

✓ Para além do (pré)conceito e do discurso -

Proposta de avaliação de políticas públicas com base na sustentabilidade

Suely Salgueiro Chacon¹

Verônica Salgueiro do Nascimento²

¹ Economista. Doutora em Desenvolvimento Sustentável. Professora da Universidade Federal do Ceará (UFC).

E-mail: suelychacon@ufc.br

² Psicóloga. Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal do Ceará (UFC).

E-mail: vesalgueiro@ufc.br.

Resumo: O artigo parte do pressuposto de que é preciso aprofundar o conhecimento sobre os postulados fundantes do desenvolvimento sustentável para, a partir daí, incorporar efetivamente suas dimensões ao processo de construção e de avaliação de políticas públicas. O objetivo foi propor um percurso avaliativo para políticas públicas que se baseie nas premissas da sustentabilidade. Não se trata de avaliar políticas voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável, mas avaliar a política pública sob a ótica da sustentabilidade. Chamamos a proposta de Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS). Esse trabalho é resultado de uma pesquisa exploratória, baseada em estudos bibliográficos e na experiência como professora e pesquisadora das autoras. A ABS propõe um percurso avaliativo institucionalizado, essencialmente adaptável, interdisciplinar, integrador, transversal, resistente às pressões políticas dos grupos de poder, e legitimado pela ampla participação social. Deve resultar de uma orquestração entre os atores envolvidos, superando conflitos em torno do bem comum, e deve determinar se a política pública promove: solidariedade inter e intrageracional; superação da desigualdade em suas diversas manifestações; minimização dos danos à natureza, buscando a ecoeficiência baseada no princípio da precaução e na prevenção; a democracia participativa e a educação para a paz e para sustentabilidade. Em acréscimo, a ABS busca se ancorar nos pilares propostos pela Agenda 2030, presentes nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a seguir: pessoas, planeta, prosperidade equitativa, paz e parceria.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Sustentabilidade; Avaliação de Políticas Públicas; Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS); Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS).

EN *Beyond the (pre)concept and discourse – Proposal for assessment of public policies based on sustainability*

Abstract: The paper starts from the assumption that it is necessary to deepen the knowledge about the founding postulates of sustainable development in order to effectively incorporate its dimensions into the process of construction and evaluation of public policies. The objective was to suggest an evaluative path for public policies that is based on the premises of sustainability. It is not a matter of evaluating policies aimed at promoting sustainable development, but evaluating public policy from the perspective of sustainability. We call the proposal of Avaliação Baseada em Sustentabilidade (ABS) - Assessment Based on Sustainability (ABS), in English. This work is the result of an exploratory research, based on bibliographic studies and on the author's experience as a teacher and researcher. ABS proposes an institutionalized evaluative path, essentially adaptable, interdisciplinary, integrative, transversal, resistant to the political pressures of power groups, and legitimized by wide social participation. It must result from an orchestration between the actors involved, overcoming conflicts over the common good, and must determine whether public policy promotes: inter and intragenerational solidarity; overcoming inequality in its various manifestations; minimization of damages to nature, seeking eco-efficiency based on the precautionary and prevention principles; participatory democracy and education for peace and sustainability. In addition, ABS seeks to anchor itself on the pillars proposed by Agenda 2030, present in the Sustainable Development Goals (SDGs): people, planet, equitable prosperity, peace and partnership.

Key-words: Public Policies; Sustainability; Public Policies Evaluation; Sustainable Development Goals (SDGs); Assessment Based on Sustainability (ABS).

FR *Au-delà du préjugé et du discours – Proposition d'évaluation des politiques publiques basée sur la durabilité*

Résumé: L'article part de l'hypothèse qu'il faut d'approfondir les connaissances sur les postulats fondateurs du développement durable pour intégrer effectivement ses dimensions dans le processus de construction et d'évaluation des politiques publiques. L'objectif était de proposer un parcours d'évaluation des politiques publiques fondé sur les prémisses de la durabilité. Il ne s'agit pas d'évaluer les politiques visant à promouvoir le développement durable, mais d'évaluer les politiques publiques dans une perspective de durabilité. Nous appelons la proposition d'Évaluation Basée sur la Durabilité (EBD). Ce travail est le résultat d'une recherche exploratoire, basée sur des études bibliographiques et sur l'expérience en tant que professeur et chercheur de l'auteur. L'EBD propose une voie évaluative institutionnalisée, essentiellement adaptable, interdisciplinaire, intégratrice, transversale, résistante aux pressions politiques des groupes de pouvoir et légitimée par une large participation sociale. Elle doit résulter d'une orchestration entre les acteurs impliqués, surmonter les conflits pour le bien commun, et elle doit déterminer si les politiques publiques favorisent: la solidarité inter et intragénérationnel; surmonter les inégalités dans ses diverses manifestations; minimiser les dommages causés à la nature, rechercher une éco-efficacité basée sur le principe de précaution et de prévention; démocratie participative et éducation pour la paix et la durabilité. Par ailleurs, l'EBS cherche à s'ancrer sur les piliers proposés par l'Agenda 2030, présents dans les Objectifs de Développement Durable (ODD): les personnes, la planète, la prospérité, la paix et les partenariats.

Mots-clés: Politiques Publiques; Durabilité; Évaluation des Politiques Publiques; Objectifs de Développement Durable (ODD); Évaluation Basée sur la Durabilité (EBD).

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As ideias e ideais que hoje fornecem as linhas do tecido que representa o conceito de sustentabilidade, ou de desenvolvimento sustentável, começaram a ser concebidas no momento que o ser humano conseguiu se sentir confortável diante das intempéries da natureza. Foi o começo da chamada evolução da humanidade, normalmente medida pelos avanços científicos e tecnológicos, pela capacidade de transformar a natureza em favor das necessidades vitais e sociais. Tais avanços ganharam velocidade extraordinária nas últimas décadas do século XX, seguidos por devastador aumento da destruição do meio ambiente nos territórios ditos mais desenvolvidos. Essa é só uma das profundas contradições que determinam esse processo histórico.

