

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE
CAMPUS DE TOLEDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
REGIONAL E AGRONEGÓCIO – PGDRA
MESTRADO

NATALIA GUZELLA PERIN

AVALIAÇÃO DOS EFEITOS SOCIAIS DA PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA
NAS VIAS RURAIS DE TOLEDO-PR

TOLEDO – PR

2019

NATALIA GUZELLA PERIN

AVALIAÇÃO DOS EFEITOS SOCIAIS DA PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA
NAS VIAS RURAIS DE TOLEDO-PR

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio – Mestrado, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Toledo, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Agronegócio.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Alberto Piacenti

TOLEDO – PR

2019

NATALIA GUZELLA PERIN

AVALIAÇÃO DOS EFEITOS SOCIAIS DA PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA
NAS VIAS RURAIS DE TOLEDO-PR

Projeto apresentado ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio – Mestrado, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – *Campus* de Toledo, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Agronegócio.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Alberto Piacenti
Universidade Estadual do Oeste do Paraná
(orientador)

Prof. Dr. Weimar Freire da Rocha Junior
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Dra. Zelimar Soares Bidarra
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Dr. Gustavo Savaris
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Toledo, 05 de junho de 2019

*“Não se gerencia o que não se mede,
não se mede o que não se define,
não se define o que não se entende,
e não há sucesso no que não se gerencia”.*

William Edwards Deming

AGRADECIMENTOS

A minha família, em especial meu pai, Enio, pelo apoio e oportunidade, essenciais para a finalização dessa etapa de vida.

Ao meu namorado, Eduardo, pela parceria, companhia e carinho, alegrando as idas a campo e encorajando cada passo.

Aos meus amigos que, literalmente, me aguentaram reclamando semanalmente sobre as dificuldades e continuaram me motivando.

A minha turma de mestrado, colegas e amigas, pelos momentos e aprendizados divididos.

Aos professores do programa, por cada conhecimento compartilhado, sobretudo ao meu orientador, Piacenti. E também aos colaboradores do programa, sempre dispostos a ajudar.

Aos moradores da área rural, pelo tempo e paciência para colaborar com as informações que concretizaram esta pesquisa.

A todos que, de alguma maneira, contribuíram para a realização e finalização deste trabalho.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

PERIN, Natalia Guzella. **Avaliação dos efeitos sociais da pavimentação asfáltica nas vias rurais de Toledo-PR**. Dissertação (mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – *Campus* de Toledo, 2019.

RESUMO

Avaliar uma política pública envolve algumas questões primordiais: entender como ela foi desenhada, o contexto em que se desenvolveu, como foi financiada, quais programas foram criados, etc. Mas, antes disso, se faz necessário um embasamento teórico, para compreender como as políticas públicas surgiram e evoluíram ao longo do tempo, tanto no mundo quanto no Brasil. Ao emergir no universo das políticas públicas, o pesquisador se depara com etapas, nas quais a avaliação é a fase final de implementação. No objeto de pesquisa apresentado, a política pública de pavimentação asfáltica de vias rurais, pelo Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo, revelou uma lacuna avaliativa, que motivou este trabalho, pois acreditou-se que uma avaliação de impacto se fazia essencial para a tomada de decisões da administração municipal. Observou-se que, com o passar dos anos de implantação do programa - 2012 a 2017 - a questão da pavimentação asfáltica das vias rurais tomou proporções de relevância regional e nacional, destacando-se principalmente no apelo à qualidade de vida da população beneficiada e em termos de benefícios econômicos, e muito pouco pela própria questão ambiental, princípio pelo qual se desenhou o programa. Dessa forma, o que esta pesquisa se propôs a estudar: os efeitos sociais colaterais (não intencionais) que o asfalto trouxe para a população beneficiada, em termos de qualidade de vida. A maneira encontrada para realizar essa análise foi por meio de uma metodologia denominada Modelo de Análise de Satisfação, executada em questionários aplicados na população rural beneficiada pelo programa em questão. Os resultados obtidos foram em torno do perfil da população e com relação ao grau de satisfação alusivo a aspectos de acesso a serviços públicos, saúde, educação, lazer e segurança. Apesar da média do grau de satisfação antes e depois da implementação do programa ter aumentado, os entrevistados persistiram dentro da faixa de indecisão sobre os efeitos da política pública. A respeito do programa propriamente dito, houve uma expressiva demonstração de desconhecimento, ligada não somente ao nome, mas também aos objetivos ambientais. E, por fim, no tocante ao grau de satisfação dos beneficiários na elaboração e implementação do programa, o resultado médio obtido foi de satisfação, estando as principais reclamações relativas à manutenção das pavimentações asfálticas. Como conclusão, afirma-se que o caminho a seguir na manutenção da política pública está conectado com a gestão. Sugestões foram feitas nesse sentido, buscando contribuir com melhorias significativas no desenho da política e que trarão, por consequência, expressivas mudanças na qualidade de vida da população rural.

Palavras-chave: Política pública. Avaliação. Asfaltamento rural.

PERIN, Natalia Guzella. **Evaluation of the social effects of asphalt paving in the rural roads of Toledo-PR**. 2019. Dissertation (master's degree in Regional Development and Agribusiness) – State University of Western Paraná – UNIOESTE, *Campus de Toledo*, 2019.

ABSTRACT

Evaluating a public policy involves some key issues: understanding how it was designed, the context in which it was developed, how it was financed, what programs were created, etc. But before that, a theoretical basis is needed to understand how public policies have emerged and evolved over time, both in the world and in Brazil. When emerging in the universe of public policies, the researcher is faced with stages, whose evaluation is the final phase of implementation. In the object of research presented, the public policy of asphalt paving of rural roads, by the Program of Sustainable Environmental Development of Toledo, revealed an evaluative gap that motivated this research, since it was believed that an impact assessment was essential for decision-making by the municipal administration. It was observed that, over the years of implementation of the program - 2012 to 2017- the question of asphalt paving of rural roads has taken on regional and national importance, especially in terms of economic benefits and the quality of life of the beneficiary population, and very little for the environmental issue itself, the principle by which the program was designed. Thus, what this research proposes to study: the collateral social effects (unintentional) that the asphalt brought to the beneficiary population, in terms of quality of life. The method used to carry out this analysis was through a methodology called Satisfaction Analysis Model, executed in questionnaires applied to the rural population benefited by this program. The results were based on the population's profile and on the rate of satisfaction related to aspects of access to public services, health, education, leisure and security. Although the average satisfaction level before and after the implementation of the program increased, the interviewees persisted within the range of indecision on the effects of public policy. Regarding the program itself, there was a significant demonstration of ignorance, related not only to the name but also to environmental objectives. And finally, regarding the rate of satisfaction of the beneficiaries in the preparation and implementation of the program, the average result was satisfaction, with the main complaints regarding the maintenance of asphalt pavements. As a conclusion, it is stated that the way forward in maintaining public policy is connected with management. Suggestions have been made in this direction, seeking, in the best way, to contribute with significant improvements in the policy design and that will, consequently, bring significant changes in the quality of life of the rural population.

Keywords: Public policy. Evaluation. Rural asphaltting.

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|----|
| Quadro 1 – Estrutura do trabalho. | 21 |
| Quadro 2 - Processos da política pública. | 27 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 - Proporção entre o sexo dos entrevistados..... | 62 |
| Tabela 2 - Idade dos entrevistados..... | 62 |
| Tabela 3 - Escolaridade dos entrevistados. | 63 |
| Tabela 4 - Principal atividade econômica desenvolvida na propriedade..... | 63 |
| Tabela 5 - Quantidade de residentes na propriedade do entrevistado. | 64 |
| Tabela 6 - Quantidade de residentes que trabalham fora da propriedade..... | 64 |
| Tabela 7 - Anos em que o entrevistado reside na área rural. | 64 |
| Tabela 8 - Ano de pavimentação da linha do entrevistado. | 65 |
| Tabela 9 - Vontade de sair do meio rural..... | 66 |
| Tabela 10 - Principal meio de transporte. | 66 |
| Tabela 11 - Atual tempo médio de deslocamento até o centro urbano..... | 66 |
| Tabela 12 - Tempo médio deslocamento até o centro urbano anterior ao asfalto. ... | 67 |
| Tabela 13 - Categoria em que o entrevistado mais sentiu efeitos após o asfalto. | 67 |
| Tabela 14 - Teste de Qui-Quadrado entre as variáveis. | 82 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1 – Relações no ambiente político. | 23 |
| Figura 2 – Indicadores no ciclo de políticas e programas sociais..... | 34 |
| Figura 3 – Modelo lógico básico..... | 39 |
| Figura 4 - Aplicação do MAS..... | 40 |
| Figura 5 - Alocação de pesos e elaboração do grau de satisfação. | 41 |
| Figura 6 - Classificação do grau de satisfação calculado..... | 42 |
| Figura 7 - Componentes do PDAST..... | 48 |
| Figura 8 - Estratégia da pesquisa..... | 51 |
| Figura 9 - Município de Toledo e distritos..... | 53 |
| Figura 10 - Mapa das pavimentações asfálticas entre 2013 e 2017..... | 54 |
| Figura 11 - Distribuição espacial das propriedades dos entrevistados..... | 56 |
| Figura 12 - Aplicação da estrutura do modelo lógico do estudo de caso. | 57 |
| Figura 13 - Proporção da faixa etária dos entrevistados. | 62 |
| Figura 14 - Ano de pavimentação da linha do entrevistado..... | 65 |
| Figura 15 - Comparação do grau de satisfação com transporte público. | 69 |
| Figura 16 - Comparação do grau de satisfação com transporte escolar. | 69 |
| Figura 17 - Comparação do grau de satisfação com atendimentos emergenciais. .. | 70 |
| Figura 18 - Comparação do grau de satisfação com serviços de saúde. | 71 |
| Figura 19 - Comparação do grau de satisfação com questões educacionais. | 72 |
| Figura 20 - Comparação do grau de satisfação em lazer, cultura e/ou religião..... | 72 |
| Figura 21 - Comparação do grau de satisfação sobre roubos, furtos e assaltos..... | 73 |
| Figura 22 - Comparação do grau de satisfação sobre acidentes de trânsito..... | 74 |
| Figura 23 - Resultados individuais dos graus de satisfação na Variável II..... | 75 |
| Figura 24 - Cálculo do grau de satisfação antes e depois do programa..... | 76 |
| Figura 25 - Média do grau de satisfação antes e depois do programa..... | 76 |
| Figura 26 - Conhecimento que o asfalto da propriedade partiu do PDAST..... | 77 |
| Figura 27 - Conhecimento da relação entre o asfalto e a erosão do solo. | 78 |
| Figura 28 - Opinião sobre a solução do problema de erosão..... | 78 |
| Figura 29 - Média do grau de satisfação antes e depois do programa..... | 79 |
| Figura 30 - Porcentagem da satisfação dos entrevistados na Variável II..... | 80 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|----------|---|
| EMDUR | Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo |
| | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IBGE | Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social |
| IPARDES | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| IPEA | Modelo de Avaliação de Satisfação |
| MAS | Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo |
| PDAST | Política Nacional de Desenvolvimento Regional |
| PNDR | Política Nacional de Desenvolvimento Urbano |
| PNDU | Universidade Estadual do Oeste do Paraná |
| UNIOESTE | |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 13 |
| 1.1 | PROBLEMA DE PESQUISA | 16 |
| 1.2 | OBJETIVOS DO ESTUDO | 17 |
| 1.2.1 | Objetivo geral | 18 |
| 1.2.2 | Objetivos específicos..... | 18 |
| 1.3 | JUSTIFICATIVA..... | 18 |
| 1.4 | ESTRUTURA DO TRABALHO | 20 |
| 2 | FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA | 22 |
| 2.1 | POLÍTICAS PÚBLICAS: ALGUNS CONCEITOS CENTRAIS | 22 |
| 2.2 | CICLO EVOLUTIVO DA POLÍTICA PÚBLICA..... | 26 |
| 2.2.1 | Formação de agenda..... | 28 |
| 2.2.2 | Formulação da política pública | 29 |
| 2.2.3 | Implementação | 29 |
| 2.2.4 | Monitoramento e avaliação..... | 30 |
| 2.3 | AVALIAÇÕES E SEUS INDICADORES | 32 |
| 2.4 | MODELO DE ANÁLISE DE SATISFAÇÃO | 38 |
| 2.5 | POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL | 43 |
| 2.5.1 | Políticas públicas rurais | 44 |
| 2.5.2 | Pavimentação rural em Toledo..... | 47 |
| 3 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS..... | 51 |
| 3.1 | DELINEAMENTO DO ESTUDO | 52 |
| 3.2 | UNIVERSO DA PESQUISA..... | 53 |
| 3.3 | COLETA DE DADOS..... | 56 |
| 3.4 | PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DOS RESULTADOS | 59 |
| 3.5 | LIMITAÇÕES..... | 60 |
| 4 | RESULTADOS E DISCUSSÕES | 61 |
| 4.1 | VARIÁVEL I | 61 |
| 4.2 | VARIÁVEL II | 68 |
| 4.2.1 | Acesso aos serviços públicos..... | 68 |
| 4.2.2 | Serviços de saúde | 70 |
| 4.2.3 | Educação..... | 71 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 4.2.4 | Lazer, cultura e/ou religião | 72 |
| 4.2.5 | Segurança | 73 |
| 4.2.6 | Resultados individuais do grau de satisfação na Variável II | 74 |
| 4.2.7 | Comparação do grau de satisfação do “antes” e “depois” na Variável II | 75 |
| 4.3 | VARIÁVEL III | 77 |
| 4.4 | ASSOCIAÇÕES ENTRE AS VARIÁVEIS..... | 81 |
| 4.5 | RECOMENDAÇÕES CONSTATADAS PARA A POLÍTICA PÚBLICA..... | 83 |
| 5 | CONCLUSÃO..... | 85 |
| | REFERÊNCIAS..... | 87 |
| | APÊNDICE I – ENTREVISTA PILOTO..... | 94 |
| | APÊNDICE II – QUESTIONÁRIO APLICADO..... | 97 |
| | APÊNDICE III – QUESTIONÁRIO CORRIGIDO..... | 100 |
| | ANEXO A – ESTRADAS VICINAIS PAVIMENTADAS ENTRE 2012 E 2017 | 103 |

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das sociedades, de modo geral, está relacionado com os condicionantes de vida da população, ou seja, com a dimensão social de um conjunto de indivíduos. Apesar da visão de progresso estar diretamente associada com crescimento econômico, de nada serve o aumento financeiro alcançado pela sociedade se não houver também aumento na qualidade de vida, boa formação cultural, uso medido dos recursos naturais e pleno funcionamento das instituições (ZAMBAM; KUJAWA, 2017; JANUZZI, 2017).

Neste mesmo sentido, Furtado (1968, p. 18) coloca que “desenvolvimento é a transformação do conjunto das estruturas de uma sociedade, em função de objetivos que se propõe alcançar essa sociedade”, ou seja, o ponto de partida são as aspirações da coletividade que, muitas vezes, são estratos com perfil definido.

Traça-se assim, uma relação estreita entre desenvolvimento e políticas públicas. Começando pela observação de que a definição de desenvolvimento pode, de certa forma, coincidir com a de política pública que, para ser compreendida, faz-se necessário ter consciência de que o estudo da política trata de entender como as decisões governamentais são feitas e executadas em prol da sociedade (EASTON, 1957).

A partir disso, ao considerar a política pública como "um fluxo de decisões políticas orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade" (SARAVIA, 2006, p. 28) concorda-se com uma das primeiras definições do tema, de Lasswell (1936): “quem ganha o que, quando e como”, que explica sinteticamente o que uma política pública faz e decide.

As políticas públicas, para alguns estudiosos do tema, que assumem o referencial de Lasswell¹, podem ser divididas nas seguintes fases: formação da agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação, baseadas nas etapas identificadas pioneiramente por Lasswell (1956) *intelligence, recommending, prescribing, invoking, applying, appraising and terminating*, doravante melhor detalhadas.

¹ “Considera-se que a área de políticas públicas contou com quatro grandes “pais” fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton” (SOUZA, 2006, p.23).

Neste íterim, ao fazer a associação direta das políticas públicas com desenvolvimento e, dadas as condições de a formação econômica do Brasil estar intimamente ligada à produção agropecuária e a participação do meio rural estar incrustada na constituição da sociedade brasileira (FURTADO, 2007), esta pesquisa trabalhará com as dinâmicas sociais ocasionadas pelo Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo, componente da política pública local no ambiente rural.

Parte da retórica prevalecente no tema se dá pela importância do desenvolvimento rural na construção dos projetos políticos do país, já que, no Brasil, inevitavelmente, o desenvolvimento da nação preconiza também o desenvolvimento rural (NAVARRO, 2001; SCHNEIDER, 2010).

Por um longo período de tempo, particularmente na América Latina, predominou a ideia equivocada de que o rural era praticamente um sinônimo de atraso e pobreza, fazendo com que a políticas públicas do setor tivessem um viés retroativo. Essa falha de interpretação fez com que inovações fossem fundamentais para diminuir a segmentação social da população rural, reforçado pelo conceito de globalização e territorialidade integrada (MIRANDA; TIBURCIO, 2011).

Neste contexto, em meio às mudanças e permanências que coexistem no ambiente rural brasileiro, atores sociais surgiram, ampliando e diversificando os instrumentos de ação pública disponíveis, para acompanhar a renovação constante que o meio rural proporciona, assim como da população que nele reside e produz (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Assim, no intuito de desenvolver o território municipal, é que o programa de pavimentação das estradas rurais de Toledo-PR foi criado. Toledo é cidade polo da 22ª microrregião do Paraná. A formação do município, em virtude da seleção dos colonizadores, foi viabilizada por meio de forte e diversificada agropecuária, pois os agricultores dominavam a tecnologia existente da mecanização agrícola e possuíam tradição na produção, o que contribuiu para essa aptidão ao território em colonização. De acordo com dados recentes, o município de Toledo, no ano de 2015, apresentava população de 132.077 habitantes. E, pelo último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE de 2010, a população rural representava 9,26% da população total, distribuídos em mais de 3.000 propriedades rurais. A

agricultura consorciada com a indústria é a principal fonte de renda do município (TOLEDO, 2015).

Das várias formas de intervenção do governo municipal de Toledo em prol da melhoria da qualidade de vida de sua população, o Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo, juntamente com outras ações complementares, tem a pavimentação de uma série de estradas rurais como uma política pública que visa o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida de seus munícipes e será o foco desta pesquisa. Esse programa, que envolveu financiamentos internacionais, contemplou diversas ações na esfera relacionada ao meio ambiente (TOLEDO, 2009), mas que tiveram repercussões econômicas e sociais colaterais (não intencionais), fato este a ser, nesta pesquisa, analisado em pormenores.

Em certo momento da história da administração brasileira, foi atribuída parca preocupação em avaliar programas públicos, em especial de cunho social e, por longa data, apresentou-se preferência pela etapa de formulação das políticas (COSTA; CASTANHAR, 2003):

Durante anos, a produção de conhecimento técnico na busca da melhoria dos padrões de gerenciamento do setor público sempre esteve muito mais voltada para os processos de formulação de programas do que para os relacionados a sua implementação e avaliação (COSTA; CASTANHAR, 2003, p.970).

Contudo, alterações profundas ocorridas no Brasil e em seus estados, especialmente em meados dos anos 1980 e 1990 com eventos específicos – crise da dívida externa, abertura comercial, reformas estatais, etc – e particularmente nos anos mais recentes, com destaque para crises fiscais, mostram evidências de que esse desinteresse histórico está em decadência, fruto de um desenvolvimento contínuo urgido na necessidade premente de se obter maior eficiência e abrangência dos investimentos governamentais (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Em termos de ciclo, como as políticas públicas no Brasil comumente estiveram centradas nas fases de formação da agenda e da formulação, às fases de implementação, monitoramento e de avaliação normalmente são dadas menos ênfase. Isso dificulta a continuidade das ações, pois sem conhecer em detalhes os resultados, pode-se seguir caminhos menos produtivos, sem dizer que “a execução de uma política pública é um processo problemático, no sentido de que, inevitavelmente, diferirá das intenções daqueles que a formularam” (LIMA; D’ASCENZI, 2014, p. 52).

Já nas últimas décadas, a atenção para a avaliação das políticas de governo aumentou significativamente, em especial como parte do processo de planejamento e gestão pública. Reconheceu-se as avaliações como parte fundamental para o "planejamento e formulação das intervenções governamentais, o acompanhamento de sua implementação, suas reformulações e ajustes, assim como as decisões sobre a manutenção ou interrupção das ações". Ou seja, a fase avaliativa funciona como um instrumento de busca por melhor eficiência do gasto público, assim como da qualidade e efetividade do Estado (CUNHA, 2018, p.28).

Neste ínterim, Sen (2010, p. 48) sugere que a correta avaliação de uma política pública deve estar centrada verificando-se, primordialmente, se houve aumento da liberdade das pessoas, sendo que "a liberdade individual é essencialmente um produto social", objetivo principal do desenvolvimento de uma nação.

Sinteticamente e em compensação à ainda pouco aprofundada fase de avaliação do ciclo das políticas públicas, o caso específico de pavimentação das estradas rurais de Toledo pode ser investigado nesse sentido, pois, com o passar dos anos de implantação do programa, a questão da pavimentação asfáltica das vias rurais tomou proporções de relevância nacional, destacando-se sempre no apelo à qualidade de vida da população beneficiada e em termos de benefícios econômicos, e muito pouco pela própria questão ambiental, princípio pelo qual se desenhou o programa. Por essas razões, identificar e avaliar seus efeitos no âmbito social é de grande valia para a manutenção dessa política. Vale salientar que a dimensão social está relacionada às condições de vida da população (SIMÕES; ALKMIM; SANTOS, 2017).

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A questão norteadora deste trabalho surge ao emergir no universo das políticas públicas, especialmente ao constatar que entre as necessidades mais urgentes, principalmente nos países em desenvolvimento, estava tanto o aperfeiçoamento da capacidade de gestão como a melhoria na qualidade das políticas públicas (QUEIROZ, 2007).

Em paralelo, de acordo com a Confederação Nacional dos Transportes (CNT, 2017) no ano de 2015 apenas 12,24% da malha viária do país estava pavimentada,

ou seja, no tema de desenvolvimento rural a infraestrutura é um gargalo, assim como é também nas áreas urbanas do país, mas dadas às condições de que as áreas rurais, por seu natural contexto, quase não contam com estradas pavimentadas, uma política de pavimentação asfáltica pode ser determinante para a qualidade de vida da população rural.

Em termos de escoamento de produção da área rural é evidente que a pavimentação asfáltica é mais satisfatória em comparação a outras pavimentações mais simples como cascalho ou pedra irregular. Já as implicações que o asfalto traz na qualidade de vida da população que reside no campo não são tão explícitas quanto. Dessa forma, este trabalho busca avaliar esses efeitos de aspectos sociais, a fim de primeiramente identificá-los, para posteriormente mensurá-los, de modo a examinar a implementação da política pública e possivelmente sua continuidade.

Assim, questiona-se: **quais os principais efeitos na dimensão social podem ser identificados na vida dos moradores da área rural em decorrência da implantação de um programa de pavimentação de estradas rurais e como isso pode ser avaliado sob a ótica da população beneficiada?** Já que o programa, tema dessa pesquisa, no qual a pavimentação asfáltica está inserida, não contempla avaliação dos aspectos sociais ocasionados pela política.

Há relevância nestas indagações, pois uma recente análise do debate brasileiro sobre desenvolvimento rural brasileiro sustenta que a formulação da agenda de ações do Estado tem sido mais influenciada pelos estudiosos e mediadores do que muitas vezes pelos demandantes diretos das políticas, que são os agricultores e populações do campo (SCHNEIDER, 2010).

Desta forma, com o intuito de melhor compreender as implicações dessa política pública e os atores nela envolvidos, propõe-se alguns objetivos.

1.2 OBJETIVOS DO ESTUDO

Nesta pesquisa os objetivos dividem-se entre o geral e os específicos.

1.2.1 Objetivo geral

Avaliar os efeitos de âmbito social percebidos pela população rural beneficiada após a implantação de um programa de pavimentação de estradas rurais no município de Toledo-PR.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Identificar, sob a ótica da população beneficiada, as contribuições e problemas ocasionados pela implementação do programa de pavimentação asfáltica, com ênfase nas repercussões e dinâmicas sociais;
- b) Aplicar um modelo avaliativo adaptado, denominado Modelo de Avaliação de Satisfação – MAS, a fim de detectar características específicas dessa população e avaliar seu grau de satisfação em relação ao programa;
- c) Concluir, pela investigação acerca dos resultados obtidos, possíveis procedimentos de reformulação, manutenção, exclusão ou continuação da política pública.

1.3 JUSTIFICATIVA

A ciência, componente intelectual fundamental do mundo contemporâneo, nasce da "necessidade de obtenção de conhecimentos mais seguros que os fornecidos por outros meios" e se apresenta por meio da pesquisa científica, que busca observar e descrever objetivamente a realidade (GIL, 2008, p.2). Desta maneira a produção científica contribui com a evolução da área estudada, pois, muitas vezes, motiva e impulsiona revisões das ações aplicadas na realidade.

Assim, em termos teóricos essa pesquisa justifica-se primeiramente pelo fato de que desenvolvimento rural é um tema que, particularmente no Brasil, requer reflexão constante, por sua notória influência na formação econômica e social do país (MALUF, 2015).

Acrescentado a isso, conforme colocado por Faria (2003) e reforçado mais atualmente por Pereira (2011), essa pesquisa pode contribuir em uma área de conhecimento ainda incipiente de publicações acadêmicas, ao oferecer recentes resultados de avaliação diferenciada de políticas públicas.

Esse caráter incipiente é comprovado, por exemplo, pelo fato de qualquer exame da produção brasileira recente evidenciar a quase inexistência de análises mais sistemáticas acerca dos processos de implementação. A notória carência de estudos dedicados aos processos e às metodologias de avaliação de políticas, contudo, deve também ser tributada à escassa utilização da avaliação, como instrumento de gestão, pelo setor público do país nos três níveis de governo (FARIA, 2003, p.22).

Na continuação desse raciocínio, Maluf (2015, p.10) coloca que “igualmente necessária e demandante é a abordagem das diretrizes orientadoras e da adequação das políticas públicas que incidem no desenvolvimento rural no Brasil”, e assim, já em termos práticos, esse estudo pode contribuir na manutenção da política pública, por meio da divulgação dos resultados obtidos, com recomendações para os gestores. Também pode contribuir trazendo informações úteis para a criação de programas complementares, pois, a partir do momento que se decide que para dar continuação em uma política pública é necessário detectar e avaliar os impactos por ela gerados, a decisão, além de melhor embasada, terá um norte a ser defendido.

