

PARTICIPAÇÃO NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A PESQUISA CONSTRUTIVISTA E A QUARTA GERAÇÃO DE AVALIAÇÃO

PARTICIPATION IN THE EVALUATION OF PUBLIC POLICIES: THE CONSTRUCTIVIST RESEARCH AND THE FOURTH GENERATION OF EVALUATION

PARTICIPACIÓN EN LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: LA INVESTIGACIÓN CONSTRUTIVISTA Y LA CUARTA GENERACIÓN DE EVALUACIONES

Felipe Fróes Couto, MSc

Universidade Estadual de Montes Claros/Brazil
felipe.couto@unimontes.br

Alexandre de Pádua Carrieri, Dr.

Universidade Federal de Minas Gerais/Brazil
alexandre@cepead.face.ufmg.br

Ivan Beck Ckagnazaroff, PHD

Universidade Federal de Minas Gerais/Brazil
ivanbeck00@gmail.com

RESUMO

Em um contexto onde se fazem necessários novos impulsos por estudos de avaliação de políticas públicas, o objetivo do presente ensaio é delinear, tanto conceitualmente quanto metodologicamente, a quarta geração de avaliação de Guba e Lincoln (1989). A avaliação de quarta geração é uma metodologia que visa o diálogo e a participação dos atores envolvidos sobre uma determinada política. A metodologia traz implicações epistemológicas e metodológicas que permitem avaliações de políticas públicas a partir das construções daqueles que são direta ou indiretamente afetados pelas ações públicas. Trata-se de um método que permite voz ativa e privilegia a participação do cidadão na avaliação das políticas sociais. Nosso argumento, ao longo do artigo, é que adotar os princípios construtivistas e a quarta geração de avaliação em políticas públicas permite ao gestor público lançar novos olhares a partir do campo, constituindo uma forma consistente de estudar os fenômenos sociais com riqueza de informações e participação social.

Palavras-chave: Construtivismo; Pesquisa Qualitativa; Políticas Públicas; Avaliação de Políticas Públicas; Quarta geração de avaliação.

ABSTRACT

In a context where new impulses are needed for public policy evaluation studies, the objective of this essay is to conceptually, as well as methodologically, delineate Guba and Lincoln's fourth generation of evaluation (1989). The fourth generation evaluation is a methodology that aims at the dialogue and participation of the actors involved in a given policy. The methodology has epistemological and methodological implications that allow evaluations of public policies from the constructions of those who are directly or indirectly affected by public actions. It is a method that allows active voice and privileges citizen participation in the evaluation of social policies. Our argument throughout the paper is that adopting constructivist principles and the fourth generation of public policy evaluation allows the public manager to cast new perspectives from the field, constituting a consistent way of studying social phenomena with a wealth of information and social participation.

Keywords: Constructivism; Qualitative Research; Public Policies; Evaluation of public policies; Fourth generation evaluation.

RÉSUMEN

En un contexto donde se necesitan nuevos impulsos para los estudios de evaluación de políticas públicas, el objetivo de este ensayo es delinear conceptualmente y metodológicamente la cuarta generación de evaluaciones de Guba y Lincoln (1989). La evaluación de la cuarta generación es una metodología que apunta al diálogo y la



participación de los actores involucrados en una determinada política. La metodología tiene implicaciones epistemológicas y metodológicas que permiten la evaluación de políticas públicas a partir de las construcciones de aquellos que se ven directa o indirectamente afectados por acciones públicas. Es un método que permite una voz activa y privilegia la participación ciudadana en la evaluación de políticas sociales. Nuestro argumento al largo del documento es que la adopción de principios constructivistas y la cuarta generación de evaluación de políticas públicas le permite al gerente público presentar nuevas perspectivas desde el campo, lo que constituye una forma consistente de estudiar los fenómenos sociales con una gran cantidad de información y participación social.

Palabras-clave: Constructivismo; Investigación cualitativa; Políticas públicas; Evaluación de políticas públicas; Evaluación de cuarta generación.

1 INTRODUÇÃO

O descrédito em relação ao Estado e à administração pública brasileira não é um fenômeno recente. A persistente instabilidade política dos anos 2016-adiante, bem como o aumento do discurso da ineficiência do Estado, têm protagonizado o cotidiano brasileiro. Muito da instabilidade política atual, que culminou na recente eleição de Jair Messias Bolsonaro, decorreu das práticas históricas de cunho clientelista, marcadas tanto pela corrupção após a democratização dos anos 1980, quanto pela visibilidade midiática desses fatos – articulados com os preceitos neoliberais, que há décadas propõem a redução da atuação do Estado na sociedade (FARAH, 2001; FARIA, 2005). Como resultado, emergiu uma agenda conservadora e pautada no encolhimento da atuação estatal.

Farah (2001), há quase 20 anos, alertava sobre a construção gradual e cotidiana, no imaginário coletivo, de uma perspectiva de ineficiência e impotência governamentais, na qual o Estado seria incapaz por natureza e que tudo tenderia a continuar da maneira que está, porque as falhas são inerentes ao próprio Governo, e a única forma de reformá-lo seria, gradualmente, retirá-lo da ação social e reduzi-lo ao mínimo.

Além de grandes problemas relacionados à corrupção e ao clientelismo, o Brasil também enfrenta um forte problema de descoordenação das ações públicas e privadas, isoladamente ou em conjunto, e uma falta de cooperação entre os entes federativos. O crescente interesse dos governos tem caminhado, nesse sentido, em relação ao aumento da efetividade, eficiência, *accountability* e desempenho da gestão pública, expandindo, assim a agenda de estudos que permitam a gestores, formuladores e implementadores de programas e políticas públicas novas perspectivas de trabalho (CUNHA, 2018).

A recente demanda por análises das políticas públicas surgiu a partir da década de 1950, logo após a II Guerra Mundial, para munir os Estados com análises científicas em relação aos seus territórios, à eficiência da sua alocação de recursos, bem como ao crescimento do movimento científico para analisar estruturalmente a nação e, assim, ampliar ações que reduzissem a pobreza, a fome, as doenças e a insegurança (SERAPIONI, 2016; CUNHA, 2018). Desde os anos 1960, a análise de políticas e a pesquisa em avaliação nos Estados Unidos foram marcantes nos campos da educação, da prática em administração pública e na saúde (CRUMPTON; MEDEIROS et al., 2016).

Nesse sentido, é possível identificar um déficit da produção brasileira sobre análise e avaliação de políticas públicas – especialmente sobre metodologias de análise que permitam voz aos atores envolvidos nos programas estatais. Faria (2013) afirma que a maior parte dos estudos sobre a eficiência, a eficácia e a efetividade das políticas públicas implementadas no Brasil até a década de 1980 era constituída de análises macrosociológicas sobre o Estado, como os efeitos de suas políticas sobre diferentes aspectos da sociedade

brasileira, como a formação da nação e de classes sociais, por exemplo. Mas esses estudos não consideravam os detalhes de suas ações, bem como os elementos e processos que davam força ao seu funcionamento. Foi a partir dos anos 1980, que se iniciou a constituição de uma literatura nacional sobre políticas públicas. Após a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e com as várias iniciativas de interesse nas políticas públicas ocorridas a partir do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi possível criar uma agenda de estudos que ajudasse a repensar o Estado e suas ações, com especial enfoque ao modelo de proteção social, bem como à criação de esferas participativas na gestão pública (CRUMPTON; MEDEIROS et al., 2016).

Em um contexto onde se fazem necessários novos impulsos por estudos de avaliação de políticas públicas, o objetivo do presente ensaio é delinear, tanto conceitualmente quanto metodologicamente, a quarta geração de avaliação de Guba e Lincoln (1989). O conteúdo deste ensaio não pretende esgotar o tema nem a metodologia proposta pelos autores, mas sim discorrer sobre o método e introduzir discussões importantes nas avaliações de políticas públicas. Pretendemos, com tal artigo, constituir um referencial que auxilie novos pesquisadores a estabelecer o design de suas avaliações.