Desde a Grécia Antiga são registradas manifestações que indicam a necessidade de se cuidar melhor da natureza (PONTING, 1995). Mas apenas na década de 70 do século passado essa indicação começou a ganhar adensamento e institucionalidade, congregando indicações de estamentos diversos da sociedade. Vivia-se então a chamada Guerra Fria e as consequências da “crise do petróleo” eram sentidas em países já dependentes dos combustíveis fósseis. As desigualdades de renda, bem como de gênero e de raça, aprofundavam a exclusão nos países e entre os países, e o Estado era responsabilizado pelo fracasso da sociedade em lidar com suas contradições, especialmente no mundo Ocidental. Surgiam, aos poucos, vozes dissonantes do discurso dominante que pregava o crescimento econômico como solução para os problemas sociais. Aumentavam os protestos contra a condução do processo produtivo, a devastação da natureza, a cultura da guerra e da exploração e exclusão sociais. Os alertas vieram do meio acadêmico e de movimentos sociais, notadamente dos jovens e de expoentes do feminismo e do antirracismo.

Nesse ambiente as Organizações das Nações Unidas (ONU) institucionalizaram seu primeiro programa ambiental em 1972, que resultou em iniciativas desenhadas prioritariamente a partir das Agências Multilaterais. A partir desse movimento, os países do hemisfério norte paulatinamente incorporaram a ideia de proteção ao meio ambiente em suas políticas nacionais. No entanto, não iam muito além do discurso, assim como não era dada maior ênfase às mudanças sociais concernentes à diminuição das desigualdades (McCORMICK, 1992). Faltava ação. Além disso, o “Estado do Bem Estar Social” estava sendo minado com uma onda neoliberal que pregava o Estado mínimo.

Nesse contexto, em 1987, o conceito de Desenvolvimento Sustentável foi enunciado no chamado Relatório Brundtland, da *World Commission on Environment and Development*, órgão da ONU (BRUNDTLAND, 1987). Defendia que o processo de desenvolvimento deveria garantir as necessidades da humanidade no presente, sem tirar das gerações futuras o direito de também terem as suas necessidades supridas.

Contudo, esse conceito só foi efetivamente disseminado pelo planeta a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) de 1992, ocorrida no Rio de Janeiro, mais conhecida como ECO-92. Sendo depois incluído nos discursos oficiais não só da ONU e dos organismos Multilaterais, como também dos governos locais de praticamente todos os países do ocidente, passando a influenciar diretamente na construção das Agendas Políticas e das Políticas Públicas.

Passados cerca de cinquenta anos desde os movimentos da década de 1970, constata-se que a humanidade caminhou lentamente no sentido de incluir efetivamente na sua prática as preocupações com o meio ambiente, com o fim de todo tipo de desigualdade e com o fortalecimento de uma cultura de paz. Outra constatação é que, não obstante os ataques ao tamanho do Estado, são as políticas públicas indicadas como o meio para pavimentar quaisquer mudanças sociais, tecnológicas ou produtivas.

E essa dificuldade institucional de mudanças estruturais nas relações sociais vem desacreditando as propostas essenciais trazidas pelo conceito de desenvolvimento sustentável, assim como desvirtuando o papel das políticas públicas. Não obstante, esse conceito se enraizou nos discursos institucionais, não necessariamente sendo compreendido por quem o defende. E nesse sentido, a sua incorporação no processo de construção de políticas públicas parece por vezes fictícia ou, na melhor das hipóteses, pouco efetivo.

O presente texto parte do pressuposto de que é preciso aprofundar o conhecimento sobre os postulados fundantes do conceito de desenvolvimento sustentável, e sobre as questões e desafios que ele propõe, indo além do discurso e dos (pré)conceitos construídos em torno dele. Para, a partir daí, incorporar efetivamente suas dimensões no processo de construção e de avaliação de políticas públicas.

Assim, o objetivo deste artigo é propor um percurso avaliativo para políticas públicas que se baseie nas premissas da sustentabilidade. Observa-se que esse modelo foi sintetizado a partir das experiências

e pesquisas desenvolvidas pelas autoras desse artigo. Ressalta-se que não se trata de avaliar políticas supostamente voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável, e sim de avaliar a política pública sob a ótica da sustentabilidade. E mais: é um percurso, pois se propõe um movimento de avaliação contínuo, presente em todos os ciclos da política pública. A proposta foi nomeada de Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS).

Esse texto foi forjado a partir das contribuições da abordagem qualitativa (MINAYO, 1994; FLICK, 2009a), e resulta de uma pesquisa exploratória (MATOS; VIEIRA, 2001), baseada em estudos bibliográficos e nas experiências profissionais na área da pesquisa e da docência das autoras. Ancora-se também na proposta metodológica de análise dos dados da triangulação sistemática de perspectivas (FLICK, 2009b). O recorte temporal da pesquisa contempla as últimas três décadas do século passado e as duas décadas do século atual (1970-2020).

Ele está composto por 5 sessões, incluindo essa com as primeiras considerações. Na segunda sessão foi discutido o conceito de desenvolvimento sustentável, suas dimensões e as Agendas internacionais com proposições para alcançá-lo, com atenção especial para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que compõem a Agenda 2030 da ONU. A terceira sessão traz a discussão sobre os conceitos relacionados à compreensão do que são as políticas públicas e os ciclos que compõem seu processo de construção. A quarta sessão sistematiza a proposta da Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS). A última sessão assinala reflexões que ensejam a continuidade dos estudos para o refinamento da proposta aqui delineada.

SUSTENTABILIDADE E SUAS DIMENSÕES

No primeiro momento, reitera-se algo que pode parecer óbvio: desenvolvimento não é sinônimo exclusivo de crescimento econômico. Ou seja, centrar os esforços públicos de uma sociedade na simples geração de riquezas é insuficiente para ter-se o que se entende como Desenvolvimento.

A ideia de progresso comumente associada à acumulação de bens materiais vem servindo de base para a ação política no Ocidente há vários séculos (HEIDEMANN, 2009). Em contraponto, o desenvolvimento requer um processo amplo de criação de oportunidades para todos,

que gere inclusão social e diminua continuamente as desigualdades, com respeito às diferenças.

Quando se aborda a categoria desigualdade é preciso reforçar que ela não pode ser considerada apenas pela ótica da renda. Há, evidentemente, imensas diferenças entre a renda das pessoas em todo mundo, mas a desigualdade é um conceito que precisa incluir outros aspectos igualmente importantes. Desigualdade de gênero, de raça, de conhecimento, de acesso aos direitos básicos, desigualdade digital, dentre tantos outros elementos que agravam a exclusão dentro dos territórios e entre eles.