Neste seguimento, Ala-Harja e Helgason (2000) enfatizam a importância das avaliações para as políticas públicas:

A avaliação de um programa deve ser vista como mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir melhores informações aos governantes, sobre as quais eles possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas e os programas públicos (ALA-HARJA; HELGASON, 2000).

Em um misto de teoria e prática, Souza (2003, p.17) observa, em relação às pesquisas brasileiras, que é necessário “superar o que a literatura chama de primeira geração de estudos nessa área, excessivamente concentrada nos fracassos, pouco preocupada com as questões políticas” e decisivamente baseada no pressuposto simplista de que a formulação e implementação de políticas públicas não tem vínculo direto com a política em si, pecando no objetivo do estudo. Reforça:

Precisamos, então, avançar para a chamada segunda geração, que deve seguir na direção do desenvolvimento de tipologias analíticas, e concentrar esforços no sentido de identificar as variáveis que causam impactos sobre os resultados das políticas públicas. Essa trajetória vai da dicotomia de analisar sucessos ou fracassos das políticas públicas para um estágio onde se enfatiza o melhor entendimento dos resultados (SOUZA, 2003, p.17).

De acordo com Cunha (2018, p.29), “os motivos para realizar estudos de avaliação de políticas e programas públicos estão relacionados à transformação da Administração Pública em uma administração mais moderna e eficiente”. Ou seja,

compreendendo a dinâmica territorial e o complexo processo das políticas públicas fica mais fácil combater os desafiantes índices de desequilíbrios econômicos e sociais, em prol do desenvolvimento da sociedade como um todo.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

Este estudo está dividido em cinco capítulos. O primeiro capítulo diz respeito à introdução da pesquisa, em que se especifica o tema, a contextualização do problema, que é a questão norteadora da pesquisa, o objetivo geral, os objetivos específicos e, por fim, a justificativa.

O capítulo dois reporta-se à fundamentação teórica ou revisão de literatura, subdividindo-se em seis tópicos: políticas públicas – alguns conceitos centrais; ciclo evolutivo da política pública; avaliações e seus indicadores; políticas públicas no Brasil; políticas públicas rurais e pavimentação rural em Toledo.

Na sequência, o capítulo três expõe os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa, bem como o delineamento do estudo, seu universo, a maneira como os dados foram coletados e, posteriormente, analisados.

Por fim, são apresentados os resultados e discussões e as considerações finais, respectivamente, capítulos quatro e cinco.

Para facilitar a compreensão da estrutura da dissertação, elaborou-se um quadro resumo, demonstrando as divisões e o conteúdo dos capítulos:

Quadro 1 – Estrutura do trabalho.

| | |
|--|---|
| <p>Capítulo 1 INTRODUÇÃO</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Contextualização do tema - Problema - Objetivo geral e objetivos específicos - Justificativa - Estrutura do trabalho |
| <p>Capítulo 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA Destacam-se as importantes teorias e estudos correlatos ao tema.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Políticas públicas - conceitos centrais - Ciclo evolutivo da política pública - Avaliações e seus indicadores - Modelo de Análise de Satisfação - Políticas públicas no Brasil - Políticas públicas rurais - Pavimentação rural em Toledo |
| <p>Capítulo 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS Explica os procedimentos utilizados</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Delineamento do estudo - População e amostra - Procedimento de coleta de dados - Procedimento de análise dos dados - Limitações |
| <p>Capítulo 4 - RESULTADOS E DISCUSSÕES Apresentam-se e discutem-se os resultados obtidos.</p> | |
| <p>Capítulo 5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS Principais conclusões do trabalho.</p> | |
| <p>REFERÊNCIAS</p> | |

Fonte: Autora (2019).

O próximo título diz respeito à fundamentação teórica deste trabalho e está dividido em cinco subtítulos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para abordar um tema relacionado a políticas públicas, alguns esclarecimentos se fazem inicialmente necessários, em teor conceitual.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: ALGUNS CONCEITOS CENTRAIS

O conceito de políticas públicas foi evoluindo ao longo do tempo, conforme foram as contribuições de diversos autores. Iniciando com Harold Lasswell (1936), ao trazer a análise de política pública "*policy analysis*" em pauta. Assunto ainda inédito, o autor norte-americano conciliou o conhecimento científico e acadêmico com as ações governamentais, de maneira a iniciar um diálogo entre os cientistas, governo e grupos de interesse (SOUZA, 2006).

O campo de estudos das políticas públicas só iniciou oficialmente a partir da década de 1950 (FREY, 2000). Entre 1947 e 1955, em estudos próprios, Herbert Simon introduziu o conceito de "*policy makers*" com a racionalidade limitada dos tomadores de decisões, pois tem como base o livre-arbítrio humano e informações imperfeitas sobre um ambiente complexo (SOUZA, 2006).

A ideia de modelar o processo político em estágios foi primeiramente concebida por Lasswell, e assim, como parte de sua tentativa de estabelecer uma ciência política multidisciplinar, o autor introduziu um modelo de processo político dividido em sete partes "*intelligence, promotion, prescription, invocation, application, termination, and appraisal*", ou seja, informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação. Esse modelo simplificado foi tido como estrutura básica para o campo das ciências políticas e se tornou o ponto de partida de uma grande variedade de tipologias do processo político, evoluindo posteriormente para o conceito de "*policy cycle*" ou ciclo das políticas públicas (LASSWELL, 1956; JANN; WEGRICH, 2007).

Na sequência, Easton (1957) traz a concepção de que o sistema político tem consequências para a sociedade, causadas por decisões autoritárias, denominadas pelo autor de "*outputs*" ou saídas. Para o sistema funcionar são necessários "*inputs*" ou entradas para essas saídas, que seriam as demandas. A questão central está em identificar as entradas e as forças que as moldam e modificam em saídas, para rastrear os processos através dos quais eles são transformados em resultados, a fim

de descrever as condições sob as quais o processo é mantido e, também, para estabelecer a relação entre saídas e entradas bem-sucedidas no sistema. Desta maneira, o funcionamento de cada sistema político é um reflexo do tipo de sistema que ele é, ou seja, pela sua estrutura e necessidades internas (**Figura 1**).

E assim Easton (1957) traz para o debate a Teoria dos Sistemas, em que o "*political system*" é composto pela relação entre formulação, resultados e o ambiente em que os atores estão inseridos (SOUZA, 2006).

Figura 1 – Relações no ambiente político.



Fonte: Autora (2019) adaptado de Easton (1957).

Lindblom (1959) critica e questiona a análise com ênfase na racionalidade das políticas públicas discutidas até o momento e aponta o modelo incremental como única forma plausível de ação pública, propondo incluir variáveis como as relações de poder e a integração das diferentes etapas do processo de decisão tanto na formulação quanto na análise das políticas:

No tempo curto, as políticas públicas são, de modo frequente, adaptadas de forma incremental, mediante a mudança marginal de alguns de seus componentes. Contudo, essas mudanças repetitivas podem transformar substancialmente o conteúdo e até o objetivo da política pública (MIRANDA; TIBURCIO, 2011, p.50).

Uma influente tese de como analisar o processo político foi formulada por Theodore Lowi em 1972, ao argumentar que as políticas (públicas) determinam a política "*policies determine politics*". Essa tese foi inicialmente relacionada com mecanismos básicos de política divididos em: políticas distributivas, redistributivas e regulatórias. A relevância da contribuição de Lowi (1972) se demonstra em como ela

foi formulada, por meio de estudos de caso categorizados. A questão principal feita por ele, com influência do trabalho de Easton, era a respeito dos fatores dependentes para a criação das políticas. A tese apontava para que a atenção fosse direcionada ao conteúdo da política e aos tipos de problemas associados a ela, pois cada categoria de política implica em resultados (*outcomes*) e agentes afetados específicos, que por sua vez, impactarão no debate político, em termos de tomada de decisões e na implementação, pois essas expectativas levam a diferentes tipos de agendas políticas "*policy arenas*" com características particulares de conflito ou consenso (HEINELT, 2007).

Resumidamente, nas divisões já citadas de Lowi, das políticas distributivas pode-se dizer que elas "geram benefícios concentrados para alguns grupos de atores e custos difusos para toda a coletividade/contribuintes". Exemplos: subsídios, incentivos fiscais, etc. Já as políticas redistributivas "concedem benefícios concentrados a algumas categorias de atores e implicam custos concentrados sobre outras categorias de atores" e por isso costuma provocar vários conflitos. Exemplos: cotas, benefícios sociais, reforma agrária, etc. As políticas regulatórias "estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados". Exemplos: operações de mercado financeiro, leis, códigos de trânsito, proibição de fumo, etc. Em 1985, o autor também incluiu a categoria das políticas constitutivas, definidas como "regras sobre os poderes e regras sobre as regras, ou seja, políticas que definem as competências, jurisdições, regras de disputa política e da elaboração de políticas públicas". Exemplos: regras do sistema eleitoral, distribuição de competências entre os três poderes e esferas, etc (SECCHI, 2012, p.25).

Estas categorizações primárias abriram precedentes para individualização e estudos mais específicos em cada área das políticas públicas. O programa abordado por esta dissertação está inserido em uma política pública que se enquadra na categoria *distributiva*.

Por programa entende-se, geralmente, um conjunto de atividades organizadas para realização dentro de cronograma e orçamento específicos do que se dispõe para a implementação de políticas, ou seja, para a criação de condições que permitam o alcance de metas políticas desejáveis (ALAHARJA; HELGASON, 2000).

Nas palavras de Souza (2006), as políticas distributivas desconsideram a questão dos recursos limitados, pois seus impactos são mais individuais do que

coletivos, visto que são criadas a fim de privilegiar segmentos específicos da sociedade em detrimento dos demais.

Em geral as políticas distributivas são as que provocam menos controvérsias ideológicas, pois suas características são de distribuir vantagens, beneficiando grande parcela populacional. Dessa forma, sua aplicação costuma ser estável e sem conflitos (MENY; THOENIG, 1992; FREY, 2000).

Em uma visão mais tradicional e estadista, os autores aventam que:

A promoção das políticas públicas é de responsabilidade primordial do Estado cuja missão básica nas sociedades democráticas é a realização do bem comum, ou seja, o bem de todos. A convicção sobre essa premissa não despreza as demais instâncias, como o mercado e outras instituições, antes as integra num amplo sistema de cooperação. Estes, por sua vez, possuem interesses específicos e não diretamente comprometidos com o conjunto da sociedade, assim como, não dispõem de recursos, estruturas e normatizações de alcance universal (ZAMBAM; KUJAWA, 2017, p.64).

Capella (2015, p. 240) traz uma visão alternativa ao dizer que o papel das ideias é cerne nos estudos de políticas públicas, estando no centro do seu processo de produção, "considerando as ideias como crenças, valores, visões de mundo ou entendimentos compartilhados" e sugerindo que a criação de uma política pública "se aproxima mais do processo de argumentação do que de técnicas formais de solução de problemas".

A intervenção do Estado no processo de desenvolvimento dos países e, muitas vezes, na regulação da economia, teve influência do *keynesianismo*². O *welfare state*, ou estado de bem-estar social, faz referência ao Estado como provedor das necessidades da população, em diversos elementos como: educação, proteção social, saúde, habitação, entre outras políticas sociais. Em termos de mercado o Estado intervém por meio de subsídios, incentivos fiscais, concessões tributárias, etc. E assim, em meio a essa complexidade de ações e instituições, o governo submete-se a regular as várias atividades e a estruturar um projeto de desenvolvimento, em benefício do bem-estar coletivo, com as políticas públicas como carro-chefe para a concretização desse projeto pactuado socialmente (HAM; HILL, 1993; CASTRO; OLIVEIRA, 2014).

² Keynesianismo é uma doutrina político-econômica em que o Estado tem um papel preponderante na organização de um país, fundamentada na afirmação do Estado como agente indispensável de controle da economia (KEYNES, 1964).

Frey (2000) chama a atenção para o fato de que é comum atribuir maior importância ao conteúdo da política do que às condições institucionais impostas, e isso acaba, algumas vezes, por criar políticas públicas menos eficazes, pois são as instituições que trazem ordem às redes de relações sociais:

Se nos dedicamos à análise de sistemas políticos em transformação e com instituições não consolidadas, como é o caso dos países da América Latina ou, de forma geral, dos países em desenvolvimento, aumenta a tentação de atribuir ao fator instituições estáveis ou frágeis importância primordial para explicar o êxito ou o fracasso das políticas adotadas (FREY, 2000, p.230).

E assim, Castro e Oliveira (2014) concordam que essa dimensão político-institucional é tanto fundamental quanto diferencial em uma democracia, pois promovendo fortalecimento entre Estado e instituições, se estimula inclusão e participação social.

Como nem só de Estado vive a política pública, Pereira (2009) enfatiza que a palavra *pública* que sucede a *política* não tem exclusiva relação com o ente Estado, e sim, com o que em latim é denominado *res publica – res (coisa) e publica (de todos)* – significando assim, algo que diz respeito tanto ao Estado quanto à população, ou seja, guiado pelo interesse comum.

Para finalizar, em termos conceituais e atualmente, segundo Secchi (2012, p.2) a definição de política pública é arbitrária, pois não há consenso quanto à sua definição, mas é certo que possuem dois elementos fundamentais: “intencionalidade pública e resposta a um problema público [...] a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante”. Ou seja, em resumo, as políticas públicas constituem um meio de o Estado governar a sociedade e o mercado (PEREIRA, 2011).

2.2 CICLO EVOLUTIVO DA POLÍTICA PÚBLICA

Conforme anteriormente discutido, no conceito de *policy cycle*, segundo Souza (2006, p. 29), a política pública é vista como um "ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado". A autora afirma que neste ciclo, algumas vertentes são mais focadas no processo decisório e outras na fase de formulação.

De acordo com Silva e Bassi (2012), o processo de formulação das políticas públicas segue fases específicas já que a política é uma ação intencional com objetivos traçados desde o início. Para tal, é necessário que agentes se integrem em prol do objetivo comum, caso contrário, a política perde sua efetividade e acaba por não interferir na sociedade.

Não adianta estabelecer apenas leis se não existem arranjos institucionais capazes de implementá-los, executá-los e acompanhá-los. Reforça-se isso com o complexo e integrado ciclo de desenvolvimento da política pública, que surge com a discussão e definição de uma demanda ou problema até o processo de avaliação e melhoria contínua da sua execução [...] A política pública, apesar de ser legitimada e implementada pelo governo, depende muito do arranjo institucional que influencia não somente na identificação do problema e da concepção da política, mas principalmente na avaliação dos resultados (SILVA; BASSI, 2012, p.22).

O **Quadro 2** clarifica as fases de formulação das políticas públicas:

Quadro 2 - Processos da política pública.

| Processo político | Descrição genérica da etapa | Agentes participantes |
|---------------------------|--|---|
| Identificação do problema | Identificação dos problemas políticos por meio da demanda de indivíduos e grupos de ação governamental. | Instituições formais e informais (responsáveis por identificar este problema por pressões sociais, econômicas, políticas, ambientais ou culturais). |
| Agenda dos agentes | Atenção na mídia e nos órgãos públicos oficiais sobre problemas públicos específicos para definir o que será decidido. | Instituições formais e informais (responsáveis por discutir o problema e apresentar demandas ao governo). |
| Formulação de política | Desenvolvimento da proposta pelo interesse de grupos. | Instituições formais, informais e o governo (a responsabilidade é compartilhada, mas, dependendo do arranjo institucional existente, um deles será o responsável por consolidar a formulação da política). |
| Legitimação da política | Definição da ação e política como sendo oficial, tornando-a lei. | Governo (responsabilidade típica do governo que garante a legitimidade da política). |
| Implementação da política | Implementação da política pelas burocracias, gastos públicos, regulações e outras atividades afins. | Governo e instituições formais, informais (a responsabilidade é compartilhada, mas normalmente é coordenada pelo governo. Em alguns casos é exclusivamente implementada pelo governo). |
| Avaliação da política | Avaliação continuada da política pública tanto em termos de processo quanto de resultado. | Governo e instituições formais, informais (a responsabilidade é compartilhada, mas o governo necessariamente deve avaliar a sua política. As instituições formais e informais, quando bem-estruturadas e atuantes, sempre como uma espécie de auditoria dos resultados e grupo de pressão para melhoria das ações com intuito de não desvirtuar dos objetivos definidos pela política). |

Fonte: Silva e Bassi (2012, p.23).

Alguns autores como Pereira (2011) defendem a ideia de uma participação mais ativa da sociedade não apenas na fase de formulação da política pública, mas também na fase de gestão, agindo como protagonistas, assim como o poder público.

Na interpretação de Carvalho (2003, p.186) ocorre um contraponto à ideia da política pública estruturar-se em uma sequencia linear de fases sucessivas. A autora entende que "a abordagem que melhor expressa o quadro real das políticas públicas é as que a considera como processo contínuo de decisões", ou seja, a avaliação como parte constante do processo, podendo a alterar substancialmente, conforme melhor de adequarem as ações ao seu objeto.

Dessa forma, a avaliação integra-se ao processo como um todo, desde a fase inicial de identificação do problema, pois, apesar de formulação e implementação aparentarem etapas distintas, em realidade elas não podem ser dissociadas com facilidade. "A própria implementação de ações é, e de fato assim ocorre, um constante (re)definir das decisões, recomendadas pela política em momentos anteriores de seu processo" (CARVALHO, 2003, p.186).

Pereira (2011, p.37) enfatiza o fato que "a análise da política como um ciclo deve ser permeada por questões transversais como: participação social, descentralização e alinhamento entre saber técnico e saber formal", no sentido de que o ciclo seja compreendido como uma construção política e social, não seguindo, necessariamente, um processo linear e contínuo e sim interativo, "movido pela dinâmica das relações entre Estado, Sociedade e Mercado".

Como cada autor define diferentes fases do ciclo da política pública, para fins didáticos, neste trabalho são adotadas as seguintes: (1) formação de agenda, (2) formulação da política pública, (3) implementação e (4) monitoramento e avaliação, detalhados nos subtópicos a seguir.

2.2.1 Formação de agenda

De acordo com Secchi (2012) a agenda é formada pelo conjunto de temas ou problemas que são relevantes para a sociedade. Pode ser dividida em duas categorias: a agenda política e a institucional. A primeira está no radar da comunidade política e a segunda se trata da agenda formal, quando o poder público já decidiu enfrentar.

Frey (2000, p.227) argumenta que existem inúmeros campos de ação política. A mídia, muitas vezes, é a responsável por atribuir determinado valor político a um problema, que só se transforma em problema político e entra em pauta (na *agenda setting*) quando se insere na arena política, comprovada sua relevância de ação por meio de uma "avaliação preliminar sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação".

Determinada a validade de um problema, passa-se para a fase da formulação da política pública que objetiva solucioná-lo.

2.2.2 Formulação da política pública

A fase da formulação das políticas públicas corresponde basicamente com formulação de alternativas e soluções, ou seja, exploram-se incansavelmente as alternativas, analisando potenciais custos e benefícios e consequências do problema em questão (SECCHI, 2012).

Viana (1996, p.13) resume que esse processo de formulação das políticas públicas é um continuum de "reflexão para dentro e ação para fora", como um longo diálogo entre intenções e ações. Esse processo culmina, segundo Frey (2000), dentre as várias opções, na escolha que parece ser a mais apropriada.

2.2.3 Implementação

Secchi (2000, p.44-45) sintetiza esta fase ao ratificar que ela "sucede à tomada de decisão e antecede os primeiros esforços avaliativos", ou seja, é neste contexto que os resultados da política se produzem. O autor também enfatiza que a importância desta etapa "está na possibilidade de visualizar, por meio de instrumentos analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo".

Viana (1996, p.17) contribui ao explicar que "no processo de implementação, a quantidade de mudanças envolvidas influencia, entre os participantes, os graus de consenso ou conflito em torno das metas e dos objetivos", ou seja, mudanças e consenso são inversamente proporcionais.

Cabe lembrar que é essencial para a implementação de uma política pública como serão angariados os recursos para tal, pois "o desafio de desenvolver uma

nação como o Brasil está historicamente atrelado aos desafios de construir as condições de financiamento para fazê-lo” (IPEA, 2012, p. 31).

Tanto a fase de implementação quanto o monitoramento e avaliação constituem-se em gestão.

2.2.4 Monitoramento e avaliação

Para fins desta dissertação, destaca-se esta última parte do ciclo político, de monitoramento e avaliação, mais bem aprofundados neste título.

Partindo do princípio que monitoramento e avaliação são conceitos distintos, porém relacionados, é relevante distingui-los por definições dentro do universo das políticas públicas:

Monitorar significa acompanhar de forma sistemática e consiste, fundamentalmente, na comparação de produtos ou resultados obtidos com as metas ou quantidades programadas. Assim, a tarefa de monitorar indicadores de produto e resultados é, geralmente, muito simples. Avaliar já é uma tarefa complexa e compreende coletar informações não apenas de monitoramento, mas também de outras fontes para a compreensão e explicação dos resultados causados pela política pública sobre o público-alvo e sobre os aspectos econômico, social e ambiental do seu entorno (QUEIROZ, 2007, p.140).

Na compreensão de Garcia (2001), o monitoramento, por ser um processo contínuo, produz informações resumidas em tempo hábil para oportunas intervenções a fim de corrigir as ações. Ele é uma condição para a avaliação e requisito imprescindível, pois “quem monitora, avalia e quem avalia, confirma ou corrige”. Já avaliar “significa determinar o valor”, independente da perspectiva adotada. Esse valor deve ser analisado em relação a um objetivo, dispondo de uma referência relativamente precisa. Esse referencial de valores será responsável por orientar o método que permitirá mensurar o fato ou objeto de pesquisa, certamente limitado pela dificuldade da obtenção de dados. Para tal, uma finalidade pré-determinada é de fundamental importância para o sucesso da avaliação, instituindo critérios adequados de investigação (GARCIA, 2001, p.29-34).

Se a avaliação das políticas públicas for feita conforme sugere Sen (2010), ela deve estar pautada em um objetivo simples e claro de desenvolvimento: as pessoas e suas liberdades de escolhas. Isso que dizer que a avaliação primordial deverá mensurar se houve aumento das liberdades, em termos de capacidades

(*capabilities*) da condição de agente dos beneficiados (COSTA; CARVALHO, 2011; PINHEIRO, 2012; ZAMBAM; KUJAWA, 2017).

Penna Firme (1994, p.112), em uma completa retrospectiva teórica das avaliações, sob o ângulo das tendências e tendenciosidades, classifica como *verdadeiras avaliações* aquelas que “subsidiar decisões, que procuram resolver preocupação e problemas dos que diretamente atuam no programa ou projeto”, em um viés bem mais prático, examinando a política e “concentrando-se nos valores e nas necessidades sociais”. Reitera o pensamento de que se avaliações devem ser “ágeis, presentes e continuamente iluminando os próprios objetivos, porque eles podem ficar defasados e é preciso criticá-los e mudá-los”.

A respeito da vasta gama de definições de avaliações, Ala-Harja e Helgason (2000, p.10) apontam que algumas características são comuns em todas: "constituem análises sistemáticas e de aspectos importantes de um programa e de seu valor, de modo a fornecer conclusões confiáveis e utilizáveis". Ou seja, a avaliação objetiva auxiliar na compreensão dos programas de implementação de políticas, de modo a permitir que as decisões políticas sejam feitas de modo mais consciente.

Para tal, é de fundamental importância destacar que os indicadores sociais são “insumos básicos e indispensáveis em todas as fases do processo de formulação, implementação e de avaliação das políticas e programas públicos”, pois eles trarão elementos e subsídios condicionantes ao encaminhamento adequado do processo que estão inseridos (JANNUZZI, 2017, p.149).

Como última fase do ciclo, a política pública pode ser continuada, reestruturada ou extinta. A correção da ação seria uma consequência de uma avaliação bem sucedida. Com isso, Frey (2000, p.229) conclui que “a fase da avaliação é imprescindível para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública”.

Cabe salientar, conforme expressam Cohen e Franco (1993, p.69) que no processo avaliativo também existem conflitos envolvidos, que surgem das diferentes racionalidades decisórias, no plano e na implementação dos projetos. Porém, “a tarefa essencial daqueles que realizam avaliações consiste em aumentar a eficiência e a eficácia, isto é, alcançar os objetivos procurados com uma utilização ótima dos recursos disponíveis”.

Januzzi (2017) levanta alguns fatores que possivelmente contribuem para o desencanto com a etapa de avaliações. Primeiramente, a complexidade do objeto pesa, pois acarreta na complexidade de avaliá-lo. Os problemas sociais são complexos e multicausais; o público-alvo não é homogêneo; a inexistência ou deficiência na estruturação dos indicadores de monitoramento e a inevitável limitação nos desenhos das pesquisas de avaliação. Uma possível solução para este fato consistiria em, na construção do programa, já definir como será feita a avaliação do mesmo, definindo indicadores adequados.

Na mesma linha, Cotta (1998, p.118) ratifica que as metodologias de avaliação têm sido criticadas, pois não subsidiam adequadamente o processo decisório, por seus resultados algumas vezes serem "inconclusivos pelas próprias limitações deste tipo de estudo, inoportunos devido à morosidade do processo avaliativo e irrelevantes, porque não respondem às demandas informacionais de todos os agentes sociais afetos à intervenção".

Em resumo, "o grande desafio para a disseminação da prática da avaliação de projetos no setor público é, sem dúvida, encontrar formas práticas de mensurar o desempenho e fornecer ao responsável pela gestão dos programas sociais", pois assim as informações necessárias – com indicadores aplicados além do básico envolvendo metas e objetivos – sob os efeitos do programa chegam aos principais atores, de forma útil e coerente, para auxiliar nas decisões de manutenção da política pública (COSTA; CASTANHAR, 2003, p.987).

Dando continuidade e aprofundando a questão dos indicadores sociais, o próximo título busca colocá-los em contexto e sustentar sua importância na prática das avaliações.

2.3 AVALIAÇÕES E SEUS INDICADORES

Segundo Januzzi (2017), um dos motivos para o desenvolvimento dos indicadores sociais no Brasil, assim como em outros países em situações econômicas semelhantes, seria o evidente descompasso entre o crescimento econômico do país das melhoras das condições de vida da população. Para o autor, indicador social significa:

Uma medida, em geral, quantitativa, dotada de significado social substantivo, e é usado para aproximar, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas); ele aponta, aproxima, traduz em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas com base em escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. Trata-se de um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou a respeito de mudanças que nela estão se processando (JANNUZZI, 2017, p.21).

Apenas o PIB per capita já não era mais suficiente para representar e mensurar o bem-estar social, culminando então, em meados dos anos 1960, com diversas contribuições nos estudos científicos da área, buscando aprimorar as formas de acompanhamento das transformações sociais e aferições dos resultados das políticas públicas implantadas (JANNUZZI, 2017).

