XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS

DANIELLE JACON AYRES PINTO

AIRES JOSE ROVER

CARLOS VINÍCIUS ALVES RIBEIRO

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito, governança e novas tecnologias [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Danielle Jacon Ayres Pinto

Aires Jose Rover

Carlos Vinícius Alves Ribeiro – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-803-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS

Apresentação

O XXVIII Encontro do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) mostrou que os temas relacionados as novas tecnologias estão cada vez mais inseridos na realidade jurídica, social, política e econômica brasileira e do mundo. Diversos fenômenos do cenário digital foram abordados ao longo dos trabalhos e deixaram em evidência uma interconectividade de temas e áreas do conhecimento que demonstraram que a buscar por soluções nessa esfera só pode ser pensada de forma multidisciplinar e alicerçada na criatividade e inovação.

Todavia, apesar da diversidade dos temas, foi possível agregá-los em blocos de forma a aprimorar o debate e criar uma linha condutora para o grupo de trabalho.

Na primeira parte dos trabalhos os temas centraram-se no debate sobre acesso à informação e proteção de dados. Assunto altamente em voga hodiernamente, os trabalhos procuraram entender como está sendo pensada a privacidade, a segurança, a liberdade e a utilização dos dados de pessoas e empresas no espaço virtual. Quais legislações que versam sobre isso e como podemos entender seus alcances e lacunas foi o mote central dos estudos.

Na parte seguinte o tema versou sobre o Estados e a interação com as novas tecnologias. Na busca por desenvolver cada vez mais a digitalização das instituições, tanto públicas como privadas, os artigos desse bloco problematizaram as novas dinâmicas e atores do espaço digital e qual o papel do Estado na garantia da regulação e proteção desses novos entes e da própria sociedade.

O terceiro bloco trouxe um tema mais diretamente ligado ao mundo jurídico com o debate sobre a governança digital e a justech, ou seja, a justiça tecnológica tanto do ponto de vista burocrático, como da possibilidade da justiça feita por ferramentas digitais. Nesse bloco, os artigos buscaram pensar como entender a governança e os processos institucionais quando ferramentas digitais podem substituir o trabalho humano na esfera pública, em especial no poder judiciário.

Por fim o último bloco propôs um debate multidisciplinar centrado na biotecnologia, trazendo para o centro do debate questões relacionadas com energia, meio ambiente e o papel das tecnologias nessa seara. Os trabalhos procuraram discutir as novas ferramentas e

regulações na área da biotecnologia e como esses meios precisam ser cada vez mais utilizados para aprimorar a proteção e aumentar a inovação.

Com esses estudos de excelência os coordenadores desse excelente grupo de trabalho convidam a todos para ler na integra os artigos e aumentar o debate e a pesquisa nessa temática central da realidade jurídica, política, econômica, cultural e social do mundo contemporâneo.

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC

Prof. Dr. Carlos Vinícius Alves Ribeiro – PUC-GO

Prof. Dr. Danielle Jacon Ayres Pinto – IMM/ECEME e UFSC

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA APLICADA AO ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DE MANDIOCA DO DISTRITO DE PIRES BELO, NO MUNICÍPIO DE CATALÃO - GO

EVALUATION OF THE PUBLIC POLICY APPLIED TO THE LOCAL PRODUCTION ARRANGEMENT OF THE MANIOC OF THE DISTRICT OF PIRES BELO, IN THE MUNICIPALITY OF CATALÃO - GO

Daniella Paula de Freitas
José Querino Tavares Neto

Resumo

O objetivo desse artigo é avaliar os resultados e impactos causados pela Política Pública aplicada ao Arranjo Produtivo Local (APL) de Mandioca de Pires Belo-GO, município de Catalão-GO, por meio da análise ex post (modelo de avaliação de Políticas Públicas). Para tanto utilizou-se metodologia qualitativa associada à observação participante, onde registrou-se o processo de feitura da farinha. Como resultado verificou-se que a Política Pública aplicada no APL obteve o resultado esperado e causou impacto positivo no público alvo.

Palavras-chave: Políticas públicas, Avaliação de políticas públicas, Análise ex post, Arranjos produtivos locais

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of this article is to evaluate the results and impacts caused by the Public Policy applied to the Arranjos Produtivos Locais (APL) of manioc de Pires Belo-GO, municipality of Catalão-GO, through ex post analysis (Public Policies evaluation model). For that, a qualitative methodology was used, associated to the participant observation, where the process of making the flour was recorded. As a result, it was verified that the Public Policy applied in the APL obtained the expected result and had a positive impact on the target public.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policies, Evaluation of public policies, Ex post analysis, Local productive arrangements

1 Introdução

O presente artigo tem como objetivo avaliar a Política Pública aplicada ao Arranjo Produtivo Local (APL) de Mandioca do Distrito de Pires Belo, no município de Catalão - GO, que abrange a obtenção de maquinários por meio do Governo do Estado de Goiás e a melhoria das instalações da Casa de Farinha do Distrito de Pires Belo pela Prefeitura Municipal de Catalão, hoje transformado em Colégio Tecnológico do Estado de Goiás (COTEC). A avaliação foi realizada por meio da análise ex post (modelo de avaliação de Políticas Públicas), buscando obter uma visão geral da política, bem como verificar os resultados e impactos causados ao público alvo.

