

INOVAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ESTUDO SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DO *DESIGN THINKING* COMO FERRAMENTA DE FOMENTO À INOVAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR NA AVALIAÇÃO *EX ANTE* DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1 Introdução

O Estado como formulador de políticas públicas assume um papel de responsabilidade a partir do momento que opera diretamente na formulação de políticas públicas que impactam nos serviços entregues à população. A dificuldade no atendimento direto às demandas da população acontece muitas vezes dado a quantidade e diversidade de anseios oriundos da sociedade e cria um ambiente complexo na avaliação das políticas públicas. Desse modo, o envolvimento da sociedade como fator de qualidade para formulação de uma política pública se torna importante a partir do momento em que se cria um elo entre a real necessidade e entrega de uma política pública. A inovação, como instrumento de aproximação ou mesmo entendimento das necessidades presentes da população se torna uma ferramenta importante. O *Design Thinking*, metodologia que trabalha diretamente com os anseios e necessidades das pessoas pode funcionar como uma ponte entre as reais carências da população e a capacidade de avaliação *ex-ante* de políticas públicas do governo. Esse artigo se dedica a entender melhor a complexidade da formulação de políticas públicas que estejam alinhadas às necessidades da população e como o *design thinking* pode auxiliar na construção de uma política mais participativa, com impacto social real e direto para a população, e gerar também uma reflexão para pesquisas científicas posteriores que agreguem valor em relação ao tema. Para a construção desse artigo, foi feita uma pesquisa, quanto a finalidade, fundamental, de abordagem qualitativa e como procedimento, uma revisão bibliográfica de artigos científicos, além de livros. Vale destacar que o presente artigo não encerra, mas apenas inicia uma discussão acerca da importância do tema para a construção de políticas públicas sólidas que contribuam para a construção de impacto social positivo e efetivo.

Palavras-chave: Política Pública. Inovação. Avaliação. Impacto.

2 Problema de Pesquisa e Objetivo

O Estado vem sendo alvo de grandes transformações, objeto de contínuas reformas administrativas, mudanças de estrutura, presença de novos atores dentro da máquina pública, reformulação e inserção de inovação dentro dos processos de gestão. Nesse contexto, a avaliação de políticas públicas encontra-se em destaque em um meio onde se convergem as expectativas em relação a sua utilidade e oportunidade. A incapacidade das políticas públicas de cumprirem os resultados esperados tem sido examinada de forma constante pela literatura especializada (TINÔCO; SOUZA; OLIVEIRA, 2011). Portanto, dada a sua importância, as políticas públicas acabaram se tornando o centro de debates políticos por conta de seus custos, benefícios ou impactos sociais (LIMA; D'ASCENZI, 2014).

A atribuição de um impacto a um programa ou a algum componente dele é cada vez mais difícil em um contexto em que as políticas públicas são delineadas para atender a uma quantidade muito grande de objetivos (JANNUZZI, 2018).

A concepção de gestão por resultados, advinda da reforma do Estado da década de 1990,

trouxe dois aspectos fundamentais: a prestação de contas (*accountability*) e desempenho (*performance*). O *Accountability* pode ser entendido como a prestação de contas sobre o uso de recursos públicos. O Desempenho significa realizações medidas em relação às metas propostas, padrões e critérios definidos. Desse modo, medir o desempenho é monitorar e avaliar os resultados de uma política e avaliar o seu progresso em relação às metas estabelecidas (HELLMANN; VILAS BOAS; JANNUZZI, 2014).

Avaliar uma política pública consiste na apreciação dos efeitos atribuídos por uma intervenção governamental no âmbito da vida social e do meio ambiente físico. São raras as políticas públicas que dispõem desde a sua formulação de dispositivos de coleta de dados acerca dos seus impactos, desse modo, os avaliadores devem construir métricas de efeitos ou impactos, de forma direta ou indicadores indiretos (TINÔCO; SOUZA; OLIVEIRA, 2011).

Se a participação do público na análise e avaliação de políticas públicas se tornou ou não uma característica institucional do governo, o grau de atenção que está sendo dado à expansão do papel dos cidadãos comuns no processo político ressalta a necessidade de considerar os efeitos que esses processos geram com a participação da sociedade (ABELSON, 2006).

Segundo Monnier (2003) *apud* Tinôco; Souza e Oliveira, (2011) enquanto na abordagem tradicional o avaliador é um especialista na avaliação de uma política pública, na abordagem pluralista a avaliação se torna parte de uma construção conjunta onde diversos atores envolvidos julgarão a pertinência da ação ou impacto daquela política. Desse modo, o modelo pluralista de avaliação valoriza a representação política daqueles que são impactados por ela.

A inovação embora seja praticada a décadas na administração pública no Brasil, recentemente, vem sendo internalizada de forma mais intensa, tanto no discurso quanto na prática, no cotidiano das organizações públicas. Mesmo com várias barreiras, às vezes causadas pelas crises econômicas e políticas, a inovação dá sinais cada vez mais claros de fazer parte das grandes agendas de governo (CAVALCANTE, 2019).