Amartya Sen (2000), um dos criadores do IDH, ganhador de prêmio Nobel de Economia, indica que só pode haver desenvolvimento se houver liberdade. E Liberdade para ele significa ter amplo acesso aos direitos básicos que garantem a cidadania. Inevitavelmente, essa premissa remete ao papel do Estado como garantidor desses direitos, que no caso do Brasil são constitucionais. É prioritariamente por meio das Políticas Públicas, objeto desse artigo, que se pode promover esse acesso de maneira universal.

A pandemia de COVID 19 deixou dolorosamente expostas as disfunções e contradições de um sistema produtivo e político que privilegia a propriedade e o indivíduo, em detrimento da natureza, da vida humana e das demandas coletivas (SANTOS, 2020). O que definitivamente exige uma ação contundente no sentido de se rever prioridades e reformular a relação com a economia, com a sociedade e com a natureza, ensejando ações políticas e consequentes mudanças institucionais.

O conceito de desenvolvimento sustentável enseja essas proposições e oferece caminhos importantes. Partindo desse contexto, o próximo item discute esse conceito e suas dimensões.

Dimensões do Desenvolvimento Sustentável

A Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 tornou o Desenvolvimento Sustentável tema obrigatório no discurso político em todo o planeta. Na ocasião, os chefes de Estado assinaram protocolos se comprometendo a pôr em prática políticas baseadas nas premissas expressas nos documentos resultantes do encontro, especialmente o que ficou conhecido como Agenda 21 (CNUMAD, 2001). Essa Agenda trouxe

o diagnóstico do desenvolvimento em todo mundo, e traçava metas a serem alcançadas pelos países em torno dos ideais do desenvolvimento sustentável. Ou seja, esses países deveriam estabelecer políticas públicas e ações locais para alcançar um desenvolvimento que fosse ambientalmente adequado, socialmente justo e economicamente viável.

A grande contribuição da qualificação atribuída ao desenvolvimento foi determinar que para que ele seja considerado sustentável é preciso ser traduzido em um movimento, um processo, que inclui três dimensões básicas: social, econômica e ambiental. Claramente: não se trata de gestão ambiental, mas, além disso, de uma mudança profunda na gestão dos territórios, nas relações sociais, políticas e produtivas em todo o planeta.

Contemporaneamente, é usado mais amplamente o termo Sustentabilidade em vez de Desenvolvimento Sustentável, de modo a enfatizar o complexo desafio para a humanidade que esse conceito representa. E nesse sentido, se inclui mais uma dimensão: a institucional-política, que é responsável pela inclusão das demais dimensões à ação prática das sociedades nos diferentes territórios. Assim, o ideal do Desenvolvimento Sustentável foi trazido paulatinamente ao cotidiano das sociedades nos diferentes países que se comprometeram com seu alcance por meio de seus dirigentes, que deveriam e devem pôr em prática ações que busquem fortalecer as dimensões que envolvem o conceito.

Durante alguns anos a Agenda 21 foi o principal documento internacional norteador para a construção de políticas públicas nos países signatários. Serviu de base para definição de critérios para a relação com os Organismos Multilaterais responsáveis por consolidar o conceito, usualmente por meio de ajuda financeira aos países considerados em processo de desenvolvimento.

No ano 2000 foi realizado um balanço acerca dos avanços alcançados desde 1992. Foram reconhecidos alguns ganhos, advindos especialmente da mudança do marco legal da maioria dos países, que incorporaram leis de proteção ambiental e social, além da regulação econômica. Contudo, o Planeta apresentava novos problemas ambientais e sociais, além de uma crescente fragilidade nas economias, excessivamente dependentes do mercado financeiro global. A partir desse diagnóstico, a ONU propõe uma nova Agenda global para o Desenvolvimento Sustentável, que foi denominada Objetivos do Milênio. Eram oito Objetivos que deveriam ser atingidos em todos os

países signatários até 2015 (ONU Portugal, 2000).

Um novo balanço foi feito em 2015, e se constatou que, não obstante os objetivos terem sido efetivamente trabalhados, apresentando razoáveis índices de melhora, o planeta apresentava novas demandas e o agravamento de outras. Especialmente preocupante eram as consequências das mudanças climáticas produzidas prioritariamente pela atividade humana, pelo aumento da produção e do consumo. Além, do aumento da fome, da pobreza e das desigualdades, agravado pela crise financeira global ocorrida em 2008. Nesse cenário a ONU construiu uma nova Agenda, que propunha 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a serem alcançados até 2030.

Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – Agenda 2030

No dia 25 de setembro de 2015 a Organização das Nações Unidas propôs formalmente os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que devem ser alcançados pelos 193 países signatários dessa proposta até 2030. Cada ODS traz várias metas para ajudar os países a desenvolver ações que levem ao seu alcance efetivo. O documento que consubstancia os ODS (Quadro 1), bem como suas metas e indicadores, ficou conhecido como Agenda 2030 (ONU Brasil, 2015).

E, de fato, trata-se de uma Agenda Política, baseada em um diagnóstico sobre como o Planeta está agindo (ou não) para alcançar um processo de desenvolvimento realmente sustentável. Indica ainda meios de desenho e implementação de políticas públicas, bem como caminhos de avaliação das possíveis ações.

Para se alcançar a Sustentabilidade é preciso atuar em suas dimensões, já discutidas anteriormente. E esse movimento deve ocorrer ao mesmo tempo em todas: Social, Ambiental, Econômica e Institucional-Política. Pensando-se nessa perspectiva é possível perceber claramente que os ODS as contemplam, distribuindo as suas diretrizes conforme a premência indicada no diagnóstico. A dimensão ambiental está fortemente relacionada aos ODS 15, 14, 8 e 13, a dimensão social é contemplada pelos ODS 1, 11, 16, 7, 3, 4, 5, 2 e a dimensão econômica está contida nos ODS 8, 9, 10 e 12. Já ODS 17 é o eixo que reúne esses esforços, e que podemos entender como a dimensão institucional-política.

Quadro 1 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

- Objetivo 1.** Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares
- Objetivo 2.** Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável
- Objetivo 3.** Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades
- Objetivo 4.** Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos
- Objetivo 5.** Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas
- Objetivo 6.** Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos
- Objetivo 7.** Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos
- Objetivo 8.** Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos
- Objetivo 9.** Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação
- Objetivo 10.** Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles
- Objetivo 11.** Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis
- Objetivo 12.** Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis
- Objetivo 13.** Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos (*)
- Objetivo 14.** Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável
- Objetivo 15.** Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade
- Objetivo 16.** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis
- Objetivo 17.** Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

(*) Reconhecendo que a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima [UNFCCC] é o fórum internacional intergovernamental primário para negociar a resposta global à mudança climática.