Como referencial para dar embasamento a este trabalho foi abordado os conceitos de Política Públicas definidos por Brasil (2006a) e Brasil (2018d), os tipos de Políticas Públicas abordados por Schimdt (2008), as fases da Política Pública definidas por Pinto (2008), Schmidt (2008) e Wu et al (2014), os conceitos de avaliação de Políticas Públicas abordadas por Figueiredo e Figueiredo (1986), Schmidt (2008), Barcellos (2008), Pinto (2008) e Jannuzzi (2016), bem como a análise ex post de Brasil (2018d).

A avaliação de Políticas Públicas é importante porque gera uma percepção e uma definição de novos problemas que deverão ser analisados para a elaboração e formulação novas Políticas Públicas para sanar os problemas levantados na fase de avaliação. Assim as Políticas Públicas tornam-se mais eficientes, porque vão se moldando para realmente atenderem as necessidades da comunidade local, que são específicas e que vão mudando com o decorrer do tempo.

Para atingir ao objetivo da pesquisa, a metodologia utilizada foi a qualitativa associada à observação participante, onde se registrou o processo de feitura da farinha. Foram feitas entrevistas, com Presidente do APL de Mandioca do Distrito de Pires Belo e com as mulheres que ocupavam o turno da semana na Casa de Farinha do Distrito de Pires Belo. A pesquisa foi aplicada, in loco, em agosto de 2018.

A estrutura do artigo se deu da seguinte forma: no item 1 foi realizado a introdução, no 2 abordou-se os temas referentes às Políticas Públicas, no item 3 os temas abordados referentes aos Arranjos Produtivos Locais (APL), no item 4 foram apresentados os resultados da pesquisa, seguidos pelas considerações finais e as referências bibliográficas.

2 Políticas Públicas

Política Pública pode ser definida como um conjunto de programas e ações governamentais, financiadas por recursos orçamentários ou por benefícios de natureza

financeira, tributária ou creditícia, que tenha como finalidade a provisão de bens e serviços à sociedade (BRASIL, 2018d). Também pode ser entendida como decisões que direcionam as ações do Estado para um fim determinado, definido estrategicamente, buscando resolver problemas sociais específicos, para tanto, utilizando dos recursos disponíveis, o que inclui processos e instituições governamentais ou não governamentais, buscando com isso, alcançar os objetivos determinados quando da sua criação.

As Políticas Públicas podem reduzir a descontinuidade administrativa e potencializar os recursos disponíveis, por direcionar estrategicamente a atuação governamental (Brasil, 2006a). De acordo com Schmidt (2008), as Políticas Públicas podem ser do tipo distributivas, redistributivas, regulatórias e construtivas (ou estruturadoras). Para o autor, as Políticas Públicas do tipo distributivas tem o foco na destinação de recursos para a sociedade, abrange regiões ou segmentos sociais específicos e são fragmentadas, pontuais e clientelista. As Políticas Públicas redistributivas buscam a redistribuição de renda, fazendo o deslocamento de recursos das camadas mais abastardas para as camadas mais pobres. Já as Políticas regulatórias tem como foco regular e ordenar por meio de decretos, portarias, ordens e proibições, possuem efeito de longo prazo e podem atender a todos de forma equilibra ou a interesses individuais. Por fim as Políticas construtivas ou estruturadoras buscam definir procedimentos gerais da política, bem como sua estrutura e processo, atuam na dimensão *polity*[1].

Para entender e avaliar os resultados das Políticas Públicas, é importante compreender as fases que a compõe, para tanto, utilizaremos as definições abordadas por Pinto (2008), Schmidt (2008) e Wu et al (2014), ver quadro 1. Os três autores apresentam as Políticas Públicas em quantidade diferente de fases, contudo, as definições das mesmas não são contrárias, em alguns pontos elas se repetem, como é o caso das fases de formulação, implementação e avaliação. Schmidt (2008) e Wu et al (2014) acrescentam à estas, a fase de agendamento e Wu (2014) acrescenta mais uma que é a tomada de decisão. É importante observar que a fase de avaliação das Políticas Públicas aparece na abordagem dos três autores devido à sua importância, principalmente para a retroalimentação das outras fases, isto é, as informações obtidas na fase de avaliação devem servir como subsídios para a tomada de decisão nas fases iniciais.