As variáveis, complementares aos indicadores, são o agrupamento das medidas repetidas de um dado objeto de estudo, ou seja, é aquilo que pode assumir diferentes valores, do ponto de vista quantitativo ou qualitativo. "A escolha do tipo de variável a ser utilizado pelo pesquisador dependerá da natureza do seu objeto de estudo e dos recursos de que disponha para mensuração" (PEREIRA, 2004, p.44).

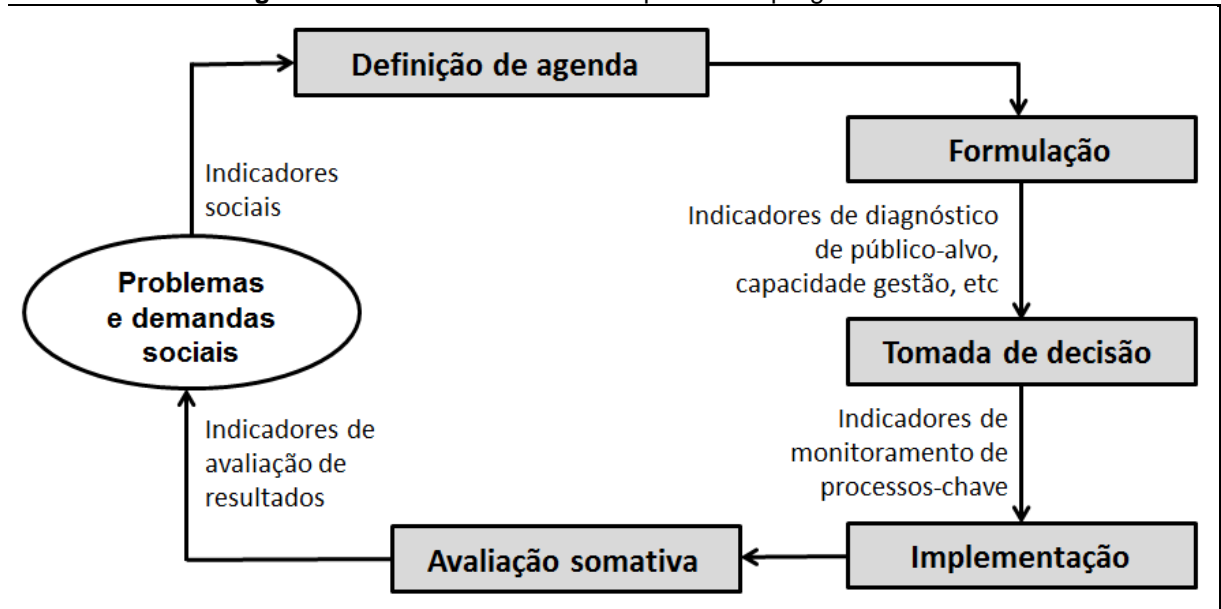
Para se proceder à avaliação, é requerido, ademais, a identificação das variáveis-chave do contexto de cada programa que estão fora do controle do ator (condutor do programa/ação), para que possam ser monitoradas e ajudem a compor o pano de fundo sobre o qual a avaliação ganha sentido e inteligibilidade (GARCIA, 2001, p.46).

Assim, as variáveis são colocadas para observar as mudanças do objeto de estudo e a construção dos indicadores é feita por meio do estabelecimento de relações entre essas variáveis (CARDOSO JR.; CUNHA, 2015).

A respeito da classificação das avaliações, sobreleva notar que são diversas e bem variadas. Será feito um apanhado das consideradas principais para esse trabalho, sendo uma das primeiras classificações com relação ao momento em que se avalia, ou seja, "distinguem-se as avaliações *ex-ante*, realizadas antes que se inicie o programa ou projeto, das avaliações *ex-post*, realizadas ao longo da fase de execução ou após a conclusão do mesmo", sendo que a primeira, formativa, tem por objetivo subsidiar o processo decisório, indicando a conveniência ou não de seguir com o projeto, e a segunda, somativa, visa o processo decisório de manutenção e/ou reformulação da política por seu responsável (COTTA, 1998, p.109), conforme ilustra a **Figura 2**.

As avaliações ex-ante podem ser consideradas avaliações formativas, porque seu propósito é auxiliar a concepção e a estruturação do programa ou projeto; as avaliações ex-post, por sua vez, correspondem a avaliações somativas, pois subsidiam a tomada de decisões sobre uma intervenção que já está em andamento (COTTA, 1998, p.122).

Figura 2 – Indicadores no ciclo de políticas e programas sociais.



Fonte: Jannuzzi (2017, p.151).

Conceitos como avaliação somativa e formativa, introduzidos por Scriven (1967) e validade interna e externa introduzidos por Campbell (1969) na década de 1960, passaram a fazer parte do vocabulário da área de avaliações (SHADISH; COOK; LEVITON, 1991).

Avaliação interna ou externa se caracteriza pela posição do agente que a realiza, ou seja, é interna quando é feita por pessoas que fazem parte da instituição que executa o programa e é considerada externa quando é feita por pessoas externas a esse meio (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

Na continuação da revisão do arcabouço teórico disponível no tema de indicadores sociais e avaliações, destacam-se alguns outros autores, que tratam de critérios, classificações, padrões e metodologias.

Em termos de critérios de avaliação – medidas para aferição dos resultados obtidos – são vários aspectos a serem considerados, e a lista de critérios é longa. A Unicef (1990) destaca e explica brevemente os mais comuns: *effectiveness* (eficiência), *efficiency* (eficácia), *relevance* (relevância), *impact* (impacto ou

efetividade) e *sustainability* (sustentabilidade), ou seja (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986; COSTA; CASTANHAR, 2003):

- a) Eficiência – otimização da utilização de recursos, em especial tempo e recurso financeiro, por uma relação ótima de custo-benefício, podendo ser instrumental ou política;
- b) Eficácia – avaliação do processo de implementação da política, desde o seguimento ou não das diretrizes de execução, até o atingimento das metas estabelecidas ou produtos esperados;
- c) Relevância – relacionada com o valor do projeto em relação à outras prioridades e necessidades;
- d) Impacto (efetividade) – qualidade dos impactos resultantes de sua implantação, ou seja, se a mudança na realidade corresponde aos objetivos traçados no período de planejamento da ação, podem envolver fatores externos;
- e) Sustentabilidade – capacidade de continuidade dos efeitos do projeto após o seu término.

Especificamente sobre o item “d” supracitado:

As avaliações de impacto fazem parte de uma agenda mais ampla da formulação de políticas baseadas em evidências. Essa crescente tendência global é marcada por uma mudança no enfoque, que passou dos insumos para os resultados, e está reformulando as políticas públicas (...) uma avaliação de impacto estima as mudanças no bem-estar dos indivíduos que podem ser atribuídas a um projeto, política pública ou programa específico (GERTLER *et al.*, 2018, p.3).

No mérito de classificações dos indicadores de avaliação, Vos (1993) distingue do ponto de vista metodológico, pelo menos três categorias de indicadores sociais: de insumo, de acesso e de resultado. Os de insumo (*input indicators*) se referem aos meios para alcançar certo patamar de vida. Os de acesso identificam os determinantes que permitem uma efetiva utilização de recursos para satisfazer as necessidades básicas. Os indicadores de resultado (*output indicators*), por sua vez, refletem os níveis de satisfação das necessidades básicas alcançados. Também podem ser denominados de indicadores de nível de vida, como por exemplo, de esperança, mortalidade infantil, analfabetismo e níveis educacionais, sendo adequados para medir os objetivos mínimos desejáveis e relações causais.

Já Ortegón, Pacheco e Prieto (2015) categorizam indicadores de fim, de propósito, de componente e de atividades. Os de fim e de propósito tornam os resultados esperados em três dimensões específicas: quantidade, qualidade e tempo. Os indicadores de componentes são breves descrições dos estudos, treinamento e trabalhos físicos fornecidos pelo projeto e os de atividades correspondem ao orçamento do programa.

Jannuzzi (2017, p.29-31) faz uma completa revisão teórica sobre como classificar os diferentes tipos de indicadores sociais. Pode ser pela área temática, como por exemplo: demografia, educação, saúde, etc. Podem ser separados em objetivos e subjetivos, sendo os primeiros normalmente construídos com base em estatísticas e ocorrências concretas, e o segundo tem relação com a percepção dos indivíduos da realidade, levantados em pesquisas de opinião pública. Outra divisão é: descritivos – “captam e descrevem características e aspectos da realidade empírica” – ou normativos – “refletem explicitamente juízos de valor ou critérios normativos com respeito à dimensão social estudada”. Também se dividem entre primários e compostos. “Os primários são construídos com base em uma estatística social específica [...] e os compostos são elaborados mediante a aglutinação de dois ou mais primários”. O autor ainda os classifica em: indicador-insumo, indicador-processo, indicador-produto, indicador-resultado e indicador-impacto, sendo este último o mais adequado nessa pesquisa, pois:

Os indicadores-impacto dizem respeito às consequências e desdobramentos mais gerais, antecipados ou não, positivos ou não, que decorram da implantação dos programas, como a redução da incidência de doenças na infância ou a melhoria futura do desempenho escolar, decorrentes de atendimento adequado à gestante e à criança recém-nascida em passado recente (JANNUZZI, 2017, p.32).

Por fim, além das tipologias já citadas, Jannuzzi (2017) ainda categoriza nos termos: indicadores de estoque e de fluxo; indicadores para avaliação da eficiência dos meios e recursos utilizados, indicadores para avaliação da eficácia no cumprimento das metas e indicadores para avaliação da efetividade social do programa; indicador determinante, interveniente e consequente; indicadores de séries históricas ou séries prospectivas; indicador relativo ou absoluto; indicador-chave, complementar e de contexto.

A classificação dos autores citados, especialmente de Vos (1993), é similar a de Jannuzzi (2017), mas há diferenças importantes de terminologia e até mesmo de

conteúdo entre elas, sendo a de Jannuzzi (2017) mais completa, como se estivesse um passo à frente das outras.

A respeito das metodologias de avaliação, Sulbrandt (1993) estabelece três tipos: a) Avaliação de metas: objetiva medir o grau de êxito das metas pré-estabelecidas no programa, ou seja, a realização dos produtos; b) Avaliação de processos: investiga o desenvolvimento dos programas medindo a cobertura, estabelecendo o grau em que está alcançando a população beneficiária e acompanhando seus processos internos; c) Avaliação de impacto: modalidade que tenta identificar os efeitos diretos produzidos no público-alvo, ou seja, o alcance do propósito/missão. “Busca-se verificar não apenas se as atividades previstas foram executadas, como também se os resultados finais que se esperavam foram igualmente alcançados”, estando o foco nas mudanças das condições de vida da população (COSTA; CASTANHAR, 2003, p.980).

Dentro da categoria de indicadores habitacionais, de infraestrutura urbana e qualidade de vida, Jannuzzi (2017) apresenta alguns que são relevantes para esta pesquisa, entre eles: proporção de domicílios adequados, taxa de cobertura dos serviços, de qualidade de vida e de transporte, sendo este último o mais relevante deles.

O que explica a forte relação entre as políticas de transporte público e de infraestrutura viária com melhorias sociais são os “impactos que elas geram no tempo, no conforto e nos riscos da população nos deslocamentos” (Jannuzzi, 2017, p.125). Em termos rurais, a infraestrutura viária é a base que influencia uma série de outros indicadores, como o acesso aos serviços, comércios, transporte público, escola, postos de saúde, disponibilidade e frequência de serviços de coleta de lixo, taxa de mortalidade por acidentes, satisfação com a moradia, entre outros.

Resumindo, como “os sistemas de monitoramento, avaliação e decisão são construídos caso a caso e respeitando as peculiaridades dos processos de produção de ações” seja da instituição responsável ou dos dirigentes (IPEA, 2010, p.39), **nesta pesquisa, a avaliação é:**

- **Externa**, pois a pesquisadora que realizou a avaliação não participou de fases anteriores do programa (RAMOS; SCHABBACH, 2012);
- **Do tipo somativa (ex-post)**, pois é feita após a conclusão do programa na intenção oferecer julgamento de seu valor geral (COTTA, 1998);

- **Com critérios de avaliação de impacto ou efetividade** ao avaliar a qualidade dos impactos resultantes de sua implantação (COSTA; CASTANHAR, 2003);
- **Fazendo uso de indicadores de resultado (ou impacto)**, pois busca identificar os efeitos produzidos no público-alvo, avaliando o grau de satisfação dos beneficiados (VOS, 1993; SULBRANDT, 1993);
- **Nas áreas temáticas habitacionais, de infraestrutura, qualidade de vida e mobilidade** (JANNUZZI, 2017).

Cabe ressaltar que a avaliação de impacto foi escolhida justamente por ela tentar uma identificação sistemática dos efeitos – positivos ou negativos, **intencionais ou não** – nos lares, instituições e ambiente causados por um programa, compreendendo melhor seus efeitos no bem-estar das pessoas (BANCO MUNDIAL, 2004).

Na sequência, será apresentado o modelo base de avaliação a ser executado, detalhando os pormenores de sua criação.

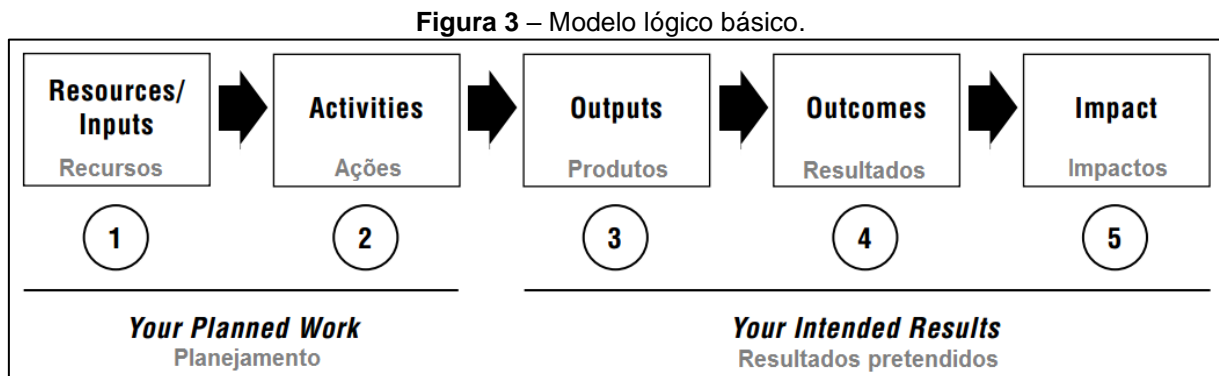
2.4 MODELO DE ANÁLISE DE SATISFAÇÃO

O Modelo de Análise de Satisfação – MAS, elaborado por Nascimento, Johann e Basso (2018), foi criado pela verificação da falta de um modelo representativo e abrangente, para a avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS).

Esse modelo, que foi utilizado de forma adaptada neste estudo, embasa-se, primordialmente, no Modelo Lógico, utilizado pelo IPEA (2010).

O modelo conhecido como lógico – denominado também de marco lógico, matriz lógica, matriz do marco lógico, quadro do marco lógico e método do quadro lógico – “surgiu no contexto da cooperação internacional de apoio ao desenvolvimento, em meados dos anos 1960” e trata-se de um método que começou a ser desenvolvido especificamente para aplicação em projetos de desenvolvimento social.

Tem sido usado desde então por diversas agências de cooperação internacional³ O método se trata de uma organização gráfica (**Figura 3**) que sintetiza a dinâmica e o funcionamento do programa social, registrando os dados correspondentes aos projetos, objetos de monitoramento e avaliação sistemática (PFEIFFER, 2000, p.81; W.K. KELLOGG FOUNDATION, 2004).



Fonte: Autora (2019) adaptado de W.K. Kellogg Foundation (2004).

O que permeia esse método são as questões básicas de construção do programa, de forma que reflitam claramente os objetivos e as atividades (desenho da pesquisa), os critérios de avaliação, os procedimentos de amostragem, a coleta de dados, a seleção das técnicas estatísticas e a apresentação dos resultados (IPEA, 2010; ORTEGÓN; PACHECO; PRIETO, 2015).

Segundo Pfeiffer (2000, p.84), o modelo nada mais é que "uma apresentação estruturada do conteúdo de um projeto de intervenção na qual existe uma relação causal entre níveis" com preocupações referentes à transparência e precisão.

A construção da matriz lógica começa pela identificação dos objetivos gerais e específicos do programa e dos indicadores de performance pelos quais o programa será avaliado, bem como a indicação das fontes de dados que serão usadas para as mensurações, comparações e análises necessárias. Num segundo momento a metodologia da matriz lógica volta-se para a identificação dos recursos alocados ao programa, as atividades previstas, os resultados esperados e as relações causais (uma particular combinação de recursos, permitindo a realização de um determinado conjunto de atividades, que levará à produção de determinados resultados, que, presume-se, permitirão que se alcancem determinados objetivos associados ao programa (COSTA; CASTANHAR, 2003, p.977).

³ Organização das Nações Unidas - ONU, *United States Agency for International Development*, *Sweden International Development Cooperation Agency – SIDA*, *Norwegian Agency for Development Cooperation – NORAD*, *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – GIZ* e *Australian Volunteers for International Development – AusAID* (W.K. KELLOGG FOUNDATION, 2004).

Fez-se necessário esse recorte sobre o Modelo Lógico para melhor compreender a fundamentação do MAS, dividida em três etapas: *Etapa I – coleta e análise das informações; Etapa II – Pré-montagem do modelo lógico; Etapa III – Validação do modelo lógico*. O modelo foi concebido a partir de três variáveis principais, que pretendem identificar a percepção dos beneficiários, seus perfis e graus de satisfação sobre os efeitos do programa (NASCIMENTO; JOHANN; BASSO, 2018).

A aplicação do MAS também ocorre por etapas (Figura 4): *Etapa I – Definição da organização onde será aplicado o MAS; Etapa II – aplicação do instrumento de Pesquisa, tabulação e discussão dos resultados dos dados; Etapa III – Proposta de intervenção na Política Pública* (NASCIMENTO; JOHANN; BASSO, 2018).

Figura 4 - Aplicação do MAS.



Fonte: Nascimento, Johann e Basso (2018).

Para essa pesquisa se faz necessário o detalhamento da Etapa II, que consiste na aplicação de questionários, em que se utiliza a Escala de Likert⁴ e onde as questões foram subdivididas em três conjuntos ou variáveis: *I – Perfil; II – Avaliação do programa; III – Avaliação da gestão.*

A Variável I do modelo de avaliação é composta de questões que não foram contempladas nas bases de dados dos órgãos executores da política pública. Dessa forma, esses conjuntos de indagações permitem, junto aos demais conjuntos, entender quais são as possíveis potencialidades e gargalos do programa. Portanto, os dados relativos às questões da Variável I caracterizam os agricultores familiares. (...) Após realizar esse levantamento das informações dos entrevistados, é possível traçar um perfil predominante dos agricultores familiares, possibilitando o direcionamento de ações ao público alvo predominante ou a pequenos grupos não contemplados na política pública (NASCIMENTO; JOHANN; BASSO, 2018, p.79).

Já na Variável II, o foco muda para “verificar o grau de satisfação dos agricultores familiares, considerando as diversas dimensões da Política Pública” (NASCIMENTO; JOHANN; BASSO, 2018, p.82). Depois de coletados os dados, eles passam pelo seguinte processo (**Figura 5**):

As questões são calculadas multiplicando-se o número de vezes de cada resposta (a) pela respectiva pontuação (pesos) a ela atribuída (b). Todos esses resultados são somados (c) e, em seguida, divididos pelo número de questões relacionadas à satisfação dos agricultores familiares (d), conforme a proposta metodológica apresentada por Bertolini, Rojo e Lezana (2012) (NASCIMENTO; JOHANN; BASSO, 2018, p.82).

Figura 5 - Alocação de pesos e elaboração do grau de satisfação.

| (a) Nº. Respostas | (b) Pesos | (a X b) Resultado |
|-------------------------|-----------|-------------------|
| A | 4 | |
| B | 3 | |
| C | 2 | |
| D | 1 | |
| E | 0 | |
| (c) Soma dos Resultados | | |
| (d) Nº. de questões | | |
| (e = c / d) Resultado | | |

Fonte: Nascimento, Johann e Basso (2018) apud Bertolini, Rojo e Lezana (2004).

⁴ Escala de medida com cinco ou sete categorias de respostas que podem variar de “discordo totalmente” a “concordo totalmente”. A escala adotada pelo estudo correspondeu a “0 = Muito Insatisfeito”; “1 = Insatisfeito”; “2 = Indeciso/Neutro”; “3 = Satisfeito”; “4 = Muito Satisfeito” (NASCIMENTO; JOHANN; BASSO, 2018).

Após o cálculo das questões, cria-se uma classificação para o grau de satisfação detectado, baseados na concordância ou discordância das declarações relativas ao tema (**Figura 6**), que seguem:

As escalas de classificação obedecem a intervalos de 0,7 pontos e são coloridas para facilitar a visualização dos resultados de acordo com a pontuação: entre 3,3 e 4,0, verde; entre 2,5 e 3,2, azul; entre 1,7 e 2,4, amarelo; entre 0,9 e 1,6, laranja; e até 0,8, vermelho. Portanto, o índice que será encontrado permitirá concluir o grau exato de satisfação dos agricultores familiares em relação ao PAA (NASCIMENTO; JOHANN; BASSO, 2018, p.83).

Figura 6 - Classificação do grau de satisfação calculado.

| Grau de satisfação em relação ao PAA | Valores |
|--|-----------------|
| A) Está altamente satisfeito | Entre 3,3 e 4,0 |
| B) Está satisfeito | Entre 2,5 e 3,2 |
| C) Está indeciso sobre os efeitos do PAA | Entre 1,7 e 2,4 |
| D) Está insatisfeito | Entre 0,9 e 1,6 |
| E) Está altamente insatisfeito | Até 0,8 |

Fonte: Nascimento, Johann e Basso (2018) apud Brandalise (2008).

A Variável III segue a mesma lógica de grau de satisfação da variável II, porém é em relação à forma da gestão.

Após o término dos cálculos das variáveis, os autores recomendam a realização de possíveis cruzamentos entre algumas questões, de forma a fazer uma análise bidimensional, visando verificar algumas associações de perfis e comportamentos.

Concluída a Etapa II, que é a aplicação dos questionários, tabulação e discussão dos resultados obtidos, os autores finalizam o modelo com a Etapa III, que é a proposta de intervenção na política pública em questão.

Em resumo, esse tópico foi escrito na intenção de minuciar o modelo a ser aplicado posteriormente, e agora se retoma a revisão de literatura que ainda se faz pertinente ao completo esclarecimento do tema, seguindo com o próximo título, que situará o leitor em relação ao processo de desenvolvimento das políticas públicas no Brasil, a fim de melhor contextualizar o programa tema central nesta pesquisa.

2.5 POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Partindo do princípio que “durante a história republicana do Brasil observa-se uma drástica mudança do papel do Estado no que diz respeito às suas formas de intervenção no espaço nacional”, Bonnal *et al.* (2011, p.47) relatam que, no governo Vargas até o final do período militar – 1985 – o país se encontrava em uma fase desenvolvimentista, com o Estado como ator central nos temas econômicos, naturais e sociais. Esta fase se encerrou com a crise da dívida, que iniciou a ruptura neoliberal. Nesta sucinta fase neoliberal “o Estado foi desqualificado em nome das vantagens do mercado, tratado como a principal forçador desenvolvimento nacional”. Já nos períodos mais recentes, diferentes crises demonstraram a incapacidade do mercado se auto conduzir frente às instabilidades econômicas, abrindo espaço para o chamado neoliberalismo institucional, em que o Estado, sociedade e setor privado agem em consonância.

Corroborando com esse retrospecto histórico e ainda incluindo a abertura comercial dos anos 1990 como ponto de virada, Costa e Castanhar (2003) argumentam que esta sequência de fases no Brasil contribuíram diretamente para expor a assimetria social incrustada na sociedade, que fez com que a intervenção governamental se tornasse essencial, na tentativa de equalizar as mais excessivas desigualdades. E nesse contexto que as políticas públicas chamam a atenção, especialmente a avaliação delas, pela necessidade eminente de eficiência nos investimentos do governo.

Ainda segundo Bonnal *et al.* (2011), na atualidade, a construção das políticas públicas enfrenta mais dificuldades que antes, devido ao aumento da complexidade em várias dimensões: aumento demográfico, maior pressão sobre os recursos naturais e a interdependência multinível de uma sociedade mais globalizada.

De acordo com Cavalcante (2011) a descentralização se apresenta como o princípio norteador da maioria dos processos de implementação das políticas públicas no Brasil, especialmente as sociais e, por esse motivo, essa questão será mais bem abordada neste tópico.

No Brasil, como outros países com grandes extensões de território e uma imensidão de recursos naturais e humanos, a preocupação dos *policy-makers* – responsáveis pelas políticas públicas – e dos estrategistas com relação à integração

territorial e interiorização recebem especial destaque, com ênfase da necessidade de um projeto maior, de âmbito nacional, que sirva de guia para o desenvolvimento como um todo e não somente atenção às particularidades regionais (MIYAMOTO, 2008).

A partir de certo momento na história, em especial após a difusão do neoliberalismo, houve redução do papel da União como provedor de demandas sociais e valorização do papel do município no desenvolvimento. "Na prática, há uma transferência aos governos locais da gestão de conflitos sociais e de demandas não atendidas, como educação, saúde, lazer, etc. [...] algumas delas já repassadas à gestão pelo setor privado". Conjuntamente ao repasse das funções entre as instâncias de governo, a sociedade civil também entra em papel de protagonista com relação às responsabilidades e problemas sociais. Neste sentido, atrair investimentos para o território torna-se responsabilidade primária municipal, tanto dos governantes quanto dos munícipes, apresentando-se de forma a atrair o capital privado. Assim, o governo municipal se transforma em viabilizador local de investimentos no interior do território, por meio de subsídios e infraestrutura urbana (ULTRAMARI; DUARTE, 2009, p.22).

Neste mesmo sentido Cavalcante (2011, p.1788) expõe que "a tendência de enfatizar os municípios como principais provedores de serviços públicos, e não os estados, é tanto uma inovação como uma consequência do federalismo brasileiro".

Gehlen (2004, p.102) complementa a questão das políticas públicas municipais ao explicar que "no Brasil a noção de desenvolvimento local se fortalece através de políticas públicas, de organizações locais formais e informais. Sua dinâmica se deve às metodologias de indução do desenvolvimento econômico e sustentável". Esse efeito é personalizado pelas dinâmicas nas esferas social, econômica, política e cultural específicas de cada localidade e é resultado do interesse e da participação direta da sociedade, por meio de organização comunitária, com cooperação dos órgãos governamentais e agentes privados.

Neste contexto atual de políticas públicas locais, com foco em sustentabilidade, também se encontram as políticas públicas do âmbito rural, melhor explanadas no próximo tópico.

