

Entrevista com Profa. Dra. Sônia Miriam Daibe

IE/NEPP-UNICAMP

Entrevista concedida a:

Oswaldo Gonçalves Junior¹,

Rodrigo Alberto Toledo²

Larissa Aparecida Prevato Lopres³

DOI: <https://doi.org/10.32760/1984-1736/REDD/2021.v13i2.18885>

Sônia Miriam Braibe é doutora em ciência política pela Universidade de São Paulo/USP (1981), livre-docente pela Unicamp (1993). É professora aposentada adjunta do Instituto de Economia e pesquisadora sênior do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, NEPP/Unicamp. Sônia Draibe é referência obrigatória para quem se dedica a estudar políticas públicas e termos como *Welfare State*. Sua trajetória é uma contribuição valiosa e seus textos são lidos por estudantes e profissionais em seus processos formativos e de trabalho.

REDD – Como recebeu o convite para participar da entrevista no Dossiê sobre Vulnerabilidade e Proteção Social?

Sônia: Foi com muita honra que aceitei o convite de Oswaldo, Rodrigo e Larissa para participar desse registro das contribuições de muitos à consolidação da pesquisa em políticas públicas no Brasil.

REDD – Qual sua origem, formação e inflexões disciplinares e temáticas?

Sônia: Fui contemplada com as vantagens e oportunidades de nascer em uma família de classe média, descendente de imigrantes libaneses que se radicaram em pequenas e médias cidades do interior do estado de São Paulo, Região da Mogiana.

Nasci em 1943 e fiz minha formação básica, incluindo a Escola Normal, nas escolas públicas de Cajuru. Vantagens e oportunidades: meu pai, ele próprio um imigrante que havia feito o ensino médio, era comerciante e juntamente com minha mãe, professora do antigo grupo escolar, valorizaram como poucos a educação dos filhos. Valorizaram a educação formal, mas também a leitura constante, a curiosidade científica, a escola pública e as artes.

¹ Doutor em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, Brasil (2010). Professor da Faculdade de Ciências Aplicadas da Universidade Estadual de Campinas, Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3033-3741>. E-mail: ogjunior@unicamp.br.

² Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista, “Júlio de Mesquita Filho”, Brasil (2013). Professor colaborador na Faculdade de Ciências Aplicadas da Universidade Estadual de Campinas, Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6232-4703>. E-mail: ralberto@unicamp.br.

³ Mestranda no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, da Faculdade de Ciências Aplicadas da Universidade Estadual de Campinas, Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5586-5189>. E-mail: larissaplopes05@gmail.com.

A formação universitária foi desde sempre anseio e meta dos meus pais e dos filhos, sem distinção de sexo. Terminado o ensino médio, fiz pedagogia na USP e os três irmãos fizeram medicina, dois na USP e um na Universidade Federal de Uberaba. Sempre na escola pública.

Em São Paulo, iniciei em 1962 o curso de Pedagogia e alguns episódios foram marcantes na minha trajetória futura, acadêmica e pessoal. Desde o segundo ano da faculdade, participei, com mais 5 alunas, de um experimento de especialização precoce em História e Filosofia da Educação, sob a direta coordenação de Eduardo Villalobos e Roque Spencer Maciel de Barros. Por três anos, não apenas lemos os clássicos em francês e inglês como lemos paralelamente a produção literária e mesmo a dramaturgia pertinentes aos autores, correntes e períodos. Nossa formação foi profunda e ampla. Em segundo lugar, já em 1963 vivemos a greve dos 100 dias e desde então eu me envolvi na política universitária e depois do golpe de 64, na oposição à ditadura. Fui também pioneira na residência universitária do CRUSP, onde morei até final de 1965, outro polo importante das minhas vivências universitárias e formação política. Finalmente, em 1970, o exílio me levou ao Chile, onde permaneci até depois do golpe contra Allende, em 1973.

Se minha formação foi marcada por estes acontecimentos, também as inflexões dos objetos e temáticas de estudos foram tributários destas novas oportunidades e opções.