[1] Schmidt (2008) aborda que a política tem três dimensões diferentes e interdependentes. A dimensão *Polity* está relacionada à questão institucional, ou seja, o sistema de governo, estrutura, funcionamento e o aparato burocrático. Já a dimensão *Politics* trata da questão processual, a competição pelo poder e pelos recursos do Estado, bem como o relacionamento dos autores políticos. Por fim, a dimensão *Policy* refere-se à questão material, os conteúdos concretos da política, o Estado em ação, as Políticas Públicas e o resultado da política institucional (*Polity*) e da política processual (*Politics*).

Quadro 1 – Fases da Política Pública

Pinto (2008)	Schmidt (2008)	WU et al (2014)
• Formulação Ouvir a comunidade, delimitar o problema, definir indicadores e metas quantitativas, ou seja, planejar • Implementação Execução das ações definidas no planejamento • Avaliação Verificação entre o planejado e o executado	• Percepção e definição do problema Identificação e definição do problema que deve vir da sociedade • Fase de inserção da agenda política • Formulação • Implementação Por meio da Administração Pública • Avaliação Quanto à sua efetividade, eficácia, eficiência e legitimidade	• Agendamento Processo pelo qual os governos decidem quais questões precisam de sua atenção • Formulação Considerando que devem ser politicamente aceitáveis, administrativamente viáveis e tecnicamente sólidas • Tomada de decisão É a função de Política Pública em que se decide tomar um curso de ação (ou não ação) para tratar de um problema de políticas • Implementação • Avaliação

Fonte: Pinto (2008), Schmidt (2008) e Wu et al (2014).

Dentre os motivos para avaliar as Políticas Públicas, Figueiredo e Figueiredo (1986) cita duas razões principais, as razões morais e instrumentais. Para os autores, as razões morais da avaliação de Políticas Públicas podem caminhar na direção da moralidade positiva e legal, isto é, na moralidade administrativa, onde verifica-se a probidade dos gestores e usuários na gestão do programa e na apropriação dos seus benefícios, bem como se caminha na direção da moralidade política ou social onde verifica se os propósitos da política são condizentes com os princípios de justiça política e social minimamente aceitos. Já as razões instrumentais dizem respeito à implementação da política, ou seja, o processo de produção do produto[2] em relação ao volume e qualidade, bem como os impactos causados pelos mesmos.

Existem muitas definições de avaliações de Políticas Públicas e muitos autores apresentam a forma de fazê-las, como por exemplo Schmidt (2008), Barcellos (2008) e Pinto (2008). Os três autores, apesar de apresentarem o assunto, cada um à sua forma, no geral, apresentam a avaliação de Políticas Públicas com o mesmo objetivo, ou seja, avaliar a eficácia e a eficiência das Políticas Públicas, bem como se as mesmas atingem o que foi proposto e quanto de recurso foi gasto para atingir o resultado. Antes das considerações dos autores citados a cima, Figueiredo e Figueiredo (1986) já abordava que a avaliação de Políticas Públicas se enquadravam em dois tipos básicos, a avaliação de processos, que visava aferir a eficácia da política, ou seja, se a implementação estava de acordo com as diretrizes e se as

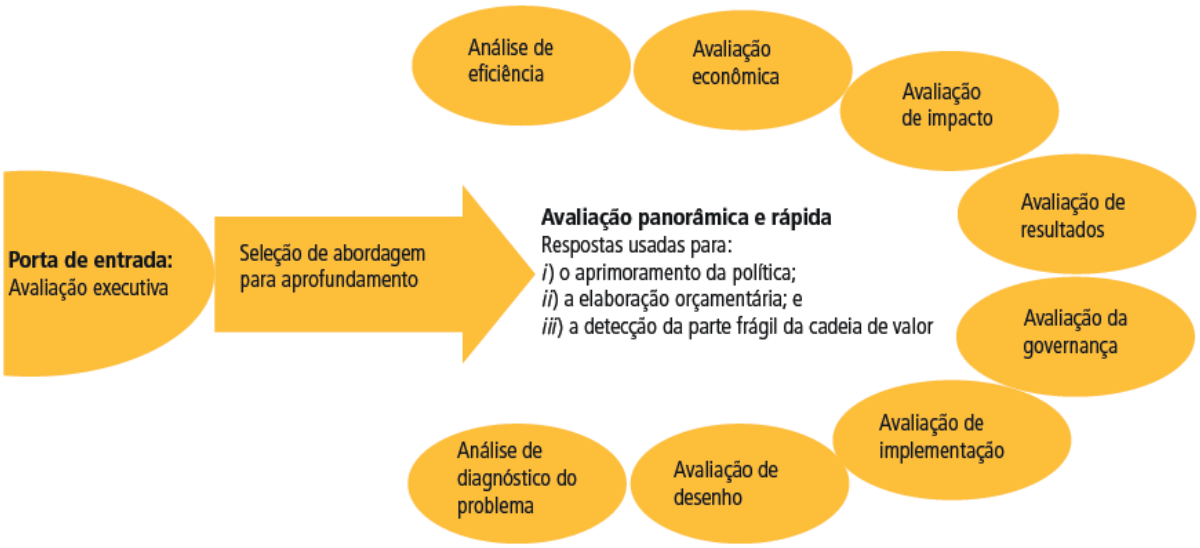
[2] Para Figueiredo e Figueiredo (1986), as Políticas Públicas têm como propósito gerar um produto físico (tangível) e um impacto que pode ser tanto físico (tangível) quanto subjetivo, que venham alterar as atitudes, os comportamentos e/ou as opiniões da sociedade.