2.5.1 Políticas públicas rurais

Antes de introduzir a questão das políticas públicas, faz-se pertinente nesta pesquisa definir desenvolvimento rural e para tal, Navarro (2001, p.88) elucida com

precisão, "trata-se de uma ação previamente articulada que induz (ou pretende induzir) mudanças em um determinado ambiente rural", lembrando que este conceito modifica-se com o passar do tempo, pois ele é consequência de contexto específico e de condicionantes do momento.

Lembrando que existem várias interpretações sobre o que é rural e o que é urbano, esta tradicional discussão conceitual, abordada por diversos autores, conforme evidenciado por Schneider e Blume (2004), já superou a concepção dicotômica em que o rural era definido como oposição do urbano e se encontra em um estágio mais complexo de significados. Lefebvre (2004) considera que o rural é apenas uma fase para se chegar ao urbano, em uma visão ampla de urbanização sequenciada. Já Veiga (2004) discorda, e dá exemplos de sociedades desenvolvidas que convivem harmonicamente com o rural e o urbano, afirmando que:

A visão de uma inelutável marcha para a urbanização como única via de desenvolvimento só pode ser considerada plausível por quem desconhece a imensa diversidade que caracteriza as relações entre espaços rurais e urbanos dos países que mais se desenvolveram (VEIGA, 2004, p.26).

Assim, para fins de esclarecimentos didáticos, nesta pesquisa, o conceito escolhido para determinar o que é rural e o que é urbano coincide com a legislação municipal. Ou seja, o que está dentro do perímetro urbano é urbano e o que está fora dele, mas dentro do perímetro municipal, é rural.

Retomando o contexto histórico de desenvolvimento rural, vale mencionar que após a segunda Guerra Mundial, ocorreu certa padronização no processo civilizatório ocidental em que a ideia de desenvolvimento estava vinculada às mudanças no modo de vida e diferentes comportamentos sociais. No Brasil, inevitavelmente, o desenvolvimento da nação preconiza também o desenvolvimento rural. Na época, ditada pelo ímpeto modernizante da revolução verde, as intervenções no ambiente rural estavam voltadas a adequar os processos agrícolas por meio da tecnologia, sendo a melhoria do bem-estar da população do campo apenas uma consequência desse processo de mudança da agricultura (NAVARRO, 2001; SCHNEIDER, 2010).

Otero (2011) acredita que essa concepção de atraso rural via implementação de políticas que buscavam unicamente a modernização dos processos produtivos foi um fracasso que apenas se traduziu em mais exclusão social e isto, associado ao contexto de globalização da época, criou a necessidade de novas estratégias no ambiente rural.

Dessa forma, a partir da década de 1990 ocorreram mudanças no entendimento do desenvolvimento rural, com novas abordagens nas discussões teóricas e na concepção das políticas públicas. A ruptura do pensamento anterior foi influenciada pelas transformações sociais, políticas e econômicas da época. As políticas governamentais estavam menos voltadas à modernização no campo e mais focadas em inclusão social, buscando garantir acesso da população ao crédito e funções básicas de desenvolvimento (SCHNEIDER, 2010).

Entre as políticas públicas focadas em inclusão social, conforme elucidado por Schneider (2010), houveram programas relacionados com agricultura familiar, programas para incentivar a permanência dos jovens no campo, entre outros (NAVARRO, 2001; GEHLEN, 2004; GRISA; SCHNEIDER, 2015).

A inflexão havida nos anos 2000, na ressaca do neoliberalismo prevalecente no período anterior, se deu na direção da retomada de um papel mais ativo do Estado por meio de ações e políticas públicas dirigidas a um grande número de setores, entre as quais se destacam justamente aquelas dirigidas à agricultura familiar e as que se orientam pela promoção da segurança alimentar e nutricional (MALUF, 2015, p.10).

No contexto rural, a ideia de desenvolvimento local tratada anteriormente, “ganhou força, em contraposição à modernização agrícola, ao se opor à especialização produtiva, à concentração fundiária, à otimização da produtividade e do trabalho e ao priorizar os preceitos de desenvolvimento endógeno” e assim, no meio rural, ocorreu a “legitimação da agricultura familiar como ator sociopolítico organizado, ao lado da agricultura patronal e empresarial” (BONNAL *et al.*, 2011, p.36-48).

Partindo do fato de que “o rural brasileiro passa por um significativo processo de heterogeneização e de uma lenta diminuição das assimetrias em relação ao Brasil urbano” (FAVARETO, 2015, p.263), é necessário adaptar as políticas públicas a essa nova realidade:

Não há dúvidas de que a década passada foi, sob vários aspectos, uma década vitoriosa – houve uma acentuada redução da pobreza e uma inédita redução da desigualdade, o país experimentou um crescimento econômico continuado, houve uma redução do ritmo do desmatamento; porém, para o caso das regiões rurais brasileiras especificamente, seria um erro imaginar que a simples continuidade da combinação entre mais recursos para a agricultura familiar e fortes políticas sociais, marcas do último período, bastará para que os resultados positivos se repitam e seus efeitos sigam sendo ampliados. Diferente disso será preciso inovar nos instrumentos de política, sob pena de ver estes resultados positivos minguares (FAVARETO, 2015, p.262).

Um bom exemplo de política pública nesta concepção contemporânea de desenvolvimento rural – de inclusão social e sustentabilidade dos recursos – é a que esta pesquisa trata em particular, de pavimentação, mais bem detalhada no tópico a seguir, pois por mais simples que pareça, o asfalto é um facilitador para uma série de outros programas de desenvolvimento mais complexos.

2.5.2 Pavimentação rural em Toledo

Há algum tempo, de acordo com Podolak Junior e Brandalise (2010, p.235) "as estradas de terra são responsáveis por grande parte dos problemas relacionados à erosão hídrica na região, trazendo sérios problemas ao ambiente, poluindo e assoreando os mananciais de água". Integrante do Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo está a pavimentação de estradas rurais para controle da erosão dos solos, juntamente com outras ações complementares⁵ (TOLEDO, 2009).

O grave problema das péssimas condições de conservação existentes nas rodovias rurais municipais não pavimentadas da região faz com que os produtores rurais não atinjam os resultados esperados para escoar suas produções. O meio rural depende muito do poder público para ter uma boa infraestrutura de transportes, para poder sair a qualquer hora de sua propriedade, seja para ir ao médico, ao supermercado, à escola, seja para retirar a sua produção (PODOLAK JUNIOR; BRANDALISE, 2010, p.235).

Nesta perspectiva, em projeto apresentado à Agência Francesa de Desenvolvimento, a administração da prefeitura de Toledo priorizou o fomento às

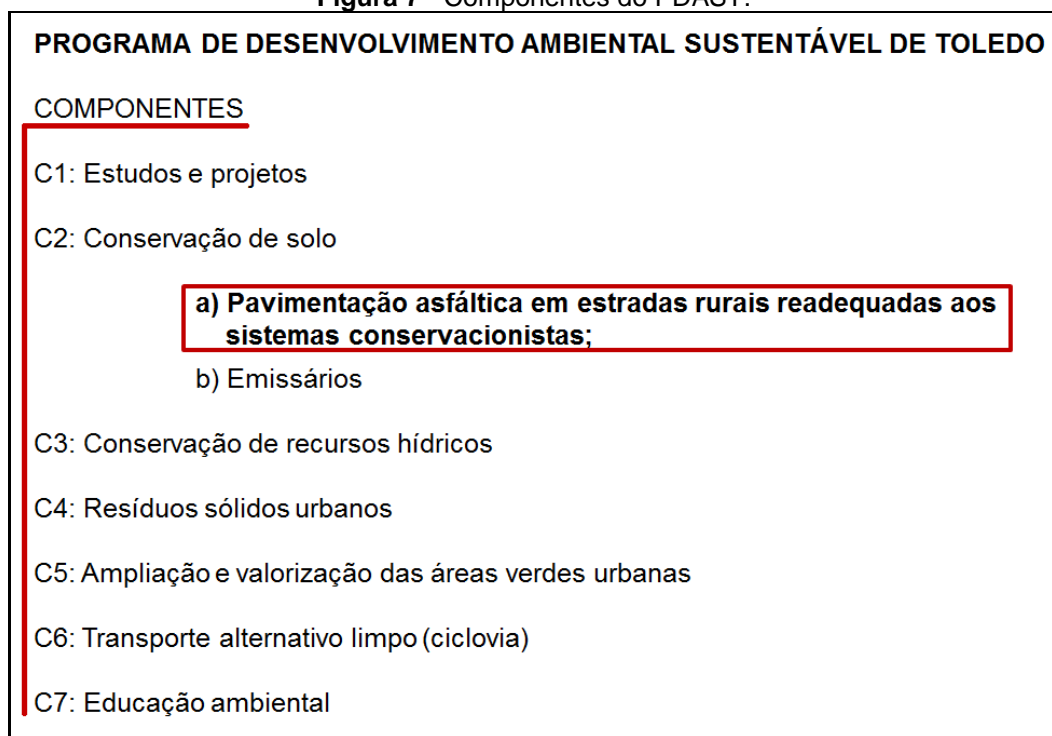
⁵Construção de abastecedores comunitários de água; ampliação do sistema de abastecimento de água potável na área rural; recomposição da mata ciliar dos principais rios e sangas da área urbana; ampliação da coleta de lixo e tratamento de resíduos; implantação de plano de arborização urbana; valorização das áreas de preservação permanente com a criação de parques de uso público; preservação das áreas verdes existentes de preservação permanente; implantação de uma rede de ciclovias e promoção da educação ambiental (TOLEDO, 2009).

questões ligadas ao meio ambiente "como a pavimentação asfáltica em estradas rurais readequadas, a recomposição da mata ciliar, a implantação do plano de arborização, a preservação e isolamento de áreas verdes urbanas, e transporte alternativo limpo" (TOLEDO, 2009, p.5). O financiamento da agência francesa foi liberado, parte pelo histórico de planejamento que Toledo possui, posto em avaliação. Nesta pesquisa será abordada apenas a iniciativa ligada à adequação de vias rurais (TOLEDO, 2012).

Desde o início do programa, a parcela dos recursos pleiteados dedicada à pavimentação das estradas rurais girava próxima dos 50%, ou seja, metade do valor de todo o programa já estava direcionada a este fim em particular (TOLEDO, 2010). Isso demonstra a importância desse item – pavimentação – dentro do programa, apesar de ser apenas um subitem do segundo componente do projeto, conforme evidencia a **Figura 7** e parte do texto do programa:

A adequação de estradas rurais envolve um conjunto de práticas com a finalidade de recuperação, manutenção e conservação das estradas de terra, e também evita impactos nocivos ao meio ambiente. O objetivo da adequação é de se evitar a erosão da terra, a degradação do meio ambiente, a garantia de tráfego normal dos veículos e o escoamento da produção agrícola durante as épocas de chuvas e de secas, além de reduzir os recursos para manutenção das estradas rurais (TOLEDO, 2010, p.4).

Figura 7 - Componentes do PDAST.



Fonte: Autora (2019) adaptado de Toledo (2009).

Porém, com o passar dos anos de implantação do programa (a vigência do programa foi de 2012 a 2017), a questão da pavimentação asfáltica das vias rurais tomou proporções de relevância regional e nacional, destacando-se principalmente no apelo à qualidade de vida da população beneficiada e em termos de benefícios econômicos, e muito pouco pela própria questão ambiental, princípio pelo qual se desenhou o programa.

A partir disso, nota-se que os relatórios produzidos pelo Governo Municipal não contemplavam indicadores sociais, afinal, o objetivo geral do programa estava descrito como:

Desenvolver ações para a proteção do meio ambiente no Município de Toledo, especificamente no controle da erosão dos solos; controle do assoreamento e da poluição dos corpos hídricos; gestão de resíduos sólidos; conservação da biodiversidade; estímulo a práticas sustentáveis; sensibilização da população para a problemática ambiental; desenvolvimento energias alternativas (TOLEDO, 2017).

Por esse motivo as avaliações focam unicamente em indicadores ambientais e de infraestrutura para avaliar o sucesso do programa: a) Extensão de ciclovias e ciclofaixas/ciclovias executadas pela AFD; b) Extensão de estradas rurais asfaltadas – 2013/2017; c) Número de toneladas CO₂ economizadas (componente “Bioenergia”); d) Número de toneladas CO₂ economizadas (componente “Gestão de Resíduos Sólidos”); e) Áreas protegidas financiadas pelo projeto (m²); f) áreas verdes urbanas (m²) por habitantes; g) Número de habitantes que participam da conscientização ambiental (hab.); h) Número de pessoas que se beneficiam da coleta seletiva dos resíduos sólidos (TOLEDO, 2017, p.59).

Existe uma política nacional, hierarquicamente acima da municipal, que vale a pena ser destacada, pois seus princípios justificam programas como esse tratado aqui nesta dissertação.

Dentre os princípios citados na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) do Ministério das Cidades (2004, p.77), definidos na 1ª Conferência das Cidades, está o do transporte público, que enfatiza que "todos têm a prerrogativa de ter acesso aos seus serviços, cabendo aos três níveis de governo universalizar a sua oferta. A mobilidade está vinculada à qualidade dos locais onde as pessoas moram e para onde se deslocam (...)". No mesmo documento está também o princípio do combate à segregação urbana, complementando a diretriz de que as políticas públicas

devem integrar o urbano e o rural, sempre visando o atendimento integral ao habitante municipal:

Devem ser garantidas a redução e a eliminação das desigualdades sócio-espaciais inter e intraurbanas e regionais, bem como a integração dos sub-espços das cidades, combatendo todas as formas de espoliação e segregação urbana. Garantir a acessibilidade de todos os cidadãos aos espaços públicos, aos transportes, aos bens e serviços públicos, à comunicação e ao patrimônio cultural e natural, para a sua utilização com segurança e autonomia, independente das diferenças (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p.78).

Isso tudo está relacionado aos objetivos compactuados, destacando-se: acesso universal ao saneamento ambiental e mobilidade urbana com segurança (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004) que, não coincidentemente, foram consequências naturais da implantação da política municipal em questão.

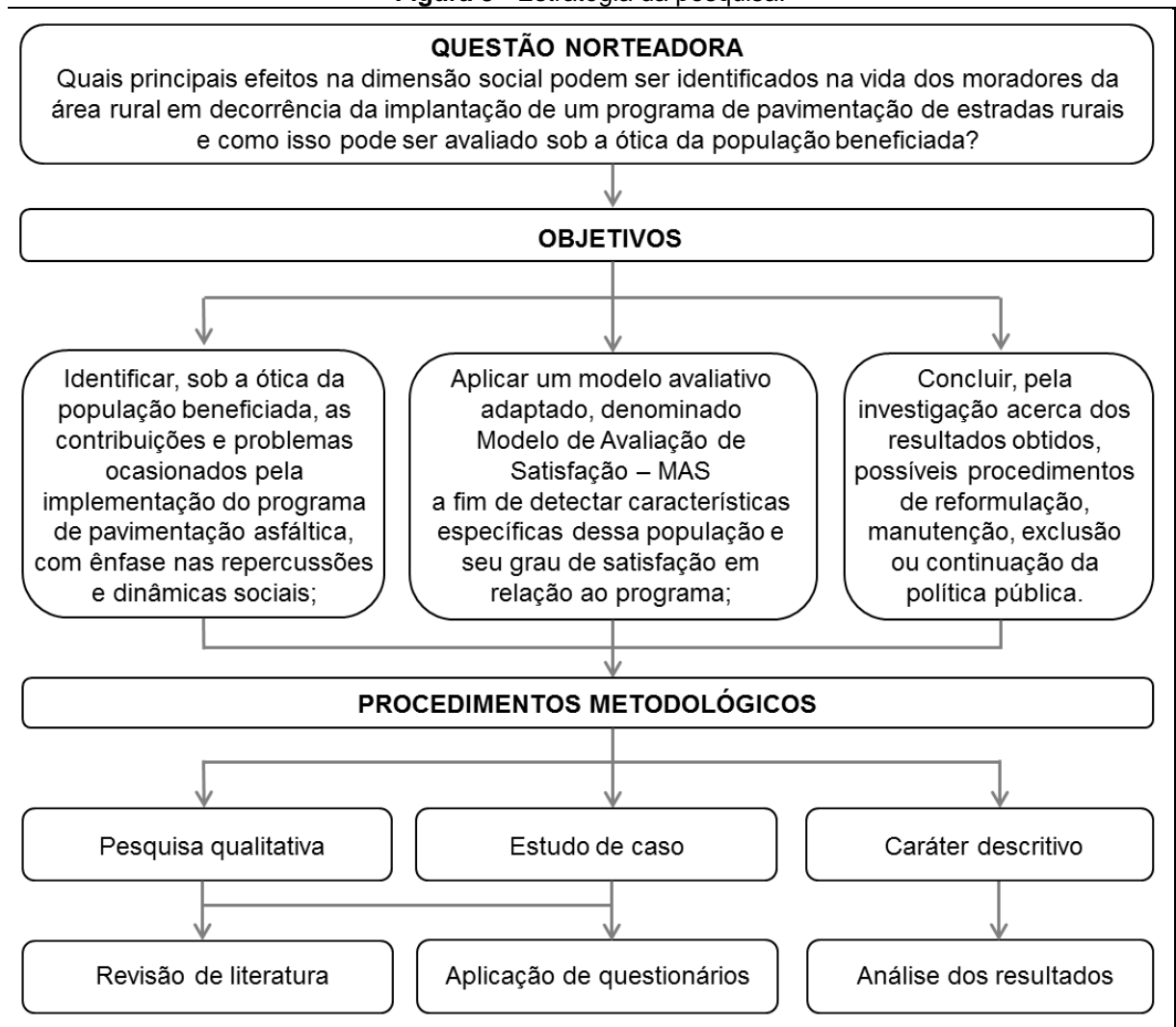
Como corolário, **o objetivo específico da ação do programa era: controle da erosão dos solos pela adequação e pavimentação de estradas rurais, consoante os sistemas conservacionistas. O que esta pesquisa se propõe a estudar: os efeitos sociais colaterais (não intencionais) que o asfalto trouxe à população beneficiada, em termos de qualidade de vida, e que, acabaram se destacando, de certa forma, mais que o objetivo inicial dessa ação do programa.**

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tendo em mente que "a ciência tem como objetivo fundamental chegar à veracidade dos fatos" e que, para tal, como explica Gil (2008, p.8), deve ficar claro que o método científico é o que possibilita essa validação, por meio de um "conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos" que juntos buscam atingir determinado conhecimento, de forma que se possa repetir essa operação em outro momento, lugar e circunstâncias.

Assim, com a intenção de alcançar os objetivos propostos, movidos pelo problema detalhado na **Figura 8**, estabeleceu-se uma estratégia de pesquisa.

Figura 8 - Estratégia da pesquisa.



Fonte: Autora (2019).

A partir da estratégia apresentada, estruturaram-se os tópicos de delineamento e delimitação do estudo, que incluem o universo da pesquisa, coleta de dados, procedimentos de análise dos resultados e as limitações encontradas, a seguir.

3.1 DELINEAMENTO DO ESTUDO

Minayo (2010) concorda que a metodologia é a concretização de um caminho, que busca por meio do pensamento, a prática que se exerce na vida real:

A metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade) (MINAYO, 2010, p.14).

São nesses preceitos que esta pesquisa se manifesta como um estudo de caso predominantemente qualitativo quanto à sua natureza, com caráter descritivo e com aplicação de técnicas quantitativas para complementar a análise dos resultados.

Triviños (1987) explica que a estatística deve ser um elemento auxiliar para o pesquisador, complementar ao material fundamental, que requer interpretações mais amplas. E assim, muitos pesquisadores acabam por terminar seu estudo por onde deveriam começar, no sentido de que o dado estatístico é o início de uma análise aprofundada e discussão social:

Toda pesquisa pode ser, ao mesmo tempo, quantitativa e qualitativa. Na prática ocorre que toda investigação baseada na estatística, que pretende obter resultados objetivos, fica exclusivamente no dado estatístico. Raramente o pesquisador aproveita essa informação para avançar numa interpretação mais ampla da mesma (TRIVIÑOS, 1987, p.118).

Sobre a pesquisa qualitativa propriamente dita, cabe lembrar, como bem colocado por Minayo (2010, p.14), que o objetivo das ciências sociais é essencialmente qualitativo. Partindo do princípio que a realidade social é o próprio "dinamismo da vida individual e coletiva com toda a riqueza de significados dela transbordante", esta pesquisa é qualificada como tal. A autora associa a pesquisa qualitativa com significados, ou seja, o que o objeto de estudo significa. Trata de uma realidade não-quantificável, baseada em relações, aspirações, valores e fenômenos.

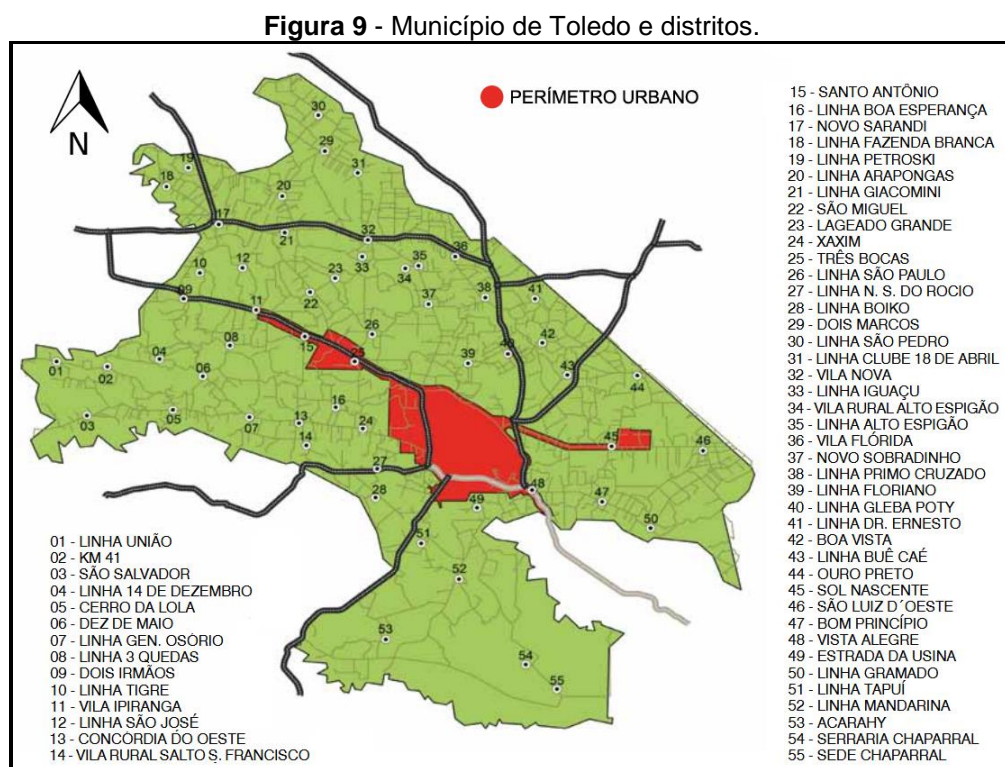
O caráter descritivo da pesquisa se efetiva pelo seu objetivo geral de avaliar efeitos de determinada política pública sobre os atores envolvidos, pois as pesquisas descritivas têm por objetivo levantar a opinião de uma população, por meio da

descrição das características e relações entre variáveis envolvidas. Esse tipo de pesquisa são as que “habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática” (GIL, 2008, p.28).

Como a análise a que este trabalho se propõe ocorre em torno de um único objeto de pesquisa e exigiu investigação de diversas frentes relacionadas a este objeto, a pesquisa pode ser considerada um estudo de caso, como explica Triviños (1987, p.133) ao dizer que o estudo de caso “é uma categoria de pesquisa cujo objetivo é uma unidade que se analisa aprofundadamente”.

3.2 UNIVERSO DA PESQUISA

Esta pesquisa foi desenvolvida na área rural do Município de Toledo – PR, com a população beneficiada pelas vias rurais asfaltadas pelo Programa de Desenvolvimento Sustentável de Toledo. A **Figura 9** ilustra a distribuição geográfica dos distritos e suas vias de acesso em relação ao perímetro urbano municipal.

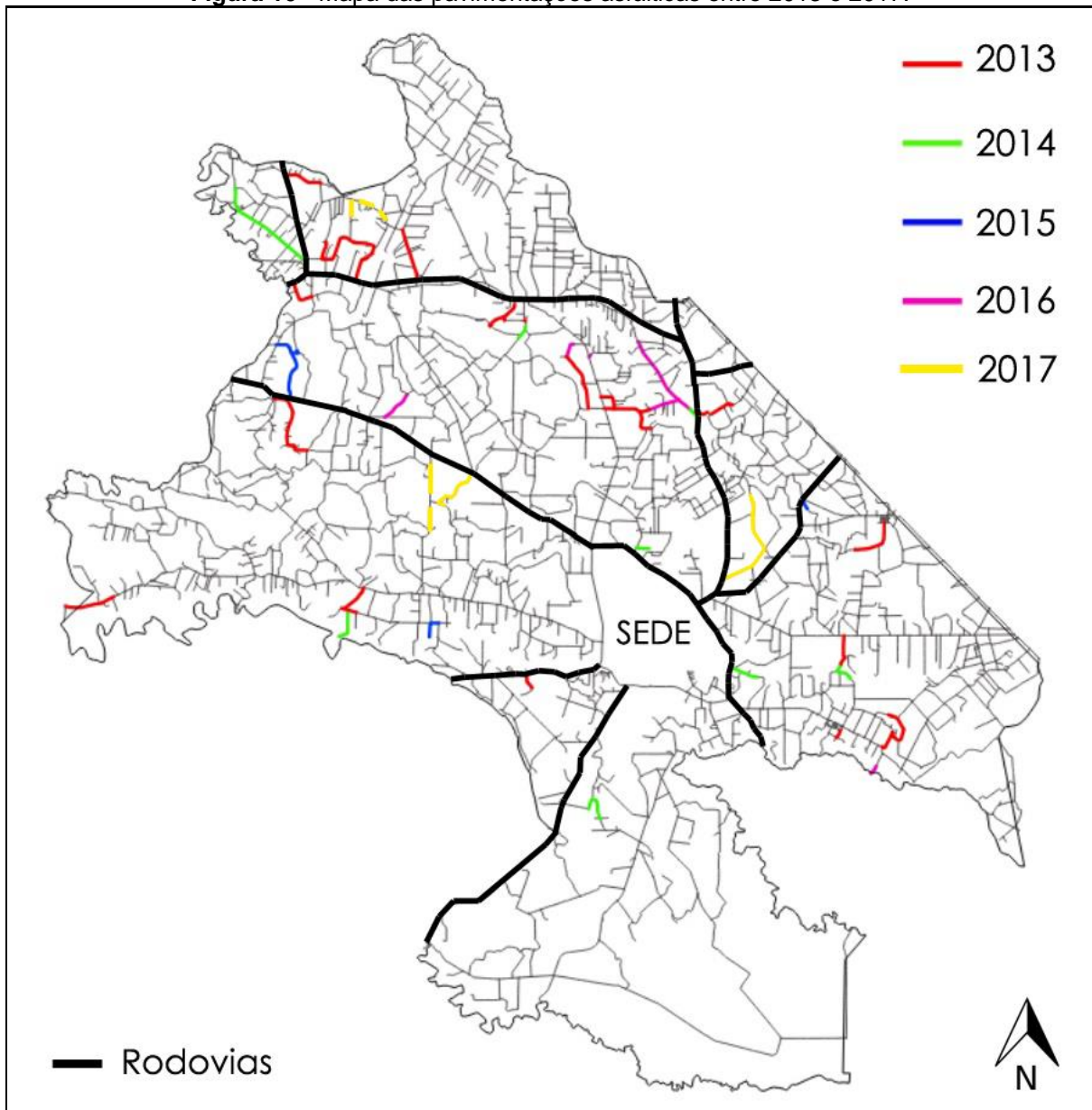


Fonte: Autora (2019) adaptado de Toledo (2015).