Dentro do vasto campo da inovação, a metodologia de *Design Thinking* surge como alternativa e ferramenta para lidar com e transformar o modo de se lidar com políticas públicas. O objetivo direto dessa metodologia se concentra na criação de soluções que se concentram na resolução de problemas da população colocando o cidadão como ator principal do processo. (CEREZINI ; SILVA, 2017). Ainda segundo os autores, a abordagem do *Design Thinking* enquanto abordagem focada nas pessoas, desenvolve a empatia, o processo no qual o cidadão está envolvido e a colaboração no desenho de entregas do governo, como as políticas públicas.

Nessa perspectiva, quais são os meios utilizados pela administração pública organizada para avaliar as políticas públicas e seus impactos fazendo uso da participação popular? Quais as ferramentas ou formas de inovação mais comumente adotadas para aproximar as pessoas e gerar senso de participação na avaliação de uma política pública *ex-ante*? Como a inovação e ferramentas como o *design thinking* podem ajudar na aproximação e construção de políticas públicas participativas?

O objetivo deste artigo é descrever e avaliar como a metodologia de *Design Thinking*

pode contribuir para construir uma política de avaliação *ex-ante* mais participativa. Assim sendo, a pesquisa pretende caracterizar os modelos ou ferramentas utilizados pela administração pública para avaliar políticas públicas integradas aos anseios populacionais; identificar as tipologias de resultados já obtidos a partir da adoção de tais ferramentas pela administração pública, tendo em vista a construção de políticas públicas mais alinhadas às reais necessidades da população assim como a avaliação de forma participativa.

3 Fundamentação Teórica

3.1 Políticas Públicas

As Constituições têm por objetivo de forma abrangente se organizar em torno de um objetivo ou projeto de desenvolvimento, normalmente fruto de questões políticas ou de diferentes segmentos sociais. Dessa forma, a constituição estabelece direito e deveres de cada cidadão de acordo com o objetivo traçado pela constituição, as políticas públicas nesse cenário, é um dos meios de extrema importância para o alcance dos direitos pactuados (CASTRO; OLIVEIRA, 2014). Ainda segundo os autores, as políticas públicas podem ser entendidas como o conjunto de políticas, programas ou ações do próprio Estado, que são exercidas de modo direto ou por meio da delegação com o propósito de confrontar os desafios e lutar pelas oportunidades de interesse da população, essas políticas têm como resultado a entrega de bens e serviços que atendam as demandas de interesse comum da sociedade.

Políticas Públicas são objetos complexos de análise, seus arranjos envolvem diversas instituições e milhares de agentes, com diferentes tempos de mandato e diferentes capacidades de implementação. Esse arranjo produz efeitos dispersos no território, com maior ou menor intensidade (JANNUZZI, 2018).

Políticas públicas e programas sociais são empreendimentos de alta complexidade que são operados por milhares de pessoas e instituições envolvendo decisões que impactam no Brasil em milhares de pessoas, muitas vezes a carência de capacitação por parte dos agentes atuando nas organizações públicas não afeta tão somente na capacidade de monitorar e avaliar, mas aumenta as chances de tomadas de decisões equivocadas e má destinação de recursos (HELLMANN; VILAS BOAS; JANNUZZI; 2014).

Uma política pública de excelência caracteriza-se por um fluxo de ação relacionada um interesse público comum definido de forma democrática, que são desenvolvidos pelo setor público, e muitas vezes com a participação do setor privado. Uma política pública para ser considerada de qualidade, deverá incluir diretrizes e mecanismos assim como a provisão dos seus resultados (PARADA, 2007).

3.1.1 Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas

Segundo Jannuzzi (2016) Monitoramento e Avaliação são processos analíticos e articulados entre si, que se complementam e tem por objetivo preparar e subsidiar o gestor público para a tomada de decisão com informações objetivas e oportunas sobre determinado programa, normalmente ilustradas em sistemas de monitoramento. Ainda segundo o autor, a definição de monitoramento está relacionada a uma atividade regular de acompanhamento dos processos-chave, o que permite uma rápida avaliação e

identificação de possíveis anormalidades no processo ou programa em questão.

É importante esclarecer a diferença de conceitos entre monitoramento e avaliação de políticas públicas. A avaliação é um processo lógico de diagnóstico da política pública, considera a forma como a política está sendo implementada, seus efeitos, positivos ou não, os envolvidos ou mesmo forma como os recursos são utilizados. Em resumo, a avaliação constitui uma reflexão crítica sobre a política pública, atuando em possíveis correções ou recomendações quando necessário. Já o monitoramento se concentra basicamente na execução das políticas públicas, um processo contínuo focado na implementação, desse modo identifica problemas que prejudicam a execução da política pública (BRASIL, 2018, b).

No Brasil as experiências de monitoramento relativo às ações do governo de uma forma um pouco mais refinada, são identificadas em meados dos anos 1990 com o advento da estruturação de rotinas mais organizadas nos Ministérios da Saúde, Educação e Planejamento. Entretanto apenas a partir de 2000, com a criação de muitos programas sociais e com a qualificação do corpo técnico, que os sistemas de monitoramento tiveram sua expansão. (JANNUZZI, 2016).