metas estavam sendo atingidas e a avaliação de impacto, visando aferir os efeitos do programa sobre a população alvo, a relação de causalidade entre a política e as alterações nas condições sociais.

Jannuzzi (2016) apresenta três valores estruturantes para a avaliação de Políticas Públicas, a eficiência econômica (voltada para a qualidade do gasto público), a eficácia procedural (voltada para a conformidade processual) e a efetividade social (relacionada ao aprimoramento em busca de maior impacto social das Políticas Públicas). É possível perceber uma similaridade nos conceitos de avaliação de Políticas Públicas abordadas por Figueiredo e Figueiredo (1986), Schmidt (2008), Barcellos (2008), Pinto (2008) e Jannuzzi (2016), todos eles muito pertinentes, o que dificulta a escolha de qual conceito adotar para fins deste trabalho. Portanto, será adotado não estas, mas uma outra definição de avaliação de Políticas Públicas, a apresentada do guia prático ex post (BRASIL, 2018d).

Análise ex post (BRASIL, 2018d) é um modelo de avaliação de Políticas Públicas a ser implementada em âmbito do governo federal, como um conceito de boas práticas de avaliação para os órgãos e gestores da administração pública, ela abrange a avaliação executiva, como uma análise geral da Política Pública a ser avaliada, isto é, como uma avaliação panorâmica e rápida para identificar os pontos que precisam de uma abordagem mais aprofundada. Essa abordagem mais aprofundada pode ocorrer com relação à análise de diagnóstico do problema, da avaliação de desenho, avaliação de implementação, avaliação da governança, avaliação de resultados, avaliação de impacto, avaliação econômica e análise da eficiência, ver figura 1.

Figura 1 – Análise ex post



Fonte: Brasil (2018d, p. 30).

Na avaliação executiva da Política Pública, aborda-se a finalidade da mesma, bem como as normas e as instruções que a define. Partindo para uma análise mais aprofundada, é possível avaliar o problema com mais profundidade, incluindo o público alvo, alinhamento com as metas e compromissos nacionais e internacionais. Na avaliação aprofundada do desenho, é possível abordar o desenho lógico, os indicadores, as falhas e erros. Partindo para a verificando do processo de implementação, é possível verificar se a execução está correndo conforme o desenho, se os subprocessos estão regulamentados no nível macro do desenho da política. A avaliação da governança permite uma verificação mais aprofundada da liderança quanto a integridade, competência, responsabilidade, motivação, diretrizes, objetivos, planos e ações, entre outros.

Já a identificação dos resultados da política, pode ocorrer mediante as observações naturais, estudos de casos, surveys. Utilizando da avaliação ex post é possível também fazer uma avaliação de impacto com mais profundidade, ou seja, a relação entre os produtos entregues pela política e os resultados e impactos ocorridos, bem como a avaliação econômica ou o retorno econômico e social. Outro ponto que a utilização da análise ex post permite é a avaliação da eficiência em relação à capacidade de evitar a escassez e maximizar a satisfação, a capacidade de alocar os recursos econômicos de maneira ótima e a capacidade de transformar inputs em outputs em escala definida pela fronteira de produção estimada.

A análise ex post não apresenta um conceito antagônico às formas de avaliar as Políticas Públicas apresentadas pelos autores Figueiredo e Figueiredo (1986), Schmidt (2008), Barcellos (2008), Pinto (2008) e Jannuzzi (2016). Pelo contrário, a avaliação da eficácia e eficiência, bem como da efetividade, estão inseridas na avaliação de Políticas Públicas apresentada no guia ex post. A análise ex post consiste num modelo sistemático, isto é, num processo de avaliação de Políticas Públicas, contendo não só o conceito de avaliação, mas o passo a passo de como realiza-la. Se trata de uma análise muito completa que avalia desde os itens necessários para a criação da Política Púbica, apresentados na análise ex ante[3], até o impacto causado na sociedade após a implementação da política. Então, partindo da avaliação de Políticas Públicas pela análise ex post, avalia-se também a eficácia, eficiência e efetividade da mesma.