De acordo com Gil (2008), a maior parte dos levantamentos não são realizados com a população total a ser estudada, e sim, feitos a partir de uma amostra selecionada e que representam as mesmas características do universo da pesquisa.

Em um levantamento documental foi encontrado que, no período de implantação do programa – 2012 a 2017 – foram executados aproximados 70 km de pavimentação asfáltica (**Figura 10**), divididos em cerca de 45 trechos/estradas (**Anexo A**) (TOLEDO, 2012; SILVA, 2017).

Figura 10 - Mapa das pavimentações asfálticas entre 2013 e 2017.



Fonte: Autora (2019) adaptado de Silva (2017).

Como não seria possível fazer uma pesquisa censitária nas propriedades beneficiadas pela pavimentação asfáltica do PDAST em virtude de custo e tempo, estabeleceu-se como estratégia a utilização de amostra não probabilística por acessibilidade, também denominada de amostragem por conveniência que, segundo

Gil (2008), apesar de ser destituída de rigor estatístico, pode representar o universo pesquisado.

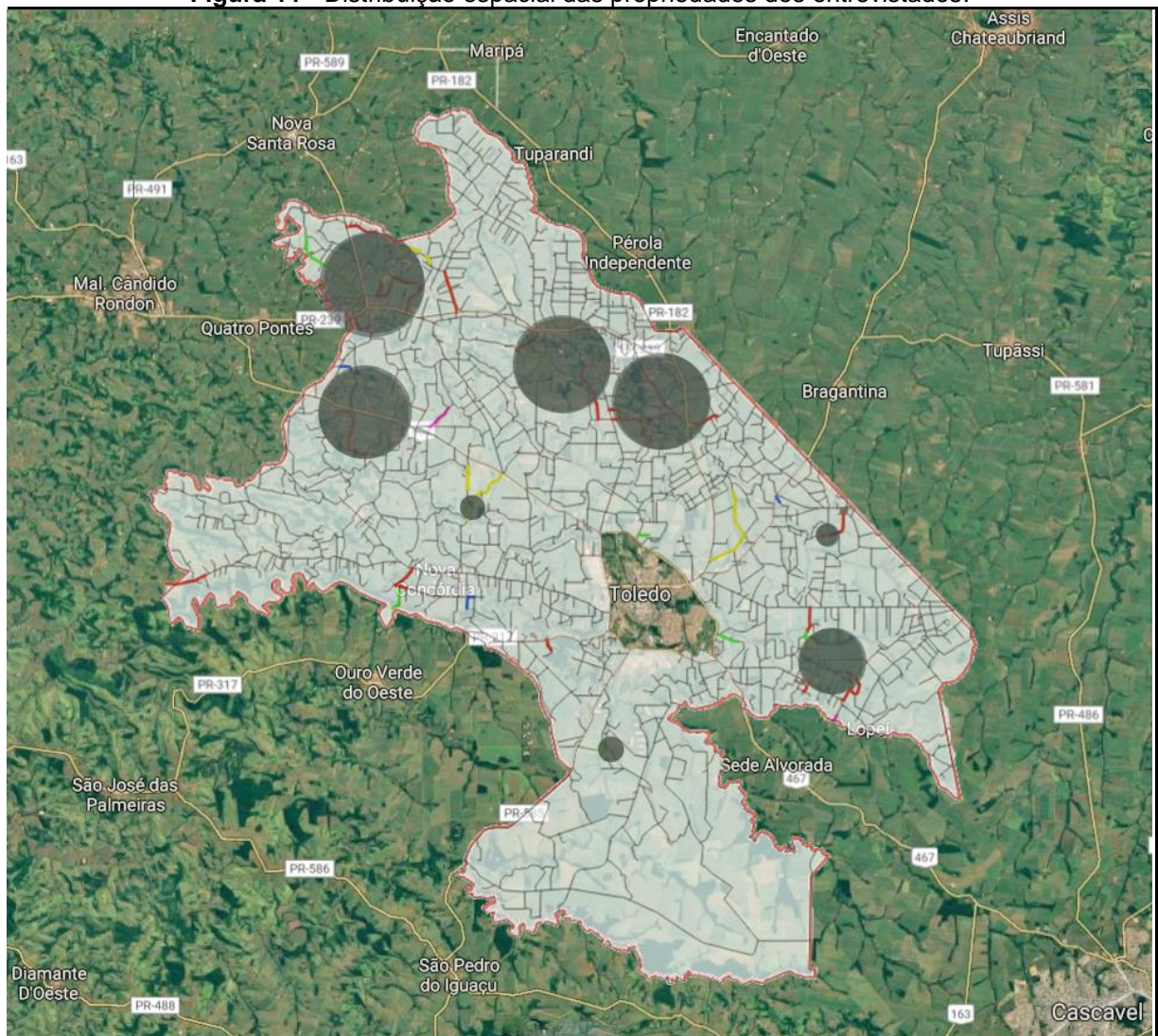
Assim, a amostra da pesquisa compreendeu 48 beneficiários do programa, aos quais a pesquisadora teve acesso direto, por meio de visitas à propriedade, como também acesso indireto, em que os questionários foram respondidos sem a presença da pesquisadora.

Nos acessos diretos, que corresponderam a 36 entrevistas, a pesquisadora aplicou os questionários em campo, propriedade por propriedade. A escolha das localidades foi estabelecida seguindo uma lógica de distribuição simples: segundo lista o **Anexo A** e demonstra a **Figura 10**, haviam 45 trechos/estradas asfaltados pelo programa. Desse total, foram escolhidos trechos distintos, buscando abranger boa parte do território correspondente, conforme ilustra a **Figura 11**, em que os círculos representam a distribuição espacial das propriedades dos entrevistados. Optou-se por não demarcar no mapa os locais exatos de cada propriedade em decorrência da não identificação dos participantes.

Já no caso dos acessos indiretos, que corresponderam a 12 entrevistas, os questionários foram aplicados por terceiros, devidamente instruídos. Isso ocorreu em locais em que os beneficiários do programa frequentavam, como por exemplo, associação rural e empresa de consultoria agrícola, localizados na área urbana.

Vale ressaltar que cada beneficiário entrevistado correspondeu a uma propriedade diferente e, só puderam participar da pesquisa, os que já estavam residindo no meio rural antes do asfaltamento, justamente para poder estabelecer um parâmetro de comparação temporal do “antes” e “depois” da implementação do programa.

Figura 11 - Distribuição espacial das propriedades dos entrevistados.



Fonte: Autora (2019) adaptado de Silva (2017) e Google Maps (2019).

Partindo do universo da pesquisa para a coleta de dados, o próximo título explana com detalhes como transcorreu o procedimento em questão.

3.3 COLETA DE DADOS

No que concerne à coleta de dados, cabe ressaltar que ocorreu em três diferentes etapas. **A primeira etapa** foi a de levantamentos de informações na literatura relacionada ao tema, ou seja, pesquisa documental e bibliográfica, incluindo livros, dissertações, artigos, legislações, entre outros. Buscaram-se os principais conceitos correlatos às políticas públicas e suas avaliações, abrangendo também as da esfera rural.

Na **segunda etapa**, o levantamento de informações foi focado na configuração do Programa de Desenvolvimento Rural de Toledo (PDAST), coletando os principais dados necessários e o histórico. Esses dados foram obtidos por meio de documentos originados de diferentes órgãos de governo, como por exemplo, a Prefeitura Municipal de Toledo e a Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo (EMDUR), além dos relatórios apresentados à agência financiadora do programa, a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD).

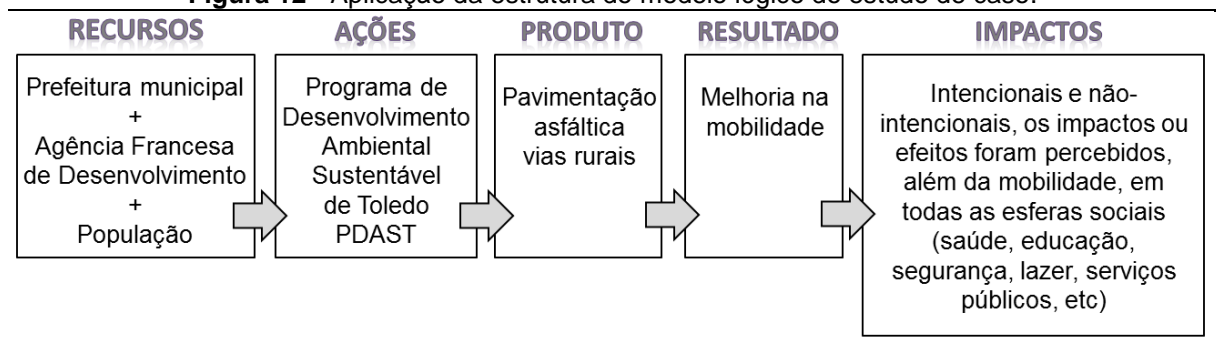
Vale mencionar que os dados extraídos na primeira e segunda etapa são de natureza secundária e os dados da terceira etapa, a seguir, de natureza primária.

A obtenção de dados na **terceira e última etapa** ocorreu por meio de aplicação de 48 questionários, à luz do Modelo de Avaliação de Satisfação – MAS de Nascimento, Johann e Basso (2018), em que o objetivo foi o de detectar as características pessoais e o grau de satisfação de uma amostra da população rural beneficiada pelas estradas rurais asfaltadas pelo PDAST.

A opção por esse modelo de avaliação foi feita após a constatação de que não havia, na literatura disponível e mesmo nos estudos correlatos, um modelo direcionado para este fim específico – avaliação de satisfação sob a ótica da população beneficiada, em termos operacionais e sociais.

No MAS, anteriormente à aplicação dos questionários, os autores estabelecem o modelo lógico do programa a ser avaliado, a fim de facilitar o entendimento, conforme metodologia do IPEA já citada na revisão bibliográfica. Percorrendo o mesmo caminho, aplicou-se ao PDAST a estrutura do modelo lógico (**Figura 12**).

Figura 12 - Aplicação da estrutura do modelo lógico do estudo de caso.



Fonte: Autora (2019) adaptado de W.K. Kellogg Foundation (2004).

Estabelecido o modelo lógico do programa e seguindo o MAS, o questionário foi estruturado a partir da aplicação de 5 entrevistas piloto semiestruturadas (**Apêndice I**), aplicadas entre novembro e dezembro de 2018, que serviram de base e permitiram a identificação dos principais tópicos que integraram o questionário final (**Apêndice II**), aplicado entre os meses de março e abril de 2019.

Conforme metodologia de Nascimento, Johann e Basso (2018), o questionário foi dividido em três variáveis com seus respectivos indicadores:

A **Variável I** é composta por questões voltadas aos dados pessoais principais e caracterização das mudanças pós implantação do programa. Ou seja, as questões de 01 a 14 procuram caracterizar os beneficiários em relação aos seguintes indicadores: linha em que se encontra, gênero, idade, escolaridade, principal atividade desenvolvida na propriedade, quantidade de residentes na propriedade e informações sobre seus trabalhos, tempo de residência, características a respeito da mobilidade e sobre a percepção individual após a implantação do asfalto.

A **Variável II** é voltada para captação do grau de satisfação em cada categoria em que houve mudanças e divide questões (de 15 a 30) em indicadores referentes ao acesso aos serviços públicos, saúde, educação, lazer, cultura e/ou religião e segurança, antes e depois do asfaltamento.

Já a **Variável III** se trata das percepções e opiniões diretamente ligadas ao desenho da política pública. Estando as questões 31, 32, 33 e 34 mais ligadas ao conhecimento do programa propriamente dito, e as questões finais (de 35 a 40) com indicadores voltados ao grau de satisfação pessoal com relação à elaboração e implantação do programa.

Na adaptação do MAS ao PDAST optou-se pela supressão da variável econômica, pois o foco desta pesquisa está relacionado com as questões sociais. Ficando assim, como sugestão para futuros trabalhos, conseguir um modo de incluir o rol econômico como parte de uma avaliação mais completa da política pública. Pequenas adaptações no questionário possibilitam que ele sirva para outros programas posteriores ao analisado.

3.4 PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DOS RESULTADOS

Após a coleta e manipulação dos dados, o passo seguinte foi a interpretação dos mesmos, examinando indicadores e variáveis. A análise foi realizada por meio descritivo e, como dito anteriormente, permeado pelo MAS.

A avaliação dos dados tem por objetivo identificar os procedimentos adotados pelo autor, para que seja possível obter informações desses dados. Devem predominar na análise: "a clareza, o encadeamento lógico de evidências, a utilização de teste empírico, a construção da explicação e a comparação com literaturas" (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Conforme explicam Cervo e Bervian (2002, p.67), dependendo o caso dos dados coletados, eles devem ser submetidos ou não, ao tratamento estatístico: "a análise, a partir da classificação ordenada dos dados, do confronto dos resultados das tabelas e das provas estatísticas, quando empregadas, procura verificar a comprovação ou não das hipóteses de estudo". Assim, nesta pesquisa, a técnica descritiva foi complementada com estatísticas geradas em *software* especializado – Microsoft Excel – a fim de melhor explicitar e apresentar – via porcentagens, gráficos e tabelas dinâmicas – as informações catalogadas.

O foco na interpretação dos dados coletados pelo questionário foi com relação aos percentuais de cada resposta e o significado disso. Os dados foram tabulados conforme a alocação de pesos e elaboração do grau de satisfação apresentados no tópico do MAS do referencial teórico (pg.41), assim como sua posterior classificação. As questões são calculadas multiplicando-se o número de vezes de cada resposta (a) pelo respectivo peso a ela atribuído (b). Esses resultados são somados (c) e, na sequência, divididos pelo número de questões (d).

Além das análises unidimensionais de cada pergunta do questionário, foram realizadas análises bidimensionais, em que se cruzaram respostas por meio de testes de independência (qui-quadrado), objetivando verificar possíveis associações entre as respostas dos entrevistados.

Traçado um perfil dos beneficiários do PDAST (Variável I) e realizados os cálculos de satisfação (Variáveis II e III), apresentam-se então as associações entre as variáveis e as recomendações constatadas para redirecionar ações da política pública.

3.5 LIMITAÇÕES

As principais limitações encontradas no desenvolvimento da pesquisa foram com relação à falta de dados da administração municipal pertinentes ao tema. Exemplo: número exato de propriedades rurais; quilometragem de pavimentação asfáltica do programa; número de propriedades rurais por linha; ano de execução das pavimentações rurais, entre outras. Essa falta de dados tornou impossível determinar uma amostra percentual de pesquisa.

Já a maior dificuldade foi adaptar uma avaliação de aspectos sociais em um programa desenhado com fins ambientais.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste capítulo apresentam-se a interpretação e os resultados da aplicação do modelo adaptado, incluindo alguns comentários de percepção pessoal da pesquisadora. A cada conjunto de variáveis, as respostas mais assinaladas foram investigadas e examinadas.

A aplicação da avaliação aqui analisada foi necessária a fim de testar sua própria aplicabilidade, demonstrando assim os erros e acertos na adaptação do MAS (NASCIMENTO; JOHANN; BASSO, 2018) para a política pública de pavimentação asfáltica rural aqui tratada.

O capítulo divide-se em cinco tópicos de resultados e discussões, sendo eles: sobre a Variável I; sobre a Variável II; sobre a Variável III; sobre as associações entre as variáveis e, por fim, sobre as recomendações a serem feitas para as melhorias do programa e da própria avaliação, com as correções observadas ao longo da aplicação dos questionários (Apêndice III).

A discussão será iniciada com as questões relativas à **Variável I** (1 a 14), que, conforme anteriormente exposto, foram coletadas para traçar o perfil dos entrevistados. Parte da forma de apresentação dos resultados está baseada nas análises primárias do MAS (NASCIMENTO, 2015).

4.1 VARIÁVEL I

A questão 01 diz respeito às linhas (estradas rurais) que os entrevistados residem. Como a coleta limitou-se às linhas contempladas pelo PDSRT (Anexo A), os beneficiários entrevistados dividiram-se entre: Linha Novo Sobradinho, Linha Flórida 2, Linha Guaçu, Linha Pinhalzinho (OT-202), Alto Espigão, Linha Rekowsky, Linha Dr. Ernesto, Linha Sanga Verde, Linha Tigre, Linha Gafuri, Linha Gavião, Linha Fazenda Branca, Linha Sol Nascente, Linha Sanga Campina, Linha Bom Princípio, Linha Tapuí e Linha Real Santo Antônio.

Na questão 02 (**Tabela 1**), que trata do sexo dos entrevistados, observou-se que de 48, 37 foram homens e 11 foram mulheres. Ou seja, quase 80% eram do sexo masculino.

Tabela 1 - Proporção entre o sexo dos entrevistados.

| Sexo | Nº entrevistados | Proporção (%) |
|--------|------------------|---------------|
| Homem | 37 | 77,1% |
| Mulher | 11 | 22,9% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Cabe aqui a ressalva de que, diversas vezes, ao entrar nas propriedades e realizar a abordagem e comunicação para a entrevista, as mulheres acabaram por chamar os maridos para responder e isso fez com que a proporção de homens ficasse mais expressiva.

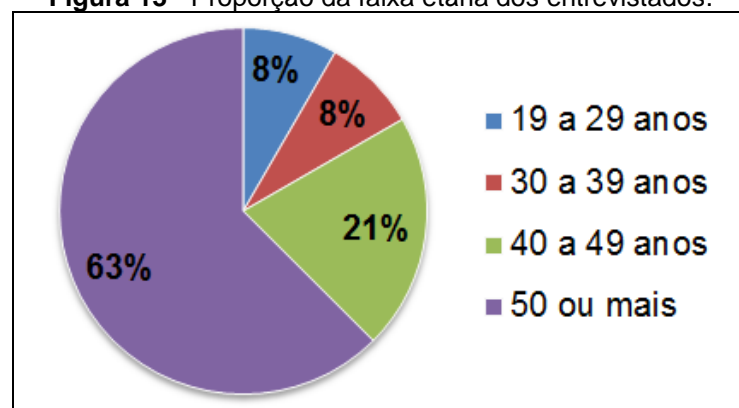
A questão 03, diz respeito à faixa etária dos entrevistados. Apesar de uma das alternativas ser “18 anos ou menos”, ninguém assinalou, sendo assim retirada na apresentação dos resultados (Tabela 2).

Tabela 2 - Idade dos entrevistados.

| Idade (anos) | Nº entrevistados | Proporção (%) |
|--------------|------------------|---------------|
| 19 a 29 | 4 | 8,3% |
| 30 a 39 | 4 | 8,3% |
| 40 a 49 | 10 | 20,8% |
| 50 ou mais | 30 | 62,5% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

O que se observa com a proporção nas respostas dessa questão é que a população das linhas escolhidas é significativamente de mais idade, pois mais de 60% dos entrevistados tinham 50 anos ou mais (**Figura 13**).

Figura 13 - Proporção da faixa etária dos entrevistados.

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

A questão 04 trata da escolaridade dos entrevistados, dividindo as opções entre 1º, 2º e 3º grau. A **Tabela 3** demonstra o resultado da coleta:

Tabela 3 - Escolaridade dos entrevistados.

| Escolaridade | Nº entrevistados | Proporção (%) |
|---------------------|-------------------------|----------------------|
| 1º grau | 21 | 43,8% |
| 2º grau | 24 | 50,0% |
| 3º grau | 3 | 6,3% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Acredita-se que essa proporção ocorre justamente pela população entrevistada ser de uma faixa etária mais elevada, pois, antigamente na região o acesso ao ensino, especialmente o superior, era mais custoso e complexo.

Em relação à principal atividade (econômica) desenvolvida nas propriedades dos entrevistados, a questão 05 traz as respostas, expostas na **Tabela 4** a seguir:

Tabela 4 - Principal atividade econômica desenvolvida na propriedade.

| Principal atividade | Nº entrevistados | Proporção (%) |
|----------------------------|-------------------------|----------------------|
| Grãos | 29 | 60,4% |
| Suinocultura | 4 | 8,3% |
| Leite | 2 | 4,2% |
| Outras | 13 | 27,1% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Esse resultado reforça os dados do município de Toledo como grande produtor de grãos do Estado e do país. Um exemplo é o número expressivo de soja que o município produziu em 2017: 284.540 toneladas plantadas em 67.824 hectares (de um total de 98.047 hectares que o município possui), ou seja, uma produção de 65.38 sacas por hectare, sendo a média nacional de 56.74 sacas por hectare (IBGE, 2019; IPARDES, 2019).

Já a questão 06 investiga a quantidade de residentes na propriedade do entrevistado (**Tabela 5**) para poder estabelecer uma relação com a questão 07, que indaga sobre quantos desses residentes trabalham fora da propriedade (**Tabela 6**).

Tabela 5 - Quantidade de residentes na propriedade do entrevistado.

| Residentes | Nº entrevistados | Proporção (%) |
|-------------------|-------------------------|----------------------|
| 1 a 2 | 18 | 37,5% |
| 3 a 4 | 12 | 25,0% |
| Mais de 5 | 18 | 37,5% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Tanto na questão 06 quanto na questão 07 a alternativa “mais de 5” foi substituída por “5 ou mais” na versão corrigida do questionário, pois o número 5 acabou ficando excluído das possibilidades (Apêndice III).

Tabela 6 - Quantidade de residentes que trabalham fora da propriedade.

| Residentes | Nº entrevistados | Proporção (%) |
|-------------------|-------------------------|----------------------|
| 0 | 33 | 68,8% |
| 1 a 2 | 15 | 31,3% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Como nenhuma resposta da questão 07 apontou um número de residentes que trabalhavam fora da propriedade maior que dois, essas alternativas foram omitidas dos resultados aqui apresentados.

A questão 08 pretendeu analisar há quanto tempo o entrevistado residia na área rural (**Tabela 7**), para estabelecer uma relação necessária na Variável II, sobre as percepções pessoais entre antes e depois da implantação do PDRST.

Tabela 7 - Anos em que o entrevistado reside na área rural.

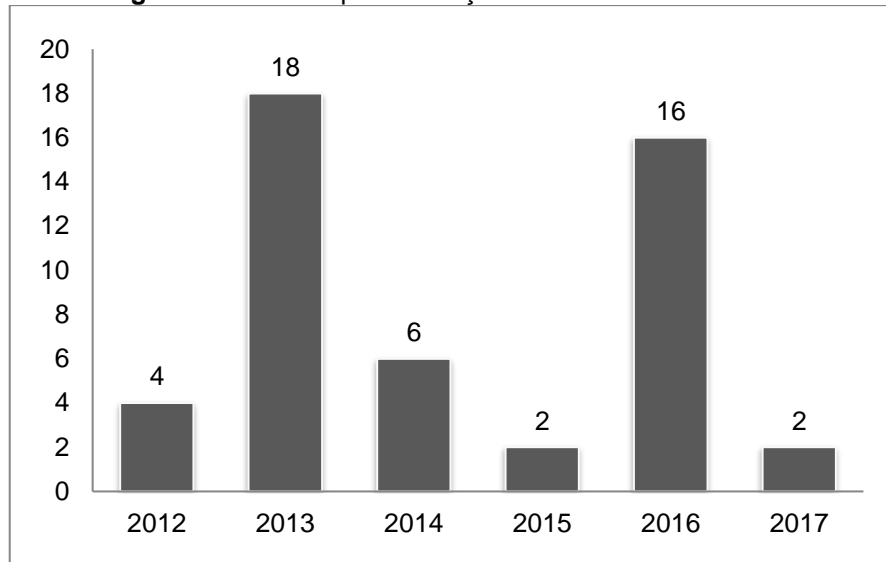
| Anos | Nº entrevistados | Proporção (%) |
|---------------|-------------------------|----------------------|
| Menos de 5 | 4 | 8,3% |
| Entre 5 e 10 | 6 | 12,5% |
| Há mais de 10 | 38 | 79,2% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Nessa questão foi observada uma não objetividade na pergunta, pois vários entrevistados estavam há determinado tempo na área rural, porém em diferentes propriedades. Por isso uma correção foi realizada no questionário final (Apêndice III) a fim de melhorar sua utilidade na análise.

A questão 09 diz respeito ao ano de pavimentação da linha que dá acesso à propriedade do entrevistado e divide-se entre os anos de implantação do programa: de 2012 a 2017 (**Figura 14 e Tabela 8**).

Figura 14 - Ano de pavimentação da linha do entrevistado.



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Observou-se que houve uma maior quantidade de pavimentações asfálticas nos anos de 2013 e 2016.

Tabela 8 - Ano de pavimentação da linha do entrevistado.

| Ano | Nº entrevistados | Proporção (%) |
|-------|------------------|---------------|
| 2012 | 4 | 8,3% |
| 2013 | 18 | 37,5% |
| 2014 | 6 | 12,5% |
| 2015 | 2 | 4,2% |
| 2016 | 16 | 33,3% |
| 2017 | 2 | 4,2% |
| Total | 48 | 100,0% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

A questão 10 indaga sobre a vontade de sair do meio rural. Essa pergunta explicitou (**Tabela 9**) uma característica importante do perfil dos entrevistados: a grande maioria – mais de 85% - está satisfeita com o fato de residir na área rural.

Tabela 9 - Vontade de sair do meio rural.

| Já pensou em sair do meio rural? | N° entrevistados | Proporção (%) |
|---|-------------------------|----------------------|
| Sim | 7 | 14,6% |
| Não | 41 | 85,4% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Sobre o meio de transporte mais utilizado pelos entrevistados para se locomoverem, a questão 11 aponta que a maior parte deles utiliza o automóvel como principal meio de transporte (**Tabela 10**):

Tabela 10 - Principal meio de transporte.

| Meio de transporte | N° entrevistados | Proporção (%) |
|---------------------------|-------------------------|----------------------|
| Carro | 44 | 91,7% |
| Ônibus | 2 | 4,2% |
| Outro | 2 | 4,2% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Já as questões 12 e 13 tratam do tempo médio de deslocamento da propriedade em que o entrevistado reside até o centro urbano de Toledo. A primeira (**Tabela 11**) fazendo referência ao tempo atual de deslocamento (pós asfalto) e a segunda (**Tabela 12**) em relação ao tempo anterior, respectivamente. O intuito dessas duas questões era o de estabelecer uma média da diminuição desse tempo após a implantação da pavimentação asfáltica.