A avaliação de políticas públicas deve começar logo no seu início, para que se avalie se respondem de fato ao um problema bem delineado. É necessário que as políticas públicas contem com uma análise *ex ante* para que os recursos públicos sejam bem alocados e os anseios da população, alcançados. Desse modo, com esse tipo de avaliação evita-se uma descoberta posterior de erros de formulação que poderia ter sido trabalhados e corrigidos. (BRASIL, 2018, a). O fundamento da análise *ex ante* é a orientação para uma decisão mais efetiva em relação a determinado problema. São etapas importantes dessa análise: 1) diagnóstico do problema; 2) caracterização da política: objetivos, ações, público-alvo e resultados esperados; 3) desenho da política; 4) estratégia de construção de confiabilidade e credibilidade; 5) estratégia de implementação; 6) estratégias de monitoramento, de avaliação e de controle; 7) análise de custo-benefício; e 8) impacto orçamentário e financeiro. Desse modo, nota-se que a avaliação *ex ante* tem papel importante. O monitoramento e avaliação devem ser elaborados antes mesmo da implementação da política, de modo a garantir a qualidade da política pública. (BRASIL, 2018, a).

Se por um lado a análise *ex ante* tem por objetivo fazer uma reflexão mais profunda sobre a criação de política pública, a análise *ex post* torna-se um instrumento ou ferramenta importante para avaliação e tomada de decisão ao longo de sua implementação, empoderando o gestor com informações para uma melhor tomada de decisão ao longo da implementação do processo. (BRASIL, 2018, b).

3.1.2 Democracia Participativa

Aperfeiçoar a qualidade dos espaços deliberativos e expandir a participação constituem objetivos de difícil combinação (FUNG & COHEN *apud* LEMOS; VIEIRA, 2019).

Miguel (2017) ressalta que apesar do avanço de que muitos falam acerca da proliferação e fortalecimento dos espaços democráticos, principalmente dentro dos orçamentos participativos, o sentimento conferido a participação política se alterou. Parte dessa alteração corresponde a uma diminuição das exigências legais relacionadas à ampliação

de mecanismos participativos. Ainda segundo o autor existe um descompasso entre o entusiasmo com que foram recebidos os espaços participativos como pelos entusiastas de uma democracia mais enraizada e de fato que essa participação foi capaz de mudar os padrões de dominação da estrutura política atual.

É possível identificar dimensões de representação política. Uma delas está relacionada a transferência de poder decisório por meio dispositivo eleitoral, a segunda está relacionada à participação no debate e formação de agenda pública. É necessário uma interlocução maior com uma resposta mais profunda as reais preferências dos representados, como mecanismos de autorização e *accountability* (MIGUEL, 2017). Além disso, segundo o autor uma representação não pode se exaurir uma relação vertical entre representante e representado, mas sim, se faz necessário uma relação horizontal que os representados podem estabelecer entre si, para estabelecer preferências e construir de forma coletiva.

Hoje é fato que a participação social nas políticas públicas não depende somente de uma abertura de mecanismos por parte do Estado, mas também, baseada na suposição de que o Estado pode ser um espaço público por excelência para a preparação e a execução de políticas públicas com a participação direta da sociedade, desse modo esse conceito abre diretamente a possibilidade de participação e controle social por parte da sociedade. (SILVA, 2019). Ainda segundo o autor, um ponto de vista negativo do Estado seria considerá-lo como um espaço não democrático submetido a uma racionalidade que acaba privilegiando grupos de interesse.

No Brasil o primeiro passo para a institucionalização da participação social foi criado a partir da Constituição Federal de 1988. Esse movimento se deu a partir acontecimentos como a mobilização em curso por meio das “Diretas Já”, até então conhecido como o maior movimento de participação popular da história no País. A partir da Constituinte foram delimitados alguns espaços de representação e participação social, principalmente nas esferas de decisão política (SILVA, 2019, b).

Dentro da sociedade, a participação social pode se diferenciar em alguns parâmetros importantes que definem sua dinâmica de funcionamento, tais como: 1) o desenho participativo de baixo para cima (orçamento participativo); 2) a força da participação (conferências); 3) desenho de partilha do poder decisório (conselhos) e por fim; 4) mecanismos de ratificação pública (planos diretores), (PIRES; Vaz, 2013; ALMEIDA 2015 *apud* SILVA, 2015).

Nesse sentido é possível notar a existência um grande aumento no número de ambientes participativos. O número de órgãos federais que possuem programas como ao menos uma forma de participação alcançou 89,3% em 2010, abarcando o poder Executivo, Legislativo e Judiciário. (SILVA, 2019, b).

3.2 Inovação

Inovação é um esforço para criar mudanças dentro de um contexto como objetivo de potencializar de gerar um ganho econômico ou social (DAVILA; EPSTEIN; SHELTON, 2007). A inovação não exige necessariamente uma revolução interna na organização, mas sim uma construção focada na edificação de processos sólidos de gestão e que seja capaz de transformar ideias em execução. Inovação também não pode ser encarada como um processo místico, mas sim como algo que deve ser fomentado pela organização. Deve

se ter um cuidado para que o processo de inovação não fica apenas no campo das ideias, mas que também que as ideias possam ser priorizadas e consequentemente implementadas. A inovação não necessariamente foca em tecnologias novas, muitas vezes o foco pode ser o desenvolvimento de produtos ou processos ou mesmo um modelo de negócio já existente. (DAVILA; EPSTEIN; SHELTON, 2007).