A avaliação de quarta geração de Guba e Lincoln (1989) é uma metodologia que visa o diálogo e a participação dos atores envolvidos sobre uma determinada política. A metodologia traz implicações epistemológicas e metodológicas que permitem avaliações de políticas públicas a partir das construções daqueles que são direta ou indiretamente afetados pelas ações públicas. Trata-se de um método que permite voz ativa e privilegia a participação do cidadão na avaliação das políticas sociais (FALSARELLA, 2015).

Nosso argumento, ao longo do artigo, é que adotar os princípios construtivistas e a quarta geração de avaliação em políticas públicas permite ao gestor público lançar novos olhares a partir do campo, constituindo uma forma consistente de estudar os fenômenos sociais com riqueza de informações e participação social. Para tal, o presente trabalho se subdivide em seis seções. Na primeira seção, esta breve introdução, que nada mais visa do que contextualizar o tema. Na segunda seção, são dadas algumas noções gerais sobre políticas públicas e sua relevância no contexto brasileiro. Na terceira, são delineados os conceitos e o sentido do construtivismo na pesquisa social. Na quarta e quinta seções, respectivamente, são exploradas as nuances da quarta geração de avaliação de Guba e Lincoln (1989). Por fim, na sexta seção, apresentadas reflexões finais sobre os limites da metodologia e possibilidades de agendas de futuras pesquisas.

2 O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS E POR QUE ANALISÁ-LAS DE MANEIRA PARTICIPATIVA

O sentido da palavra “política” varia conforme o seu uso e conforme o campo ou disciplina em que o termo é situado. Frey (2000) identificou que, apenas no âmbito das ciências políticas, costuma-se distinguir três abordagens do termo que variam conforme os problemas de investigação levantados. A primeira abordagem da palavra “política” visa, conforme o autor, salientar o questionamento clássico da ciência política no que se refere ao sistema político como um todo (*polity*) – assim, indagações como “o que é um bom governo” ou “qual forma do Estado é a mais efetiva na proteção da dignidade dos cidadãos” são recorrentes nessa corrente, que adquire um cunho hegemonicamente filosófico. A segunda abordagem se refere à análise das forças políticas cruciais no processo decisório (*politics*). Por fim, a terceira abordagem do termo se refere às investigações dos resultados que um dado sistema político vem produzindo (*policy*) – nesse caso, o interesse consiste na avaliação das contribuições das políticas públicas para a sociedade na solução de problemas específicos (FREY, 2000; PINTO,

2008). Políticas públicas, nessa terceira perspectiva, significa que o governo decide sobre determinadas questões e adota uma conduta ou programa para intervir na sociedade com determinados fins. Trata-se, portanto, de uma ação voltada a objetivos que podem ou não ser alcançados pela intervenção estatal (FREY, 2000; FARIA, 2005).

Nesse sentido, conforme Höfling (2001), políticas públicas podem ser entendidas como a ação do Estado, a partir da implementação de um projeto de governo através de programas, de ações voltadas para setores sociais específicos. De acordo com Teixeira (2002), as políticas públicas podem ser vistas, em qualquer de suas fases – seja na elaboração, implantação ou em seus resultados –, como formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos decisórios e a repartição de custos e benefícios sociais. Em outras palavras:

Elaborar uma política pública significa definir *quem decide o quê, quando*, com que *consequências e para quem*. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, como grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente [...]. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Discorre Teixeira (2002) que políticas públicas são, ao mesmo tempo, diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público e regras de procedimentos para as relações entre poder público e sociedade – em outras palavras, mediações entre atores da sociedade e do Estado. As políticas públicas, segundo o autor, costumam ser explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos escritos, que podem assumir a forma de leis, programas, linhas de financiamento, entre outros, que orientam ações que normalmente envolvem investimentos do setor público. A política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, cujo foco deve estar nas explicações sobre a natureza da ação governamental e seus processos. Portanto, qualquer análise sobre políticas públicas deve explicar inter-relações entre o Estado, política, economia e sociedade (RODRIGUES, 2008; LAISNER; DE MARIO, 2014).

O questionamento acerca das estratégias e decisões governamentais expressas por políticas públicas diz respeito, classicamente, às análises econômicas, financeiras, tecnológicas, sociais e ambientais da sociedade (FREY, 2000). Contudo, o interesse da análise de políticas públicas não deve se restringir meramente ao aumento de conhecimentos sobre planos, projetos desenvolvidos e implementados pelas políticas setoriais, mas sim expandir-se para a análise das inter-relações entre as instituições políticas, processos políticos e os conteúdos das políticas em si (RODRIGUES, 2008).

De acordo com Teixeira (2002), as políticas públicas podem ser classificadas sob diferentes perspectivas. Quanto à natureza ou grau de intervenção, são *políticas estruturais* as que buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego e propriedade, entre outros, e são *políticas conjunturais* ou emergenciais as que objetivam amainar uma situação temporária, imediata (TEIXEIRA, 2002).

Quanto à abrangência dos benefícios, as políticas podem ser *universais* quando visam todos os cidadãos, *segmentais* quando buscam atingir determinado segmento da população e fragmentadas quando destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento. Por fim, quanto aos impactos que podem causar aos seus beneficiários, as políticas podem ser *distributivas* quando visam distribuir benefícios individuais (ex.: práticas clientelistas), *redistributivas* quando visam redistribuir recursos entre os grupos sociais, retirando de certos grupos para benefício de outros, e *regulatórias* quando visam definir normas que regulem comportamento dos

atores para atender interesses gerais da sociedade sem, necessariamente, beneficiar grupos ou indivíduos (TEIXEIRA, 2002).

Conforme Faria (2005), é possível observar que, apesar do aumento de estudos no campo de análise e avaliações de políticas públicas no Brasil, este ainda é um campo incipiente, caracterizado por uma grande fragmentação organizacional e temática, tendo uma institucionalização que resulta em uma notória carência de estudos dedicados aos processos, às metodologias de avaliação de políticas e escassa utilização da avaliação como instrumento de gestão (RODRIGUES, 2008; LAISNER; DE MARIO, 2014).

Segundo Frey (2000), os estudos mais tradicionais sobre avaliações de políticas públicas costumam ser baseados em métodos quantitativos, e frequentemente são forçados a se limitar a um número reduzido de variáveis explicativas, devido às dificuldades técnicas e de organização. Contudo, se queremos saber detalhes sobre a gênese e o percurso de certos programas políticos com enfoque em fatores favoráveis ou entraves práticos, então a pesquisa deve se concentrar na investigação da vida interna dos processos político-administrativos, o que dá espaço para análises institucionais de atitudes e objetivos dos atores políticos, de instrumentos de ação e das estratégias políticas (FREY, 2000). Os tipos de avaliações podem ser resumidos no Quadro.01 abaixo:

Quadro 1 – Classificação das Avaliações de Políticas Públicas

| Avaliação da Política Pública | | |
|-------------------------------|---------------|--|
| Critério de Classificação | Tipo | Descrição |
| Quem realiza | Externa | Realizada por pessoas de fora da instituição responsável pelo programa, geralmente com experiência na avaliação. |
| | Interna | Realizada dentro da instituição responsável, com a maior colaboração das pessoas que participam do programa. |
| | Mista | Avaliadores externos e internos trabalham conjuntamente, acumulando as vantagens do trabalho colaborativo. |
| | Participativa | Prevê a participação dos beneficiários ou usuários nas ações do planejamento, na programação, na execução e avaliação dos programas. |
| Natureza | Formativas | Voltadas à análise e produção de informação sobre as etapas de implementação de um programa; fornecem condições para correções de programas. |
| | Somativas | Acontecem quando o programa foi implementado há algum tempo ou após a sua implementação, para verificar a sua efetividade e fazer o julgamento do seu valor geral. |
| Momento | Ex-Ante | Realizado no começo de um programa, com o objetivo de dar suporte à decisão de implementar ou não a proposta e ordenar projetos segundo a sua eficiência. |
| | Ex-Post | Realizado durante a execução de um programa ou ao seu final, quando as decisões são baseadas nos resultados alcançados. |
| Enfoque de Avaliação | Processos | Realizada durante a implementação do programa, diz respeito à eficiência e efetividade da gestão de seus objetivos. |
| | Resultados | Tem o ambicioso objetivo de responder se o programa funcionou adequadamente ou não. Visa analisar o impacto das ações. |

Fonte: Adaptado de Cunha (2018)

Entende Höfling (2001) que, apesar da crescente sofisticação na produção de instrumentos de avaliação de programas, projetos e mesmo de políticas públicas, é importante voltar as atenções às questões de fundo que

informam, basicamente, as decisões e escolhas feitas, os caminhos de implementação traçados e os modelos de avaliação aplicados em relação a uma estratégia de intervenção governamental. Segundo a autora, essa atenção deve ser reforçada quando se foca as atenções em políticas sociais – de educação, saúde, previdência, habitação e saneamento – pois os fatores envolvidos para a aferição dos resultados são complexos e exigem grande esforço de análise.

Para Serapioni (2016), o consenso que existe entre os analistas é que o grande desafio do campo de avaliação de políticas públicas é combinar, de forma apropriada, os métodos, as perguntas e as questões empíricas e não defender uma única abordagem metodológica para todos os problemas. Daí decorre a necessidade de se olhar de modo mais participativo e democrático a avaliação – agregando a contribuição daqueles atores direta ou indiretamente relacionados à sua implementação. Nesse sentido, há que se ressaltar uma preocupação em dar conta da complexidade tanto do processo de elaboração e implementação de uma política pública, quanto da avaliação. Neste último caso, é notável também a preocupação em atentar para a experiência e construções dos diferentes atores envolvidos nos resultados de uma iniciativa pública (SERAPIONI, 2016).

3 CONSTRUTIVISMO E A PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Um dos grandes dilemas existentes no campo da epistemologia da ciência diz respeito à construção do conhecimento e a sua respectiva validade. A prática científica é repleta de suposições, mais ou menos evidentes conforme a abordagem adotada pelo pesquisador. Segundo Mir e Watson (2000), muitos pesquisadores têm desafiado os pressupostos positivistas-quantitativos das ciências sociais e defendido o potencial do construtivismo como importante metodologia de estudos estratégicos. Segundo os autores, a escola construtivista tem demonstrado com maior clareza a dependência entre a teoria de base e a interpretação da realidade empírica. Em outras palavras, a posição teórica dos autores não apenas orienta a sua visão sobre o objeto, mas também orienta os procedimentos que constituem as observações e as evidências, de modo que a imparcialidade da ciência e a sua pretensa neutralidade são questionadas. Pesquisadores das ciências sociais, nessa perspectiva, devem ser vistos não como analistas e observadores neutros, mas como artesãos criativos (MIR; WATSON, 2000).

Para Queiroz e Barbosa-Lima (2007), o construtivismo tem sido responsável pela quebra da ilusão de que vivemos em um mundo preciso, em que as proposições teóricas eram obtidas com base em fatos e dados que conduziam a leis expressas em equações matemáticas comprováveis por meio de experiências controladas. Para as autoras, os construtos teóricos pautados na “verdade científica” são objetos de contínuas “demolições” provenientes de visões críticas da realidade, que têm continuamente se afastado do dogmatismo positivista para compreender o universo muito além dos conceitos de “verdade *versus* erro” ou “verdade absoluta *versus* verdade relativa” (AGUIAR JÚNIOR, 1998; QUEIROZ; BARBOSA-LIMA, 2007). A *apreensão de uma realidade*, nesse sentido, é o ato de produção de um conhecimento, e deriva da condição de sujeito cognoscente, ou da capacidade de atribuir sentido à realidade.

Tal distinção de interpretação das ciências foi explorada pelo filósofo alemão Wilhelm Dilthey, que afirmava que às ciências do espírito (*Geisteswissenschaften*), caberia a compreensão (*Verstehen*), ou seja, a assimilação de fenômenos sociais e culturais por um sujeito valorativo que vivia fatos historicamente situados,

enquanto para as ciências naturais (*Naturwissenschaften*) caberia a explicação (*Erklären*), ou análise por meio da interpretação lógico-empírica, típica da modernidade científica iluminista e seus modelos (ARENDT, 2003).

Partindo do pressuposto de que a leitura dos fatos sociais é diferente dos fatos naturais, a ideia fundamental do construtivismo era não considerar o conhecimento como a reprodução de uma realidade independente de quem a conhece; sua tradição deriva dos escritos de Jean Piaget, e sua aplicação tem sido abrangente no campo da educação e da pesquisa social – justamente por ser capaz de dar conta de atribuir complexidade à polissemia que cerca os fatos sociais no campo empírico (ARENDT, 2003; SANCHIS; MAHFOUD, 2010). Para Piaget, a construção do conhecimento é o que permite a consolidação de estruturas de entendimento compartilhadas entre os agentes – que são equilibradas por meio das crenças comuns. As construções são realizadas de forma interativa, na qual o sujeito interpreta suas vivências a partir de crenças anteriores, bem como reinterpreta crenças a partir de suas novas vivências.

O construtivismo, segundo Queiroz e Barbosa-Lima (2007), pode ser organizado em duas categorias: o construtivismo estático e o construtivismo dinâmico. Para o primeiro, assume-se a premissa de que aquilo que o sujeito apreende ou interpreta da realidade depende de seus conhecimentos anteriores, sem uma integração entre o conhecimento existente (o todo é apenas a soma das partes). Para o segundo, a mente não é um mero processador estático que mistura e combina as informações anteriores com as atuais, mas uma estrutura dinâmica influenciada pelo meio (QUEIROZ; BARBOSA-LIMA, 2007). No construtivismo dinâmico, os principais mecanismos pelos quais essa aprendizagem ocorre são a acomodação e a assimilação. A **acomodação** é o ato do sujeito em se adequar sua subjetividade ao ser absorvido pelas estruturas do mundo; já a **assimilação** é a busca do indivíduo em transformar as estruturas conforme sua subjetividade, transformando o mundo em si (SANCHIS; MAHFOUD, 2010).

Essa construção só é possível através de uma interação, mediada pela ação do sujeito, em que dois conceitos são centrais: a assimilação e a acomodação. O sujeito age, tanto quando incorpora a experiência aos esquemas de interpretação já elaborados (assimilação), como quando modifica seus esquemas para aproximar-se melhor da realidade (acomodação). Ele constrói seu mundo e se aproxima da realidade na medida em que há “uma colaboração necessária entre o sujeito que conhece e o objeto conhecido (SANCHIS; MAHFOUD, 2010, p. 21).

Essa proposição lança luz à questão das estruturas de interação e de construção do conhecimento por parte do sujeito; o ser cognoscente não é isolado e independente, pois se constitui através de suas interações. Para Aguiar Júnior (1998), o construtivismo piagetiano não pode centrar-se apenas na figura do sujeito, mas deve compreender que este é inserido em um determinado contexto que influencia a sua forma de apreender sentidos e significados, de modo que a construção de um conhecimento deve considerar sempre o ambiente em que os mesmos são produzidos, principalmente em seus aspectos históricos, culturais e sociais. Matthews (2000) entende que os significados não são construídos exclusivamente pelos indivíduos, mas são aprendidos por eles; por isso, é importante entender que, por um lado, as ideias pertencem ao domínio privado, mas os significados são de domínio público, e precisam ser culturalmente situados. Logo, o construtivismo não é uma forma de identificar o real, mas de aprender o real, e dele extrair um significado por meio da consciência, ou por meio da reflexão sobre o que é visto como real (MATTHEWS, 2000; ARENDT, 2003; MONDADORI; SANTOS, 2006).