Tabela 11 - Atual tempo médio de deslocamento até o centro urbano.

| Tempo (minutos) | N° entrevistados | Proporção (%) |
|------------------------|-------------------------|----------------------|
| Entre 5 e 10 | 9 | 18,8% |
| Entre 11 e 15 | 12 | 25,0% |
| Entre 16 e 20 | 16 | 33,3% |
| Acima de 20 | 11 | 22,9% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Na pergunta 12 faltou escrever “de Toledo”, pois se percebeu que alguns entrevistados confundiam o centro urbano a que a pesquisa se referia (o de Toledo – sede) com o centro urbano do distrito mais próximo. Outro problema constatado foi que a maior parte dos resultados estava nas alternativas “acima de 20 minutos”,

constatando-se assim a necessidade de ampliar o tempo nas alternativas. Ambos os problemas foram corrigidos na versão final do questionário (Apêndice III).

Apesar dos problemas encontrados na elaboração das questões, os resultados apontaram para uma diminuição (de aproximados 5 minutos) na média do tempo de deslocamento no trajeto propriedade-centro urbano de Toledo após a implantação do asfalto.

Tabela 12 - Tempo médio deslocamento até o centro urbano anterior ao asfalto.

| Meio de transporte | N° entrevistados | Proporção (%) |
|---------------------------|-------------------------|----------------------|
| Entre 5 e 10 | 4 | 8,3% |
| Entre 11 e 15 | 6 | 12,5% |
| Entre 16 e 20 | 10 | 20,8% |
| Acima de 20 | 28 | 58,3% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Comentários dos entrevistados permitiram constatar que a diferença mais significativa percebida pelos beneficiários do programa neste quesito é com relação à conservação dos automóveis, e não tanto no tempo de deslocamento. Mas como esta pesquisa não aborda aspectos econômicos optou-se pela não inclusão de questionamentos relativos às manutenções (e custos) dos veículos.

A última pergunta da Variável I, a questão 14, busca apontar qual área o entrevistado mais sentiu efeitos (mudanças) após o asfalto (**Tabela 13**).

Tabela 13 - Categoria em que o entrevistado mais sentiu efeitos após o asfalto.

| Categoria | N° entrevistados | Proporção (%) |
|------------------------|-------------------------|----------------------|
| Meio ambiente | 5 | 10,4% |
| Educação | 7 | 14,6% |
| Saúde | 4 | 8,3% |
| Lazer/cultura/religião | 4 | 8,3% |
| Qualidade de vida | 28 | 58,3% |
| Total | 48 | 100% |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Foi possível observar que a maior parte dos entrevistados optou por uma resposta mais genérica (qualidade de vida), o que permite interpretar que as mudanças acontecem com relativa equidade em variadas esferas do bem-estar dos beneficiários do programa.

Nessa questão cabe a ressalva de que em absolutamente todos os questionários aplicados *in loco* e na presença da pesquisadora, as palavras “diminuição da poeira” foram citadas.

Finalizadas as análises individuais dos resultados da Variável I, que traçou um perfil dos entrevistados por meio das características predominantes, apresentam-se os resultados relativos à Variável II.

4.2 VARIÁVEL II

A Variável II, conforme anteriormente esclarecido na metodologia, por meio de 16 perguntas (questões 15 a 30) busca captar o grau de satisfação dos entrevistados em cada categoria em que foram observadas mudanças após a implantação do PDAST.

Como a avaliação é *ex-post*, buscou-se estabelecer uma forma de comparação entre o “antes” e o “depois” da implantação do programa. Isso só foi possível, pois se determinou como prerrogativa para aplicar o questionário, que o entrevistado já estivesse ali antes do asfaltamento, justamente para que se obtivesse uma percepção comparativa.

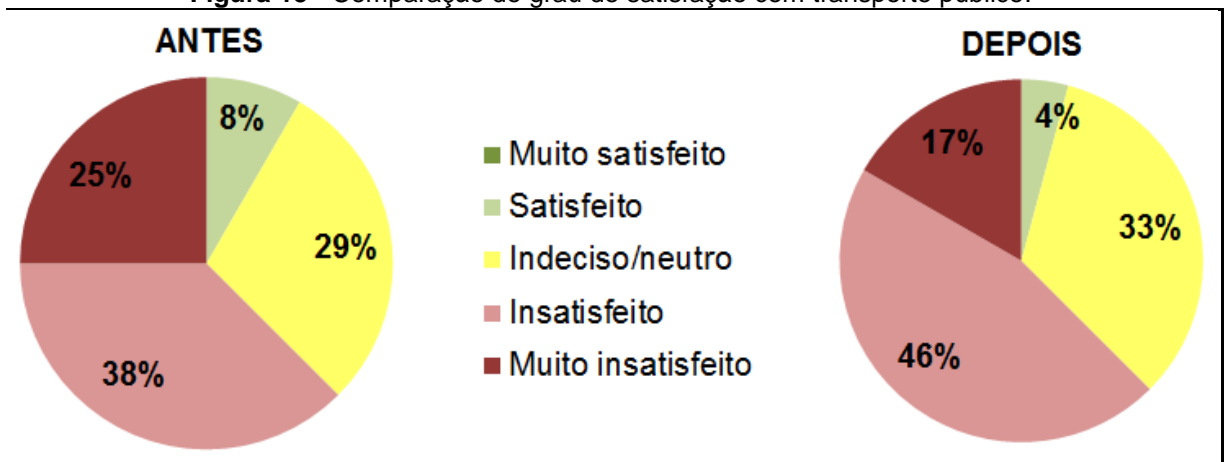
A Variável II foi subdividida em categorias, para facilitar a interpretação dos resultados, sendo elas: acesso aos serviços públicos; serviços de saúde; educação; lazer, cultura e/ou religião; segurança.

4.2.1 Acesso aos serviços públicos

As questões referentes ao acesso aos serviços públicos estavam divididas entre antes e depois da implantação do PDAST e diziam respeito a: transporte público; transporte escolar; e atendimentos emergenciais como bombeiros ou ambulância.

Especificamente sobre o transporte público (**Figura 15**), os resultados obtidos foram:

Figura 15 - Comparação do grau de satisfação com transporte público.

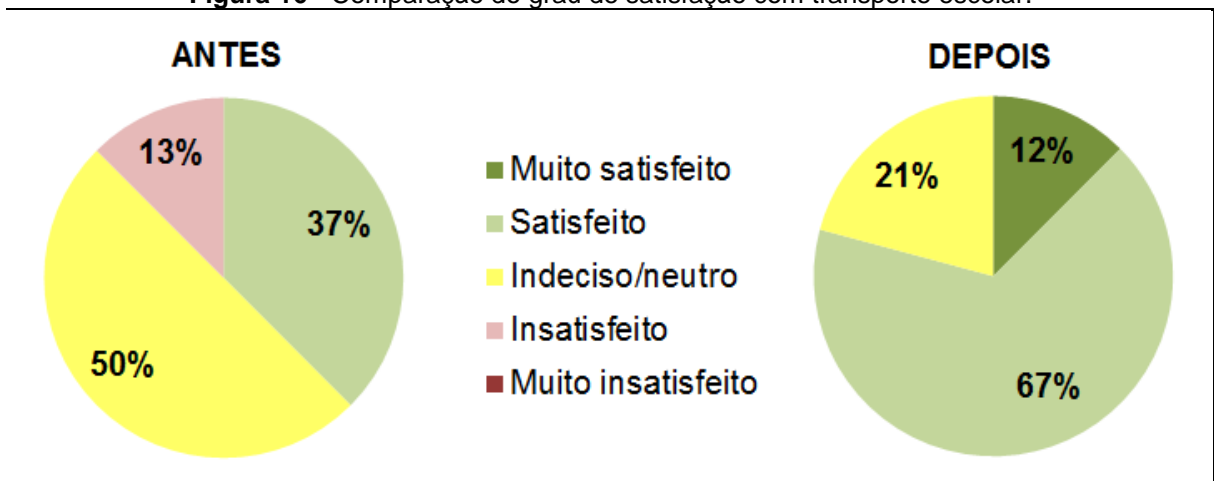


Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Esse resultado percentual, juntamente com a percepção da pesquisadora *in loco* do contato com os beneficiários do programa, permitiu interpretar que apesar de o asfalto melhorar a condição do transporte público, a quantidade de insatisfeitos aumentou, pois os entrevistados apresentaram expectativas de que depois do asfalto a oferta de transporte público aumentasse – em quantidade – e isso não aconteceu.

Com relação ao transporte escolar (**Figura 16**), os resultados obtidos foram:

Figura 16 - Comparação do grau de satisfação com transporte escolar.



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Os percentuais de satisfação com relação ao transporte escolar melhoraram significativamente. Parte disso, constatado também pelas conversas com os

entrevistados, foi pelo fato de as crianças não terem mais que se deslocar no barro em dias de chuva. A oferta permaneceu a mesma, pois as linhas escolares já eram muito completas, mas em relação ao bem-estar das crianças no trajeto a melhora foi expressiva.

Em referência aos atendimentos emergenciais, os dados obtidos com os entrevistados demonstraram uma maioria significativa de indecisos e neutros (**Figura 17**). Isso pode ser explicado, pois grande parte afirmou nunca ter necessitado desse tipo de serviço, porém, consensualmente, disseram que caso isso venha a ocorrer, o asfalto certamente será um diferencial.

Figura 17 - Comparação do grau de satisfação com atendimentos emergenciais.



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Esses foram os resultados obtidos com relação ao acesso aos serviços públicos. A próxima categoria é com relação aos serviços de saúde.

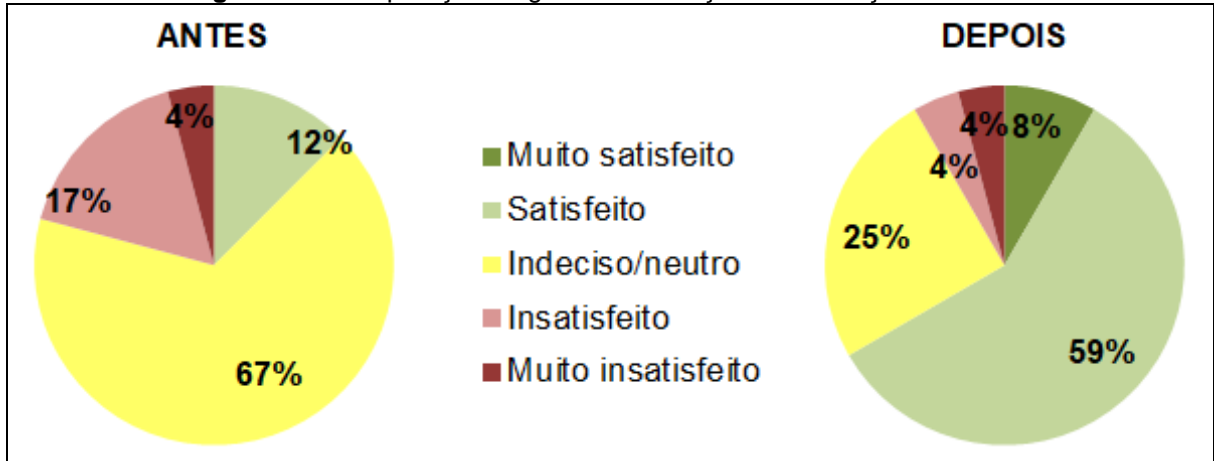
4.2.2 Serviços de saúde

Essa categoria focou em apenas uma questão (**Figura 18**), com relação à quantidade de deslocamentos para serviços médicos, pois julgou ser suficiente para os fins dessa pesquisa. O objetivo era investigar se o asfalto por si só foi um incentivador direto para que a população beneficiada dedicasse mais atenção à saúde como um todo.

Os resultados obtidos demonstraram ótimos percentuais de melhorias nesse aspecto. Porém, no contato com os entrevistados, interpretou-se que apesar de o

asfalto ser um grande facilitador, ele não é o responsável direto pelo aumento absoluto da busca por atendimentos nesse quesito.

Figura 18 - Comparação do grau de satisfação com serviços de saúde.



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

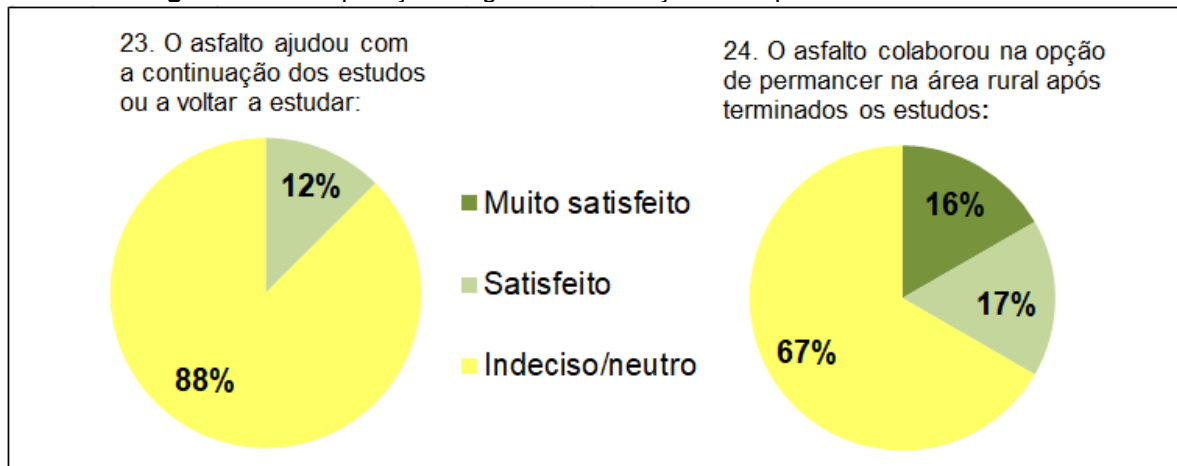
Já no que concerne às questões educacionais, apresenta-se a seguir.

4.2.3 Educação

Nessa categoria, ao construir as questões (n° 23 e n° 24), o objetivo era o de captar se o asfalto tinha influência direta na continuação dos estudos dos entrevistados e se havia colaborado na decisão de permanecer vivendo na área rural depois de completados os estudos (**Figura 19**).

Conforme evidenciado na Variável I, o perfil dos entrevistados apontou para uma maioria com faixa etária acima dos 50 anos, justificando esse elevado percentual de respostas indecisas e neutras, pois, de fato, para esses entrevistados o asfalto pouco interfere em questões educacionais e sucessivas.

Figura 19 - Comparação do grau de satisfação com questões educacionais.



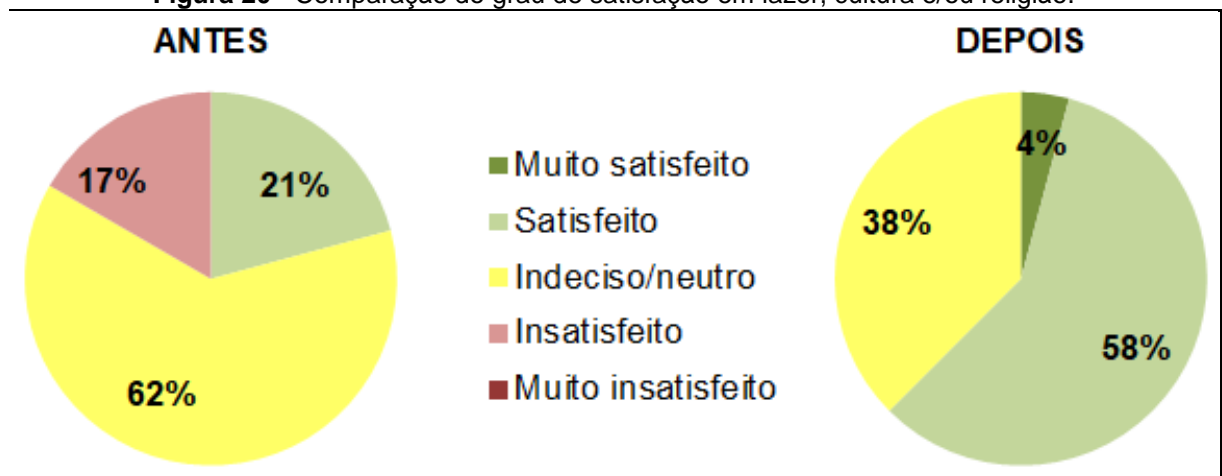
Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Seguindo para a categoria de lazer, cultura e/ou religião, constatam-se os subsequentes resultados:

4.2.4 Lazer, cultura e/ou religião

Na mesma lógica da saúde, essa categoria também buscou um resultado por meio de apenas uma questão, de quantificação de deslocamentos, em que se obteve (**Figura 20**):

Figura 20 - Comparação do grau de satisfação em lazer, cultura e/ou religião.



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

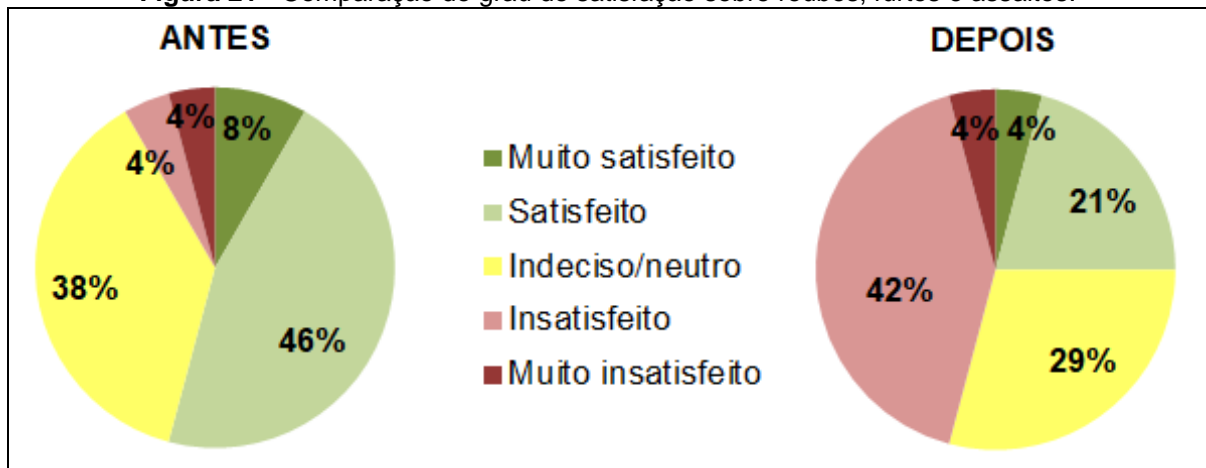
Os dados apresentaram expressivo aumento no grau de satisfação após o asfalto nas atividades de lazer, cultura e/ou religião. Por meio das conversas com os entrevistados foi possível compreender que esse aumento se deu por que, antes do

asfalto, em dias de chuva, em decorrência da formação de barro, os entrevistados abriam mão dessas atividades. Ou seja, o asfalto influenciou diretamente nesse ponto, pois a mobilidade não é mais um impedimento nos deslocamentos.

4.2.5 Segurança

Nesta categoria foram analisadas duas questões diferentes: uma com relação a roubos, furtos e assaltos, tanto pessoal quanto da propriedade (**Figura 21**), e outra concernente aos acidentes de trânsito (**Figura 22**):

Figura 21 - Comparação do grau de satisfação sobre roubos, furtos e assaltos.

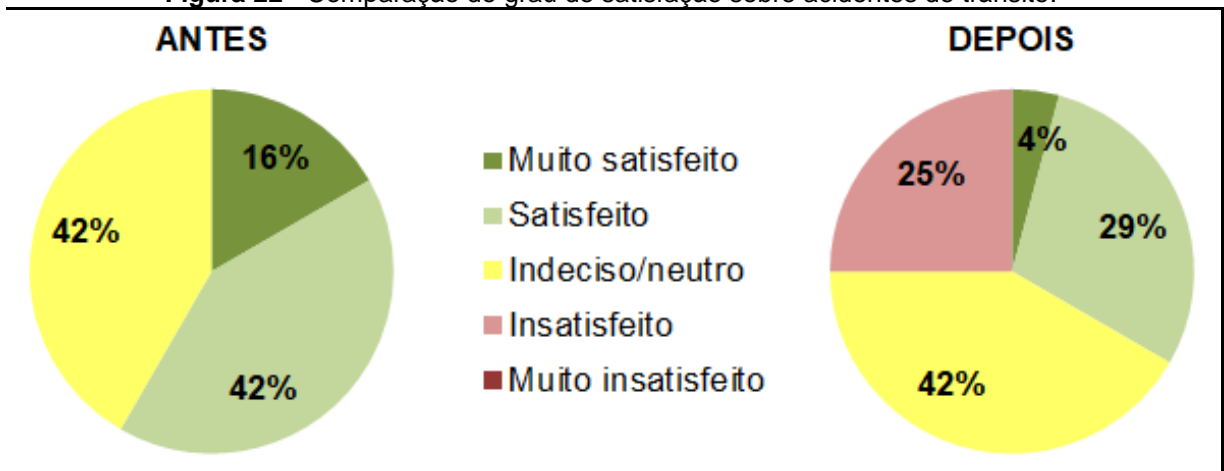


Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Os gráficos mostram um significativo aumento de insatisfeitos após o asfalto. Isso ocorre em decorrência de que os aspectos contras, nesse quesito, se sobressaíram aos prós.

Ao mesmo tempo em que o asfalto trouxe a facilidade de mobilidade para os beneficiários, também permitiu mais acesso a desconhecidos e/ou oportunistas mal intencionados. Dessa maneira, os entrevistados demonstraram aumento de insegurança após a implantação do programa.

Figura 22 - Comparação do grau de satisfação sobre acidentes de trânsito.



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

No tocante aos acidentes de trânsito, a insatisfação também foi predominante após a implantação do programa. Por meio das entrevistas verificou-se que o motivo disso se deu pela desobediência dos motoristas no que tange aos cuidados na direção e à velocidade de tráfego, afinal, o asfalto permite mais agilidade nos deslocamentos.

No próximo tópico, demonstram-se individualmente, como ficou o grau de satisfação calculado em cada uma das questões elaboradas, conforme alocação de pesos explanada nos procedimentos metodológicos.

4.2.6 Resultados individuais do grau de satisfação na Variável II

Na **Figura 23** é possível visualizar com clareza os resultados individuais dos cálculos de grau de satisfação referente a cada uma das questões que compõem a Variável II.

Figura 23 - Resultados individuais dos graus de satisfação na Variável II.

| Questão nº | Grau de satisfação calculado | |
|------------|------------------------------|----------------------|
| 15 | 1,2083 | Está insatisfeito |
| 16 | 2,2500 | Está indeciso/neutro |
| 17 | 1,9167 | Está indeciso/neutro |
| 18 | 1,2500 | Está insatisfeito |
| 19 | 2,9167 | Está satisfeito |
| 20 | 1,9583 | Está indeciso/neutro |
| 21 | 1,8750 | Está indeciso/neutro |
| 22 | 2,6250 | Está satisfeito |
| 23 | 2,1250 | Está indeciso/neutro |
| 24 | 2,5000 | Está satisfeito |
| 25 | 2,0417 | Está indeciso/neutro |
| 26 | 2,6667 | Está satisfeito |
| 27 | 2,5000 | Está satisfeito |
| 28 | 2,7500 | Está satisfeito |
| 29 | 1,7917 | Está indeciso/neutro |
| 30 | 2,1250 | Está indeciso/neutro |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Das 16 questões, oito ficaram na classificação de “indecisos sobre o efeito da PDAST”, seis ficaram na classificação de “satisfeitos com os efeitos da PDAST” e duas ficaram na classificação de “insatisfeitos”. O que demonstra que a maior parte dos entrevistados optou por respostas neutras.

Para finalizar as análises da Variável II, demonstra-se no tópico a seguir, a média da alocação de pesos de forma comparativa entre o antes e depois do programa de algumas questões agrupadas, tornando possível a visualização concreta da relativização do grau de satisfação dos entrevistados.

4.2.7 Comparação do grau de satisfação do “antes” e “depois” na Variável II

Consoante à alocação de pesos apresentada na **Figura 24**, compara-se o grau de satisfação final analisado pela pesquisa, referente ao “antes” da implantação do PDAST e o “depois”, nas seguintes categorias verificadas pela Variável II:

- Acesso aos serviços públicos;
- Saúde;
- Lazer, cultura e/ou religião;
- Segurança.

A categoria educação não entrou nessa análise, pois não era passível de dividir as questões em “antes” e “depois”.