[3] A análise ex ante de uma Política Pública possibilita verificar se a mesma responde a um problema delimitado e pertinente antes de sua aplicação na comunidade, pois, trabalha em sua criação. Desta forma, é possível verificar se há um objetivo claro de atuação do Estado e se propõe um desenho que efetivamente possa ser alcançado. Utilizando da análise ex ante muitas Políticas Públicas ineficazes, ineficientes e inefetivas poderiam ser evitadas e outras poderiam ser trabalhadas para que realmente resolvessem problemas da população (BRASIL, 2018c).

A partir das concepções acerca de Políticas Públicas acima expostas, o presente artigo visa avaliar, por meio da análise ex post, a Política Pública aplicada ao Arranjo Produtivo Local (APL) de Mandioca do Distrito de Pires Belo.

3 Arranjos Produtivos Locais

As Políticas Públicas de apoio direcionadas aos Arranjos Produtivos Locais (APL) são de grande importância para o desenvolvimento dos mesmos. Dentre as ações que o Governo pode fazer para fortalecer o APL, encontra-se a provisão de infraestrutura que suporte não só o atual momento do APL, mas que também dê suporte ao seu crescimento, apoio ao ensino e treinamento de mão-de-obra, bem como o apoio às atividades e centro de pesquisas e desenvolvimento, financiamento de investimentos cooperativos para produção em escala e para o desenvolvimento de serviços especializados, assim como investimentos públicos que gerem externalidades, e também atuar como interlocutor, estruturador e provedor das entidades que representam os empresários (BRASIL, 2006b).

Como Arranjos Produtivos Locais (APL) entende-se "os aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo espaço territorial, que apresentem, real ou potencialmente, vínculos consistentes de articulação, interação, cooperação e aprendizagem para a inovação tecnológica" (GOIÁS, 2004). O Arranjo produtivo não inclui apenas as empresas produtoras de bens e serviços finais, ou seja, produtos ou serviços prontos para o consumo, mas também seus fornecedores, tanto de matéria prima, como de insumos e equipamentos, também os prestadores de serviços, as empresas que comercializam seus produtos, as entidades representativas, os próprios clientes, as instituições de fomento, de pesquisa e desenvolvimento, isto é, todos os componentes da cadeia, desde os fornecedores, até o cliente final, passando pelas entidades de apoio e financiamento.

Mytelka e Farinelli (2000) classificam os APLs em informais, organizados e inovativos. Os APLs informais são caracterizados por uma baixa atuação da liderança, são compostos majoritariamente por micro e pequenas empresas, possuem pouca capacidade inovativa e tecnológica, baixa cooperação e confiança interna entre os envolvidos e oferecerem pouco ou nenhum novo produtos. Já nos APLs organizados a liderança é um pouco mais ativa, são compostos por micro e pequenas empresas e também por empresas de médio porte, possuem alguma capacidade inovativa e desenvolvimento tecnológico mediano, a confiança interna e a cooperação são consideradas altas e oferecem alguns novos produtos. Nos APLs inovativos existe uma liderança forte e atuante, possuem além das micro, pequenas e médias empresas, também empresas de grande porte, a capacidade inovativa é contínua e o

desenvolvimento tecnológico é mediano, a confiança interna e a cooperação são consideradas altas e lançam novos produtos continuamente.

Castro (2009) também faz a classificação dos APLs. Apesar de ter nomenclaturas diferentes, os conceitos vão ao encontro dos conceitos apresentados por Mytelka e Farinelli (2000), ver quadro 2. Castro (2009) classifica os APLs em incipientes, em desenvolvimento e desenvolvidos. Nos Arranjos Produtivos incipientes a base produtiva é rudimentar, são desarticulados, falta interação e são carentes, tanto de liderança quanto financeiramente. Os arranjos em desenvolvimento são organizados em classes, engajados e participativos, atraem novas empresas e incentivam os empreendedores a participar do arranjo, os empresários realizam investimentos e novas atividades econômicas. Já nos arranjos desenvolvidos há muita integração, cooperação, aprendizagem, são bem articulados, a estrutura é ampla e complexa, a liderança é forte e atuante, tanto internamente quanto em entidades de classe.

Quadro 2 – Classificação dos APLs

Mytelka e Farinelli (2000)	Castro (2009)
• Informais • Organizados • Inovativos	• Incipientes • Em desenvolvimento • Desenvolvidos

Fonte: Mytelka e Farinelli (2000) e Castro (2009).

Participar de um APL fortalece as empresas, pois as mesmas deixam de trabalhar de forma individualizada e passam a trabalhar em conjunto, formando um grupo articulado e importante para a sua região, estabelecendo uma ponte entre o território e as atividades econômicas, fomentando assim, o desenvolvimento local. Potencializa também o ganho de escala das Políticas Públicas, facilitando a interação com o governo, associações empresariais, associações de produtores, órgãos públicos, instituições de crédito de ensino e de pesquisa. Além disso, torna os participantes mais organizados, trabalhando de forma cooperativa e trocando informações entre si, gerando melhorias e novas ideias entre todos.