Fonte: ONU Brasil, 2015.

Essa parceria global proposta pela Agenda 2030 reúne proposições necessárias que trazem contribuições para organização de ações locais, notadamente a partir do desenho e implementação de políticas públicas.

Em termos locais, cada país signatário põe em prática os ODS a partir, prioritariamente, de Políticas Públicas governamentais. Contudo, a Sociedade Civil Organizada, o Terceiro Setor e a iniciativa privada são agentes essenciais para o alcance dos ODS e para uma transformação real no modo de vida de cada um de nós.

O ano de 2020 marca o início da chamada Década da Ação. Ou seja, faltam dez anos para que os países alcancem todas as metas propostas para cada ODS. É premente agir. Contudo, a pandemia de COVID 19 impactou fortemente esse esforço. Ao mesmo tempo que significa o agravamento das desigualdades e possível atraso no cumprimento das metas estabelecidas, sinaliza que a humanidade tem uma chance de repensar seu modo de viver e conviver com seus semelhantes e com a natureza.

Nesse contexto, mais uma vez o Estado, pouco compreendido no seu papel precípua, ressurge com a força de um ator essencial, embora não único, para a superação de crises, capaz de agregar as iniciativas e organizar as ações. E as políticas públicas se tornam protagonistas em mais esse desafio. Por isso é preciso compreendê-las a partir de sua conceituação, de sua construção, de como são postas em prática, e como podem ser avaliadas, o que será feito a seguir.

POLÍTICAS PÚBLICAS

Essa sessão intenta construir um sumário que auxilie a compreensão do conceito de políticas públicas a partir do papel que desempenham contemporaneamente, e do seu processo de construção, destacando os seus ciclos.

Política, Políticas, Política Pública

O termo *politics* significa construção de consenso e luta pelo poder (BOBBIO et al, 2004). Corresponde à uma percepção ampla de

política, presente no cotidiano e nas relações, mesmo que não seja percebida. Cada escolha que se faz traz de forma intrínseca uma determinada visão política, seja por conta da ontologia cognitiva dos atores que decidem, seja por conta de influências momentâneas. Dias e Matos (2012) relacionam o termo com a atual ideia de Estado, que é, ao mesmo tempo, sujeito e objeto dessa política.

Já o termo *policy* (plural = *policies*) se refere ao movimento de ação e decisão, de organização concreta da visão expressa pelo primeiro termo, e pode ser encontrado na estruturação das instituições públicas, privadas e do Terceiro Setor. As políticas públicas estão inseridas nesse contexto (SECCHI, COELHO e PIRES, 2017).

Para Dias e Matos (2012: 1), cabe aos governos definirem as políticas públicas, que podem ser entendidas como “(...) soluções específicas de como manejar assuntos públicos”. Dependendo das articulações da sociedade, algumas políticas se tornam políticas de Estado. Ou seja, passam a existir independente do governo em exercício.

É importante notar que Dias e Matos (2012) trazem a concepção mais tradicional da Ciência Política. Tal visão vem sendo ampliada no sentido de incluir outros atores como protagonistas na construção das políticas públicas. Essa segunda percepção se coaduna com o que é pretendido para a promoção da sustentabilidade.

Nesse sentido, no Brasil, o Campo de Pública¹ vem se consolidando como o fórum legítimo das discussões e reflexões acerca das atividades ligadas à administração pública, gestão públicas, gestão de políticas públicas e gestão social. E vem oferecendo solo fértil para estudos que trazem luz às práticas públicas no país, ampliando as possibilidades de compreensão, por exemplo, do que sejam e como se implementam e avaliam as políticas públicas.

No âmbito das discussões mais recentes sobre o tema, a abordagem multicêntrica defende que, uma vez elegida como prioritária, uma política pública pode ser implementada por diferentes atores, não apenas pelas instâncias governamentais que compõem o Estado, embora estas sejam majoritárias nessa tarefa. Ou seja, outros atores, como o Terceiro Setor, organismos multilaterais, redes de políticas públicas (*policy networks*), ou mesmo o setor privado, podem se tornar implementadores das políticas públicas definidas para um dado território. O que determina se uma dada política é pública é o seu objeto e seu objetivo, ou seja, o Problema Públíco considerado

relevante pela coletividade, não o ator que a implementa e/ou a desenhou e escolheu (SECCHI, COELHO e PIRES 2017).

Este artigo assume essa última abordagem, por entender que ela proporciona uma ampliação democrática e participativa das redes de poder, possibilitando novos arranjos sociais que derivam de coletivos muitas vezes excluídos dos processos de tomada de decisão dos governos e das casas legislativas. Com isso não se está afirmando que o Estado possa se eximir na tarefa de construir e implementar política públicas, e de agir para diminuir as desigualdades presentes nos diversos territórios. Até porque, a realidade observada exprime diversas carências e profundas desigualdades que são fruto em grande parte da ausência do poder público nesses territórios.

Considerando isto, o processo que envolve monitoramento e avaliação permanente das políticas amplia-se para além da esfera governamental, tornando-se instrumento de controle social, transparência, participação política e de afirmação da cidadania, equidade e direitos.

Todo esse movimento está fortemente ligado ao sistema político vigente e aos seus subsistemas estabelecidos. Há uma luta social permanente pelo **poder**, e a camada historicamente vencedora e estabelecida vem se reorganizando permanentemente para não o perder esse poder. Ela muda para não mudar. E os conceitos, como o de desenvolvimento sustentável ou participação, são amplamente capturados e utilizados com esse intuito, desgastando-os e desvirtuando-os, ao ponto de serem repelidos *a priori*, sem considerar sua verdadeira essência.

Em síntese, pode-se inferir que as políticas públicas consistem naquilo que se realiza no âmbito do espaço público para resolver um problema público, definido como tal a partir de uma agenda política pré-estabelecida, em última instância, por decisões eminentemente políticas.

A agenda da sustentabilidade, definida globalmente, por sua vez, aponta uma série de problemas públicos que afetam de maneiras diferentes as populações em seus territórios. De modo que, as indicações dos ODS, por exemplo, requerem ações públicas diferenciadas para cada país, que devem ser planejadas em conjunto por toda sociedade, e não desenhadas exclusivamente pelos governos de plantão. De resto, isto é válido para todas as políticas públicas.