Nesse sentido, os construtivistas entendem que o conhecimento não é uma questão de sucesso na correspondência entre teoria e realidade, mas sim, que uma **teoria possui viabilidade** quando apresenta atributos

de coerência com outras compreensões e de ajuste com a experiência (MIR; WATSON, 2000). Por essa razão, entendem a transitoriedade de um conhecimento dada a sua falibilidade e mutabilidade conforme evoluem as estruturas de cognição existentes em determinados contextos (MATTHEWS, 2000). Logo, algumas premissas devem ser adotadas: **(a)** o conhecimento científico é tentativo e nunca deve ser igualado à verdade, pois é apenas transitório; **(b)** as observações isoladas não podem dar origem ao conhecimento científico de modo indutivo, pois vemos o mundo com lentes teóricas; **(c)** o conhecimento inédito em ciência é produzido a partir de atos criativos de imaginação aliados a métodos rigorosos que não são facilmente obtidos e que devem ser problematizados em relação à sua validade e, por fim **(d)** o conhecimento científico novo surge no seio de uma problemática teórico-prática (QUEIROZ; BARBOSA-LIMA, 2007).

Colocando em termos simples, o construtivismo pode ser descrito essencialmente como uma teoria sobre os limites do conhecimento humano, uma crença de que todo conhecimento é necessariamente um produto de nossos próprios atos cognitivos. Não podemos ter conhecimento direto ou imediato de qualquer realidade objetiva ou externa. Construimos nosso entendimento através de nossas experiências, e o caráter de nossa experiência é influenciado profundamente por nossas lentes cognitivas¹ (CONFREY, 1990, p. 108).

O construtivismo pode ser visto, então, como uma teoria que permite a aquisição de conhecimentos como um processo de confrontos entre visões pessoais de mundo autorregulado pelo empreendimento humano de formação de significados com ferramentas e símbolos culturalmente desenvolvidos; o construtivismo permite um modelo de aprendizagem interativo, em contraposição a modelos empiristas ou inatistas, pois acontece e se atualiza ao longo do desenvolvimento da interação que existe na pesquisa (SANCHIS e MAHFOUD, 2010). Mir e Watson (2000) resumizam as premissas construtivistas conforme o quadro 2 abaixo:

Quadro 2 – Premissas Construtivistas

| Nº | Premissa |
|----|---|
| 1 | O conhecimento é sempre direcionado por uma teoria prévia; |
| 2 | A separação entre o pesquisador e o objeto não é claramente determinável; |
| 3 | A separação entre a teoria e a prática, da mesma forma, não é determinável; |
| 4 | Os pesquisadores nunca são neutros e nem objetivos em seus pensamentos; |
| 5 | A pesquisa ocorre dentro de uma "comunidade" de acadêmicos em que premissas de uso mútuo são implantadas para criar diálogos e símbolos compartilhados, e |
| 6 | O construtivismo possui assunções ontológicas e epistemológicas e constitui metodologia. |

Fonte: Adaptado de Mir e Watson (2000).

O design de pesquisa que mais se adequa ao perfil construtivista, segundo Mir e Watson (2000), é o da pesquisa qualitativa, sendo que a pesquisa quantitativa, nessa perspectiva teórica, assume feições acessórias. O ponto chave de partida para a abordagem construtivista reside no nível de suas assunções, mais do que no nível da técnica. Logo, pesquisas qualitativas e quantitativas podem ser combinadas dependendo da forma pela qual se deseja construir um determinado conhecimento, contudo, o olhar teórico construtivista se direciona hegemonicamente para uma leitura qualitativa da consciência (MIR; WATSON, 2000).

¹ Citado em Matthews (2000, p. 278)

Para que a pesquisa qualitativa seja considerada confiável, alguns requisitos devem ser atendidos. O quadro 3 resume alguns desses requisitos conforme apresentados por Morse (2015), a partir da proposta de Guba e Lincoln (1989). Via de regra, pelo menos dois desses requisitos devem ser devidamente atendidos para que uma pesquisa seja considerada válida; tais critérios são largamente utilizados para tornar a pesquisa qualitativa mais rigorosa.

Quadro 3 – Requisitos de validade da Pesquisa Qualitativa

| Requisitos | Descrição do Requisito |
|---|---|
| Credibilidade (ou validade interna) | Engajamento prolongado, observação persistente, triangulação, análise de casos negativos, adequação de referências, <i>peer-review</i> de pares. |
| Transferibilidade (ou validade externa) | Descrição robusta é essencial para algum interessado transferir as descobertas originais para outros contextos ou indivíduos. |
| Confiabilidade | Uso de métodos sobrepostos (triangulação), replicação gradual de estudos por meio da análise isolada de dados, replicação de estudos em outros contextos, uso de auditorias de dados e métodos. |
| Confirmabilidade (objetividade) | É possível por meio de estratégias de triangulação e auditoria de dados e métodos. |

Fonte: Adaptado de Morse (2015).

Contudo, por mais que o conceito de validade seja importante, os pesquisadores construtivistas não abrem mão da necessidade da avaliação fundamental sobre qual é a relação do pesquisador com o objeto, bem como as premissas pelas quais este se guiou para chegar aos resultados. Isso porque os processos não-estruturados de obtenção de dados dentro da interação ou da observação verbal, a natureza interpretativa da análise e a natureza subjetiva dos dados em si são percebidos como ameaças à validade. Daí a importância de um posicionamento mais profundo daquele que elabora as análises e construções, bem como uma leitura crítica dos resultados, considerando estruturas e contexto da produção de conhecimento (MORSE, 2015).

Em suma, pesquisas construtivistas são interessantes para cenários complexos, marcados pela transversalidade de informações e percepções sobre um mesmo fato. Podem atribuir caráter mais rico à análise, compreendendo não apenas as características do objeto, mas como este é interpretado e assimilado pelas pessoas que com ele interagem. É uma perspectiva teórico-metodológica que permite a aprendizagem ao longo do processo, dada a contínua mutabilidade do mundo de sentidos e significados, bem como do próprio objeto. Contudo, por sua própria natureza, a pesquisa construtivista demanda robustos métodos para alcançar o seu propósito. Dadas essas razões, propostas de avaliações de políticas públicas que desejem fazer uso da abordagem construtivista devem ser rigidamente estruturadas, para que os requisitos de validade da pesquisa não se percam, bem como seja possível uma forma profunda e crítica de aprendizagem sobre experiências de iniciativas públicas e seus respectivos resultados.

4 O QUE É A QUARTA GERAÇÃO DE AVALIAÇÃO?

A partir de nossos argumentos sobre os desafios da pesquisa construtivista, entendemos que a ciência é apenas mais uma das muitas formas inconclusivas, incompletas e transitórias de buscar explicar o inconsciente coletivo, a vida cotidiana e o destino humano; a escolha metodológica deve residir, nesse sentido, na consciência de poder alcançar, com o estudo, uma parte dessa realidade, que não poderia ser meramente traduzida em

números, mas que pode trabalhar com significados, motivos, crenças, valores e atitudes (MEIRELLES; HYPOLITO; KANTORSKI, 2012). Por essa razão, as formas de avaliação de políticas públicas devem sempre buscar atender aos requisitos de validade científica, na mesma medida em que buscam profundidade em relação ao objeto e a consciência dos sujeitos. Essa é a proposta de Guba e Lincoln (1989) ao propor a quarta geração de avaliação – que aqui transpomos para as políticas públicas.