Já na graduação, iniciei meu treinamento de pesquisadora trabalhando como bagrinho⁴ de pesquisas de alguns dos meus professores. Terminada a graduação, trabalhei como diretora pedagógica de escolas privadas, ao mesmo tempo que iniciava minha carreira docente como professora de História e Filosofia da Educação na PUCSP- Sedes Sapientiae. E por volta de 1967 iniciei o curso de pós-graduação em Sociologia na USP, sob orientação de Maria Alice Foracchi, de quem fui também auxiliar de pesquisa. Na sequência, fui trabalhar com Lúcio Kovarick em pesquisa sobre o ensino superior na Secretaria da Educação de São Paulo que então abrigava a Coordenadoria do Ensino Superior, responsável pelos institutos e faculdades mais tarde integrados à UNESP. Bons tempos aqueles, em que não precisávamos buscar empregos; estes nos buscavam.

Até então, já se patenteava minha inclinação pela sociologia, em particular a sociologia do desenvolvimento, atraída pelos cursos de Luiz Pereira, nos quais nos expunha à temática e, mais propriamente, às discussões da CEPAL e dos cepalinos de então. A interrupção da pós-graduação, em 1970, e a ida para o Chile, viriam a provocar novas inflexões nos meus interesses e estudos. Não posso deixar de enfatizar o significado do período vivido no Chile, decisivo para minha formação e de tantos outros amigos e colegas que lá viveram.

O debate intelectual em Santiago, entre o final dos anos 60s e 1973, significou, para a América Latina e para o campo das Ciências Humanas, uma dessas raras circunstâncias de concentração e dinamização política e

⁴ Peixe Bagrinho-da-serra: espécie de bagre pequeno (*Trichomycterus brasiliensis*), encontrável nos rios do Sul do Brasil. No contexto da entrevista, Draibe faz referência ao peixe para comparar ao que denominamos pesquisadores de Iniciação Científica, isto é, pesquisadores que estão a realizar os primeiros estudos sob a supervisão de orientadores.

acadêmico-institucional. Ali conviviam militantes de todas as colorações políticas; intelectuais latino-americanos de sólida formação, afastados de seus países; professores e pesquisadores visitantes - principalmente europeus - atraídos pela ampla liberdade e tradição democrática do país, mais tarde pela instigante experiência política que foi o período Allende. Instituições internacionais, como a Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL; o Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social - ILPES; o Centro Latino-americano de Demografia - CELADES ou programas latino-americanos de pós-graduação, como a ESCOLATINA ou a FLACSO, foram áreas privilegiadas de formação e circulação de ideias.

Certamente, eram as orientações político-partidárias que polarizavam o debate. Mas, sem dúvida, um núcleo estratégico de questões teóricas e de análise histórica a todos atraía, já que aí se buscavam respostas para as mais sérias interrogações suscitadas pelo confronto entre a experiência chilena e outros rumos seguidos por alguns países da América Latina, entre eles o Brasil. Desde logo, o futuro do Chile repunha questões anteriormente examinadas pelas teorias cepalina e da dependência sobre a *especificidade do desenvolvimento histórico dos países latino-americanos*, em face dos padrões de desenvolvimento capitalista observados nos países centrais do sistema internacional, e também das grandes diferenças que separavam entre si os próprios países da região.

A temática da constituição e do desenvolvimento do capitalismo, nas formas particulares que assumiu na região, deitava raízes no intenso debate e reinterpretações das teorias do subdesenvolvimento e das análises da relação centro-periferia; do modelo de substituição de importações como o caminho da industrialização latino-americana, e suas possibilidades futuras; da natureza das forças políticas que poderiam inibir ou dirigir processo de transformação econômica; e, finalmente, da natureza e papel do Estado na condução do desenvolvimento. Para minha formação, foram também de especial importância os estudos de natureza histórica que arrancavam da matriz weberiana, como os de Barrington Moore; ou da marxista, como os de Dobb e Christopher Hill, mas também o Lênin de *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia* ou o Trotski de *Balanços e perspectivas*, referidos à questão das alternativas (e suas diferenças econômicas e políticas) de constituição e desenvolvimento das economias capitalistas.

Foi nesse ambiente intelectual, fortemente sensibilizado pelas questões políticas, que nós, alunos de pós-graduação da FLACSO e da ESCOLATINA durante os anos de 1971 a 1973, avançamos em nossa formação acadêmica, beneficiando-nos de um ambicioso conjunto de disciplinas e seminários teóricos e de análise histórica, sob a coordenação de professores da envergadura de Maria da Conceição Tavares, Otávio Rodrigues, Osvaldo Sunkel, Barros de Castro, José Serra, Enzo Falleto, Emílio de Ípola, Lourdes Sola, Norbert Lechner, entre outros.

