Programa Se Liga?
- 5) Quais organizações atuam no Se Liga?
 - 5.1) Quais os diferentes papéis dessas organizações?
 - 5.2) Como o desenho do programa prevê a relação entre as diferentes organizações?
- 6) Qual é o público-alvo da política?
 - 6.1) Você consegue dizer como foi feita essa definição?
 - 6.2) Os critérios de focalização afetaram o desenho das ações específicas do programa? Como?
- 7) Existem formas de participação social no Se Liga?
 - 7.1) Se sim, como?
- 8) Você sabe se para a construção inicial do Se Liga foi utilizado alguma ferramenta de desenho de Política Pública (Marco Lógico, Matriz FOFA, etc...)?
- 9) Hoje existe alguma ferramenta de desenho que orienta a construção do programa?
- 10) Quais são os indicadores desenhados para a mensuração dos resultados e processo do Se Liga?
- 11) Existem hoje condições para mensuração de resultados e impactos do programa?

11.1) Se sim, existe divulgação de resultados e impactos da avaliação sobre o programa?

Paralisação e Retomada

12) Você tem conhecimento sobre a época de paralisação do programa?

12.1) Sabe dizer o que motivou a paralisação?

13) Você tem conhecimento sobre o processo de retomada do Se Liga?

13.1) Sabe dizer como se deu o processo de retomada?

13.2) Você sabe dizer por que essa retomada se deu em outra subsecretaria?

14) Quais os riscos inerentes ao programa (fatores que podem afetar negativamente seu desenvolvimento)?

15) Quais os principais desafios da equipe gestora?