Existem três tipos de inovação, as incrementais, que levam em consideração melhorias pequenas nos produtos e processos, as semi-radicais, que levam em consideração uma mudança significativa e as radicais, que trabalham com grandes mudanças na entrega de um produto ou processo. (DAVILA; EPSTEIN; SHELTON, 2007).

3.2.1 Inovação na Administração Pública

No setor público a inovação ganha algumas características específicas. Nele, características como a legalidade e a impessoalidade estão mais presentes do que no setor privado, onde algumas vezes podem estar sujeitos a uma estrutura administrativa e rigidez estrutural, o que muitas vezes pode dificultar o processo de inovação no setor público. No setor público a lógica do retorno social e ganhos para a sociedade acaba se tornando o resultado da inovação, ao contrário do resultado último da inovação no setor privado, que normalmente se encerra no lucro. (ENAP, 2014).

A criação de inovação no ambiente do setor público deve considerar um conjunto de características que envolvem ações e intervenções do Estado. Desse modo, é importante ressaltar que não existe uma única forma de se inovar no setor público, mas sim, um conjunto de variedades que se caracterizam a partir do impacto social. Esse conjunto de variedades podem ser descritos como: o ambiente para qual está voltada determinada ação, desse modo, a inovação pode atingir tanto um público interno quanto externo a organização; o tipo de inovação que representa, seja ela nova para a organização ou sociedade, ou mesmo uma mudança na rotina; sua capilaridade, ou seja, o alcance dos beneficiários de cada ação e por fim; os fatores de sucesso, que define os principais fatores de sucesso da ação (ENAP, 2014).

Para que as inovações no setor público ocorram é fundamental que o processo de cocriação se faça presente. O processo de criação precisa de alguma forma envolver as pessoas. A Cocriação é fortemente conectada a participação e é uma das etapas de *design thinking* e apoia também no processo de tomada de decisão. O processo de cocriação reconhece que todos podem ser criativos e o engajamento de outros públicos fortalecem o processo de criação e inovação.

Existem dois grandes benefícios da cocriação, o primeiro deles é a grande variação de ideias e sugestões que são levantadas, o que pode entregar ao gestor público um conjunto de opções antes do processo da tomada de decisão e implementação de uma política pública, o segundo está relacionado ao alinhamento das políticas criadas as reais necessidades da população. (BASON, 2018). Ainda segundo o autor a conexão com o usuário final do processo deve estar relacionada em todo o processo de construção de uma política, e não somente ao final do processo, o que acaba fortalecendo o processo de inovação.

3.2.2 Inovação Social

Outro conceito que vem sendo bastante explorado nos últimos anos é a inovação social. Ela surge como uma forma de se buscar alternativas viáveis para a população. Dessa forma a inovação social pode ser definida como o resultado de um conhecimento aplicado às necessidades da população por meio da cooperação e envolvimento de todos os atores envolvidos no processo gerando desse modo soluções alinhadas para a sociedade. (BIGNETTI, 2011).

Para Ansion *et al.* (2017), Apesar do avanço da teoria sobre inovação social, ainda não há um consenso sobre a definição da teoria, o que acaba gerando uma pluralidade de conceitos. Um dos conceitos estudados pelos Neo-Schumpeterianos onde os autores descrevem inovação social como uma ideia ou combinação de ideias que resolvem problemas sociais promovida por empreendedores sociais.

3.2.3 *Design Thinking*

No movimento de transformação que a administração pública vive, é cada vez mais evidente a crescente experimentação de novas abordagens para o combate e resolução de problemas na administração pública, com destaque para o uso do *design thinking* (DT). O DT consiste em uma abordagem prática que, em sua essência, reconhece as incertezas e complexidade dos desafios e barreiras no âmbito público, trazendo para o ambiente da política uma abordagem voltada para o ser humano, desse modo, o DT pode ser entendido não como um conjunto de ferramentas a serem aplicados de modo linear, mas sim uma abordagem que traz uma visão inovadora e interativa na construção de conhecimento e de produção de soluções (CAVALCANTE; MENDONÇA E BRANDALISE, 2019).

Bentley (2014) *apud* Cavalcante (2019) afirma que os formuladores e implementadores de políticas públicas atualmente enfrentam uma série de desafios ligados a uma demanda crescente e difusa da sociedade para ofertar soluções claras, essa situação cria três desafios particulares para o modelo de políticas públicas que se perpetuou ao longo do último século: 1) Argumento de que o ciclo de políticas públicas é linear, caracterizado por processo racional de tomada de decisões por pessoas com autoridade baseado em alternativas criadas a partir dos recursos existentes; 2) Argumento de que a política pública e sua organização são conduzidas por silos organizacionais; e 3) Argumento de que a política pública e a implementação são atividades separadas. Cada vez mais sabe-se que a decisão em torno de uma política pública é marcada pela complexidade, pelo dinamismo e por uma transversalidade de domínios.