¹ Sobre o Campo de Públicas, ver: ANEPCP – Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas. <https://anepcp.org.br/acp/conteudo/artigo/o-que-e-rcampo-de-publicasrr/665?>

Nesse sentido, fica claro o porquê da escolha das políticas públicas como principal instrumento para pôr em prática as mudanças preconizadas pelo desenvolvimento sustentável.

Tendo em conta esse contexto, é possível continuar com as reflexões aqui propostas para uma melhor compreensão do que são políticas públicas e qual seu papel social. O próximo item discorre sobre os ciclos que comumente compõem o processo de construção das políticas públicas.

Ciclos das políticas públicas

A definição dos Ciclos de Políticas Públicas constitui-se em uma proposta didática de compreensão do processo de construção de políticas públicas, apresentando-o na perspectiva de etapas. Secchi, Coelho e Pires (2017), assim como Howlett, Ramesh e Perl (2013), utilizam os Ciclos e remetem sua sistematização inicial à obra de Harold D. Lasswell, *The Decision Process*, de 1956. Já Chrispino (2016) entende os Ciclos como uma tentativa de ordenar as diferenças entre os atores, servindo de ponte entre o responsável pela implementação das políticas, que ele define como sendo o governo, e a sociedade, que é a demandante das soluções.

Segundo Secchi, Coelho e Pires (2017), são delineados sete ciclos: identificação do problema, formação da agenda; formulação das alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Já Howlett, Ramesh e Perl (2013) propõe apenas cinco ciclos, eliminando o primeiro e o último, pois entendem que a identificação do problema pode ser incluída na formação da agenda, enquanto a extinção é uma consequência ou não da avaliação.

Embora seja um esquema que parece linear, não abarcando, portanto, toda a complexidade das relações sociais, é inegável que auxilia na compreensão dos passos percorridos desde a constatação de um problema público até a sua efetiva solução. Compreende-se que os Ciclos são uma proposta didática, que simplifica a percepção do processo de identificação e resolução de problemas públicos por meio de políticas públicas, que na verdade é uma construção complexa, perpassadas por inúmeras questões que se diferenciam no tempo e no espaço. Contudo, na busca de caminhos, os Ciclos podem ajudar na organização de abordagens para solução de problemas no espaço público.

Várias metodologias são usadas para realizar o planejamento que elege estratégias de definição das políticas públicas. Todas envolvem o diagnóstico da realidade, identificando os problemas a serem resolvidos, bem como ações positivas e dificuldades existentes. Além de visualizar as oportunidades e desafios presentes no tempo e espaço diagnosticados, bem como as ameaças à consecução das ações a serem propostas e implementadas. Essa é a base para a construção da Agenda de Políticas Públicas, o primeiro ciclo.

A forma de organização política que permeia o território onde se aplicam as políticas públicas é elemento essencial para a compreensão dos Ciclos das políticas públicas. Essa organização, como dito antes, pode ser entendida pelas relações de poder consubstanciadas nos subsistemas políticos que são encontrados no interior do território. Esses subsistemas podem ser explícitos e conhecidos, mas há a possibilidade de subsistemas não explícitos. Por vezes podem estar ligados às questões culturais, ou mesmo podem representar ligações clandestinas entre os atores. É a luta contínua pelo poder político que determina em última instância a construção de uma política pública. Essa luta é complexa e ocorre simultaneamente em diferentes camadas da sociedade, não se restringindo às instituições formais ou aos governos. É preciso ter isso sempre em mente.

Voltando a proposição dos Ciclos, o primeiro passo é a Agenda Pública ou Agenda Política, que contém a lista de problemas que devem ser priorizados. Nesse ponto as lideranças devem lutar para que a vontade definida pela sociedade seja respeitada. Essa etapa inicial depende de um bom planejamento e, principalmente, da participação efetiva daqueles afetados pelo problema. E dele depende o ciclo seguinte, que é o desenho e formulação das políticas que respondem aos problemas priorizados na agenda.

O ciclo seguinte é denominado de tomada de decisão, o que pode passar a impressão de isso ocorrer em um momento específico, depois das etapas de montagem da agenda e da formulação de políticas. Mas efetivamente essa etapa política não é o único momento para isso. Todo o processo permeia essa ação, que vai se delineando ao longo dos ciclos. Assim, caracteriza-se teoricamente como um momento específico de depuração e resolução final antes da implementação da(s) política(s) pública(s). No ciclo anterior, de formulação, foram definidas as opções políticas de alternativas para os problemas apontados na construção da agenda. E esse é o momento de fazer escolhas, diante das alternativas que foram antes delineadas.

A tomada de decisão não é uma etapa necessariamente técnica, mas uma etapa eminentemente política. Leva em conta quem ganha e quem perde no cenário político, conforme seja a decisão tomada em relação às alternativas de políticas propostas para resolução (ou não) de um problema. (HOWLETT, RAMESH e PERL, 2013).

O ciclo seguinte, de implementação das políticas públicas, está fortemente atrelado à etapa anterior, da tomada de decisão. Ao se decidir por uma determinada política proposta pela agenda, o gestor deve ter em mente como implementá-la, ou seja, quais as possíveis restrições e/ou facilidades para isso. Como assinalado por Howlett, Ramesh e Perl (2013: 176), “(...) a tomada de decisão claramente sofre restrições em graus variados pelas limitações de informações e de tempo (...), como também pela intratabilidade ou “perversidade” do problema”. Além disso, existem as restrições orçamentárias e políticas que podem se apresentar durante o processo de formulação e de implementação. A posterior implementação está, portanto, atrelada à capacidade do Estado (ou de outro ator que se responsabilize pela implementação) de agir, e ainda à complexidade dos subsistemas políticos.

O ciclo de Avaliação é tratado em uma vasta produção técnica e acadêmica. Em grande parte, de forma consideravelmente descolado dos outros ciclos. Há consenso sobre sua importância, mas proposições distintas sobre como pôr em prática essa ação. Os modelos mais comumente utilizados para a avaliação de políticas públicas nasceram da determinação de organismos multilaterais de financiamento do desenvolvimento. Invariavelmente a percepção desses organismos é voltada prioritariamente para indicadores quantitativos.