O caminho intelectual e institucional que segui, no futuro, foi decisivamente marcado por esse clima intelectual descrito e, já no Brasil, pela aproximação com os professores do então Departamento de Economia da UNICAMP, ao qual se incorporaram alguns colegas também recém-chegados do Chile. O trânsito definitivo da Sociologia para a Ciência Política e a dedicação à temática do Estado nos processos de desenvolvimento do capitalismo em países latino-americanos, iniciado no Chile, completou-se no novo e rico ambiente intelectual do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, particularmente nas estreitas ligações entre os temas que me preocupavam e o trabalho pioneiro de reinterpretação do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, completado em 1975 pelo Prof. João Manuel Cardoso de Mello, em *O capitalismo tardio*.

Recém chegada do Chile, fui professora por dois anos (1974-1975) da FGV-SP e já inscrita no programa de pós-graduação em Ciência Política da USP, defendi em fins de 1975, junto à FLACSO e sob orientação de Emilio de Ipola, minha dissertação de mestrado *Estado e industrialização na Argentina (1930-1943)*, um primeiro exercício de compreensão do papel do Estado no desenvolvimento econômico argentino.

A *forma* e o *papel* que assumiu o Estado brasileiro na etapa da industrialização restringida, assim como a conceituação das *vias* ou *alternativas* de desenvolvimento econômico que se abriram ao País com a crise de 1930 - núcleo temático da minha tese de doutorado - derivam, no sentido lógico do termo, dos conceitos, periodização e interpretações produzidas pelo Prof. Cardoso de Mello. Em outras palavras, temas e referências teóricas que haviam sido estimulados pelo debate chileno vieram a se concretizar no programa de pesquisa que desenvolvi desde 1975 na UNICAMP e que culminou na minha tese de doutoramento, *Rumos e metamorfoses*, defendida em 1981 no Departamento de Ciência Política da USP, sob orientação do saudoso Professor Juarez Brandão Lopes.

REDD – Como concebe o Estado, Welfare State e Políticas Públicas: novas temáticas e o entrelaçamento entre a pesquisa, a docência e atividade institucional?

Sonia: O reforço de alguns campos e temas da Ciência Política e o forte investimento no desenvolvimento institucional de programas de pós-graduação, áreas de concentração, instituições e linhas de pesquisas estiveram sempre no horizonte do meu trabalho científico na UNICAMP, entrelaçando trajetória institucional e produção científica.

Fui por duas vezes coordenadora do Conjunto de Ciência Política do Departamento de Ciências Sociais do IFCH - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Entre 1982 e 1984, chefei o Departamento de Ciências Sociais; entre 1985 e 1987, coordenei o Programa de Mestrado em Ciência Política. Além das atividades de representação associadas àqueles cargos e funções, dentro e fora da UNICAMP, dediquei parte ponderável de minhas atividades ao reforço institucional dos programas de graduação (reformulação de 1979) e do mestrado em Ciência Política. Na sequência, chefei também o Departamento de Ciências Sociais, no período de criação

do seu Programa de Doutorado, no qual assumi até 1989 a coordenação da área de Teoria do Estado e Políticas Públicas.

Permaneci no Conjunto de Ciência Política do DCS-IFCH até 1989, quando então me transferi para o Departamento de Política e História Econômica do Instituto de Economia. No Instituto, participei dos esforços de criação e funcionamento do Programa de Doutorado em Economia do Setor Público e de sua área de Política Social. Com a reestruturação de 1991 e a definição do novo Programa de Doutorado em Economia, passei a integrar a Comissão de Pós-Graduação, coordenando a área de concentração em Política Social. Aposentei-me em 1998, mas continuei atuando até poucos anos atrás como colaboradora em docência, pesquisa e orientação de pos-graduandos.

Duas experiências, naqueles anos, foram decisivas no meu trânsito para Ciência Política e para o campo de estudos sobre o Estado de Bem Estar Social e as políticas públicas: meu trabalho no NEPP e minha inserção em rede internacional de pesquisadores e pesquisas sobre aquela temática.