O Arranjo Produtivo Local de Mandioca do Distrito de Pires Belo foi formado em 2017 a partir da Associação de Produtores de Derivados da Mandioca do Distrito de Pires Belo, que por sua vez foi formada em 2015. Este APL tem em vista formalizar a produção de farinha e outros derivados da mandioca no Distrito de Pires Belo, bem como formalizar a relação com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento e com o Governo do Estado de Goiás. Em sua fundação, o APL contou com quatorze associados, e seu presidente eleito foi o senhor José Rodrigues da Costa.

4 Resultados da Pesquisa

O presente artigo avalia, por meio da análise ex post, a Política Pública aplicada ao Arranjo Produtivo Local (APL) de Mandioca do Distrito de Pires Belo. Para tanto, aplicou-se parte da avaliação executiva, com o objetivo de obter uma visão geral da Política Pública aplicada ao APL, pesquisando os procedimentos empregados no COTEC Casa de Farinha do Distrito de Pires Belo pelo Arranjo Produtivo Local de Mandioca do Distrito de Pires Belo e de sua formadora, a Associação de Produtores de Derivados da Mandioca do Distrito de Pires Belo, bem como as condições do local e novas possibilidades de usos.

Para atingir ao objetivo da pesquisa, a metodologia utilizada foi a qualitativa associada à observação participante, onde se registrou o processo de feitura da farinha. Foram feitas entrevistas, com Presidente do APL de Mandioca do Distrito de Pires Belo e com as mulheres que ocupavam o turno da semana na Casa de Farinha do Distrito de Pires Belo. A pesquisa foi aplicada, in loco, em agosto de 2018.

Os componentes da avaliação executiva aplicada na presente pesquisa foram a definição da política, o diagnóstico do problema a qual a política veio solucionar, o desenho da política, a forma de implementação, a governança, os resultados esperados, os impactos causados na comunidade. A avaliação econômica e a análise da eficiência não foram abordadas, deixando os mesmos para pesquisas futuras.

A formação da Associação de Produtores de Derivados da Mandioca do Distrito de Pires Belo ocorreu em 2015. Somente em 2017 foi formalizado o APL de Mandioca do Distrito de Pires Belo, na época a Associação contava com 14 membros ativos e como presidente o sr. José Rodrigues da Costa. Consta no documento de formalização do APL que 70% das propriedades do Distrito de Pires Belo enquadravam-se na categoria de agricultores familiares e que a mandioca produzida e manipulada por eles, eram comercializadas in natura, congelada ou transformada em farinha.

A Política Pública aplicada ao APL de Mandioca do Distrito de Pires Belo, desde a sua criação em 2017, abrange a obtenção de maquinários por meio do Governo do Estado de Goiás e a melhoria das instalações da Casa de Farinha do Distrito de Pires Belo (cuja primeira instalação data de 1985) pela Prefeitura Municipal de Catalão, hoje transformado em Colégio Tecnológico do Estado de Goiás (COTEC).

O problema a qual a referida Política buscou resolver foi o da instalação inadequada para a produção de mandioca e a baixa produtividade devido à falta de equipamentos que permitisse produção em maior escala. Assim, buscou-se com a implantação da Política, melhorar a qualidade e a quantidade de produção, permitindo uma maior comercialização

destes bens, resultando disso, o fortalecimento da agricultura familiar e o acréscimo de renda aos pertencentes do APL.

No desenho inicial da política haveria uma fábrica de farinha, onde também poderia ser produzido o polvilho, em que os agricultores familiares da região agendariam uma data para utilizarem das instalações e produzirem os seus produtos, no caso, farinha e/ou polvilho. A implementação se deu como no desenho inicial, a prefeitura entrou com a melhoria das instalações da fábrica e o governo do Estado com os equipamentos para a produção. A governança ficou a cargo do presidente da associação, do representante do município e do representante do Estado.

Os resultados e os impactos causados na comunidade são descritos no relato da pesquisa apresentados a seguir. A pesquisa aplicada na Casa da Farinha em agosto de 2018, aponta que são conhecidas três vantagens na participação do APL, a disponibilização do forno, a água e a energia elétrica que são pagas pela prefeitura e o uso das máquinas que foram compradas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento (SED).

Percebeu-se que não há muitas expectativas em relação ao futuro do APL. Observou-se uma grande resistência às mudanças. As pessoas que produzem os derivados de mandioca são as mesmas desde 1985 e desenvolveram um sistema de ocupação do espaço da Casa de Farinha e de cooperação para o trabalho. Neste sentido, qualquer implementação, especialmente em relação à prática da produção é vista como aborrecimento.

Na maior parte dos casos, as mulheres que produzem a farinha não são produtoras de mandioca, não demonstram interesse pelo plantio, uma vez que existem inúmeros fornecedores na região. Os fornecedores de mandioca são produtores que se encontram em um raio de até 70 km, especialmente das cidades de Davinópolis, Campo Alegre, Santo Antônio do Rio Verde, Catalão e Ipameri, todos no Estado de Goiás. Não há um fornecedor específico, entretanto, um produtor da cidade de Anápolis GO mostrou-se interessado em fornecer o ano inteiro. Em média, o custo gira em torno de R$ 500,00 a tonelada de mandioca, o que rende 220 kg de farinha.