Ao analisarem as alternativas para avaliação, Secchi, Coelho e Pires (2017) assinalam a tipologia *Ex ante* (anterior à implementação) e *Ex post* (posterior à implementação). Acrescentam a avaliação *In itinere*, ou formativa, ou de monitoramento, que ocorre durante o processo. Entende-se a última como um passo adiante aos modelos mais utilizados (*Ex ante* e *Ex post*), e que vem sendo exaustivamente trabalhados, especialmente por órgãos governamentais (IPEA, 2018 e Casa Civil, 2018).

As três opções, no entanto, se baseiam na definição de critérios, indicadores e padrões a serem utilizados após a implementação das políticas, mediante seu resultado, conforme metas pré-estabelecidas. Não obstante seja um caminho importante e factível para a avaliação,

não parece ser capaz de abranger a complexidade resultante do constante embate entre os atores envolvidos no processo.

Nesse ponto faz-se um alerta: uma avaliação deve ser capaz de incorporar outras percepções além das diretamente relacionadas com as metas e objetivos quantificáveis. Nesse sentido, Howlett, Ramesh e Perl (2013) trazem a necessidade de permanente observação da complexidade dos subsistemas políticos, já citados, frente a capacidade avaliativa dos atores responsáveis.

Para além dessas visões, Laisner (2017) apresenta uma análise importante sobre diversas metodologias de avaliação de políticas públicas que tem como premissa básica a participação, mostrando que já é possível encontrar experiências exitosas desse tipo no Brasil. É um exercício que abrange variáveis qualitativas sem desprezar a importância dos indicadores quantitativos.

Gussi (2017) vai por esse caminho e ressalta a necessidade de incluir mais fortemente novas perspectivas epistemológicas, notadamente as que envolvem a construção de indicadores baseados na e com a etnografia, bem como a partir de amplos processos participativos. Essa é uma proposta que se coaduna com a de Silva (2012), que propõe etapas avaliativas que ensejam o conhecimento das motivações dos atores envolvidos na política pública desde sua concepção, e permitam a real participação da sociedade. Depreende-se que avaliação deve ser instrumento de transformação social, assumindo sua função política, capaz de efetivamente promover o bem-estar social.

Diante dessa exposição sobre as políticas públicas, pode-se perceber o desafio constante para garantir que elas respondam aos anseios de cada território. A complexidade que se apresenta é relativa às relações sociais e políticas, à luta constante pelo poder, e às características contemporâneas e históricas de cada sociedade em seus respectivos territórios. E estes, por sua vez, estão amplamente conectados, se inter-relacionando, influenciando e sendo influenciados por experiências e inovações internas e externas.

Considerando a discussão delineada até aqui, a próxima sessão traz a proposta de sistematização de um percurso avaliativo que perpassa os ciclos das políticas públicas, intenta ampliar a consideração dos aspectos anteriormente assinalados, e tem como base as premissas essenciais preconizadas para o alcance da sustentabilidade.

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM BASE NA SUSTENTABILIDADE

O ano é 2020 e a humanidade continua discutindo as ideias nascidas dos ideais dos cientistas e dos movimentos sociais na década de 1970, e cristalizadas no conceito de Desenvolvimento Sustentável. Sem, no entanto, conseguir avançar suficientemente na prática pública de seus postulados. As políticas públicas, por sua vez, não tem sido instrumentos suficientemente capazes de garantir uma adequada qualidade de vida às pessoas, em diferentes territórios, muito menos proteger a natureza. Em todo o planeta a exclusão social se amplia a cada nova crise do capitalismo, assim como a degradação ambiental. Tendo em mente esse cenário, foi delineada uma proposta de percurso avaliativo para políticas públicas. É um percurso porque o que se propõe é que a avaliação seja ampliada e esteja presente em cada etapa da construção das políticas, considerando essa uma atividade essencial para seu sucesso. Para além disso, esse percurso deve ter como base as premissas presentes no conceito de desenvolvimento sustentável e suas dimensões.

Um ponto essencial para o sucesso dessa proposta é garantir a ampla participação social (GOHN, 2019) em todo percurso avaliativo. A definição de políticas públicas em um dado território é o reflexo das relações de poder que prevalecem em um dado período. Daí se depreende que são fruto de escolhas determinadas por valores e intencionalidades. A participação social no processo de discussão dos problemas públicos, e no planejamento de como resolvê-los, contribui para que se definam políticas públicas mais adequadas aos seus anseios.

Esse processo permite que, de forma mais fidedigna à sociedade, sejam eleitas as prioridades e estratégias, as propostas de políticas, programas e projetos, e definidos beneficiários diretos, objetivos, metas, indicadores qualitativos e quantitativos, custos e benefícios. Essas premissas se coadunam fortemente com as premissas defendidas pelas agendas que buscam a promoção do desenvolvimento sustentável.

É nesse contexto, portanto, que as autoras apresentam aqui o delineamento de um percurso avaliativo para as políticas públicas baseado na sustentabilidade, denominado **Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS)**.

O que se propõe não é uma avaliação de políticas públicas concebidas para promover o desenvolvimento sustentável, como fizeram Cezare, Malheiros e Philippi Jr (2007), ou Silva e Rauli (2009), mas sim incorporar as premissas da sustentabilidade aos processos de construção e de avaliação de políticas públicas, independente do objeto da política.

Não se trata também de simplesmente usar indicadores de sustentabilidade, como os do IBGE (2015), ou como os métodos propostos por Silva e Souza-Lima (2010), embora esses indicadores e métodos possam e devem ser envolvidos e considerados na avaliação quando forem pertinentes, sempre em conjunto com outras condições.

O que se propõe aqui se aproxima mais da proposta de Gibson (2006), a Avaliação de Sustentabilidade (*sustainability assessment*). Ele defende que as avaliações que levam em consideração a sustentabilidade comumente abordam separadamente as dimensões social, ambiental e econômica, o que suscita resultados equivocados, pela não integração do que foi trabalhado separadamente. O autor entende que isso ocorre porque essas avaliações tendem a ser feitas por profissionais especialistas em cada dimensão, ignorando a necessidade de integração. Portanto, ele propõe desconsiderar as dimensões e adotar a interdisciplinaridade como base da avaliação, promovendo um processo integrador, com um análise final única e capaz de fornecer um marco geral para tomada de decisão.