Começo pela segunda. Em 1985, fiz um pós-doc no IEDES [Institut d'Étude du Développement Économique et Social], Universidade de Paris I. Além de trabalhar com colegas dedicados a estudos sobre o Estado, o desenvolvimento econômico e políticas sociais, fiz duas pesquisas particulares, que marcaram as próximas inflexões temáticas de minha carreira acadêmica. A primeira foi me dedicar às comparações internacionais comparadas sobre o Estado de Bem-Estar Social. Em 1985 fiz uma pesquisa comparada das reformas dos programas sociais na França, Espanha e Itália. Entrevistei nesses países uma boa quantidade de pesquisadores e, sobretudo, gestores de programas sobre as mudanças encaminhadas na primeira metade dos anos de 1980. Foi um trabalho interessantíssimo, que me permitiu conhecer a literatura e, especialmente, os alcances e limites das reformas dos Estados de Bem-Estar Social. Desde então, foi este um tema que persegui tanto em pesquisas – como o estudo das reformas de programas sociais na América Latina, feitas com a CEPAL – quanto nos cursos de mestrado e doutorado que ministrei. Já nesse primeiro momento, fortes e boas relações pessoais e institucionais foram estabelecidas com colegas franceses, em particular Bruno Théret, com quem vim a trabalhar no quadro de um acordo Capes-Cofecub que ambos coordenamos por 8 anos e que permitiu não apenas o intercâmbio anual de professores como a ida para a França de 8 bolsistas das nossas pós-graduações.

A segunda pesquisa foi já no campo das políticas públicas. Durante o pós-doc em Paris, pesquisei a literatura de análise de políticas públicas, principalmente a norte-americana. Esta era uma bibliografia ainda pouco disseminada no Brasil, mas encontrei uma rica biblioteca na SciencePo. Ao voltar, trazendo materialmente aquele conhecimento em malas de livros e xerox, ofereci, no mestrado e no doutorado, cursos de análise de políticas públicas, o que atraiu um grupo de alunos e colegas interessados, entre eles o Professor Jorde Tapia, meu orientando e colega de saudosa lembrança, que por muito tempo o seguiu, oferecendo estes cursos.

A esta rede inicial de colaboração e pesquisa vieram se juntar mais tarde outros colegas e pesquisadores latino-americanos, em particular do Chile, como Manuel Riesco, e da Argentina, além daqueles da CEPAL, do PNUD e do UNRISD, com quem tive o privilégio de trabalhar por muitos anos. Nossas pesquisas, cursos e pós-graduandos certamente puderam se beneficiar e muito destas relações.

Já meu trabalho junto ao Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP da UNICAMP constituiu, para mim e todos os que lá nos juntamos, a verdadeira escola, o centro por excelência de aprendizado das teorias, metodologias e prática de análise das políticas públicas.

Desde fins dos anos 70s, juntei-me ao grupo de professores que, sob estímulo do Prof Vilmar Faria, passamos e ler e debater a literatura internacional sobre Welfare State e a tratar de entender sob este prisma as políticas sociais brasileiras. Aí estavam Vilmar, Maria Herminia T. Almeida, Cláudio Salm, Geraldo Di Giovanni, Argelina Figueiredo, Maria Helena G. de Castro, Jorge Tapia, Ana Canesqui e outros colegas, além do pós-graduando Pedro Luiz Barros Silva. Essa foi a origem do NEPP, criado então em meados de 1983 no bojo do movimento de criação dos Núcleos interdisciplinares da Unicamp, impulsionados pelo Reitor Pinotti e pelo Professor e mais tarde Reitor Paulo Renato de Souza.

Maria Herminia dirigiu o Nepp até 1986, quando assumi eu a coordenação, que exerci até 1996. Nesse período, antes ainda de ter sido criada na UNICAMP a carreira de pesquisador, o Núcleo pode contar com um corpo próprio de jovens pesquisadores, muitos também pós-graduandos da universidade: Ana Luiza D'Ávila Vianna, Marta Arretche, Eduardo Noronha, Ana Fonseca, José Roberto Ruz Perez, Cibele Andrade Marchi, Marcos Queiroz, a estatística Stella Silva Telles e mais tarde Lilia Montali. Célia Melhem foi também pesquisadora associada, juntamente com muitos outros colaboradores externos que se juntaram a nós, nos variados projetos de pesquisa realizados. Professores de vários institutos e faculdades da Unicamp ligaram-se ao NEPP por bons espaços de tempo, coordenando projetos, realizando seminários e participando das atividades da administração: Pedro Luiz B. Silva, Geraldo Di Giovanni, Jorge Tápia, Argelina Figueiredo, Gilda Portugal Gouveia, Ana Canesqui, Raquel Meneguello, Eduardo Fagnani, Paulo Sérgio Fracalanza.