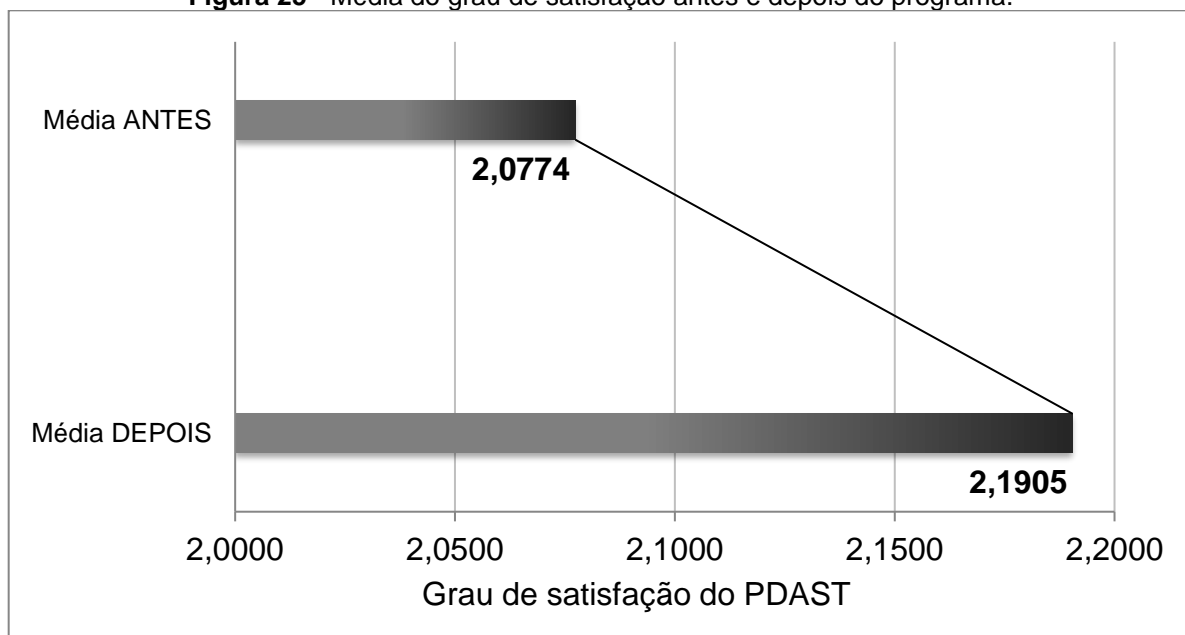
Figura 24 - Cálculo do grau de satisfação antes e depois do programa.

| ANTES | | | DEPOIS | | |
|-------------------------|-----------|-------------------|-------------------------|-----------|-------------------|
| (a) N°. Respostas | (b) Pesos | (a X b) Resultado | (a) N°. Respostas | (b) Pesos | (a X b) Resultado |
| A 12 | 4 | 48 | A 16 | 4 | 64 |
| B 81 | 3 | 243 | B 118 | 3 | 354 |
| C 181 | 2 | 362 | C 130 | 2 | 260 |
| D 45 | 1 | 45 | D 58 | 1 | 58 |
| E 17 | 0 | 0 | E 14 | 0 | 0 |
| (c) Soma dos Resultados | | 698 | (c) Soma dos Resultados | | 736 |
| (d) N°. de questões | | 336 | (d) N°. de questões | | 336 |
| (e = c / d) Resultado | | 2,0774 | (e = c / d) Resultado | | 2,1905 |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Com esses resultados – **2,0774** e **2,1905** – pode-se concluir, baseado na interpretação contida nos procedimentos metodológicos, de Nascimento, Johann e Basso (2018), que tanto antes da implementação do programa, como depois, os entrevistados ficaram na média de grau de satisfação equivalente a “**indecisos sobre os efeitos do PDAST**”, como ilustra a **Figura 25**.

Figura 25 - Média do grau de satisfação antes e depois do programa.



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Apesar do aumento no grau de satisfação, a média final apresentada, na interpretação da metodologia do MAS, ainda persiste dentro da faixa de indecisão sobre os efeitos do PDAST, reforçando o resultado dos cálculos individuais.

O próximo tópico apresentará, aos moldes do que foi apresentado neste tópico, os resultados da Variável III da pesquisa.

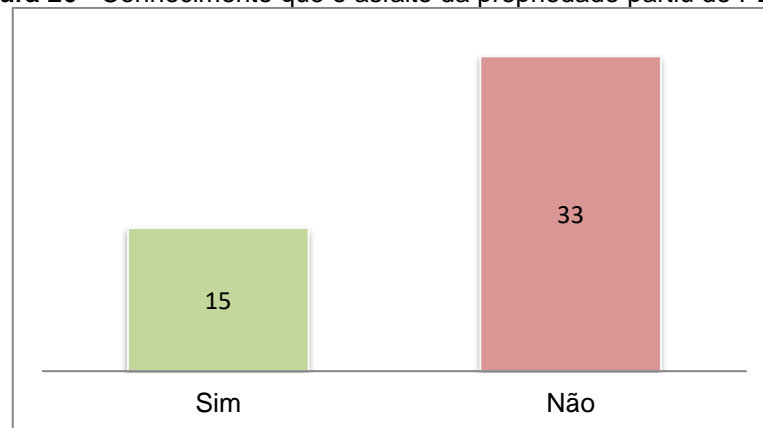
4.3 VARIÁVEL III

A Variável III, por meio de 10 perguntas (questões 31 a 40), busca compreender a proporção dos entrevistados que tinham prévio conhecimento sobre o PDAST e de como o programa foi elaborado e implementado, na percepção dos entrevistados, por meio do grau de satisfação observado.

As quatro primeiras perguntas (questões 31, 32, 33 e 34), ligadas diretamente ao conhecimento sobre o PDAST, visam respostas práticas. Sendo a 31: “Você sabia que o asfalto que chegou até a sua propriedade partiu de um programa chamado Programa de Desenvolvimento Sustentável de Toledo?”.

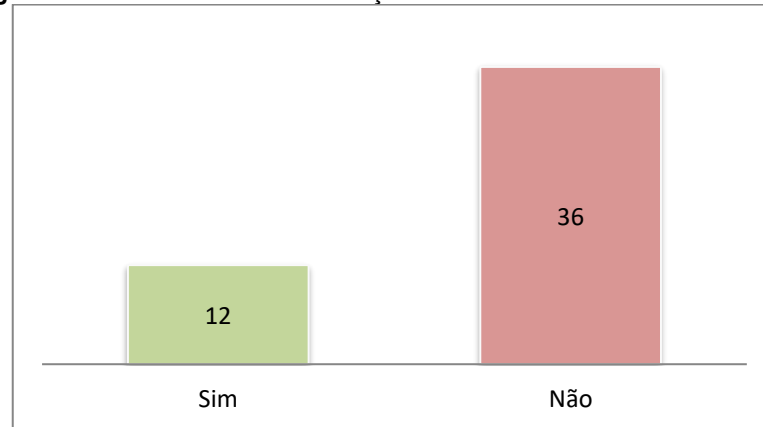
Os resultados demonstraram um maior número de negativas, significando considerável desconhecimento do PDAST por parte dos entrevistados (**Figura 26**).

Figura 26 - Conhecimento que o asfalto da propriedade partiu do PDAST.



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

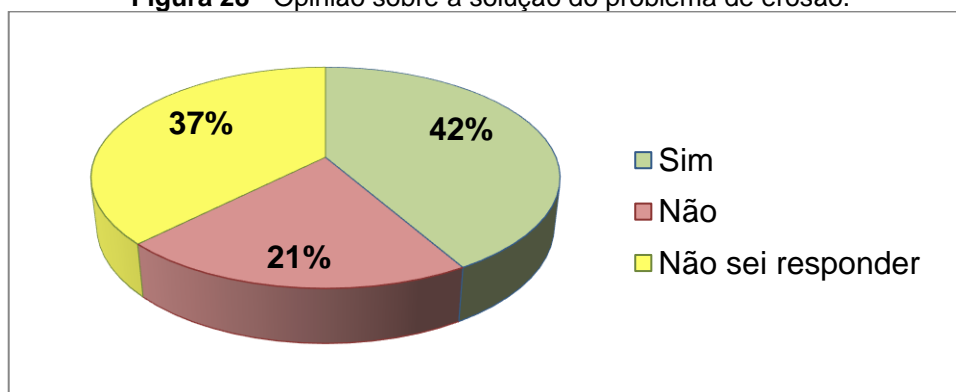
A pergunta 32: “E sabia que o objetivo principal para a implantação do asfalto era conter a erosão do solo?” também obteve maior número de respostas negativas, reforçando o resultado da questão anterior (**Figura 27**).

Figura 27 - Conhecimento da relação entre o asfalto e a erosão do solo.

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Além do desconhecimento a respeito do programa em questão e de seu objetivo de conter a erosão do solo com a implantação do asfalto, os entrevistados demonstraram relativa insegurança em afirmar que o asfalto foi positivo quanto à diminuição da erosão, apesar da maior porcentagem (42%) ter sido positiva (**Figura 28**).

Cabe a ressalva que um fator determinante nas respostas para essa questão foi a inclinação em que se encontrava a propriedade do entrevistado. Onde era mais plano, as respostas tenderam a ser positivas e onde era mais inclinado, tenderam a ser negativas.

Figura 28 - Opinião sobre a solução do problema de erosão.

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

A questão 34: “Esse programa de asfaltamento se enquadraria melhor em outra área de política pública?” foi retirada do questionário logo nas primeiras entrevistas, pois se percebeu que as pessoas tinham dificuldade em compreender a pergunta e seu resultado não colaboraria significativamente para atingir o objetivo.

Na continuação da Variável III, estão as últimas seis perguntas do questionário (questões 35 a 40), que buscam captar o grau de satisfação dos entrevistados em relação à elaboração e implementação do PDAST.

Conforme elucidado na metodologia, foi realizada uma alocação de pesos para calcular o grau de satisfação (**Figura 29**). O resultado médio obtido foi de **2,5764**, ou seja, os entrevistados estão, de modo geral, satisfeitos com a elaboração e implementação do PDAST.

Figura 29 - Média do grau de satisfação antes e depois do programa.

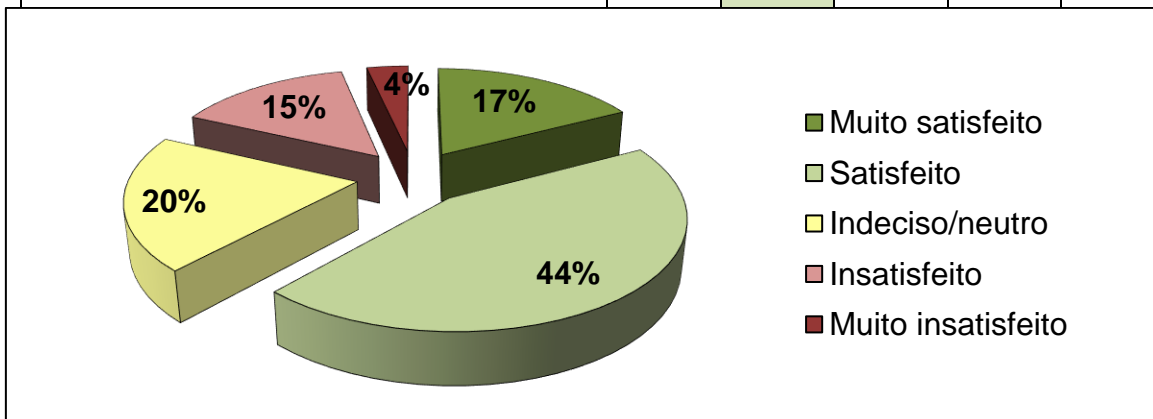
| Questão n° | Grau de satisfação calculado | |
|--------------|------------------------------|---------------------------|
| 35 | 2,7083 | Está satisfeito |
| 36 | 2,0833 | Está indeciso/neutro |
| 37 | 3,4167 | Está altamente satisfeito |
| 38 | 3,0417 | Está satisfeito |
| 39 | 2,7500 | Está satisfeito |
| 40 | 1,4583 | Está insatisfeito |
| Média | 2,5764 | Está satisfeito |

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Outra maneira de entender o grau de satisfação pode ser observada na **Figura 30**, que distribui as porcentagens das respostas da Variável III.

Figura 30 - Porcentagem da satisfação dos entrevistados na Variável II.

| VARIÁVEL III Percepções e opiniões sobre o programa | Muito satisfeito (a) | Satisfeito (b) | Indeciso/Neutro (c) | Insatisfeito (d) | Muito insatisfeito (e) |
|---|---------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|---|
| Em relação à elaboração e implementação do programa de asfaltamento, indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 35. Com o nível da sua participação no processo de reivindicação/negociação pelo asfalto. | 8,3% | 58,3% | 29,2% | 4,2% | 0% |
| 36. Com a modelagem do programa, ou seja, a quantidade de investimento feita pelo proprietário e a quantidade feita pela parte pública. | 4,2% | 41,7% | 12,5% | 41,7% | 0% |
| 37. Com a mudança na qualidade de vida após o asfalto. | 54,2% | 33,3% | 12,5% | 0% | 0% |
| 38. Com a valorização da propriedade após o asfalto. | 29,2% | 50% | 16,7% | 4,2% | 0% |
| 39. Com o resultado do programa, de modo geral. | 8,3% | 70,8% | 8,3% | 12,5% | 0% |
| 40. Com a preocupação da prefeitura em saber a opinião da população rural depois de concluídas as obras. | 0% | 12,5% | 41,7% | 25% | 20,8% |
| Média | 17,4% | 44,4% | 20,1% | 14,6% | 3,5% |



Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

Com relação à elaboração do PDAST, os pontos negativos focados pelos entrevistados estavam associados ao fato de terem que contribuir financeiramente com o programa “no sistema 70/30”⁶, no sentido de que já pagam impostos e que o asfalto deveria ser inteiro provido com essas verbas.

As principais reclamações observadas foram referentes às falhas na manutenção do asfalto depois de certo tempo de implantação. Na opinião dos entrevistado existe uma falha da administração municipal em realizar a devida manutenção e acompanhamento da pavimentação.

Assim, a Variável III encerra a discussão e apresentação dos resultados coletados por meio dos questionários e abre o tópico das análises bidimensionais, que diz respeito às associações entre as respostas obtidas em entrevistas.

4.4 ASSOCIAÇÕES ENTRE AS VARIÁVEIS

Para analisar se existiam associações entre as variáveis, foram realizadas análises bidimensionais, ou seja, cruzamentos entre algumas questões das entrevistas. O objetivo era o de analisar possíveis conexões entre itens do perfil dos entrevistados com os graus de satisfação constatados, conforme apresentado na metodologia utilizada, de Nascimento (2015).

Para tal, foi utilizado o Teste de Independência Qui-Quadrado (χ^2), que é utilizado em variáveis qualitativas, visando verificar se as distribuições de duas ou mais amostras não relacionadas diferem significativamente em relação à determinada variável (GUJARATI; PORTER, 2011). A **Tabela 14** apresenta oito análises bidimensionais entre as questões das entrevistas que se deduziu possibilidade de relação entre as respostas.

Verificou-se que apenas no cruzamento entre Idade e Vontade de sair do meio rural e Atividade principal da propriedade e Grau de satisfação com a modelagem do programa (quantidade de investimento feito pelo proprietário) houve dependência, ou seja, evidências de associação entre as variáveis.

⁶ O “sistema 70/30” referido diz respeito à divisão de verba para execução do programa. Em que o município participa com 70% dos custos da infraestrutura e os proprietários com 30%.

Tabela 14 - Teste de Qui-Quadrado entre as variáveis.

| Análises bidimensionais | p-valor |
|--|----------------|
| Idade x Vontade de sair do meio rural | 0,0164* |
| Idade x Grau de satisfação com a quantidade de deslocamentos para serviços médicos após o asfaltamento | 0,9102 |
| Escolaridade x Grau de satisfação com a participação na reivindicação pelo asfalto | 0,7073 |
| Atividade principal da propriedade x Grau de satisfação com a modelagem do programa (investimento feito pelo proprietário) | 0,0139* |
| Atividade principal da propriedade x Grau de satisfação com a valorização da propriedade após o asfaltamento | 0,5167 |
| Sexo x Grau de satisfação com segurança após asfaltamento | 0,5884 |
| Meio de transporte mais utilizado x Tempo médio de deslocamento da propriedade ao centro urbano | 0,5742 |
| Tempo médio de deslocamento da propriedade ao centro urbano x Grau de satisfação com mudança na qualidade vida | 0,3435 |

Nota: Se p-valor < 0,05 (5% de significância) as associações entre as variáveis são dependentes (*).

Fonte: Resultados da pesquisa (2019).

A associação entre as variáveis Idade e Vontade de sair do meio rural demonstrou que o maior número de pessoas que apresentaram pensamento positivo sobre ir para área urbana tinham idade menor que 50 anos, ou seja, quanto mais idade, menos vontade de deixar o meio rural.

Já na associação entre as variáveis Atividade principal da propriedade e Grau de satisfação com a modelagem do programa (quantidade de investimento feito pelo proprietário) houve dependência em decorrência da polarização das opiniões – equilíbrio no número entre satisfeitos e insatisfeitos nas propriedades em que a principal atividade era: grãos, suinocultura e outra. Apenas no caso da atividade envolvendo leite os entrevistados tenderam à neutralidade.

As demais variáveis analisadas bidimensionalmente foram consideradas independentes entre si, isto é, não houve evidências de associação entre as respostas.

A última parte deste capítulo diz respeito às recomendações constatadas após as análises das variáveis, tanto unidimensionais quanto bidimensionais.

4.5 RECOMENDAÇÕES CONSTATADAS PARA A POLÍTICA PÚBLICA

Esse tópico tem relação direta com o terceiro e último objetivo específico, de concluir, em virtude dos resultados obtidos na pesquisa, procedimentos que colaborem com a melhoria da política pública.

A opção de exclusão dessa política pública está fora de cogitação, pois, de modo geral, teve efeitos muito positivos na vida dos moradores da área rural.

O caso seria o de **manutenção**. Como o PDAST já foi encerrado e atualmente a administração municipal está com outro programa, da mesma política, em andamento, sugerem-se as seguintes alterações para uma continuação aperfeiçoada da implementação da pavimentação rural, com mais atenção na dimensão social:

a) Primeiramente, desenhar e implementar o programa em uma pasta mais adequada que a de meio ambiente, que consiga abranger com mais eficiência as esferas sociais que o programa envolve, e com a coordenação pertencente a uma secretaria municipal ligada diretamente à área rural, como a “Secretaria de Infraestrutura Rural”, com um responsável em contato direto com a EMDUR, para realizar o acompanhamento das ações;

b) Criar um sistema de informação aberto (transparente), que possa ser alimentado com facilidade pelos servidores, de modo a acompanhar cronogramas e ações, por exemplo: quais estradas foram realizadas por qual programa, a data início e de finalização, a data sugerida de verificação dos serviços e realização de avaliações, as próximas vias a serem pavimentadas, já com manutenções agendadas, entre outras informações pertinentes e, preferencialmente, integrado a outros sistemas de informação da administração municipal;

c) No desenho do programa, incluir a avaliação como parte fundamental de implementação, com indicadores e variáveis definidos, prazos e pessoal treinado para execução;

d) Envolver as associações rurais no processo pós finalização das obras, pois muitos dos moradores da área rural participam ativamente das fases pré implantação das pavimentações, porém são pouco consultados nas fases posteriores;

e) Incluir, também no desenho do programa, um programa complementar, de **manutenção continuada das pavimentações**, já com prazos e indicação de

possíveis fontes de verbas e que leve em consideração erosão, volume de tráfego e volume de produção;

f) Na questão da permanência no campo e na sucessão familiar nas propriedades rurais, programas complementares de infraestrutura rural devem ser estudados. O asfalto facilita a mobilidade, então a população rural não fica isolada de serviços fundamentais, porém, equipar o campo com os mesmos serviços oferecidos nos centros urbanos possivelmente manteria a população lá. Ou seja, unidades de saúde de qualidade, creches e escolas municipais apropriadas, mais atividades de lazer, variadas e satisfatórias à cultura das comunidades rurais, sinal de telefone, internet e TV de qualidade. Confortos que qualquer cidadão, urbano ou rural, necessita para viver bem. Caso contrário, a evasão continuará.

O sucesso do programa está contíguo à eficiência da gestão. Isso quer dizer que o modo operante determina os melhores resultados e quanto mais planejamento e foco o programa apresentar, mais significativos serão os produtos. A participação popular também é determinante para o desenvolvimento rural. Ninguém melhor que os próprios beneficiários saberão onde estão as dificuldades e falhas do programa e seus próximos interesses, finalizada a prioridade do asfalto.

5 CONCLUSÃO

Partindo do princípio de que a problemática fundamental da economia é a escassez, quanto mais explícitas e esclarecidas forem as necessidades de uma sociedade, mais palpáveis são os consensos para superá-las.

Como no percurso civilizatório brasileiro essa superação ocorre por meio das ações governamentais, traduzidas em políticas públicas, verificam-se efeitos intencionais e não-intencionais de cada ação realizada que, conseqüentemente, interferem na vida da população.

E é neste sentido que as avaliações de políticas públicas assumem um papel essencial em direção a uma coletividade mais justa e igualitária: por meio da disseminação de dados e informações reais dos resultados das ações governamentais. Afinal, isso influenciará diretamente na definição dos critérios de priorização de investimento dos recursos em uma democracia.

No caso da política pública de pavimentação asfáltica das vias rurais, pelo Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo, foi constatada uma lacuna avaliativa, que motivou este trabalho, pois acreditou-se que uma avaliação de impacto se fazia não somente necessária, como primordial para a tomada de decisões da administração municipal.

Buscou-se então, com esta pesquisa, aplicar um modelo de avaliação de satisfação adaptado, que possibilitasse identificar, na percepção dos beneficiários do programa, falhas e acertos na implementação da política pública em questão, permitindo a visualização de correções pontuais e até mesmo alternativas de programas complementares que poderiam beneficiar ainda mais a população rural.

Os objetivos da pesquisa, divididos em três, foram alcançados, por meio de rigor metodológico, possibilitando chegar, inicialmente, à identificação das contribuições e problemas ocasionados pela implementação do programa, depois, à aplicação de um modelo denominado Modelo de Avaliação de Satisfação, que detectou características da população e seus graus de satisfação relativos à elaboração e implementação do programa e, por fim, foi possível constatar, acerca dos resultados obtidos, procedimentos de manutenção da política pública.

Quanto ao perfil da população rural, verificou-se maioria de faixa etária acima dos 50 anos, com escolaridade de nível fundamental e sem pretensões de deixar o meio rural.

Com relação ao grau de satisfação alusivo a aspectos de acesso a serviços públicos, saúde, educação, lazer e segurança, apesar da média do grau de satisfação antes e depois da implementação do programa ter aumentado, os entrevistados ainda persistem dentro da faixa de indecisão sobre os efeitos do PDAST.

A respeito do programa propriamente dito, houve uma expressiva demonstração de desconhecimento, ligada não somente ao nome, mas também aos objetivos ambientais. E, por fim, no tocante ao grau de satisfação dos beneficiários na elaboração e implementação do PDAST, o resultado médio obtido foi de satisfação, estando as principais reclamações relativas à manutenção das pavimentações asfálticas.

Como conclusão, afirma-se que o caminho a seguir na manutenção da política pública está conectado com a gestão. Sugestões foram feitas nesse sentido, buscando, da melhor maneira, contribuir com melhorias significativas no desenho da política e que trarão, por consequência, expressivas mudanças na qualidade de vida da população rural.

Esse trabalho não tem a intenção de encerrar as discussões acerca do assunto, de tamanha importância no debate brasileiro e regional. Sugere-se, assim, a continuação das pesquisas com relação ao tema.

REFERÊNCIAS

- ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 4, p. 5-60, 2000.
- BANCO MUNDIAL. Departamento de Avaliação de Operações. **Monitorização & Avaliação**: Algumas ferramentas, métodos e abordagens. Washington D.C.: Banco Mundial, 2004.
- BERTOLINI, G. R. F.; ROJO, C. A.; LEZANA, A. G. R. Modelo de análise de investimentos para fabricação de produtos ecologicamente corretos. **Gest. Prod.** São Carlos, v. 19, n. 3, p. 575-588, 2012.
- BONNAL, P.; DELGADO, N. G.; CAZELLA, A. A.. Subsídios metodológicos ao estudo do desenvolvimento territorial rural. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. v.14. Brasília: IICA, 2011. p. 35-60.
- BRANDALISE, L. T. **A percepção do consumidor na análise do ciclo de vida do produto: um modelo de apoio à gestão empresarial**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2008.
- CAMPBELL, D. T. **Reforms as experiments**. *American Psychologist*, v.24, n.4, p.409-429. 1969.
- CAPELLA, A. C. N.. Análise de políticas públicas: da técnica às ideias. **Revista Agenda Política**, São Carlos, v. 3, n. 2, p.239-258, jul./dez. 2015.
- CARDOSO JR., J. C.; CUNHA, A. S. (Org.). **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2015. 475 p.
- CARVALHO, S. N. Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, 17(3-4): 185-197, 2003.
- CASTRO, J. A.; OLIVEIRA, M. G.. Políticas públicas e desenvolvimento. In: MADEIRA, L. M. (Org.). **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. p. 20-49.
- CAVALCANTE, P. Descentralização de políticas públicas sob a ótica neoinstitucional. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, 45(6), p.1781-1804, nov./dez. 2011.
- CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.
- CNT. Confederação Nacional dos Transportes. **Anuário CNT do transporte: Estatísticas consolidadas 2017**. Brasília: CNT, 2017.
- COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1993.

- COSTA, A. A.; CARVALHO, A. D. Z. **Amartya Sen – A ideia de Justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, 37(5), p.969-992, set./out. 2003.
- COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 2, n. 48, p.103-124, maio/jul. 1998.
- CUNHA, C. G. S. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. **Revista Estudos de Planejamento**, Porto Alegre, v. 12, p.27-57, dez. 2018.
- EASTON, D. An approach to the Analysis of Political Systems. **World Politics**, v. 9, n. 3. (Apr, 1957), p. 383-400.
- FARIA, C. A. P. Ideias, Conhecimento e Políticas Públicas: Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p.21-29, fev. 2003.
- FAVARETO, A. Uma década de experimentações e o futuro das políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil. In: SCHNEIDER, S.; GRISA, C. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 261-281.
- FIGUEIREDO, M.; FIGUEIREDO, A. C. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: um quadro referência teórica, **Revista Fundação João Pinheiro**: 108-129. 1986.
- FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, v. 21, p.211-259, jun. 2000.
- FURTADO, C. **Um projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Saga, 1968.
- FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. 34 ed.
- GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. In: IPEA. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2001. p. 7-70.
- GEHLEN, I. Políticas públicas e desenvolvimento social rural. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, 18(2), p.95-103, 2004.
- GERTLER, P. J. *et al.* **Avaliação de impacto na prática**. 2 ed. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, 2018.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008. 6 ed.

- GOOGLE MAPS. **Mapa de Toledo**. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/>>. Acesso em: 30 abr. 2019.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). **Políticas públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.
- GUJARATI, D.N.; PORTER, D.C. **Econometria básica**. 5 ed. São Paulo: Amgh Editora LTDA, 2011.
- HAM, C.; HILL, M. **The policy process in the modern capitalist state**. Londres: Harvester Wheatsheaf, 1993.
- HEINELT, H. Do Policies Determine Politics? In: FISCHER, F.; MILLER, G. J.; SIDNEY, M. S. (Ed.). **Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods**. Boca Raton: Taylor & Francis Group, 2007. p. 109-122.
- IBGE. **Cidades**. 2019. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/toledo/pesquisa/14/10193?indicador=10368>>. Acesso em: 10 abr. 2019.
- IPARDES. **Caderno Estatístico do Município de Toledo**. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85900>>. Acesso em: 10 abr. 2019.
- IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação**. Cassiolato M.; Gueresi, S. (Coord.). Brasília: IPEA, 2010.
- IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Brasil em desenvolvimento 2011: Estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2012.
- JANN, W.; WEGRICH, K. Theories of the Policy Cycle. In: FISCHER, F.; MILLER, G. J.; SIDNEY, M. S. (Ed.). **Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods**. Boca Raton: Taylor & Francis Group, 2007. p. 43-62.
- JANNUZZI, P. M. **Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. 6 ed. Campinas: Alínea, 2017. 196 p.
- KEYNES, J. M. **The general theory of employment, interest and money**. New York: Harcourt, Brace, Jovanovich. 1964
- LASSWELL, H. D. **Who Gets What, When, How**. Cleveland: Meridian Books. 1936.
- LASSWELL, H. D. **The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis**. College Park, Maryland: University of Maryland Press, 1956.
- LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG. 2004.
- LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Estrutura normativa e implementação de políticas públicas. In: MADEIRA, L. M. (Org.). **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2014. p. 50-63.