A avaliação, como a conhecemos, é produto de um processo de desenvolvimento histórico. Segundo Guba e Lincoln (1989), quatro foram as gerações de avaliação utilizadas para políticas e ações implementadas. A *primeira geração* era marcada pela medição, ou seja, pela aplicação de testes (como provas escolares, por exemplo) e ferramentas de medição de indicadores determinados a priori para determinar o desempenho e a efetividade de uma política ou ação. A *segunda geração*, segundo os autores, era a fase da descrição dos efeitos de uma política ou ação, e se concentra na descrição dos pontos fortes e fracos com respeito a determinados objetivos – o papel do avaliador passa a ser o de descritor – e a medição passa a ser apenas um dos aspectos observados durante a avaliação. A *terceira geração*, por fim, é a fase do julgamento, em que os esforços se concentravam na decisão do avaliador sobre a validade ou não do programa, política ou ação; o papel do julgador era o de ser um especialista conhecedor de normas técnicas e que emitia juízos de valor sobre os efeitos e produtos do objeto avaliado (GUBA; LINCOLN, 1989; MEIRELLES; HYPOLITO; KANTORSKI, 2012).

A *quarta geração* é aquela que visa dar voz ativa à experiência dos atores envolvidos e direta ou indiretamente afetados pelos resultados ou produtos de uma política, ação ou programa. Guba e Lincoln (1989) propõem uma metodologia que possui uma denominação altamente descritiva, que é a avaliação *construtivista-responsiva*. A premissa inicial desse modelo é a de que os diversos agentes envolvidos na avaliação reagem não somente à realidade física ou tangível, mas também às suas construções sociopsicológicas sobre determinada situação (FALSARELLA, 2015). O termo “responsivo” é utilizado para designar um modo diferente de focar uma avaliação, ou seja, *decidir conforme o andamento da pesquisa* sobre o que devem ser seus parâmetros e limites. Em outras palavras, a pesquisa se modifica e toma outros caminhos conforme evolui (WETZEL; PAVANI et al., 2017).

Nas três primeiras gerações de avaliação, os parâmetros e limites da pesquisa e dos dados utilizados eram estabelecidos *a priori*, e a suas especificações eram feitas geralmente através de negociações entre clientes e avaliadores, e era parte do processo de planejamento da avaliação. Nesse sentido, a avaliação responsiva é um processo interativo de negociação entre grupos de interesse que consome uma porção considerável de tempo e recursos disponíveis dos pesquisadores, pois é caracterizada pela negociação, por juízos de valor, por critérios e ações integradas, envolvendo atores relevantes do processo avaliativo, na qual a avaliação em si mesma já pode ser considerada como um processo contínuo de aprendizagem (MEIRELLES; HYPOLITO; KANTORSKI, 2012).

Já o termo “construtivista” já fora tratado neste artigo, e é utilizado para designar a metodologia atualmente empregada nas avaliações. Ela tem suas origens em um paradigma de investigação que é alternativo ao paradigma científico positivista-funcionalista e possui outros nomes como “Interpretativismo” e “Hermenêutica”. Cada um desses termos contribui com alguma ideia específica dentro da natureza desse paradigma. Isso porque, para os autores, um programa social só faz sentido quando é desenvolvido e analisado em estreita relação com o contexto e com as mudanças sociais que este possa vir a provocar; por isso, é

fundamental dar voz aos envolvidos e conhecer os seus valores (GUBA; LINCOLN, 1989; FALSARELLA, 2015).

Para definir qual é o modo responsivo de se elaborar uma avaliação, Guba e Lincoln (1989) explicam que o algoritmo para qualquer processo de avaliação deve começar com um método para determinar quais questões serão levantadas e quais informações deverão ser coletadas. Assim sendo, na primeira geração, algumas variáveis são identificadas, e a informação a ser coletada consiste em algumas pontuações individuais de instrumentos que putativamente medirão esses escores. Na segunda geração, certos objetivos são identificados, a informação a ser coletada consiste em um levantamento de congruência entre o desempenho alcançado e os objetivos colimados. No caso da terceira geração, vários modelos requerem informações diferentes, que devem ser alinhadas conforme as necessidades da avaliação (GUBA; LINCOLN, 1989).

Falsarella (2015) destaca como ideias centrais da quarta geração a oposição à investigação positivista que pressupõe relações de causa e efeito entre os fenômenos; a incidência do foco sobre o significado humano da vida social e o dever do pesquisador de clarifica-lo; a visão de que o mundo real é uma construção mutável dos atores sociais e, por fim, a relevância dada à compreensão, à explicação e à interpretação como atividades genuinamente humanas, que possibilitam significar o meio (FALSARELLA, 2015). A síntese das características e principais aspectos da quarta geração estão no Quadro.04.

Quadro 4 – Características da Quarta Geração de Avaliação

| Característica do Modelo | Definição Conceitual da Característica |
|---|---|
| Metodologia Interativa | Métodos e técnicas de pesquisa são selecionados e utilizados segundo a realidade empírica do estudo e de forma combinada. |
| Realidade Dinâmica | O contexto e os objetos estão em movimento, com fatos e fenômenos conectados e em mutação. |
| Interpretação Dinâmica | A interpretação deve se dar dentro de uma visão sistêmica, buscando-se a compreensão das redes de interações, que vai se aprofundando conforme o estudo. |
| Visão Sistêmica | O processo de conhecimento é dinâmico e interligado, ou seja, as partes só podem ser compreendidas dentro do todo; os dados devem ser contextualizados à luz das teorias pertinentes. |
| Definição Expandida de <i>Stakeholder</i> | Os participantes das pesquisas não são apenas formuladores e gestores do programa, mas também destinatários e outros membros da comunidade que possuam interesse nos resultados da avaliação. |
| Relação Interativa | O avaliador e os <i>stakeholders</i> devem possuir uma relação interativa, interdependente e intersubjetiva, indo além da mera coleta de dados "neutra". |
| Participação Intensa | Os <i>stakeholders</i> devem poder indicar quais são os próximos passos da avaliação, bem como quais serão as próximas ações e dados que serão utilizados. |
| Relevância dos Dados | As construções subjetivas e sociais têm a mesma relevância que a coleta e análise das informações mensuráveis (quantitativas). |
| Repertório Metodológico Expandido | Devem ser misturados os métodos qualitativos e quantitativos, bem como adicionado o arsenal estatístico existente. |

Fonte: Adaptado de Falsarella (2015).

A avaliação responsiva tem quatro fases, que podem ser reiteradas e podem se sobrepor. Na primeira fase, as partes interessadas são identificadas e delas se coletam desejos, preocupações e problemas que eles possam querer introduzir. Na segunda fase, os desejos, preocupações e problemas levantados por cada grupo de

stakeholders são introduzidos para todos os outros grupos para comentários, refutações, concordância ou qualquer reação que possa agradá-los. Nessa fase, muitos dos desejos, preocupações e problemas originais que não foram resolvidos se tornam o ponto de partida para a terceira fase, que é a coleta de novas informações por parte do avaliador. Na quarta fase, a negociação entre os grupos de *stakeholders* acontece sob orientação do avaliador, que se utiliza da informação coletada para tentar chegar a um consenso em cada item levantado (GUBA; LINCOLN, 1989; 2001).

Grupos de interesse na avaliação são organizações, grupos ou indivíduos potencialmente vítimas ou beneficiários do processo avaliativo e, de modo geral, são formados por pessoas com características comuns (mesmo setor econômico, mesma relação com a política pública analisada) que têm algum interesse no desempenho, no resultado final ou no impacto da avaliação, recebendo influência direta ou indireta dos resultados obtidos (FURTADO, 2001; WETZEL, PAVANI et al., 2017).