Geralmente, os fornecedores de mandioca procuram a Associação que dá base ao APL. Não há uma espécie preferida de mandioca, entretanto, identificam a melhor como sendo a que fora desenvolvida pela Embrapa de Campo Alegre. As melhores épocas para a compra da mandioca e a fabricação de seus derivados varia de maio a julho.

Como a produção é distribuída semanalmente para equipes que se revezam, a venda não é unívoca. Cada grupo destina sua produção independentemente, mas quase sempre para o mercado regional de Catalão cidades adjacentes. Uma informação que salta aos olhos é o

fato de toda a produção ser vendida, segundo informações do presidente da associação e das produtoras, “não havendo para quem queira”. Depreende-se disso que ao ampliar a capacidade produtiva da Casa de Farinha do Distrito de Pires Belo, uma vez que toda a produção é vendida com sucesso, aumentariam as pessoas envolvidas e a geração de renda para os participantes do APL.

Tendo em vista que a divisão do trabalho é feita por grupos de mulheres que reservam a Casa de Farinha semanalmente, a perspectiva de aumento da produção é difusa. Hipoteticamente, é possível aumentar a capacidade de produtiva melhorando as instalações. Porém, o interesse em aumentar a produção depende das próprias produtoras que reservam o uso da fábrica conforme lhes convêm.

Relatam que o forno atual comporta a produção, entretanto, a rissadeira (máquina de lavar mandioca) não suporta um volume muito grande do vegetal, carecendo desta última de ser trocada por um modelo mais potente. As produtoras também relatam que o ralador automático não é tão potente.

O processo de produção inicia-se com o recebimento do carregamento de mandioca, seguido da lavagem da mandioca na rissadeira, depois a mandioca é descascada manualmente, ralada para virar massa, que passa numa prensa hidráulica, em seguida a massa é peneirada e desidratada no forno a linha, posteriormente é colocada no forno para torrar e passado na peneira novamente para separa a farinha por espessura, ver apêndice A.

A divisão das famílias para a utilização do espaço de produção é feita por reserva de 2 a 3 meses de antecedência. A divisão de trabalho no processo produtivo é feita segundo o conhecimento adquirido de cada participante. Muitas pessoas são contratadas pelos participantes da associação e responsáveis pela produção.

Dentre os produtos que podem ser produzidos no APL (farinha e polvilho), as produtoras preferem produzir a farinha porque vende melhor e dá muito menos trabalho. Para a maioria das produtoras, a produção de farinha complementa a renda familiar, uma vez que têm ainda a renda do marido, aposentadorias, pensões e outras ocupações. Entretanto, vale notar que a principal mão de obra na produção desse APL é feminina, colaborando assim para o empoderamento e fortalecimento deste grupo em sua comunidade.

As produtoras não usam os Equipamentos de Segurança Individual (EPI) e apresentam muita resistência a qualquer implementação nesse sentido. Foi observado que as mulheres trabalham sem máscaras e sem calçados apropriados. Fazem uso apenas de toucas de cabelo improvisadas (lenços).

No sentido de ampliar a produção, está em processo o desenvolvimento de uma marca que leve o nome do APL de Mandioca do Distrito de Pires Belo para lugares que ainda não a conhecem. Também outras implementações podem ser feitas no sentido de ampliar a produção, como melhorar o layout da fábrica, adquirir uma raladeira mais potente, comprar uma rissadeira com maior capacidade, implementar boas práticas de higiene e segurança.

5 Considerações finais

Mediante o exposto acima, é possível considerar que a Política Pública aplicada ao APL de Mandioca do Distrito de Pires Belo é do tipo distributiva e não do tipo redistributivas, regulatórias ou construtivas. Principalmente porque a política, foco deste trabalho, tem como objetivo destinar recursos para a sociedade, abrangendo um segmento social específico, trabalhada de forma pontual e clientelista, isto é, destinadas aos agricultores familiares do Distrito de Pires Belo, mais especificamente aos participantes do Arranjo Produtivo Local de Mandioca do mesmo município.

Quanto às fases das Políticas Públicas abordadas por Pinto (2008), Schmidt (2008) e Wu et al (2014) é possível dizer que a Política Pública aplicada ao APL do Distrito de Pires Belo já passou pela fase de percepção e definição do problema, pela fase de agendamento, formulação, tomada de decisão e está agora no momento de implementação, ao mesmo tempo em que também está na fase de avaliação. Considerando que as fases das Políticas Públicas são cíclicas, as informações obtidas nesta fase deverão servir como subsídios para retroalimentar as fases iniciais, tornando a política mais elaborada e assertiva, de forma a sanar os problemas levantados na fase de avaliação.