Concorda-se em parte com a proposição de Gibson (2006), especialmente no que se refere à necessária interdisciplinaridade da abordagem. No entanto, entende-se que há a possibilidade de se manter a perspectiva das dimensões da sustentabilidade como princípio. Assim, a **ABS** parte da premissa que a dimensão institucional-política complementa a lacuna relativa à suposta fragmentação dada pelas dimensões, promovendo a necessária integração das demais dimensões em um processo interdisciplinar e interinstitucional. E essa diretriz é especialmente adequada à construção e avaliação de políticas públicas.

Tradicionalmente os ciclos de construção das políticas públicas efetivamente apresentam um considerável grau de desconexão entre eles, assim como há uma tendência de se compartmentalizar as políticas por temas. A avaliação é um reflexo dessa fragmentação. Que por sua vez reflete a própria história das relações sociais e da luta pelo poder. Ao separar a ação em torno das questões públicas,

o poder incentiva a competição não apenas entre especialistas, mas entre todos na sociedade. Cada um entende que sua necessidade é prioritária, não considerando as condições dos outros. Assim, o poder se mantém na mão de poucos que controlam os processos de tomada de decisão, bem como de avaliação de suas próprias ações.

A saída para a real transformação desse comportamento social de competição passa necessariamente pela mudança institucional e pela perspectiva de avaliação das políticas públicas. Não basta que elas atendam aos tradicionais critérios de eficiência, eficácia e efetividade e de legalidade. Uma ação que supostamente vise a igualdade pode promover profundas desigualdades e concentração de renda, além de gastar dinheiro público escasso em ações inócuas. E ainda assim pode ser julgada positivamente por atender aos critérios previamente estabelecidos de forma dissociada da organicidade do problema.

Quando se questiona sobre o quê, como, para quem e por quê implementar e avaliar uma política pública, faz-se necessário acrescentar novos critérios que traduzam a transversalidade dessas questões e de outras advindas da compreensão das premissas essenciais da sustentabilidade. A inserção das dimensões da sustentabilidade se dá de forma a promover a visão sistêmica, ponderando o grau de importância de cada uma de forma harmônica, e de acordo com a percepção do problema no tempo e no espaço a ele referentes.

A **ABS** propõe, assim, um percurso avaliativo institucionalizado, essencialmente adaptável, interdisciplinar, integrador, transversal, resistente às pressões políticas dos grupos de poder, e legitimado pela ampla participação social.

O percurso avaliativo aqui proposto deve ser, portanto, o resultado de uma orquestração entre os atores envolvidos, superando conflitos em torno do bem comum. Deságua na necessidade de consenso real entre os atores nos e dos territórios. O intuito global de cuidado com o outro e com a natureza, partilhado por cada um e por todos e todas, e posto em prática localmente. É nesse contexto os conceitos começam a ter significado: sustentabilidade e suas dimensões, políticas públicas, participação.

Como base para esse percurso, reitera-se a importância da integração transversal das quatro dimensões da sustentabilidade para a avaliação, entendendo-se que essas dimensões representam as camadas de ação pública, e que cada uma é composta por variáveis que são consideradas conforme o problema e o território.

As peculiaridades de diferentes territórios, e a possibilidade de sucesso ou não de uma política pública se escondem nas franjas do processo. Para se alcançar todas essas nuances, propõe-se uma avaliação orgânica, presente em cada ciclo da construção das políticas públicas. Ou seja, a avaliação não começa depois da implementação, de forma linear. É um processo contínuo que requer a participação desde o seu início. Por isso deve se consubstanciar em um percurso avaliativo, e dessa forma ser capaz de influenciar nos resultados de maneira mais ampla e consequente.

A **ABS** deve ter como critérios precípios determinar se a política pública promove:

- Solidariedade inter e intrageracional;
- Superação da desigualdade em suas diversas manifestações;
- Minimização dos danos à natureza, buscando a Ecoeficiência baseada no princípio da precaução e na prevenção;
- A democracia participativa e a educação para a paz e para sustentabilidade.

Além disso, ABS busca se ancorar nos pilares propostas pela Agenda 2030 (ONU Brasil, 2015), presentes nos ODS: pessoas, planeta, prosperidade equitativa, paz e parceria. O cuidado com cada um e com todos e com a natureza, ao lado da ampliação de relações fortes de parcerias locais e globais, fornecem a base sólida para a superação das desigualdades e dos conflitos. Compreende-se que políticas públicas capazes de considerar os critérios sugeridos e esses pilares, terão grande chance de promover inclusão social e proteção ambiental, representando uma transformação institucional e política real.

Em acréscimo, essa proposta está baseada no aprendizado da Empatia. Segundo Djamila Ribeiro (2010), a Empatia não se adquire de repente, resulta de um esforço acadêmico contínuo, que reside em nos afastarmos de nosso lugar conhecido e nos debruçarmos em estudos que nos aproximem do lugar do outro. Com cuidado, percebendo as diferenças e respeitando-as verdadeiramente

A proposição da **ABS** busca, assim, contribuir com os esforços já em andamento de inúmeros trabalhos que como este visam proporcionar à sociedade alternativas para construção e avaliação de políticas públicas que melhor traduzam a complexidade das relações e das demandas sociais.

UM PERCURSO EM CONSTRUÇÃO - REFLEXÕES PARA APRIMORAR A ABS

A busca pelo poder parece ser a chave para a clara compreensão dos processos políticos registrados em toda a história, sejam estes relacionados às questões mundiais ou à organização de uma pequena comunidade. Percebe-se nitidamente a influência da luta pelo poder na construção das relações sociais e, inevitavelmente, dos conflitos e dos pactos, afetando a vida de cada ator envolvido.

As relações de poder afetam a definição, composição, construção e gestão de políticas públicas, e mesmo a compreensão do que são essas políticas e quais atores têm prerrogativas sobre elas. E se apropriam de conceitos essencialmente libertadores, manipulando seu uso e comumente desvirtuando sua concepção. Isto resulta em relações institucionais e políticas pouco afeitas a mudanças, mantendo as condições para não alternância de poder.

Na medida em que se tem clareza dessa realidade, é possível organizar ações que permitam a construção de alternativas possíveis, de cenários que traduzam a superação de desigualdades, o respeito ao outro e ao meio ambiente, dentre tantos outros ideais de mudança.