Guba e Lincoln (1989, 2001) acreditam que o paradigma construtivista é apropriado à tarefa de estabelecer o diálogo entre esses grupos. Ontologicamente, eles rejeitam a existência de uma realidade objetiva, afirmando, em vez disso, que a realidade são construções sociais da mente, e que existem tantas construções quanto indivíduos. Para os autores, a própria ciência é uma construção. Epistemologicamente, o paradigma construtivista sugere que os achados de um estudo existem precisamente por causa de uma interação entre o observador e o observado, que literalmente cria o que emerge da investigação. Metodologicamente, e em consequência das assunções ontológicas e epistemológicas feitas, o paradigma naturalístico rejeita a abordagem controladora e manipulativa que caracteriza a ciência e a substitui pelo processo hermenêutico/ dialético que tira proveito da realidade construída de uma forma contextualizada e sofisticada.

Em suma, algumas características da quarta geração de avaliação podem ser enaltecidas, a saber: a verdade é um consenso entre diferentes atores sociais; fatos não podem ser analisados objetivamente, pois são imbuídos de valores; causas e efeitos não existem exceto por imputação de algum dos atores envolvidos; fenômenos só podem ser compreendidos dentro do contexto em que são estudados; as intervenções não são estáveis, e afetam diretamente o contexto; a mudança não pode ser projetada porque não é um processo linear; a avaliação produz dados em que fatos e valores estão intimamente ligados e, por fim, os avaliadores são parceiros subjetivos com as partes interessadas na criação dos dados e são orientadores de um processo de negociação para culminar em consensos (GUBA; LINCOLN, 1989).

5 COMO SE DÁ O PROCESSO DE AVALIAÇÃO DA QUARTA GERAÇÃO?

O processo avaliativo parte de duas condições: se desdobrar a partir de desejos, preocupações e problemas dos atores sociais envolvidos, e utilizar o paradigma construtivista. Para executar a metodologia de forma apropriada, conforme Guba e Lincoln (1989), o avaliador é responsável por identificar a gama completa de partes interessadas; extrair de cada grupo suas construções acerca de interesses, preocupações e problemas; fornecer um contexto e uma metodologia de análise que permita que os grupos tenham acesso às informações enriquecidas; buscar gerar consenso com respeito ao maior número de construções; preparar uma agenda de negociação com os itens acerca do qual não se chegou a nenhum ou incompleto consenso, entre outros.

Primeiramente, há a exigência de que o estudo seja perseguido em ambiente natural – uma consequência da ontologia relativista que sustenta o construtivismo. O que se exige é que as construções sobre as qualidades do objeto avaliado sejam realizadas em um mesmo contexto do problema vivenciado – os agentes

devem ser passíveis de avaliar em um mesmo tempo. Uma segunda imposição é a de que as primeiras perguntas são baseadas nos conhecimentos do pesquisador, pois não há construções prévias para que ele possa fundamentar suas perguntas, e essa construção inicial depende de um olhar refinado do avaliador (GUBA; LINCOLN, 1989).

O que é necessário nestas circunstâncias é um instrumento altamente personalizável que possa se inserir em um contexto sem prévia programação, mas que possa, depois de um curto período, começar a discernir o que é saliente (na visão dos respondentes) e então focar nisso. O ser humano, entretanto imperfeito, é praticamente infinitamente personalizável, atendendo a todas as especificações que nós esboçamos. O ser humano é o instrumento de escolha durante as fases iniciais de uma investigação. Objeções de que os seres humanos são subjetivos, tendenciosos ou não confiáveis são irrelevantes, pois não há outra opção (GUBA; LINCOLN, 1989, p. 175-176).

Uma terceira imposição, de acordo com Guba e Lincoln (1989), é que os métodos sejam, claramente, qualitativos, pois os seres humanos coletam informação de forma mais apurada e fácil mediante o emprego direto de seus sentidos: falar com as pessoas, observar suas atitudes, a leitura de seus documentos, avaliar sinais não-verbais e assim por diante. Não há nada nesta formulação que milita contra o uso de métodos quantitativos, o construtivista é obviamente livre para usar sem prejuízo, mas quanto maior riqueza de detalhes, melhor.

Por fim, os construtivistas insistem no direito de incorporar e utilizar o conhecimento tácito. O conhecimento tácito é tudo que nós sabemos menos tudo que nós podemos dizer – assim, tudo que nós podemos dizer é conhecimento proposital, que, conforme visto anteriormente, é tudo que nós podemos estudar nos paradigmas positivistas. O paradigma construtivista vai além dessa premissa, sem formulações propostas, e com poucas ideias do que é saliente e, dali em diante, deverá ser examinado com mais cautela. Assim, o construtivista é guiado pelo conhecimento tácito de seus respondentes, que trarão à baila uma série de questões inéditas a serem examinadas (GUBA; LINCOLN, 1989, 2001).

Para Falsarella (2015), os dados coletados devem ser classificados em padrões, que se tornam a base primária para a organização e o relato dos resultados, sendo que a forma de obtenção e de análise desses dados pode variar conforme o design da pesquisa (observação participante, entrevistas semiestruturadas, diário de campo, etc.). Quando essas especificações são atendidas, é possível montar uma investigação construtivista fundamentada na técnica hermenêutico-dialética. É um processo contínuo de interação que visa o consenso, expresso na Figura 1, que esquematiza o processo.

Figura 1 - Círculo Hermenêutico-Dialético



Fonte: Guba e Lincoln, 1989, p. 152.

O primeiro elemento do círculo de avaliação de políticas públicas e preocupação do pesquisador-avaliador é a escolha dos respondentes da pesquisa que devem ser, necessariamente, agentes que apresentam algum envolvimento com a política pública, representando os mais variados grupos de interesse. Tal escolha deve ocorrer conforme o tipo de avaliação desejada, uma vez estabelecido que esta será, necessariamente, participativa (se formativa, participativa, *ex-ante*, *ex-post*, de processos ou resultados, etc). A representatividade não é a preocupação nesta metodologia, pois a interação busca servir a propósitos diferentes daqueles estabelecidos na avaliação tradicional – daí o uso de amostras selecionadas intencionalmente. O segundo elemento do círculo hermenêutico tem a ver com a interação contínua de coleta e análise de dados que ocorre quando a investigação prossegue. Quando das primeiras entrevistas, deve-se fazer já uma análise antes de prosseguir para o próximo grupo de interesse, em um esforço para descobrir itens de informação que parecem ser relevantes para o foco de estudo (GUBA; LINCOLN, 2001; MEIRELLES; HYPOLITO; KANTORSKI, 2012).

O terceiro elemento do círculo hermenêutico tange à consolidação dos resultados que surgem nas construções dos próprios entrevistados. Conforme a coleta de dados prossegue, as análises devem prosseguir no mesmo ritmo, gerando agendas cada vez mais complexas e estáveis para orientar a coleta de dados subsequente. As análises serão corroboradas por instrumentos auxiliares (documentos, literatura observações, etc.). O quarto e último elemento é o design emergente da pesquisa, que só vai tomando forma a partir das construções dos atores sociais relevantes à investigação. Assim, não dá para ser específico em relação a um tema se este não é algo que compõe os interesses, preocupações e problemas dos avaliados (GUBA; LINCOLN, 2001; OLIVEIRA, 2001).