Nesse percurso, nessa trajetória institucional, entrelaçaram-se os movimentos do meu trânsito definitivo para a ciência política e o do reforço dessa disciplina nos programas de ensino e pesquisa da Universidade. Também está inscrito nesse percurso institucional, e mesmo por ele reforçado, o caminho que percorri em meus estudos sobre o Estado: no seu referencial empírico, os estudos sobre o Estado no Brasil e em outros países; no plano temático, a ênfase sobre as políticas públicas, particularmente sobre as políticas sociais; no centro das minhas atividades didáticas, a abordagem teórica e metodológica do Estado, em particular do Estado de Bem-Estar Social, suas ações e as reformas por que vem passando desde os anos 80.

REDD – Qual o papel do NEPP na prática de avaliação e análise de políticas públicas?

Sonia: Os Núcleos constituíram uma experiência pioneira da UNICAMP no campo da pesquisa interdisciplinar. O NEPP foi provavelmente o primeiro centro, no Brasil, a dedicar-se plenamente a pesquisas em políticas públicas, em particular, às políticas sociais. Forma privilegiada de examinar o *Estado em ação*, a análise das políticas públicas - campo específico da Ciência Política - envolveu desde logo profícuas interrelações e recíprocos reforços entre minhas próprias atividades didáticas e de coordenação nas áreas e disciplinas dos Programas de Mestrado em Ciência Política e Doutorado em Ciências Sociais, assim como nos Programas de Doutorado em Economia (disciplina de Teoria do Estado) e Doutorado em Economia do Setor Público (área de concentração em Política Social e disciplinas de Teoria do Estado e Análise de Políticas Públicas).

O período em que coordenei o NEPP, 1986-1996, correspondeu não apenas à institucionalização do Núcleo como marcou o intenso aprendizado de desenhos, metodologias de avaliação e análise de políticas públicas que realizamos no coletivo interdisciplinar de pesquisa lá construído.

Fatores positivos contribuíram para a exitosa história institucional do NEPP. Desde logo, o decisivo engajamento da Reitoria no processo de sua criação e expansão. Mas também o processo de abertura e democratização do país se expressou na urgência do conhecimento sistemático das políticas públicas, em particular das políticas sociais, tal como praticadas pelo regime autoritário, e a busca de alternativas para as mesmas, o que foi reforçado ao longo do processo de aprovação da Constituição de 1988. Finalmente, os anos 80 foram também anos que marcaram a articulação dos financiamentos internacionais às atividades de avaliação das áreas e programas financiados. Na área social, destacaram-se desde então os estímulos do BID, Banco Mundial e PNUD às atividades e à cultura de avaliação, canalizando recursos para as mesmas entre as condicionalidades dos financiamentos. Em um par de anos, ministérios, governos estaduais e municipais passaram a procurar o NEPP (e outros centros do país) para tal finalidade. Além da legitimação, por muitos anos não faltaram recursos para financiar as pesquisas de avaliação das políticas públicas.

REDD – Quais são os desafios e avanços das pesquisas condizidas por você?

Sonia: Não foram poucas as dificuldades e os desafios que tivemos que enfrentar. Desde logo o baixo conhecimento que tínhamos, naquele momento, das políticas sociais brasileiras. Recém saíamos da ditadura e, especialmente no plano das políticas sociais, houve que se fazer um esforço enorme para conhecer bem como se desenvolveram e estruturaram aquelas políticas nos 20 anos de regime militar. Havia é claro conhecimento acumulado em uma ou outra área social, mas não de modo homogêneo e muito menos de modo conjunto. Esforço imenso foi feito pelas várias comissões técnicas que assessoram os trabalhos Constituintes.

Nossa iniciativa específica foi de dupla mão: primeiro, conhecer melhor e de forma sistemática o conjunto das políticas sociais federais do país, esforço que se concretizou nas publicações do *NEPP - Brasil, 198... Relatório sobre a Situação Social do País*, referidos aos anos de 1985, 1986 e 1987. Este foi um amplo e

complexo trabalho de pesquisa e especialmente de sistematização do conhecimento, feito sem nenhum financiamento, totalmente apoiado no trabalho voluntário de professores e pesquisadores reunidos no NEPP.