Nesse ponto, é importante que a literatura discorra sobre as ferramentas de inovação como o *design thinking* e seu conjunto de abordagens e práticas que possibilitam o melhor entendimento das necessidades da população. Existem uma série de abordagens relacionadas à inovação disponíveis aos gestores públicos e privados, o NESTA (*National Endowment for Science, Technology and the Arts*) desenvolveu um panorama de abordagens disponíveis com base em aspectos distintos. Abordagens como o *design thinking*, *design* de serviços e o *design* centrado no ser humano ocupam a centralidade, o que reflete uma tendência de incorporação do *design* com o objetivo de explorar e criar inovação no processo de políticas públicas (CAVALCANTE; MENDONÇA E BRANDALISE, 2019).

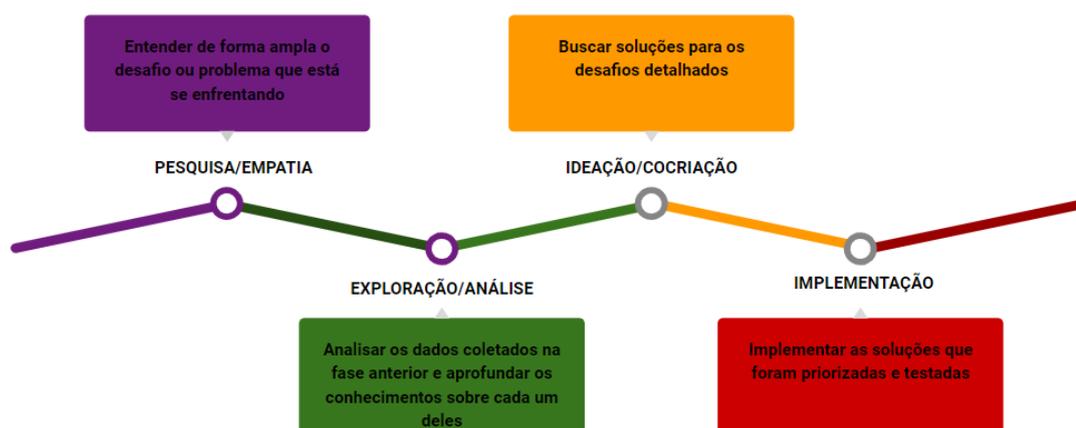
Uma das ferramentas que o DT usa para melhor entender a realidade dos usuários é o *Design* Etnográfico, uma forma de aprender sobre as pessoas, suas necessidades e o

contexto em que vivem com o objetivo de identificar oportunidades de inovação que se alinhem às necessidades das pessoas afetadas por um produto, serviço ou política pública. O *design* etnográfico pode ajudar nos estágios iniciais de implementação de uma política pública para explorar seus efeitos identificando possíveis mudanças que não estão acontecendo (GNOVA 2018).

O Processo de *Design Thinking* normalmente é delineado em quatro fases: Pesquisa/Empatia, onde se concentram esforços para entender de forma ampla o desafio ou problema que está se enfrentando; Exploração/Análise, que busca analisar os dados coletados na fase anterior e aprofundar os conhecimentos sobre cada um deles de forma que o problema inicial seja confirmado com base no aprofundamento das evidências coletadas; A Ideação/Cocriação, onde o esforço é concentrado na geração de ideias, o foco da fase é buscar soluções para os desafios detalhados na fase anterior, e por fim a Implementação, onde se busca implementar as soluções que foram priorizadas e testadas na fase anterior. (MENDONÇA, 2019).

Essas etapas são ilustradas na figura a seguir:

Figura 1: Fases do *Design Thinking*



Fonte: Própria

4. Discussão e Resultados

O resultado principal deste estudo se concentrou em entregar um modelo de integração entre a metodologia de *Design Thinking* e a metodologia de Avaliação de Políticas Públicas, estudado no Guia prático de análise *ex ante*. Como já discutido nesse artigo as etapas na análise *ex ante* consistem em nove etapas: 1) diagnóstico do problema; 2) desenho da política e sua caracterização; 3) desenho da política; 4) estratégia de construção de confiabilidade e credibilidade; 5) estratégia de implementação; 6) estratégias de monitoramento, de avaliação e de controle; 7) análise de custo-benefício; e 8) impacto orçamentário e financeiro. Desse modo, nota-se que a avaliação *ex ante* tem papel importante na definição correta da política pública. De forma ilustrativa e resumida algumas etapas mencionadas acima estão relacionadas de forma resumida a seguir, assim como suas etapas e marcos. As demais etapas não foram mencionadas no quadro por não se relacionar diretamente com envolvimento direto com a população ou com as etapas de *design thinking*.