Diante disso, a proposição da Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS) partiu da convicção de que é possível criar condições concretas de transformação social a partir da essência do conceito de desenvolvimento sustentável, e que as políticas públicas são o instrumento ideal para isso. Apesar desse conceito, assim como as próprias políticas públicas, terem efetivamente sido capturados pelo poder estabelecido na sociedade capitalista, eles trazem chaves necessárias para o processo de transformação. Não é negando sua importância que se superará a adversidade, mas sim aproveitando conscientemente suas contribuições.

Relembrando o objetivo do trabalho, acredita-se que este foi contemplado na sua totalidade. A ABS foi apresentada, como também foram indicadas inquietações traduzidas em sua proposição. Com isto espera-se ampliar as reflexões que envolvem essa construção, enriquecendo esse processo de descobertas que só tem sentido no âmbito coletivo, na troca de percepções.

Entende-se que há conceitos importantes que precisam ser incluídos nessa construção com mais profundidade: poder, bem comum, bem viver, bem público, ética, cultura de paz, educação

para sustentabilidade, esfera pública e governança pública. Esses são apenas alguns deles.

Por fim, buscou-se ressignificar a ontologia cognitiva das autoras, reprendendo a partir da percepção de que só com um novo arranjo institucional e político, baseado na busca pela essência da sustentabilidade pode promover o bem comum e as novas relações sociais, econômicas e políticas baseadas no respeito à natureza e a todas as pessoas, sem discriminação. Não há mudança sem utopia (FREIRE, 2005). Com essa utopia preenchendo o horizonte empreende-se essa caminhada, montando aos poucos a ABS.

REFERÊNCIAS

- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, G. **Dicionário de Política.** Brasília: Editora da UnB. 12^a Edição, 2004. Volume 2.
- BRUNDTLAND, G. Harlem or World Commission on Environment and Development. **Our Common Future.** London: Oxford University Press, 1987.
- CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA – BRASIL. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post. Volume 2.** Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181218_avaliacao_de_politicas_publicas_vol2_guia_expost.pdf. Acessado em 10 nov. 2020.
- CEZARE, Juliana Pellegrini; MALHEIROS, Tadeu Fabricio; PHILIPPI JR, Arlindo. Avaliação de política ambiental e sustentabilidade: estudo de caso do município de Santo André - SP. **Rev. Eng. Sanit. Ambient.**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 417-425, Dec. 2007. Available from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522007000400008&lng=en&nrm=iso. Acessado em 10 Nov. 2020.
- CHRISPINO, Alvaro. **Introdução ao estudo das políticas públicas. Uma visão interdisciplinar e contextualizada.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.
- CNUMAD. **Agenda 21.** 3^a. Ed. Brasília: Senado Federal, 2001.
- DIAS, Reinaldo e MATOS, Fernanda. **Políticas públicas.** Princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.
- DIAS, Reinaldo. **Ciência política.** 2^a. Edição rev. e ampliada. São Paulo: Atlas, 2013.
- FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa.** 3^{ed.} Porto Alegre: Artmed: 2009a.
- FLICK, U. **Qualidade na Pesquisa Qualitativa.** Porto Alegre: Artmed: 2009b.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 42^a. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
- GHON, M. G. **Teorias sobre a participação social:** desafios para a compreensão das desigualdades. Caderno CRH. Salvador, v.32, n.85. p.63-81, Jan/Abr. 2019.
- GIBSON, R.B. *Beyond the pillars: sustainability assessment as a framework for effective integration of social, economic and ecological considerations in significant.* **Rev. gest. sust. ambient.**, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 79 - 96, jul./set. 2017. 95 decision-making. **Journal of Environmental Assessment Policy and Management**, v. 8, n. 03, p. 259-280, 2006.
- GUSSI, Alcides. Avaliação de políticas públicas entre modelos hegemônicos e perspectivas epistemológicas emergentes. **Anais da VIII Jornada Internacional Políticas Públicas.** São Luís: UFMA, 2017.
- HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. IN: HEIDEMANN, F. G. e SALM, José F. (orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento.** Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UnB, 2009.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M; PERL, A. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- IBGE, Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais e Coordenação de Geografia. **Indicadores de desenvolvimento sustentável:** Brasil 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94254.pdf>. Aces. em 10 Nov. 2020.
- IPEA. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante. Volume 1.** Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) – Brasília: IPEA, 2018(a). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319_avaliacao_de_politicas_publicas.pdf. Acessado em 10 nov. 2020.

LAISNER, Regina Claudia. Metodologias participativas em avaliação de políticas públicas: tendências e possibilidades desde uma abordagem política. **Anais da VIII Jornada Internacional Políticas Públicas**. São Luís: UFMA, 2017.

MATOS, K.L.; VIEIRA, S.L. **Pesquisa Educacional**: o prazer de conhecer. Fortaleza: Demócrata Rocha, UECE, 2001.

McCORMICK, John. **Rumo ao paraíso**: a história do movimento ambientalista. Trad. Marco A. E. da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

MINAYO, M. C. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 7^aed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

ONU Portugal. **Declaração do Milênio**. United Nations Millennium Declaration DPI/2163 — Portuguese — 2000 — August 2001 Published by United Nations Information Centre, Lisbon. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/declaracao-do-milenio.html>. Acessado em 10 Nov. 2020.

ONU-BRASIL. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acessado em 10 Nov. 2020.

PONTING, Clive. **Uma história verde do mundo** Tradução Ana Zelma Campos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

RIBEIRO, Djamila. **Pequeno manual antirracista**. São Paulo: Cia. das Letras, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra-Portugal: Almedina, 2020.

SECCHI, Leonardo, COELHO, Fernando de S. e PIRES, Valdemir.

Políticas Públicas. Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 3^a. Ed. São Paulo: Cengage, 2017.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

SILVA, Christian Luiz da e RAULI, Fabiano de Castro. Avaliação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável. **Semestre Económico**, volumen 12, No. 23, pp. 77-96 - ISSN 0120-6346 - Enero-junio de 2009. Universidad de Medellín. Medellín, Colombia. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/seec/v12n23/v12n23a5.pdf>. Acessado em 10 Nov. 2020.

SILVA, Christian Luiz e SOUZA-LIMA, José Edmilson de. (orgs.). **Políticas públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Construindo uma proposta metodológica para desenvolvimento da pesquisa avaliativa: uma contribuição da teoria crítica para a prática do Serviço Social. **Textos & Contextos**, v. 11, n. 2, p 222-233, ago./dez. 2012.