Lamento muito que não tenha seguido em frente. Inspirado em trabalho italiano análogo, ele nos permitia examinar anualmente cada área de política social na sua especificidade, mas sempre referida ao quadro mais geral das políticas sociais do país, às semelhanças e diferenças que guardava em relação aos seus princípios, aos parâmetros organizacionais, à sua inserção na federação, aos tipos de efeitos sociais que objetivavam e à suas capacidades de realizá-los. Essa é uma lição que gostaria que os jovens pesquisadores de hoje observassem. Mesmo quando analisando e avaliando um pequeno e longínquo programa social municipal, será sempre bom que se tenha em mente o quadro geral tanto da política social a que se refere quanto o conjunto da política social nacional.

A outra orientação que perseguimos foi a de não perder também a referência internacional do tipo de sistema nacional de bem-estar social que havíamos construído no país e que estava em vias de transformação, desde os anos finais da década dos 80s. Que tipo de Welfare State era este? A quem e como protege? A quem inclui e a quem exclui, nas suas políticas? Como está financiado, organizado e por quais corpos burocráticos é movido? Obviamente a inspiração de questões desta natureza foram buscadas na literatura internacional comparada dos sistemas de proteção social. Eu mesma voltei meus estudos para esse quadro geral e, já em 1988, junto com Liana Aureliano, publicamos o ensaio *A especificidade do "Welfare State" brasileiro* (Cepal, 1988).

Neste estudo, tratamos de demonstrar que, dadas as suas características, nosso estado de bem-estar social poderia enquadrar-se, segundo a tipologia de Richard Titmus reorganizada por Áscoli, no tipo meritocrático-particularista que, operando com critérios conservadores do status quo e princípios corporativistas e clientelistas de incorporação dos beneficiados, produzia muito baixos impactos redistributivos. Não faltou ousadia e algum pioneirismo a esse trabalho, elaborado antes do seminal trabalho de Esping Andersen publicado em 1990. Relendo-o recentemente para preparar sua publicação em inglês, confesso que senti uma pontada de orgulho por não nos termos acuado frente aos riscos e às inevitáveis críticas que provocaria.

Seguramente, um dos maiores desafios que enfrentávamos no período dizia respeito às metodologias de análise e avaliação dos programas, e não por acaso. Em meados dos anos 80 e mesmo em princípios dos 90, além de raras e desiguais, as análises eram pouco sistemáticas e as avaliações, restritas a avaliações de impacto e estudos de caso, pouco se apoiavam em metodologias robustas, capazes de detectar com segurança relações causais significativas. Avaliações de processos eram praticamente inexistentes.

Nosso primeiro passo foi tentar estabelecer um sistema para a análise dos programas e políticas, especialmente para os estudos de implementação, aos quais me refiro aqui. No começo, havia quase uma marcação de como fazer a pesquisa sobre programas e avaliações de programas: A que público-alvo se destinam? São universais

ou focalizados? Quais metas almejam? Como estão estruturados, organizados? Como são financiados? Qual ou quais são os sistemas decisórios que os movimentam? Quais são seus corpos técnicos e burocráticos específicos? Que impactos promovem? Quais são suas efetividades sociais e institucionais? Dito de modo resumido, tratávamos de decompor um dado programa e recompô-lo segundo sua organização, estrutura, processos.

Com o tempo, e obviamente apoiada em hipóteses, logamos decantar uma metodologia de avaliação de processo que se mostrou bastante útil, ao reconstruir e mensurar os sub-sistemas ou sub-processos dos programas e seus respectivos indicadores: sistema gerencial e decisório; processos de divulgação e informação; processo de seleção (dos agentes implementadores e ou dos beneficiários); processos de capacitação (dos agentes e ou dos beneficiários); sistemas logísticos e operacionais (financiamento e gasto, provisão de materiais etc) e finalmente processos de monitoramento e avaliação (interna). A pesquisa tratava então de correlacionar tais processos aos indicadores de desempenho, de impactos, de efetividade institucional e efetividade social. O que foi detalhado no artigo *Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas* (2001, Roxo & Brandt de Carvalho, *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*, São Paulo, PUC/IEI/CENPEC).

Mas não se restringiam apenas às lacunas metodológicas as dificuldades encontradas pelo pesquisador dos anos 80 e 90, ou quem sabe também pelo contemporâneo. Quero me referir a duas delas. Em primeiro lugar, às dificuldades enfrentadas na coleta das informações administrativas dos programas, tanto os centralizados no governo federal quanto os de responsabilidade dos estados e municípios e, em segundo lugar, à cultura autoritária relativa à prestação de informações, ainda predominante em muitas áreas de governo.