Quadro 1: Principais fases da análise *ex ante*

Fase	O que é	Etapas/Marcos
Diagnóstico e Identificação	Fase destinada à identificação do problema que se pretende combater. O problema deve ser claramente identificado associando-o a uma população ou a um determinado grupo. Se o mesmo não for bem identificado o seu monitoramento posterior será comprometido.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Identificação do problema 2) Causas potenciais do problema 3) Dados quantitativos acerca do problema <ol style="list-style-type: none"> a) Evidências na realidade brasileira b) Comparação internacional 4) Alinhamento com metas e compromissos internacionais 5) Políticas adotadas para enfrentar o mesmo problema <ol style="list-style-type: none"> a) identificação de políticas em curso no Brasil b) políticas anteriormente adotadas que foram descontinuadas 6) Razões para que o problema seja alvo de intervenção do Estado
Desenho da política e sua caracterização	O desenho da política envolve um esforço de sistematizar ações eficientes e eficazes, para o atingimento dos objetivos esperados. O desenho é composto por uma série de mecanismos explícitos e implícitos. Portanto a política terá efeito direto não somente na capacidade de atender uma demanda de forma planejada, mas também alcançar maior racionalidade na política pública.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Objetivo (para quê?) 2) Público-alvo (para quem?) 3) Meios e instrumentos (como?) 4) Atores e arranjo institucional (quem?) 5) Definição de metas
Desenho da política: Modelo lógico, Fundamentação e Análise <i>SWOT</i>	O desenho da política é o modo de visualizá-la antes que ela seja de fato implementada. Essa fase se concentra em prever insumos, processos, produtos, resultados e impactos, assim como quais são as forças e fraquezas (<i>SWOT</i>), os riscos e oportunidades envolvidos no processo.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Definição do Modelo Lógico <ol style="list-style-type: none"> a) Definição de Propósitos b) Composição do modelo lógico (Processo) 2) Definição de indicadores 3) Definição da vigência da proposta 4) Fundamentação do modelo (entrevistas com especialistas, público-alvo e executores – <i>street level</i> –,

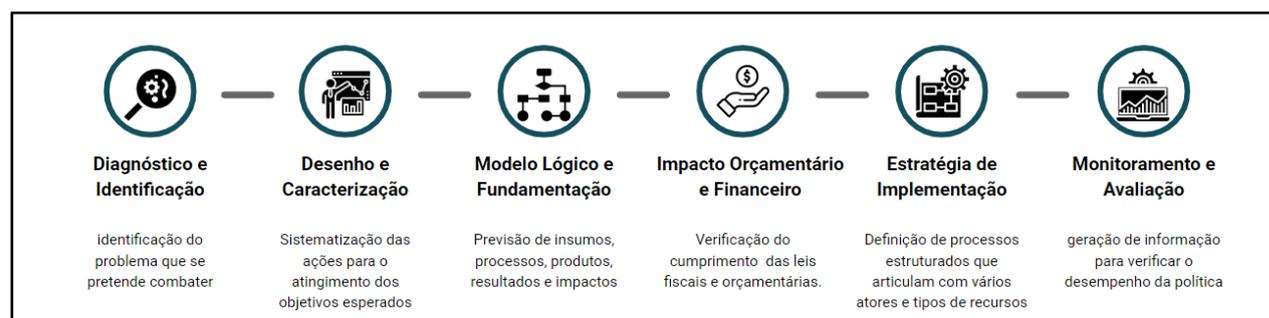
		modelos de causa e efeito, análise de stakeholders, <i>SWOT</i> , entre outras) 5) Construção da Análise <i>SWOT</i>
Impacto Orçamentário e Financeiro	Consiste na verificação do cumprimento das leis fiscais e orçamentárias. Nessa fase se verifica se a autorização da despesa pública dispõe de recursos para o seu financiamento.	1) Verificação de Aspectos Legais a) Compatibilidade com o atingimento das metas fiscais b) Definição de Requisitos para a geração da despesa. c) Criação de despesas obrigatórias de caráter continuado d) Renúncia de Receita 2) Aspectos Orçamentários (Verificação) a) PPA b) LDO c) LOA 3) Definição de critérios da adequação orçamentária e financeira
Estratégia de Implementação	Definição de processos estruturados que articulam com vários atores e tipos de recursos para o alcance da política proposta. Nessa fase são produzidos os resultados concretos da política pública. Quais instrumentos disponíveis que serão utilizados ou quais deverão ser construídos assim com sua forma de execução.	1) Definição do modelo de gestão e de governança 2) Análise das atribuições e dos incentivos dos atores envolvidos na execução da política 3) Análise da base legal da política e da espécie de instrumento 4) Definição do plano de comunicação a ser executado durante todas as etapas da política 5) Análise de riscos eventuais ao longo da execução da política pública, com sua identificação, elaboração de estratégias de mitigação, administração e controle, compatível com a matriz <i>Swot</i> . 6) Gestão de Riscos
Monitoramento e	Esse processo gera informação para verificar o desempenho da política	1) Monitoramento

Avaliação	pública, permitindo desse modo, realizar ajustes ao longo de sua execução. Já o controle possibilita que as ações sejam executadas de acordo com o esperado.	a) Estudos b) Pesquisas de opinião c) Gestão do conhecimento d) Metodologias participativas 2) Controle Social a) Participação social b) Transparência/governo eletrônico 3) Fortalecimento da regulação e supervisão 4) Articulação entre programas sociais 5) Auditoria e Fiscalização
-----------	--	---

Fonte: BRASIL, 2018, a.