Aplicando o modelo de avaliação de Políticas Públicas, análise ex post, foi possível obter uma visão geral da política, bem como verificar os resultados e impactos causados ao público alvo. A Política Pública aplicada ao APL de Mandioca, trouxe resultados positivos, resolveu o problema a que se propôs, melhorou as instalações da fábrica e com a aquisição de equipamentos possibilitou o aumento da produção de farinha e de polvilho, que antes era produzida de forma manual. Quanto ao impacto causado pela mesma, pode se dizer que foi positivo, pois permitiu um acréscimo de renda às famílias, além de ter causado o empoderamento e fortalecimento feminino, pelo motivo da maioria dos usuários serem mulheres.

No entanto algumas questões são perceptíveis, uma delas é que o aumento da produção realizada na casa da farinha não continua crescente por dois motivos, o primeiro é que as próprias produtoras não possuem interesse no aumento da produção, porque se

aumentar a produção, aumenta-se também o trabalho, o outro motivo está relacionado aos equipamentos, dois deles precisam ser trocados por estarem trabalhando em sua capacidade máxima. A outra questão perceptível é que as famílias que utilizam a fábrica de farinha são as mesmas desde 1985, ou seja, com a implantação da política não houve um aumento do número de famílias beneficiadas.

Com a realização deste trabalho foi possível verificar que o APL de Mandioca do Distrito de Pires Belo se classifica como APL organizado, se considerar as definições de Mytelka e Farinelli (2000) e como APL em desenvolvimento, considerando as definições de Castro (2009). Ambas definições consideram que arranjos neste nível, já saíram da informalidade e da desarticulação em quanto APL, mas ainda não chegaram ao ponto máximo, que no caso seria os arranjos inovativos e desenvolvidos, mas estão no caminho. Também foi possível identificar com o trabalho, as ações do Governo municipal e estadual, para fortalecer o APL de Mandioca, principalmente no que tange à provisão de infraestrutura, apoio e suporte.

O presente trabalho não pretendeu exaurir a avaliação da Política Pública aplicada ao APL de Mandioca de Pires Pelo, pelo contrário, pretendeu apresentar apenas uma avaliação inicial da mesma, para que posteriormente, outros estudos sejam realizados com mais profundidade, principalmente quanto a avaliação econômica e a análise da eficiência, que não foram abordadas neste trabalho.

Referências

BARCELOS, Ana Paula de. Constitucionalização das Políticas Públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. In: SARLET, Ingo Wolfgang e TIMM, Luciano Benetti (orgs.). Direitos Fundamentais orçamento e “reserva do possível”. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. pp. 111-147.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos** / Ministério da Saúde, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, Departamento de Assistência Farmacêutica. – Brasília: Ministério da Saúde, 2006a.

BRASIL. Manual de atuação em arranjos produtivos locais. Brasília: GTP APL, 2006. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=157432>. Acesso em: 03 mar. 2019b.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1 / Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]. – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018c.

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

CASTRO, L. H. de. Arranjo produtivo local. Brasília: Sebrae, 2009

FIGUEIREDO, Marcus; FIGUEIREDO, Argelina. Avaliação política e avaliação de olíticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, v. 1, nº 3, 1986.

GOIÁS. Decreto nº 5.990, de 12 de agosto de 2004. Institui a Rede Goiana de Apoio a Arranjos Produtivos Locais e dá outras providências. Diário Oficial [do Estado de Goiás], Goiânia, GO, 12 ago. 2004.

JANNUZZI, Paulo. Eficiência econômica, eficácia procedural ou efetividade social: três valores em disputa na avaliação de políticas e programas sociais. **Desenvolvimento em Debate**, v. 4, nº 1, 2016.

MYTELKA, L. K.; FARINELLI, F. Local clusters, innovation systems and sustained competitiveness. In: Seminário Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico. Anais... Rio de Janeiro: Instituto de Economia/UFRJ, 2000.

PINTO, Isabela. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. Revista Políticas Públicas, v. 12, nº 1, 2008. pp. 27-36.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renado; Leal, Rogério Gesta (orgs.). **Direitos Sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

WU, Xun; RAMESH, M; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Brasília: Enap, 2014. 160 p.

APÊNDICE A – Processo de produção da farinha

Figura 1 – Recebimento do carregamento de mandioca

Figura 2 – Lavagem da mandioca na rissadeira

Figura 3 – Descasca da mandioca

Figura 4 – Ralando a mandioca para virar massa

Figura 5 – Resultado do processo de ralação da mandioca

Figura 6 - Prensa hidráulica

Figura 7 – Peneira da massa

Figura 8 - Forno à lenha para desidratar a massa

Figura 9 - Forno para torrar a massa

Figura 10 - Peneira automática que separa a farinha por espessura

Figura 11 – Varal de secagem do polvilho