É comum que a avaliação de políticas públicas irrite os responsáveis. No Brasil de meados dos anos 80, mais ainda! Além da escassez de informações oficiais, a cultura autoritária frequentemente se manifestava na omissão deliberada da informação. Para coletar dados para o referido *Relatório sobre a Situação Social do País*, nossos pesquisadores iam aos ministérios, muitas vezes tinham que copiar manualmente dados ainda pouco informatizados e quase sempre se chocavam com a má vontade dos funcionários. Houve mesmo o caso de um deles que rasgou parte de um relatório em princípio público, afirmando que ali havia dados que não podiam ser divulgados. Nos anos 90s, a diferença promovida pela democratização já se fazia sentir: houve mesmo um ministro que “fechou” o Ministério por dois dias para que nossa equipe de pesquisa expusesse a todos os técnicos e gerentes os resultados da avaliação nacional de programas recém realizada. O panorama atual é distinto: é comum encontrarmos nos sites dos Ministérios ou secretarias de estado resultados fidedignos de pesquisas. Ainda assim, longe estamos de uma plena democratização da informação.

Em segundo lugar, sublinho a tensão entre o financiamento da pesquisa de políticas públicas e a autonomia científica e acadêmica dos pesquisadores, muito comum quando o financiamento se origina na própria esfera

administrativa das políticas ou programas que serão analisados. Essa é uma relação delicada, que normalmente evita confrontos abertos – como por exemplo, rejeição dos relatórios finais – mas pode envolver pressões sutis ou o engavetamento dos relatórios e das recomendações de políticas que trazem consigo. Posso testemunhar que aqui também, com a democratização, a situação passou por significativa melhora, embora o arbítrio não tenha sido de todo eliminado.

REDD – Qual a situação da pesquisa em políticas públicas, hoje?

Sonia: Passados quase quarenta anos, o cenário da pesquisa de avaliação em políticas sociais públicas é bem outro, felizmente. Está bem mais disseminada, pelo país. Apoiase em metodologias mais robustas e sofisticadas, em entrevistas padronizadas e passíveis de tratamento quantitativo, em estatística não apenas descritiva, mas também inferencial e probabilística. Opera através de redes de pesquisadores e centros de pesquisa, e seus resultados na maioria das vezes são devidamente divulgados. Associações nacionais apoiam estes processos. E a área conta ainda com excelentes pesquisas sobre necessidades e demandas sociais, em particular sobre desigualdade social e pobreza no país, referenciais importantes para a avaliação das políticas sociais. Ou seja, tem avançado bastante o processo de institucionalização e consolidação da pesquisa de avaliação de políticas e programas sociais públicos.

Não tenho como avaliar, no momento, o quanto nossos cursos de pós-graduação avançaram também no treinamento dos futuros pesquisadores de áreas como esta. Seria uma boa frente de trabalho para as associações nacionais de avaliação examinarem e incentivarem este aspecto.

Vocês me perguntam sobre a factibilidade de uma agenda de pesquisa no campo das avaliações de políticas públicas. Tenho dúvidas sobre isto. Claro, há certos princípios e valores que norteiam nosso trabalho. Atuando na esfera pública e na fronteira da colaboração com o Estado, valores republicanos e democráticos tendem a orientar a pesquisa de avaliação que busca sobretudo indicar caminhos de aprimoramento da ação pública, de modo transparente e informado. Entretanto, a construção de uma agenda envolve mais que isto. Envolve escolhas e ênfases temáticas, perspectivas para a análise etc. Ora, em geral as pesquisas de avaliação, especialmente nas áreas sociais, ocorrem por demanda e ou interesse dos executores e estes não obedecem a uma agenda pré-determinada. Tem que ver mais com o financiamento, com a implementação de novos programas e até mesmo com interesses políticos e eleitorais dos executores das *policies*. Como estabelecer uma agenda nestas circunstâncias?

Não quero teminar sem me referir à felicidade e ao enorme prazer intelectual daqueles anos no NEPP. Trabalhei com uma excepcional equipe, animada, disposta a concentrar seus esforços na aprendizagem e no trabalho dos grandes projetos de pesquisa que empreendemos já no início dos anos 90. Só posso agradecer a todos esta ímpar oportunidade, que marcou para sempre minha vida acadêmica.

Limeira, Outubro de 2021.