É importante reiterar que o quadro resumo acima não apresenta de forma extensa todas as fases da análise *ex ante*, muito menos em detalhes aquelas que estão listadas, apenas descreve um breve entendimento de cada uma delas e como estão organizadas para criar uma política pública. De modo geral as fases da análise *ex ante* podem ser representadas pela figura a seguir:

Figura 2: Fases da análise *ex ante*



Fonte: Própria

Como analisado ao longo do artigo, o *Design Thinking* tem como foco o usuário, e visa resolver problemas complexos colocando as pessoas no centro, fazendo com que elas participem do processo criativo. (BROWN, 2009). A principal contribuição do artigo, além de trazer a reflexão acerca das metodologias de avaliação de políticas públicas, na sua parte inicial (*ex ante*), e da metodologia de *design thinking* como fonte de inovação ao processo de construção de política pública, visa contribuir, mesmo que de forma inicial na junção das metodologias, fomentando inovação no processo de avaliação *ex ante*.

É importante frisar que, assim como cada etapa da análise da avaliação de políticas públicas *ex ante* tem suas atividades bem definidas, o uso de ferramentas, nas etapas do *design thinking* também são cobertas por atividades propostas e um conjunto de

ferramentas distintas que podem ser usadas de acordo com objetivo com o problema enfrentado ou com outros fatores que possam influenciar no momento em que se está executando determinado projeto de *design*.

Algumas dessas ferramentas estão brevemente listadas no quadro a seguir com base no conjunto de ferramentas disponibilizadas Tribunal de Contas da União (TCU).

Quadro 2: Ferramentas do *Design Thinking*

Fase	Ferramenta	Objetivo
Pesquisa/Empatia	Mapa de Atores	Mapear os atores envolvidos no projeto de acordo com o seu impacto e relevância
	<i>Desk Research</i>	Entender o contexto do projeto em questão por meio de pesquisa em internet, artigo, livros. etc.
	Mapa de Empatia	Compreender o perfil do usuário, de forma prática promovendo a empatia
Exploração/Análise	Personas	Desenvolver personagens fictícios com características semelhantes aos grupos pesquisados
	Entrevistas de profundidade	Aprofundar o entendimento com o entrevistado, mergulhando no entendimento do desafio em questão
Ideação/Cocriação	<i>Brainstorming</i>	Promover a criatividade das pessoas para levantamento de ideias para os problemas em questão
	<i>Brainwriting</i>	Formular ideias por meio de múltiplas contribuições por meio das ideias dos outros participantes
	Prototipagem	Criar protótipos para que as ideias sejam testadas de forma rápida e barata
Implementação	Teste	Promover oportunidade para que os protótipos gerados

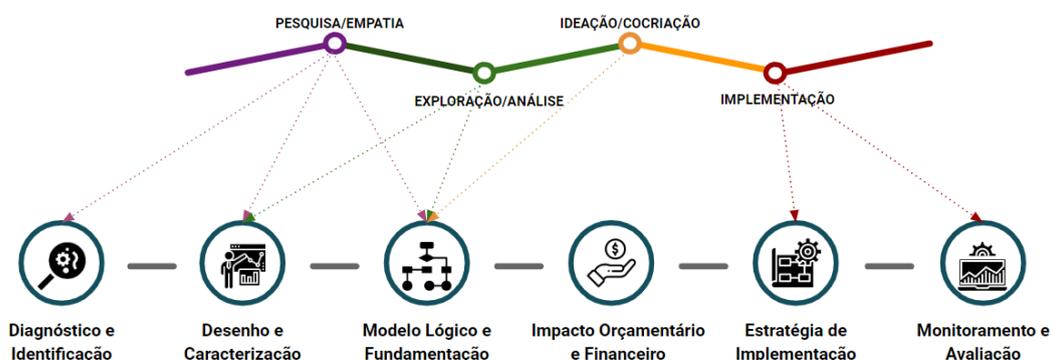
		sejam testados e consequentemente melhorados
--	--	--

Fonte: Adaptado *Toolkit* TCU

Nota-se pelas fases do modelo de avaliação ex ante e pelo quadro resumo montado com o detalhamento de cada uma delas, que a fase de maior sinergia com a metodologia de design thinking é a de “Desenho da política/Modelo lógico”, nessa fase existem atividades como: fundamentação do modelo, entrevistas com especialistas, público-alvo e executores, modelos de causa e efeito, análise de stakeholders, *SWOT*, entre outras. Nesta fase, poderiam ser aprofundado o intercâmbio de ferramentas do design com o intuito de gerar valor para a avaliação ex ante contribuindo assim para uma construção mais humanizada e com foco no usuário final.

Além dessa fase, outra com potencial de aproximação com a metodologia de *design thinking*, seria a de monitoramento e avaliação, nessa fase as etapas participativas podem também incorporar técnicas de design para melhor envolvimento da população.

Como contribuição final desse artigo propõe-se a união dos modelos com o principal objetivo de gerar valor na produção de avaliação de políticas públicas *ex ante*. O modelo a seguir demonstra que as ferramentas de design podem contribuir de forma a gerar aproximação do cidadão no processo de construção de política de uma forma empática e inovadora.



Ainda, o modelo acima é embrionário no sentido da exploração das duas metodologias, mas inicia uma aproximação que pode ser aprofundada e gerar inovação e participação social, proporcionando um alinhamento entre a criação de políticas públicas e as reais necessidades da população

4. Conclusão

A relevância deste artigo consistiu no melhor entendimento de como a inovação, principalmente por meio do design thinking pode aperfeiçoar o processo de participação popular na formulação e melhoria de uma política pública. Este entendimento favorece o fortalecimento e aperfeiçoamento das políticas públicas no país, proporcionando

instrumentos mais participativos e alinhados às reais necessidades da população.