LINDBLOM, C. The Science of "Muddling Through". **Public Administration Review**, v. 19, n. 2, 1959, p. 79-88.

LOWI, T. J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, 1972, p. 298-310.

MALUF, R. S. Prefácio. In: SCHNEIDER, S.; GRISA, C. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 2015. p. 9-12.

MENY, Y.; THOENIG, J. C. **Las políticas públicas**. Barcelona: Editorial Ariel, 1992.

MINAYO, M. C. S. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. S. *et al.* (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 29 ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 9-29.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU)**. Brasília: Midades, 2004.

MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. v. 14. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2011.

MIYAMOTO, S.. Integração nacional e políticas públicas. In: SERAINE, A. B. M. S.; SANTOS JUNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S. (Org.). **Estado, Desenvolvimento e Políticas Públicas**. Ijuí; Teresina: Ed. Unijuí; Ed. Universitária da UFPI, 2008. p. 407-470.

NASCIMENTO, D. T. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Proposta de Modelo de Avaliação de Satisfação (MAS) dos agricultores familiares sobre os aspectos operacionais e socioeconômicos**. 2015. 108 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Programa de Mestrado Profissional em Administração, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2015.

NASCIMENTO, D. T.; JOHANN, J. A.; BASSO, D. Modelo de avaliação de satisfação dos agricultores familiares em relação ao programa de aquisição de alimentos do Governo Federal. **Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 14, n. 28, p.53-92, jul./dez. 2018.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, 15 (43), p.83-100, 2001.

ORTEGÓN, E.; PACHECO, J. F.; PRIETO, A. **Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas**. Santiago: Naciones Unidas, 2015.

OTERO, M. R.. Prefácio. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. v. 14. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2011.

- PENNA FIRME, T. Avaliação: tendências e tendenciosidades. **Ensaio**: avaliação de políticas públicas em educação: revista da Fundação Cesgranrio, Rio de Janeiro, v.1, n. 2, p. 5-12, jan./mar. 1994.
- PEREIRA, J. C. R. **Análise de dados qualitativos**: estratégias metodológicas para as ciências da saúde, humanas e sociais. 3 ed. São Paulo: Editora da USP, 2004.
- PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I.; SANTOS, S. M. M.; MIOTO, R. C. T. (Orgs.) **Política Social no capitalismo**: tendências contemporâneas. 2 ed., São Paulo: Cortez, 2009.
- PEREIRA, J. R. **Gestão social de políticas públicas**. Lavras: UFLA, 2011.
- PFEIFFER, P. O Quadro Lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. **Revista do Serviço Público**. Ano 51, n.1, jan./mar. 2000.
- PINHEIRO, M. M. S. As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen. **IPEA - Texto Para Discussão**, Rio de Janeiro, n. 1794, nov. 2012.
- PODOLAK JUNIOR, M; BRANDALISE, L. T. Avaliação das condições do leito estradal de acesso ao meio rural no oeste do Paraná. In: PEIXE, B. C. S. et al (Org.). **Formulação e Gestão de Políticas Públicas no Paraná**: Reflexões, experiências e contribuições. Cascavel: Edunioeste, 2010. p. 235-249.
- PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C.. **Metodologia do trabalho científico**: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. 2 ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.
- QUEIROZ, R. B. **Formação e gestão de políticas públicas**. Curitiba: Ibpex, 2007.
- RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271 a 1294, dez. 2012.
- SARAVIA, E. Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**: Coletânea – v. 1. Brasília: ENAP, 2006. p.13-42.
- SCHNEIDER, S.; BLUME, R. Ensaio para uma abordagem territorial da ruralidade: em busca de uma metodologia. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 107, p.109-135, jul./nov. 2004.
- SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 3, p.511-531, jul-set. 2010.
- SCRIVEN, M. S. **The methodology of evaluation**. In: AERA. Perspectives of curriculum evaluation. Chicago: Rand McNally. 1967.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análises, casos práticos. São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia de Bolso, 2010.

SHADISH, W. R.; COOK, T. D.; LEVITON, L. C. **Foundations of program evaluation**: Theory of practice. New York: Sage publications. 1991.

SILVA, C. L.; BASSI, N. S. S.. Políticas públicas e desenvolvimento local. In: SILVA, C. L. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento local**: Instrumentos e proposições de análise para o Brasil. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 15-38.

SILVA, T. A. **Estruturação de um banco de dados georreferenciado para as estradas vicinais do município de Toledo-PR**. 2017. 80 f. Dissertação (Graduação) - Curso de Engenharia Civil, Coordenação do Curso, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Toledo, 2017.

SIMÕES, A.; ALKMIM, A. C.; SANTOS, C. Passado, presente e futuro da produção e análise dos Indicadores Sociais no IBGE. In: IBGE. **Indicadores Sociais**: Passado, presente e futuro. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. p. 17-27.

SOUZA, C. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 16, n. 8, p.20-45, jul./dez. 2006.

SULBRANDT, J. La evaluación de los programas sociales: una perspectiva crítica de los modelos usuales. In: KLIKSBURG, Bernardo (Org.). **Pobreza: un tema impostergable**. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

TOLEDO. PREFEITURA MUNICIPAL. **Carta Consulta do Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo**. 2009. Disponível em: <[toledo.pr.gov.br/sites/default/files/Carta Consulta.doc](http://toledo.pr.gov.br/sites/default/files/Carta%20Consulta.doc)>. Acesso em: 03 fev. 2018.

TOLEDO. PREFEITURA MUNICIPAL. **Parecer Técnico do Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo**. Toledo: Prefeitura Municipal, 2010.

TOLEDO. PREFEITURA MUNICIPAL. **Contrato de linha de crédito**. 2012. Disponível em: <http://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/contrato_afd_traduzidodigital-ok_0.pdf>. Acesso em: 20 maio 2018.

TOLEDO. PREFEITURA MUNICIPAL. **Plano Diretor Participativo Toledo 2050**. 2015. Disponível em: <http://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/toledo_plano_diretor_net.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2018.

TOLEDO. PREFEITURA MUNICIPAL. **Relatório de andamento físico e financeiro do Programa de Desenvolvimento Ambiental Sustentável de Toledo**. Toledo: Unidade Executora do Programa Toledo/AFD, 2017.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** A pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

ULTRAMARI, C.; DUARTE, F.. **Desenvolvimento local e regional.** Curitiba: Ibpex, 2012.

UNICEF. **Guide for monitoring and evaluation.** New York: Unicef, 1990.

VEIGA, J. E. Nem tudo é urbano. **Ciência e Cultura**, São Paulo: SBPC, v.56, n.2, p.26-29, abr./jun.2004.

VIANA, A. L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, 30(2), p.5-43, mar./abr. 1996.

VOS, R. **Hacia un sistema de indicadores sociales.** Washington: BID/Indes, 1993.

W.K. KELLOGG FOUNDATION. **Logic Model Development Guide:** Using Logic Models to Bring Together Planning, Evaluation, and Action. Michigan: W.K. Kellogg Foundation. 2004.

ZAMBAM, N. J.; KUJAWA, H. A. As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 1, p. 60-85, mar. 2017.

APÊNDICE I – ENTREVISTA PILOTO

1º Bloco: Dados principais e caracterização da mudança na infraestrutura

| | |
|---|-------------|
| Nome do entrevistado: | () H () M |
| Idade: | |
| Profissão: | |
| Escolaridade: | |
| Linha/estrada: | |
| Atividade desenvolvida na propriedade (Ex: suíno, leite): | |
| Quantidade de residentes na propriedade: | |
| Quantos trabalham fora da propriedade? | |
| Contato: | |

1. Há quanto tempo o Sr(a) reside na área rural?
2. Quando a estrada que dá acesso a essa propriedade foi asfaltada?
3. Já pensou em sair do meio rural?
4. Qual é o tempo médio de deslocamento da propriedade até o centro urbano e qual o meio de transporte mais utilizado?
5. O Sr(a) lembra de quanto era esse tempo antes do asfalto? Especifique.

2º Bloco: Categorização das mudanças

Acesso aos serviços públicos

| | ANTES | DEPOIS |
|--------------------|-------|--------|
| Transporte público | | |
| Transporte escolar | | |

| | | |
|----------------|--|--|
| Coleta de lixo | | |
| Outros | | |

Eixo Saúde

9. Antes do asfalto, quando eram necessário deslocamentos da sua casa até a unidade de atendimento de saúde sua e da sua família, como eles aconteciam?

10. O Sr(a) se deslocava à cidade em média quantas vezes ao ano para serviços médicos?

11. Depois do asfaltamento o Sr(a) considera que dá mais atenção a essas necessidades médicas?

Eixo Educação

11. O Sr(a) tem filhos que estudam ou é estudante?

12. O Sr(a) considera que o asfalto ajudou o Sr(a) e/ou seus filhos a permanecerem no campo? No sentido de sucessão familiar.

13. A implantação do asfalto influenciou na opção dos residentes de dar continuidade nos estudos.

Eixo Lazer / Cultura / Religião

14. O Sr(a) se deslocava à cidade e/ou proximidades em média quantas vezes por semana para atividades de lazer, cultura e/ou religiosas?

15. O asfalto influenciou nessa quantidade de deslocamentos?

Eixo Segurança

16. Com relação à segurança (roubos, furtos), tanto pessoal quanto da propriedade, o Sr(a) percebeu diferenças após o asfalto?

17. Os acidentes de trânsito diminuíram ou aumentaram?

3º Bloco: Percepções e opiniões

18. O Sr(a) fez parte do processo de reivindicação/negociação pelo asfalto? Se sim, como isso aconteceu? Se não, gostaria de ter participado?

19. Os políticos tratam o asfalto das estradas rurais como uma das prioridades de investimento público no meio rural. O Sr(a) concorda?

20. O Sr(a) teria feito algo diferente? Manteria o programa como é ou reformularia?

20. Sua satisfação com a moradia/trabalho melhorou após o asfalto?

21. De um modo geral o Sr(a) considera que o programa de asfaltamento rural foi bem sucedido?

22. Qual seria sua sugestão a partir de agora com relação ao asfalto?

APÊNDICE II – QUESTIONÁRIO APLICADO

Observação: Essa pesquisa não revelará a identidade do participante. O nome e telefone são opcionais e servirão apenas para controle do pesquisador.

Nome _____ Telefone _____

Assinale apenas uma das alternativas!

| |
|--|
| VARIÁVEL I – 1º Bloco Dados pessoais principais e caracterização das mudanças |
|--|

| | |
|---|---|
| <p>1. Nome da Linha/estrada _____</p> <p>2. Sexo a.() Homem b.() Mulher</p> <p>3. Idade a.() 18 ou menos. b.() 19 a 29. c.() 30 a 39. d.() 40 a 49. e.() 50 ou mais.</p> <p>4. Escolaridade a.() 1º grau b.() 2º grau c.() 3º grau d.() Outro</p> <p>5. Principal atividade desenvolvida na propriedade. a.() Grãos b.() Suinocultura c.() Leite d.() Outra _____</p> <p>6. Quantidade de residentes na propriedade. a.() 1 a 2 b.() 3 a 4 c.() Mais de 5.</p> <p>7. Quantos trabalham fora da propriedade? a.() 0 b.() 1 a 2 c.() 3 a 4 d.() Mais de 5.</p> <p>8. Há quantos anos reside na área rural? a.() Há menos de 5 anos. b.() Entre 5 e 10 anos. c.() Há mais de 10 anos.</p> | <p>9. Quando a estrada que dá acesso a essa propriedade foi asfaltada? a.() 2012 b.() 2013 c.() 2014 d.() 2015 e.() 2016 f.() 2017 g.() Outro _____ /não lembro</p> <p>10. Já pensou em sair do meio rural? a.() Sim b.() Não</p> <p>11. Qual o meio de transporte mais utilizado? a.() Carro b.() Ônibus c.() Outro _____</p> <p>12. Quanto é o tempo médio de deslocamento da propriedade até o centro urbano? a.() Entre 5 e 10 minutos. b.() Entre 11 e 15 minutos. c.() Entre 16 e 20 minutos. d.() Acima de 20 minutos.</p> <p>13. Quanto era esse tempo antes do asfalto? a.() Entre 5 e 10 minutos. b.() Entre 11 e 15 minutos. c.() Entre 16 e 20 minutos. d.() Acima de 20 minutos.</p> <p>14. Onde mais sentiu efeitos após o asfalto? a.() Meio ambiente b.() Educação c.() Saúde d.() Lazer/cultura/religião e.() Segurança f.() Qualidade de vida g.() Outro _____</p> |
|---|---|

| <p style="text-align: center;">VARIÁVEL II</p> <p style="text-align: center;">2º Bloco</p> <p style="text-align: center;">Categorização das mudanças</p> | <p style="text-align: center;">Muito satisfeito (a)</p> | <p style="text-align: center;">Satisfeito (b)</p> | <p style="text-align: center;">Indeciso/Neutro (c)</p> | <p style="text-align: center;">Insatisfeito (d)</p> | <p style="text-align: center;">Muito insatisfeito (e)</p> |
|---|---|---|--|---|---|
| Em relação ao acesso aos serviços públicos a seguir, ANTES do asfaltamento, indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 15. Transporte público | | | | | |
| 16. Transporte escolar | | | | | |
| 17. Atendimento emergencial (exemplos: bombeiro ou ambulância) | | | | | |
| Em relação ao acesso aos serviços públicos a seguir, DEPOIS do asfaltamento, indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 18. Transporte público | | | | | |
| 19. Transporte escolar | | | | | |
| 20. Atendimento emergencial (exemplos: bombeiro ou ambulância) | | | | | |
| Em relação aos serviços de saúde , indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 21. Antes do asfalto, sobre a quantidade de deslocamentos para serviços médicos. | | | | | |
| 22. Depois do asfalto, sobre a quantidade de deslocamentos para serviços médicos. | | | | | |
| Em relação à educação , indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| <u>Somente responder se for estudante ou com filhos em idade escolar.</u> | | | | | |
| 23. O asfalto ajudou com a continuação dos estudos ou a voltar a estudar. | | | | | |
| 24. Depois de terminados os estudos, o asfalto colaborou na opção de permanecer morando na área rural. | | | | | |
| Em relação ao lazer, cultura e/ou religião , indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 25. Antes do asfalto, sobre a quantidade de deslocamentos por semana para essas atividades. | | | | | |
| 26. Depois do asfalto, sobre a quantidade de deslocamentos por semana para essas atividades. | | | | | |
| Em relação à segurança , ANTES do asfaltamento, indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 27. Roubos, furtos, assaltos, tanto pessoal quanto da propriedade. | | | | | |
| 28. Acidentes de trânsito. | | | | | |
| Em relação à segurança , DEPOIS do asfaltamento, indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 29. Roubos, furtos, assaltos, tanto pessoal quanto da propriedade. | | | | | |
| 30. Acidentes de trânsito. | | | | | |

VARIÁVEL III – 3º Bloco
Percepções e opiniões

31. Você sabia que o asfalto que chegou até a sua propriedade partiu de um programa chamado Programa de Desenvolvimento Sustentável de Toledo?
a. () Sim
b. () Não
32. E sabia que o objetivo principal para a implantação do asfalto era conter a erosão do solo?
a. () Sim
b. () Não
33. O problema de erosão do solo foi solucionado?
a. () Sim
b. () Não
c. () Não sei responder.
34. Esse programa de asfaltamento se enquadraria melhor em outra área de política pública? (Exemplo: mobilidade, social, etc).
a. () Sim
b. () Não
c. () Não sei responder.

| VARIÁVEL III (continuação) Percepções e opiniões | Muito satisfeito (a) | Satisfeito (b) | Indeciso/Neutro (c) | Insatisfeito (d) | Muito insatisfeito (e) |
|---|---------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|---|
| Em relação à elaboração do programa de asfaltamento, indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 35. Com o nível da sua participação no processo de reivindicação/negociação pelo asfalto. | | | | | |
| 36. Com a modelagem do programa, ou seja, a quantidade de investimento feita pelo proprietário e a quantidade feita pela parte pública. | | | | | |
| 37. Com a mudança na qualidade de vida após o asfalto. | | | | | |
| 38. Com a valorização da propriedade após o asfalto. | | | | | |
| 39. Com o resultado do programa, de modo geral. | | | | | |
| 40. Com a preocupação da prefeitura em saber a opinião da população rural depois de concluídas as obras. | | | | | |

Local _____, ____/____/2019.

Obrigado pela sua participação!

APÊNDICE III – QUESTIONÁRIO CORRIGIDO

Observação: Essa pesquisa não revelará a identidade do participante. O nome e telefone são opcionais e servirão apenas para controle do pesquisador.

Nome _____ Telefone _____

Assinale apenas uma das alternativas!

| VARIÁVEL I – 1º Bloco Dados pessoais principais e caracterização das mudanças | |
|---|--|
| <p>1. Nome da Linha/estrada _____</p> <p>2. Sexo a.() Homem b.() Mulher</p> <p>3. Idade a.() 18 ou menos. b.() 19 a 29. c.() 30 a 39. d.() 40 a 49. e.() 50 ou mais.</p> <p>4. Escolaridade a.() 1º grau b.() 2º grau c.() 3º grau d.() Outro</p> <p>5. Principal atividade desenvolvida na propriedade. a.() Grãos b.() Suinocultura c.() Leite d.() Outra _____</p> <p>6. Quantidade de residentes na propriedade. a.() 1 a 2 b.() 3 a 4 c.() 5 ou mais.</p> <p>7. Quantos trabalham fora da propriedade? a.() 0 b.() 1 a 2 c.() 3 a 4 d.() 5 ou mais.</p> <p>8. Há quantos anos reside nesta propriedade? a.() Há menos de 5 anos. b.() Entre 5 e 10 anos. c.() Há mais de 10 anos.</p> | <p>9. Quando a estrada que dá acesso a essa propriedade foi asfaltada? a.() 2012 b.() 2013 c.() 2014 d.() 2015 e.() 2016 f.() 2017 g.() Outro _____ /não lembro</p> <p>10. Já pensou em sair do meio rural? a.() Sim b.() Não</p> <p>11. Qual o meio de transporte mais utilizado? a.() Carro b.() Ônibus c.() Outro _____</p> <p>12. Quanto é o tempo médio de deslocamento da propriedade até o centro urbano de Toledo? a.() Até 15 minutos. b.() Entre 14 e 25 minutos. c.() Entre 26 e 35 minutos. d.() Acima de 20 minutos.</p> <p>13. Quanto tempo a mais era necessário antes do asfalto? a.() Entre 5 e 10 minutos. b.() Entre 11 e 15 minutos. c.() Entre 16 e 20 minutos. d.() Acima de 20 minutos.</p> <p>14. Onde mais sentiu efeitos após o asfalto? a.() Meio ambiente b.() Educação c.() Saúde d.() Lazer/cultura/religião e.() Segurança f.() Qualidade de vida g.() Outro _____</p> |

| <p style="text-align: center;">VARIÁVEL II</p> <p style="text-align: center;">2º Bloco</p> <p style="text-align: center;">Grau de satisfação dos efeitos no âmbito social</p> | <p style="text-align: center;">Muito satisfeito (a)</p> | <p style="text-align: center;">Satisfeito (b)</p> | <p style="text-align: center;">Indeciso/Neutro (c)</p> | <p style="text-align: center;">Insatisfeito (d)</p> | <p style="text-align: center;">Muito insatisfeito (e)</p> |
|--|--|--|---|--|--|
| <p>Em relação ao acesso aos serviços públicos a seguir, ANTES do asfaltamento, indique o grau de satisfação:</p> | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 15. Transporte público | | | | | |
| 16. Transporte escolar | | | | | |
| 17. Atendimento emergencial (exemplos: bombeiro ou ambulância) | | | | | |
| <p>Em relação ao acesso aos serviços públicos a seguir, DEPOIS do asfaltamento, indique o grau de satisfação:</p> | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 18. Transporte público | | | | | |
| 19. Transporte escolar | | | | | |
| 20. Atendimento emergencial (exemplos: bombeiro ou ambulância) | | | | | |
| <p>Em relação aos serviços de saúde, indique o grau de satisfação:</p> | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 21. Antes do asfalto, sobre a quantidade de deslocamentos para serviços médicos. | | | | | |
| 22. Depois do asfalto, sobre a quantidade de deslocamentos para serviços médicos. | | | | | |
| <p>Em relação à educação, indique o grau de satisfação:</p> | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| <p><u>Somente responder se for estudante ou com filhos em idade escolar.</u></p> <p>23. O asfalto ajudou com a continuação dos estudos ou a voltar a estudar.</p> | | | | | |
| 24. Depois de terminados os estudos, o asfalto colaborou na opção de permanecer morando na área rural. | | | | | |
| <p>Em relação ao lazer, cultura e/ou religião, indique o grau de satisfação:</p> | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 25. Antes do asfalto, sobre a quantidade de deslocamentos por semana para essas atividades. | | | | | |
| 26. Depois do asfalto, sobre a quantidade de deslocamentos por semana para essas atividades. | | | | | |
| <p>Em relação à segurança, ANTES do asfaltamento, indique o grau de satisfação:</p> | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 27. Roubos, furtos, assaltos, tanto pessoal quanto da propriedade. | | | | | |
| 28. Acidentes de trânsito. | | | | | |
| <p>Em relação à segurança, DEPOIS do asfaltamento, indique o grau de satisfação:</p> | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 29. Roubos, furtos, assaltos, tanto pessoal quanto da propriedade. | | | | | |
| 30. Acidentes de trânsito. | | | | | |

VARIÁVEL III – 3º Bloco
Percepções e grau de satisfação com o desenho do programa

31. Você sabia que o asfalto que chegou até a sua propriedade partiu de um programa chamado Programa de Desenvolvimento Sustentável de Toledo?

a. Sim

b. Não

32. E sabia que o objetivo principal para a implantação do asfalto era conter a erosão do solo?

a. Sim

b. Não

33. Na sua opinião, o problema de erosão do solo foi solucionado?

a. Sim

b. Não

c. Não sei responder

| VARIÁVEL III (continuação) Percepções e grau de satisfação com o desenho do programa | Muito satisfeito (a) | Satisfeito (b) | Indeciso/Neutro (c) | Insatisfeito (d) | Muito insatisfeito (e) |
|---|----------------------------------|--------------------------|-------------------------------|----------------------------|----------------------------------|
| Em relação à elaboração e implantação do programa de asfaltamento, indique o grau de satisfação: | Assinale somente uma alternativa | | | | |
| 34. Com o nível da sua participação no processo de reivindicação/negociação pelo asfalto. | | | | | |
| 35. Com a modelagem do programa, ou seja, a quantidade de investimento feita pelo proprietário e a quantidade feita pela parte pública. | | | | | |
| 36. Com a mudança na qualidade de vida após o asfalto. | | | | | |
| 37. Com a valorização da propriedade após o asfalto. | | | | | |
| 38. Com o resultado do programa, de modo geral. | | | | | |
| 39. Com a preocupação da prefeitura em saber a opinião da população rural depois de concluídas as obras. | | | | | |

Local _____, ____/____/2019.

Obrigado pela sua participação!

ANEXO A – Estradas vicinais pavimentadas entre 2012 e 2017

| Ano da Pavimentação | Trecho | Extensão (Km) |
|---------------------------------------|---|---------------|
| 2012 | Boa Vista | 0,4 |
| | Cerâmica Prata | 1,7 |
| | Dois Marcos à Linha São Pedro | 1,9 |
| | Estrada da Usina | 1,2 |
| | Flor da Serra | 0,7 |
| | Linha São Pedro | 1,5 |
| | Linha São Pedro a Lageado | 1,2 |
| | Linha União a Km 41 | 0,8 |
| | São Luiz a Gramado | 0,4 |
| São Miguel a Vila Ipiranga | 0,8 | |
| Total Ano | | 10,6 |
| 2013 | Bom Princípio - Linha Sanga Guarani | 0,2 |
| | Dois irmãos a Dez de maio- Sanga Verde | 3,7 |
| | Linha arapongas (PR239-Linha Arapongas) | 2,6 |
| | Linha Dr. Ernesto | 0,6 |
| | Linha Dr. Ernesto 2 | 1,2 |
| | Linha Gal. Ozorio | 2,3 |
| | Linha Gavião | 3,2 |
| | Linha Gavião 2 | 2,4 |
| | Linha Guaçu | 1,6 |
| | Linha Kerber | 0,4 |
| | Linha Nossa Senhora do Rocio | 0,7 |
| | Linha Pietrowski | 2 |
| | Linha Pinhalzinho | 1,3 |
| | Linha Rekowsky | 3 |
| | Linha Sanga Campina - Ouro Preto | 2,5 |
| | Linha Sanga Guarani | 3,3 |
| | Novo Sarandi | 1,1 |
| | Novo Sobradinho | 2,3 |
| | Novo Sobradinho | 1,2 |
| São Salvador a divisa Toledo/Marechal | 2,6 | |
| Sol Nascente | 1,6 | |
| Vila Nova a Passagem do Rio Guaçu | 2 | |
| Total Ano | | 41,8 |
| 2014 | Bom princípio | 1,4 |
| | Concórdia do Oeste | 1,7 |
| | Linha Carvalho | 1,3 |
| | Linha Fazenda Branca | 4,9 |
| | Linha Floriano | 0,6 |
| | Linha Florida 2 | 0,5 |
| | Linha Tapuí | 1,7 |
| Vila Nova a Lageado | 0,7 | |
| Total Ano | | 12,8 |
| 2015 | Linha Tigre | 4 |
| | Ouro Preto-OT 455A | 0,4 |
| | Vila rural Concórdia do Oeste e OT -495 | 1,1 |
| Total Ano | | 5,5 |
| 2016 | Linha Florida 2 | 6,1 |
| | Linha Gafuri | 1,6 |
| | Novo Sobradinho | 0,1 |
| | OT-526 | 0,4 |
| Vila Rural Alto Espigão | 0,8 | |
| Total Ano | | 9,00 |
| 2017 | Linha Arapongas | 1,6 |
| | Linha Buê Caé | 5,6 |
| | Linha Real Santo Antônio | 5,6 |
| Total Ano | | 12,8 |

Fonte: Autora (2018) adaptado de SILVA (2017).

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Perin, Natalia Guzella

Avaliação dos efeitos sociais da pavimentação asfáltica nas vias rurais de Toledo-PR / Natalia Guzella Perin; orientador(a), Carlos Alberto Piacenti, 2019.
102 f.

Dissertação (mestrado), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Toledo, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, 2019.

1. Política pública. 2. Avaliação. 3. Asfaltamento rural.
I. Piacenti, Carlos Alberto. II. Título.