O produto final das múltiplas interações do círculo hermenêutico-dialético é um relato de caso. Esse relato é diferente dos relatos técnicos que normalmente resultam de pesquisas positivistas. Não é um retrato do real estado das coisas, nem provê uma série de generalizações que possam ser aplicadas em outras situações que se presumem similares. Trata-se, definitivamente, de uma construção do investigador, que não culmina em julgamentos, conclusões ou recomendações, exceto aquelas propostas pelos respondentes. O relato de caso ajuda o leitor a perceber não apenas o estado das coisas, mas também os motivos subjacentes, sentimentos e raciocínios que levam a essas crenças. O relato de caso é caracterizado por uma descrição densa que não apenas clarifica o contexto, mas torna possível ao leitor experimentá-lo. Por esses motivos, é possível conhecer em

profundidade as subjetividades presentes no método, em um sentido de reconstituição das experiências vividas em relação ao objeto (OLIVEIRA, 2001).

Após o relato de caso, duas questões centrais devem ser respondidas: **(a)** há consenso dentro dos grupos acerca das questões colocadas em relação à política pública? e **(b)** há consenso entre os distintos grupos sobre as questões colocadas em relação à política pública? Esses dois filtros são referências espaciais importantes para dimensionar as próximas etapas de discussão. Primeiro, as divergências internas devem ser sanadas dentro dos grupos; em seguida, as divergências existentes entre grupos de interesse distintos também devem ser colocadas em diálogo. Uma ferramenta adequada para isso, segundo Guba e Lincoln (2001), é a existência de fóruns ou locais de debate para que os *stakeholders* possam dialogar sobre as pendências e inconsistências das análises. Na consolidação das questões desse fórum, será extraído um relatório final em que, necessariamente, devem ser posicionadas duas entregas finais: as análises das questões em que se sobressaem consensos, e uma agenda de novas avaliações sobre questões controversas que ainda restam sem solução aparente – para que o processo seja reiniciado (LEHOUX; RON; RODRIGUE, 1995; FURTADO, 2001; GUBA; LINCOLN, 2001).

A partir de autores como Lehoux, Ron e Rodrigue (1995), Furtado (2001), e os próprios Guba e Lincoln (2001), é possível estabelecer um fluxograma de como se procede a avaliação de quarta geração, que está expressa na Figura 2 abaixo. O Quadro 5, a seguir, explicita os principais pontos que devem ser questionados em relação à avaliação de Políticas Públicas. Tais informações devem ser sumarizadas em fichas, para facilitar uma análise geral das informações obtidas a cada rodada de entrevistas, permitindo ao pesquisador, assim, conhecer melhor sobre as contribuições de cada agente ao longo do processo, bem como possibilitar uma aprendizagem incremental a cada entrevista.

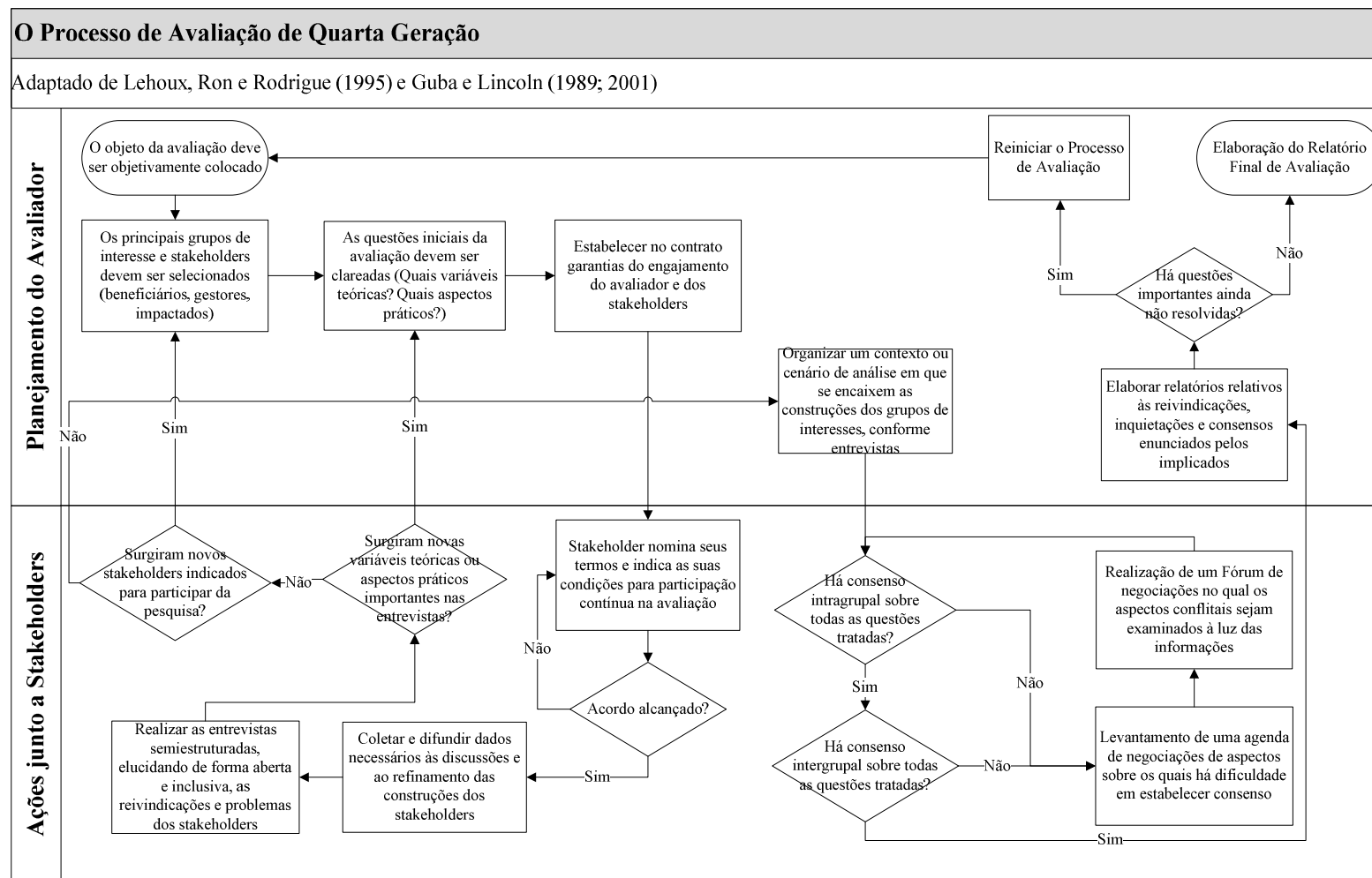
Quadro 5 – Roteiro de Tópicos do Círculo Hermenêutico-Dialético

| Questões a serem avaliadas nas entrevistas | |
|--|---|
| 1 Relação do Stakeholder com a Política Pública | |
| 1.1 | Investigar histórico do contato do stakeholder com a política pública |
| 1.2 | Investigar o conhecimento do stakeholder sobre o contexto antes e depois da política pública |
| 1.3 | Investigar a opinião pessoal do stakeholder sobre o impacto da política pública |
| 2 Análise da Política versus Teoria de Base | |
| 2.1 | Investigar sobre possíveis diálogos entre as categorias teóricas e a política pública (o que é) |
| 2.2 | Investigar sobre visões críticas da política pública em relação às categorias (o que não é bom) |
| 2.3 | Investigar sobre sugestões de melhoria em relação à política (o que pode melhorar) |
| 3 Indícios empíricos que sustentam as construções | |
| 3.1 | Investigar que tipo de indicador/estatística corrobora ou refuta as construções obtidas |
| 3.2 | Investigar sobre onde mais informações podem ser obtidas para testar as construções coletadas |
| 3.3 | Investigar sobre quem são stakeholders/personagens importantes para a avaliação |

Fonte: Dos autores, 2019.