Como próximos passos, propõe-se aprofundamento e identificação de cada uma das etapas e ferramentas do *design thinking* no modelo de avaliação de políticas públicas *ex ante*. Esse passo, mesmo que inicial, desenvolve e potencializa uma aproximação entre metodologias importantes que podem gerar além de inovação, impacto social positivo para os reais envolvidos em diferentes tipos de políticas públicas.

Além do aprofundamento futuro entre as metodologias, um segundo passo seria o estudo de aplicação e integração das metodologias e das ferramentas na análise *ex post*.

Por meio do artigo, também foi possível observar, mesmo que de forma introdutória que existe uma preocupação com a participação e integração social por meio de estudo e artigos científicos ou mesmo descritos em modelos de análise *ex ante* ou *ex post*, entretanto essa integração com a inovação, também descrita nesse artigo como um meio de gerar soluções para a população de um modo mais participativo por meio do *design*, ainda precisa de um alinhamento mais prático e dinâmico para real impacto na participação popular e com foco na entrega de resultados concretos

4. Referências

ANDION, Q; RONCONI, L; MORAES, R. L; GONÇALVES, A. K. R; SERAFIM, L. B. D. Civil society social innovation in the public sphere: a pragmatic perspective. Brazilian Journal of Public Administration. Rio de Janeiro, 2017.

ABELSON, J. Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence and Policy Implications. Canadian Policy Research Networks Inc. Março 2006.

BRASIL. Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1. Casa Civil da Presidência da República e IPEA, Brasília, 2018.

BRASIL. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post. Volume 2. Casa Civil, 2018.

BASON, C. Leading Public Innovation. Co-Creating for a Better Society. Policy Press, 2018.

BROWN, T. *Design Thinking: Uma Metodologia Poderosa para decretar o fim das velhas ideias*, 2009. Editora Campus.

CASTRO, J. A; OLIVEIRA, M. G. Políticas Públicas e Desenvolvimento. UFRGS. 2014.

CAVALCANTE, P. Inovação e Políticas Públicas: superando o mito da ideia. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA 2019.

CAVALCANTE, P; MENDONÇA, L; BRANDALISE, I. Políticas Públicas e Design Thinking: Interações Para Enfrentar Desafios Contemporâneos. 2019.

CEREZINI, N. R; SILVA, N. F. Design Thinking - Uma forma de Redesenhar Serviços

Públicos com foco no cidadão. CONSAD, 2017.

DAVILA, T; EPSTEIN, M. J; SHELTON, R. As Regras da Inovação. Editora Bookman, 2007.

CADERNOS ENAP. Inovação no setor público: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. 2014.

LEMOS, C. A. C; VIEIRA, D. M. Para além do Desenho Institucional e do Contexto: O Discurso como Determinante da Efetividade da Participação Social. EnANPAD 2019.

MENDONÇA, L. K. *Design Thinking* e Políticas Públicas: Ampliando as Possibilidades de Diálogo. IPEA, 2019.

HELLMANN, A; VILAS BOAS, F. A. P; JANNUZZI, M. P. Desenvolvendo Capacidade para Monitorar e Avaliar: O Caso Do Sagi/Mds1. 2014.

JANNUZZI, M. P. Mitos do Desenho Quase-experimental na Avaliação de Programas. Revista NAU Social - v.09, n.16, p. 76 – 90 maio 2018 / Out 2018.

JANNUZZI, M. P. Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais: Uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas: Alínea, 2016.

LEURS, B. Landscape of innovation approaches. Terça-feira, 06 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www.nesta.org.uk/blog/landscape-of-innovation-approaches/>>. Acesso em: 14 de setembro. de 2019.

LIMA, L. L; D'ASCENZI, L. Estrutura Normativa e Implementação de Políticas Públicas. UFRGS. 2014.

MADEIRA, M. L. Avaliação de Políticas Públicas. Editora UFRGS. 2014.

METELLO, G. D. *Design* Etnográfico em Políticas Públicas. GNova – Laboratório de Inovação em Governo. Enap, 2018.

MIGUEL, L. F. Resgatar a participação: Democracia Participativa e Representação Política no Debate Contemporâneo. Lua Nova, São Paulo, 2017.

PARADA, E. L. Política Y Políticas Públicas. Políticas Públicas, coletânea, volume 1. ENAP, 2007.

SILVA, S. M. Participation in Public Policy: Brazil. Springer Nature Switzerland, 2019

SILVA, S. P. Democracia, Políticas Públicas e Instituições de Deliberação Participativa: Visões sobre a Experiência Brasileira. IPEA, 2018.

TCU. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/inovaTCU/toolkitTellus/index.html>>. Acesso em: 13 de janeiro. de 2020.

TINÔCO, S. D; SOUZA, M. L; OLIVEIRA, B. A. Avaliação de Políticas Públicas:

Modelos tradicional e Pluralista. Revista Políticas Públicas, São Luís, v.15, n.2, p. 305-313, jul./dez. 2011.