As fichas de registro devem conter, respectivamente: **(a)** identificação do respondente e uma breve análise do seu lugar de fala em relação à política pública; **(b)** um resumo dos principais achados em relação às categorias teóricas previamente levantadas; **(c)** uma análise de dados complementares (quantitativos ou qualitativos) que corrobore ou refute as construções, indicando se há respaldo em outras fontes empíricas; **(d)** o que a entrevista acrescenta ou contrapõe em relação às entrevistas anteriores. Essas fichas constituem dados importantes que, no momento da análise triangulada dos dados, são fontes valiosas para a estipulação de análises que comporão os relatórios finais.

Figura 2 - Fluxograma da Avaliação de Quarta Geração



Fonte: Adaptado de Lehoux, Ron e Rodrigue (1995) e Guba e Lincoln (1989, 2001)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observadas as preocupações de Frey (2000) e Faria (2005), é possível sugerir que o campo da análise e das avaliações de políticas públicas teria grandes ganhos pelo aumento de estudos que reconstituam as construções dos atores diretamente envolvidos nos processos de planejamento, implementação e monitoramento de políticas públicas. A avaliação de quarta geração possui a vantagem de poder ser realizada a qualquer momento e se mostra como fonte participativa de informações por permitir o diálogo entre os agentes e obter, das suas respectivas construções, narrativas que agregam coesão aos seus discursos – permitindo novas análises sobre aspectos e sentidos das políticas públicas conforme experimentados por aqueles que são direta ou indiretamente influenciados pela mudança trazida por uma política pública. A metodologia de Guba e Lincoln (1989), portanto, é uma metodologia de integração entre o quantitativo e o qualitativo na avaliação de políticas públicas, e surge como uma metodologia interessante para futuros estudos e pesquisas que queiram adotar a linha qualitativa de análise.

No campo das políticas públicas, é possível perceber que a literatura que faz o uso da quarta geração de avaliação de políticas públicas é limitada, restringindo-se mais aos campos da saúde e da educação (FURTADO, 2001; FALSARELLA, 2015). Contudo, o seu potencial de expansão é alto, quando consideramos a riqueza de dados e informações que podem ser gerados ao longo da avaliação. Por adotar uma base construtivista, a metodologia rejeita os princípios científicos positivistas e busca a maior integração possível entre a consciência dos sujeitos e os dados empíricos existentes no campo – sem abrir mão no rigor de construção de raciais, nem da participação dos principais agentes envolvidos nos programas.

Este artigo visou, portanto, revisitar o método, explicando os seus fundamentos e sugerindo propostas para a sua operacionalização por meio da esquematização de conceitos-chave e de procedimentos que podem ser adotados para a efetiva realização de estudos e avaliações de políticas públicas. O campo é vasto e cheio de possibilidades, de modo que grandes possibilidades de pesquisa podem surgir nos mais variados campos de políticas públicas, especialmente as multissetoriais, que são imbuídas da mais alta complexidade.

Artigo submetido para avaliação em 03/12/2017 e aceito para publicação em 15/03/2019

REFERÊNCIAS

- AGUIAR JÚNIOR, O. O Papel do Construtivismo na Pesquisa de Ensino em Ciências. **Investigações em Ensino de Ciências**, v. 3, n. 2, p.107-120, 1998.
- ARENDT, R. J. J. Construtivismo ou construcionismo? Contribuições deste debate para a Psicologia Social. **Estudos de Psicologia**, v. 8, n. 1, p. 5-13, 2003.
- CONFREY, J. **What Constructivism Views on the Teaching and Learning of Mathematics**. Constructivist Views on the Teaching and Learning of Mathematics. Reston, V.A.: National Council of Teachers of Mathematics. 1990. p. 107-124.
- CRUMPTON, C. D. et al. Avaliação de políticas públicas no Brasil e nos Estados Unidos: análise da pesquisa nos últimos 10 anos. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 6, p. 981-1001, 2016.
- CUNHA, C. G. S. D. Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: Tendências Recentes e Experiências no Brasil. **Revista Estudos de Planejamento**, n. 12, p. 27-57, 2018.

DRAIBE, S. **O Welfare State no Brasil: características e perspectivas**. Públicas. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1988.

FALSARELLA, A. M. O lugar da pesquisa qualitativa na avaliação de políticas e programas sociais. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 20, n. 3, p. 703-715, 2015.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, v. 35, n. 1, p.119-144, 2001.

FARIA, C. A. P. D. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.20, n. 59, p. 97-110, 2005.

FARIA, C. A. P. D. As Políticas Públicas na Ciência Política. In: MARQUES, E. F.; DE, C. A. P. **A política pública como campo multidisciplinar**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, p.211-259, 2000.

FURTADO, J. P. Um método construtivista para a avaliação em saúde. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 6, p. 165-181, 2001.

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

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. Guidelines and Checklist for Constructivist (a.k.a. Fourth Generation) Evaluation. **Evaluation Checklist Project**, 2001. p.1-15.

HÖFLING, E. D. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

LAISNER, R. C.; DE MARIO, C. G. Os Desafios da Avaliação de Políticas Públicas como Instrumento Estratégico de Gestão e de Controle Social. **Revista de Políticas Públicas**, v.18, n. 2, p. 619-630, 2014.

LEHOUX, P.; RON, L.; RODRIGUE, J. Conjuguer la modélisation systémique et l'évaluation de quatrième génération. **Ruptures**, v.2, n. 1, p. 56-72, 1995.

MATTHEWS, M. Construtivismo e o Ensino de Ciências: Uma Avaliação. **Caderno Brasileiro de Ensino de Física**, v.17, n. 3, p. 270-294, 2000.

MEAD, L. M. Public policy: vision, potential, limits. **Policy Currents**, n. 5, p.1-4, 1995.

MEIRELLES, M. C. P.; HYPOLITO, Á. M.; KANTORSKI, L. P. Avaliação de quarta geração: reciclagem de dados. **Journal of Nursing Health**, v. 2, n. 1, p. 63-74, 2012.

MIR, R.; WATSON, A. Strategic Management and the Philosophy of Science: The case for a Constructivist Methodology. **Strategic Management Journal**, v. 21, n. 9, p. 941-953, 2000.

MONDADORI, M. G.; SANTOS, E. R. Uma proposta de princípios para a construção de ambientes de aprendizagem com orientação construtivista para o ensino em Administração. **Novas Tecnologias na Educação**, v. 4, n. 1, p. 1-10, 2006.

MORSE, J. M. Critical Analysis of Strategies for Determining Rigor in Qualitative Inquiry. **Qualitative Health Research**, v. 25, n. 9, p.1212-1222, 2015.

OLIVEIRA, M. M. D. Metodologia Interativa: Um Processo Hermenêutico-Dialético. **Interfaces Brasil/Canadá**, v.1, n. 1, p. 67-78, 2001.

PINTO, I. C. D. M. Mudanças nas Políticas Públicas: A Perspectiva do Ciclo de Política. **Revista de Políticas Públicas**, v. 12, n. 1, p. 27-36, 2008.

PARTICIPAÇÃO NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A PESQUISA CONSTRUTIVISTA E A QUARTA GERAÇÃO DE AVALIAÇÃO

QUEIROZ, G. R. P. C.; BARBOSA-LIMA, M. D. C. A. Conhecimento Científico, seu Ensino e Aprendizagem: A Atualidade do Construtivismo. **Ciência & Educação**, v. 3, n. 3, p. 273-291, 2007.

RODRIGUES, L. C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, v.1, n. 1, p.7-15, 2008.

SANCHIS, I. D. P.; MAHFOUD, M. Construtivismo: Desdobramentos Teóricos e no Campo da Educação. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 4, n. 1, p.18-33, 2010.

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

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16, p. 20-45, 2006.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR, 2002.

WETZEL, C. et al. Avaliação de Quarta Geração no contexto da Reforma Psiquiátrica brasileira. **Investigación Cualitativa en Salud**, v. 2, p.185-190, 2017.